



Inversión en los jóvenes

Alumnos en una escuela de Zambia.

Emmanuel Y. Jimenez y Mamta Murthi

Con una buena inversión, los países en desarrollo pueden dar alas a su enorme juventud

LA VELOZ caída de la fecundidad en la mayoría de los países en desarrollo ha originado el mayor aumento de jóvenes de la historia. Este gran número de jóvenes representa la próxima generación de trabajadores, padres, ciudadanos y líderes. Hay 1.300 millones de jóvenes de entre 12 y 24 años; se espera que lleguen a cerca de 1.500 millones en 2035 y que de ahí en adelante la cifra caiga gradualmente (gráfico 1). Esta tendencia se debe a la interrelación entre la caída de la fecundidad

y lo que los demógrafos llaman ímpetu demográfico: la inercia del crecimiento derivada de una gran población en edad reproductiva. Hoy la caída de la fertilidad se compensa con la cifra aún creciente de personas en edad reproductiva. Pero en las próximas dos o tres décadas, a medida que esta caída se acelere y el ímpetu demográfico aminore, la cifra de jóvenes llegará a su máximo y empezará a caer.

Es cierto que existe gran diversidad entre los países en desarrollo. La transición de la fecundidad está bastante avanzada en muchos países de ingreso mediano y economías en transición y la cifra de jóvenes está cayendo (como en China y Tailandia). En otros no tan adelantados en la transición (como Brasil y Vietnam) las cifras hoy apuntan hacia un pico o una larga meseta, mientras que en los países aún más rezagados (como Filipinas e India) el pico se registrará en los próximos 10 a 20 años. En algunos países (como Níger y Sierra Leona) se espera que las cifras sigan creciendo en el futuro previsible.

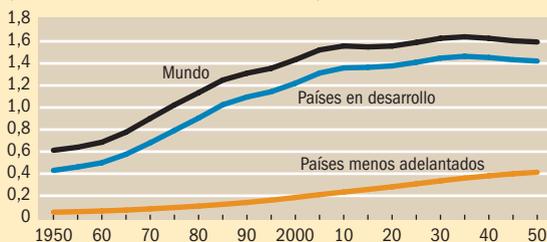
¿Qué supone el aumento de jóvenes para el crecimiento y la reducción de la pobreza? ¿Cómo pueden los países minimizar los riesgos y aprovechar las oportunidades para esta cohorte? Aquí destacamos algunas lecciones del próximo *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2007* (Banco Mundial, 2006) espe-

Gráfico 1

Nivelación

La cantidad de jóvenes se acerca a una meseta histórica, planteando nuevas oportunidades de crecimiento económico.

(Jóvenes de 12 a 24 años, miles de millones)



Nota: Los países menos adelantados son los 50 más pobres del mundo. Países en desarrollo se refiere a la totalidad de estos países.

Fuente: Naciones Unidas, *Perspectivas de la Población Mundial: Revisión de 2004* (variante media).

cialmente en relación a inversiones que facilitan la transición de la escuela al trabajo.

Riesgos y oportunidades

Algunos ven estas grandes cifras como un riesgo. Para países de bajo ingreso, el costo de ampliar el acceso a la educación secundaria puede ser prohibitivo. Universalizar la educación primaria y secundaria en estos países exigiría un gasto adicional de US\$34.000 a US\$69.000 millones anuales, o sea, alrededor del 3% del PIB (Cohen y Bloom, 2005). Si se agrega el costo de tratar el VIH/SIDA —al que son especialmente propensos los jóvenes por la experimentación sexual— y las enfermedades no contagiosas, y la financiación de la carga fiscal, difícil hasta en los mejores tiempos, el costo puede ser apabullante. En el caso del VIH/SIDA, la inacción en términos reales podría llevar a que para 2050 el nivel de ingreso sea dos tercios del de 1960, un “espectacular descenso hacia el atraso”, según una estimación (Bell, Devarajan y Gerbach, 2006).

Otro temor es el riesgo de desempleo. Los jóvenes conforman un cuarto de la población en edad laboral pero casi la mitad de la desempleada. Datos de 60 países en desarrollo indican que los jóvenes pasan casi un año y medio sin trabajar o con trabajo intermitente antes de tener un trabajo estable, lo que les es costoso por la pérdida de educación. Por ejemplo, en Guatemala, la experiencia en empleos calificados aumenta la comprensión lectora y las habilidades cognitivas, que pierden quienes no pueden obtener esos empleos. El desempleo también genera riesgo de agitación social, y puede dañar el entorno de inversión.

