



Fondo de Población de las Naciones Unidas

# Población, Salud Sexual y Reproductiva y Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Nota conceptual para el desarrollo de una plataforma de diálogo sobre  
políticas con base empírica

NOTA CONCEPTUAL



**Elaborado por:  
Esteban Caballero  
Director Regional del UNFPA para  
América Latina y el Caribe**

#### **AGRADECIMIENTOS**

---

La presente nota conceptual fue elaborada con el propósito de contar con un documento que permita propiciar discusiones específicas y a profundidad acerca de temas claves planteados como parte del diálogo sobre políticas y la estrategia de incidencia de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO) del UNFPA, además de los compromisos con el Consenso de Montevideo en lo que se refiere al Programa de Acción de la CIPD.

Quisiera expresar mi agradecimiento por los útiles aportes y comentarios de mis colegas de la Oficina Regional, incluidos Vicky Camacho, Pablo Salazar, Federico Tobar y Álvaro Serrano, lo mismo que aquellos de las Oficinas de País, en particular Elena Zúñiga, Juan José Calvo, Valeria Ramos, Daniel Macadar y Jaime Nadal.

Panamá, Noviembre de 2016

**FECHA DE PUBLICACIÓN: 14-12-2016**

© UNFPA 2016

## Población, Salud Sexual y Reproductiva y Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

Nota conceptual para el desarrollo de una plataforma de diálogo sobre políticas con base empírica

---

Introducción	<b>5</b>
Una vía hacia el desarrollo sostenible El entorno de políticas	
<b>1</b> El Programa de Acción de la CIPD y el desarrollo sostenible	<b>10</b>
Población y desarrollo sostenible Pobreza Mujeres Niños, jóvenes y adultos mayores Salud sexual y reproductiva Inclusión	
<b>2</b> La dinámica poblacional y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe	<b>18</b>
Fecundidad Estructura etaria Dividendo demográfico Las mujeres y el bono de género Adolescentes y jóvenes	
<b>3</b> Salud sexual y reproductiva y derechos reproductivos de los adolescentes	<b>28</b>
Movilidad poblacional y adolescentes desfavorecidos Ciclo de vida y trayectorias de vida Violencia Educación Trabajo Infantil	
<b>4</b> Vulnerabilidades transversales	<b>44</b>
Desigualdad, discriminación y racismo Peligros naturales Base económica Violencia, criminalidad y corrupción Patrones de producción, consumo e impacto ambiental	
<b>5</b> Conclusión	<b>50</b>
Próximos pasos Anexo 1: Programas de transferencias monetarias Anexo 2: Expansión de los programas de planificación familiar Anexo 3: Desastres y peligros naturales	



# Introducción

---

## Una vía hacia el desarrollo sostenible

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres han colocado a las Naciones Unidas en una nueva ruta hacia el logro del bienestar universal. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y las entidades que forman parte del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo podrían beneficiarse si encontraran una manera de alcanzar los ODS que tome en cuenta los mecanismos de implementación definidos en la Agenda de Acción de Addis Ababa sobre el Financiamiento para el Desarrollo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se da en un momento en el que existe un elemento de supervivencia humana en juego, lo cual significa que la falta de acción podría poner en peligro a las generaciones futuras.

En el caso del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo, esas acciones incluirán un papel en el área de la asesoría sobre políticas en función de su mandato y sus ventajas comparativas. Ese papel se encuentra definido en el documento 'Fit for Purpose? UN Development Reform in the Post-2015 Context':

*"Más que centrarse en la prestación de servicios tradicional, especialmente en los países de renta media... la ventaja comparativa de las Naciones Unidas reside en brindar asesoría*

*desde las etapas iniciales del diseño de políticas. Los países están luchando para hacer frente a problemáticas transversales, entre gobiernos y multidimensionales. En consecuencia, las Naciones Unidas deberían brindar asesoría, compartir conocimientos y dirigir su trabajo a la construcción de agendas de políticas substantivas".<sup>1</sup>*

El acuerdo sobre Financiamiento para el Desarrollo coloca a las políticas y la estrategia en el corazón de los esfuerzos de las Naciones Unidas:

*"Las estrategias para el desarrollo sostenible nacionales y cohesivas, respaldadas por marcos para el financiamiento nacionales integrados, estarán en el corazón de nuestros esfuerzos. Reiteramos que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, y que nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias para el desarrollo nacionales. Respetaremos el espacio de políticas y el liderazgo de cada país para la implementación políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible, en consonancia con las normas y*

---

<sup>1</sup> [www.bmz.de/de/zentrales\\_downloadarchiv/wege\\_und\\_akteure/Fit\\_for\\_purpose\\_UN\\_reform\\_options.pdf](http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/wege_und_akteure/Fit_for_purpose_UN_reform_options.pdf)

## *los compromisos internacionales pertinentes*".<sup>2</sup>

UNFPA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, se encuentra respondiendo al llamado a adoptar un enfoque *'fit for purpose'* (adaptado a nuestro objetivo). La Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO) del UNFPA se ha propuesto el objetivo de desarrollar una plataforma para propiciar un diálogo sobre políticas con base empírica en las áreas de población, salud y derechos sexuales y reproductivos, y desarrollo sostenible. El presente documento es una nota conceptual general diseñada con el fin de sentar las bases para el desarrollo de esa plataforma.

El documento aborda el desarrollo sostenible desde una perspectiva de población y de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, en referencia a los desafíos concretos del desarrollo sostenible que la región de América Latina y el Caribe está enfrentando hoy en día. Lo anterior lo hacemos a partir de la idea de que el desarrollo sostenible aún se encuentra anclado a la definición de la Comisión de Brundtland del año de 1987<sup>3</sup> que, en su conjunto, lo resumía como *"Un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades"*.

En nuestra opinión, ese esfuerzo debería integrar el crecimiento económico, la inclusión social, la protección del ambiente y el buen gobierno, todo como parte de una dinámica de complementariedad que nos permita continuar con nuestra actividad humana sin poner en peligro al planeta.

Este documento conceptual también ofrece una visión general de los desafíos en materia de desarrollo sostenible que la región de América Latina y el Caribe se encuentra enfrentando con

el fin de introducir una perspectiva poblacional con un énfasis particular en: a) la importancia de las interacciones entre la dinámica poblacional y el desarrollo; b) las consecuencias de las estructuras etarias cambiantes; c) la importancia del empoderamiento y la autonomía física y económica de la mujer; y d) la importancia clave y estratégica de invertir en los jóvenes (incluidos los adolescentes).

## El entorno de políticas

En lo que toca al desarrollo de políticas en América Latina y el Caribe, nuestro diálogo sobre políticas deberá tomar en consideración el compromiso de trabajar a través de abordajes en la esfera de los programas de transferencias monetarias por un lado (ver Anexo 1) y aquella de los servicios sociales universales por el otro. Para poder avanzar en algunas de las problemáticas relacionadas con la población y el desarrollo sostenible es indispensable adoptar esta visión. Esto obedece en buena medida al hecho de que los programas de transferencias monetarias y los sistemas de pensiones no contributivas, en conjunto con una serie de otras innovaciones en materia de política social, han jugado un papel importante en el proceso de reducir la pobreza y ofrecer oportunidades de acceso a servicios sociales básicos para los sectores más desfavorecidos. Varios de estos programas abordan componentes importantes del Programa de Acción de la CIPD, en particular aquellos relacionados con la salud materno-infantil y la educación de las adolescentes, la atención especial a los adultos mayores y el apoyo a personas que cuidan de ancianos y personas con alguna discapacidad. Todas estas medidas están relacionadas con las poblaciones pobres y vulnerables.

Para el año 2009, los programas de transferencias monetarias de la región ya habían llegado a 113 millones de personas, o 25 millones de familias, y

<sup>2</sup> [www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)

<sup>3</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Brundtland\\_Commission](https://en.wikipedia.org/wiki/Brundtland_Commission)

movilizado recursos equivalentes al 0.4 por ciento del ingreso nacional bruto de 20 países.<sup>4</sup>

Desafortunadamente, financiar este tipo de programas no siempre resulta fácil para las naciones más pobres con un margen fiscal más limitado. También son vulnerables a las crisis y las recesiones económicas, durante las cuales es necesario hacer recortes al gasto. No obstante, se han convertido en uno de los mecanismos que le permiten al Estado proporcionar servicios básicos de salud reproductiva, acompañar y empoderar a las adolescentes, apoyar a los adultos mayores y reducir la pobreza. Es por ello que se debe continuar trabajando para mejorar la eficiencia y eficacia de esos programas, en particular a través de su monitoreo y evaluación.