Sin embargo, una gran población juvenil presenta a los países una oportunidad sin precedentes de aumentar su capital humano. La caída de la fecundidad significa que los países tienen una mayor proporción de personas en edad laboral, en relación a la proporción de niños y personas de edad, liberando un mayor ingreso por dependiente. En un país cuya razón de niños y personas de edad a trabajadores caiga un 25%, cada *real* o *rupia* de recaudación tributaria puede financiar un aumento del gasto por dependiente del 33%, utilizable para desarrollar y mantener su capital humano (siempre que las tasas tributarias por trabajador sean constantes). En las familias, menos hijos significa mayores recursos por niño. Así, las condiciones económicas para invertir en niños y jóvenes dependientes nunca han sido mejores.

Con políticas e instituciones adecuadas, una creciente porción de personas en edad laboral puede estimular el crecimiento económico. Un estudio atribuye más de un 40% del mayor crecimiento de los “tigres” de Asia oriental en relación a América Latina entre 1965 y 1990 al mayor crecimiento de su población en edad laboral, junto a sus mejores políticas de comercio y desarrollo del capital humano (Bloom y Canning, 2004). En efecto, las aptitudes de la fuerza laboral, forjadas en gran parte durante la niñez y juventud, son un determinante importante del entorno general de inversión de un país. La escasez de aptitudes, una característica de los países en desarrollo, tiende a ser menor donde la matriculación en secundaria es alta.

Para dar alas a la nueva juventud, los países pueden ayudar a crear más oportunidades para que los jóvenes desarrollen su potencial humano, guiándolos a la hora de tomar decisiones y abriéndoles nuevos caminos cuando encuentren dificultades.

Ampliación de oportunidades para los jóvenes

Muchos países aún no ofrecen vías suficientes para que los jóvenes forjen su capital humano mediante el acceso a una educación de buena calidad o un fácil ingreso a empleos donde puedan desarrollar sus aptitudes. Para obtener el mayor provecho de su oportunidad demográfica, muchos países deben hacer más.

Mejorar la calidad de la educación básica. A pesar del espectacular avance en la cifra de jóvenes que terminan primaria, la mala calidad es una limitación. En varios países africanos, menos de la mitad de las mujeres de entre 15 y 24 años son capaces de leer una oración simple tras tres años de primaria, y menos del 60% después de seis años en países como Ghana y Zambia (gráfico 2, recuadro izquierdo). Muchas jóvenes carecen de conocimientos básicos que podrían salvar sus vidas (gráfico 2, recuadro derecho).

Para mejorar la educación básica, es fundamental medir bien la calidad; por ejemplo, aplicando pruebas normalizadas comparables entre escuelas y países. Los países deben tomar en serio este seguimiento y actuar en función de los resultados. También deben enfatizar la nutrición, la salud y el desarrollo psicosocial de los niños en edad preescolar. En países tan diversos como Estados Unidos, Filipinas, Jamaica y Turquía, la mejora de la atención infantil y los programas preescolares han propiciado mejores calificaciones en las pruebas de rendimiento, una mayor tasa de graduación de secundaria y menores tasas delictivas de los participantes, hasta más allá de los 20 años.

Satisfacer la demanda de aptitudes superiores. Para muchos países de ingreso medio que educan a sus jóvenes en forma apropiada, el desafío es satisfacer la demanda de trabajadores calificados de la economía mundial. Las tendencias actuales contradicen la expectativa de que el aumento del comercio elevará la demanda de mano de obra no calificada. Por el contrario, los países en desarrollo enfrentan una creciente demanda de trabajadores más calificados. Como resultado, los ingresos de trabajadores con secundaria y educación más avanzada han

Gráfico 2

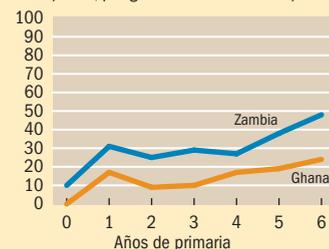
Cuidado con la brecha

Muchas jóvenes en Ghana y Zambia carecen de educación académica y de vida.

(Porcentaje de mujeres de 15 a 24 años capaces de leer frases simples, por grado de escolarización)



(Porcentaje de mujeres de 15 a 24 años que saben que el uso de preservativos previene el VIH/SIDA, por grado de escolarización)



Fuente: Banco Mundial (2006).

crecido notablemente en diversos países, aun cuando su número aumentó (Consejo Nacional de Investigación e Instituto de Medicina de Estados Unidos, 2005).

Para producir más graduados de primaria con las destrezas adecuadas se necesitan resolver cuestiones de demanda y oferta. En términos de demanda, para muchos jóvenes, en especial los de familia pobre, proseguir los estudios es demasiado costoso en dinero y en costo de oportunidad del tiempo. Las políticas pueden estimular la demanda mediante incentivos como las transferencias de dinero condicionadas, que ofrecen una compensación monetaria a los hogares sujeta a la asistencia escolar. El programa mexicano Oportunidades elevó considerablemente la matrícula secundaria en jóvenes de familias pobres, al reducir la repetición de cursos y la deserción, en especial en la crucial transición de primaria a secundaria (Banco Mundial, 2006).

Las limitaciones en cuanto a la oferta pueden eliminarse al ampliar el número de plazas de educación secundaria superior y terciaria y mantener la calidad de la educación. Los países donde las familias pagan muy poco tienen margen para cobrar derechos de matrícula y crear sociedades público-privadas.

Facilitar el ingreso al mercado laboral. Muchas aptitudes se adquieren en el trabajo; pero en todas partes les resulta difícil a los jóvenes empezar a trabajar (gráfico 3). Algunos esperan largo tiempo un empleo; otros aceptan empleos mal remunerados donde aprenden poco. Además de velar porque el crecimiento económico aumente la demanda de trabajadores de toda edad, es importante que los jóvenes puedan competir en condiciones más equitativas. En muchos países de ingreso mediano, algunas normas laborales castigan a quienes ingresan al mercado. Las políticas que limitan la flexibilidad y la movilidad entre sectores, tales como leyes de protección del empleo demasiado rígidas o salarios mínimos demasiado altos, tienden a limitar a los jóvenes sobre todo y a alargar la transición al trabajo. En Europa, las



Niños escolares en Ghana.

reformas parciales que introducen la flexibilidad solo para los jóvenes y los no calificados tienen pocas posibilidades de éxito porque no ofrecen una mejor perspectiva de pasar a trabajos más estables y seguros (Banco Mundial, 2006).

Muchos jóvenes encuentran su primer trabajo en el sector informal. Brindar a los aprendices alfabetización y educación básica, capacitación ocupacional práctica y aptitudes de comportamiento, así como certificar sus calificaciones al finalizar, puede mejorar sus perspectivas de ascender en la escala de calificación en el empleo informal. En el programa Jua Kali de Kenia, los maestros artesanos acceden a nuevas tecnologías mediante vales, lo que les permite actualizar su calificación y mejorar la calidad y relevancia de la capacitación que dan a sus empleados.

La elección de oportunidades

Muchos jóvenes se hacen adultos sin la información, recursos o experiencia para tomar las decisiones necesarias entre las oportunidades de la vida. Los gobiernos deben ayudar a los jóvenes a tomar decisiones en forma competente.

Información. Intervenciones simples y relativamente baratas que informen a los jóvenes de las recompensas de seguir educándose pueden mejorar su toma de decisiones. En la República Dominicana, un estudio de varones en su último año de primaria mostró que subestimaban los beneficios de terminar secundaria hasta en un factor de 10. Los varones de escuelas elegidas al azar a quienes se informó de la “verdadera” bonificación de la educación secundaria completaron más años de secundaria que quienes no habían sido informados. Los servicios de orientación profesional en las escuelas han resultado promisorios en Chile, Filipinas, Polonia, Rumania, Rusia, Sudáfrica y Turquía. Como el éxito de las intervenciones depende de la información con que cuentan los asesores, debe recalcar la capacitación de los instructores.

Recursos. La educación superior puede ser cara para los alumnos. Para la mitad de los alumnos de universidades privadas en Argentina, Brasil, Chile y Colombia, los costos financiados por cuenta propia van de un 30% a un 100% del PIB per cápita. Aun para los alumnos de universidades públicas gratuitas, los costos de



oportunidad son considerables. Los planes de crédito para alumnos pobres no funcionarían sin el apoyo del gobierno y muchos han zozobrado por las bajas tasas de reembolso. En el sistema australiano, los pagos están sujetos a la renta de los graduados, determinada por el sistema tributario. Países de ingreso medio como Tailandia están probando tales planes, que merecen seguimiento y evaluación. En países con sistemas deficientes de impuesto a la renta, los mecanismos como los cupones escolares selectivos y las cuentas de particulares para la educación, que estimulan el ahorro con este fin, pueden ser una mejor opción.

Capacidad de tomar decisiones. A pesar de los grandes aumentos en la matriculación, muy pocos sistemas educativos destacan las aptitudes de raciocinio y comportamiento —motivación, persistencia, cooperación, trabajo en equipo, capacidad de manejar el riesgo y el conflicto— que las personas necesitan para procesar información y tomar decisiones sabias. Los métodos para enseñar estas aptitudes se han probado ampliamente en los países desarrollados y comienzan a ensayarse en los países en desarrollo. Bien valen el esfuerzo.

Los jóvenes también pueden precisar incentivos para elegir en forma acertada en materia de educación y trabajo. En Bangladesh, el Programa de Estipendio de Ayuda Femenina en Secundaria se dirige a niñas de entre 11 y 14 años y transfiere un pago mensual a una cuenta bancaria a sus nombres, con la condición de que pasen de grado y permanezcan solteras.

Una segunda oportunidad

Invariablemente, algunos jóvenes son incapaces de aprovechar las oportunidades. Pueden abandonar la escuela, empezar a trabajar demasiado temprano, terminar en empleos sin futuro o no conseguir empleo. Esto puede generar una enorme pérdida de oportunidades para toda la sociedad.

Las políticas que ayuden a los jóvenes a recuperarse de las malas decisiones o circunstancias pueden brindar una red de seguridad que beneficie a la sociedad en forma prolongada. Estas incluyen programas de rehabilitación juvenil, tratamiento de enfermedades contagiosas y capacitación para desertores escolares. El Programa de Educación para Niños Necesitados de Bangladesh ayuda a niños de 10 a 16 años que abandonaron primaria, brindando tres años de educación y programas vocacionales. El programa, que atendió a 36.000 alumnos en 2002, cuesta aproximadamente lo mismo por alumno que la educación común.

Cargar con la cuenta

Algunas de estas recomendaciones requieren una reasignación de recursos. Quizá lo más costoso sea ampliar el acceso a la educación básica y mejorar su calidad, además de ampliar su definición para abarcar al menos parte de la educación secundaria. Mientras que la universalización de la educación primaria y secundaria en países de ingreso bajo puede costar hasta un 3% del ingreso nacional, la cifra se acerca al 0,5% al tomar en cuenta los países de ingreso bajo y mediano (Cohen y Bloom, 2005). Aunque cuantiosas, estas sumas están dentro de las posibilidades de muchos países. Los más pobres podrían llevar la carga si los países ricos compartieran los costos.

Otras medidas mencionadas pueden requerir más capital político que financiero. Los beneficios de invertir en los jóve-

nes se potenciarían considerablemente mediante reformas del comercio y del mercado laboral que distribuyan el capital humano en forma más eficiente, pero estas pueden amenazar los derechos adquiridos de los trabajadores mayores. Por ejemplo, las leyes de protección del empleo en América Latina y algunos países industriales aumentan la tasa de desempleo de los jóvenes no calificados, al inhibir los incentivos a crear empleos. Equilibrar el aumento de oportunidades para los jóvenes mientras se brinda suficiente protección es difícil pero necesario. La reforma parcial del mercado laboral en España, que redujo los

Quizá lo más costoso sea ampliar el acceso a la educación básica y mejorar su calidad.

costos de los despidos solo para los empleados menos calificados, fracasó al consolidar la segmentación del mercado. El desempleo solo cayó cuando España aplicó reformas más amplias que aumentaron la flexibilidad de todo el mercado laboral (Banco Mundial, 2006).

Asimismo, mejorar el entorno de inversión en capital humano requiere poner la mira en la percepción de los jóvenes respecto a los beneficios, costos y riesgos. Esto también puede ser polémico, porque algunas sociedades consideran como una amenaza el hecho de que los jóvenes asuman responsabilidades. Pero ahora hay nuevos ejemplos de que el éxito en abordar las capacidades de los jóvenes mediante incentivos adecuados ha fortalecido su futuro y el de toda la sociedad. Uno de ellos es el programa de becas por mérito para niñas en Kenia, que elevó las calificaciones, no solo de las niñas sino de los varones también, quizá como resultado de la influencia entre pares (Kremer, Miguel, y Thornton, 2004). ■

Emmanuel Y. Jimenez es Director de Sector, Desarrollo Humano de Asia Oriental y el Pacífico del Banco Mundial. Mamta Murthi es Economista Principal para Europa y Asia central del Banco Mundial.

Referencias:

- Banco Mundial, 2006, Informe sobre el Desarrollo Mundial 2007: El desarrollo y la próxima generación (Washington: Banco Mundial).
- Bell, Clive, Shantayanan Devarajan y Hans Gerbach, 2006, "The long-run economic costs of AIDS", World Bank Economic Review, vol. 20 (enero), págs. 55–89.
- Bloom, David E., y David Canning, 2004, "Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance", Working Paper No.1 (Cambridge, Massachusetts: Harvard Initiative for Global Health).
- Cohen, Joel E., y David E. Bloom, 2005, "Cultivemos la Mente", en Finanzas & Desarrollo, vol. 42 (junio), págs. 8–14.
- Consejo Nacional de Investigaciones e Instituto de Medicina, 2005, Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries, Cynthia Lloyd, compiladora (Washington: National Academies Press).
- Kremer, Michael, Edward Miguel y Rebecca Thornton, 2004, "Incentives to Learn", NBER Working Paper No. 10971 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).