Sin embargo, si los diseñadores de políticas están contemplando una solución a la cohesión social a más largo plazo, deberán hacer frente a las limitaciones de los sistemas de transferencias monetarias y no contributivas, dado el alcance de los desafíos. Una de las situaciones más peligrosas es que en las épocas en las que las condiciones económicas son favorables, existen recursos disponibles para la implementación de políticas sociales, pero en el momento en el que la economía sufre alguna desaceleración, tal como está sucediendo hoy en día, se vuelven escasos. En el área de la inclusión social existen grandes escollos que la región no ha podido superar. Uno de ellos es la falta de un pacto fiscal verdaderamente redistributivo, el cual podría sentar bases más firmes para para la igualdad de oportunidades. Otro obstáculo es la necesidad de obtener avances significativos que permitan que la actividad económica se vuelva más "formal" en general, lo mismo que desde el punto de vista del empleo en particular. Alrededor del 80 por ciento del ingreso de un hogar se origina en el mercado laboral, pero una proporción importante de dicho ingreso proviene del empleo en el sector informal (especialmente en el caso de las mujeres). En consecuencia, esos ingresos no se traducen en una

vinculación con algún tipo de sistema de protección social, además de desarrollarse en condiciones de vulnerabilidad. Únicamente el 50 por ciento de la fuerza laboral está afiliada a algún tipo de sistema de protección social; en las zonas rurales la situación es peor, ya que únicamente el 15 por ciento de las mujeres y el 25 por ciento de los hombres participan en algún tipo de sistema de seguridad social.

Sin embargo, si los diseñadores de políticas están contemplando una solución a la cohesión social a más largo plazo, deberán hacer frente a las limitaciones de los sistemas de transferencias monetarias y no contributivas, dado el alcance de los desafíos. Una de las situaciones más peligrosas es que en las épocas en las que las condiciones económicas son favorables, existen recursos disponibles para la implementación de políticas sociales, pero en el momento en el que la economía sufre alguna desaceleración, tal como está sucediendo hoy en día, se vuelven escasos. En el área de la inclusión social existen grandes escollos que la región no ha podido superar. Uno de ellos es la falta de un pacto fiscal verdaderamente redistributivo, el cual podría sentar bases más firmes para para la igualdad de oportunidades. Otro obstáculo es la necesidad de obtener avances significativos que permitan que la actividad económica se vuelva más "formal" en general, lo mismo que desde el punto de vista del empleo en particular. Alrededor del 80 por ciento del ingreso de un hogar se origina en el mercado laboral, pero una proporción importante de dicho ingreso proviene del empleo en el sector informal (especialmente en el caso de las mujeres). En consecuencia, esos ingresos no se traducen en una vinculación con algún tipo de sistema de protección social, además de desarrollarse en condiciones de vulnerabilidad. Únicamente el 50 por ciento de la fuerza laboral está afiliada a algún tipo de sistema de protección social; en las zonas rurales la situación es peor, ya que únicamente el 15 por ciento de las mujeres y el 25 por ciento de los hombres participan en algún tipo de sistema de seguridad social.

---

<sup>4</sup> El ingreso nacional bruto (INB) per cápita es el valor en dólares de la renta final de un país a lo largo de un año, dividido entre su población. Refleja el ingreso promedio de los ciudadanos de un país. Ver también [www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/04/UN-ECLAC-Sustainable-Development-in-LAC.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/04/UN-ECLAC-Sustainable-Development-in-LAC.pdf)



# El Programa de Acción de la CIPD y el desarrollo sostenible



1

Durante la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo celebrada en el Cairo en 1994, 179 países adoptaron un ambicioso Programa de Acción a 20 años que continúa representando una importante guía acerca de cómo debemos articular los temas de población y desarrollo sostenible y, de manera más importante, por qué esas vinculaciones deberían orientar el desarrollo de las políticas de población. En lo que respecta a los ejes de población, crecimiento económico sostenido y pobreza, el Programa de Acción de la CIPD contiene el objetivo siguiente:

*“El objetivo es mejorar la calidad de vida para todas las personas a través de políticas y programas de población y desarrollo dirigidos a la erradicación de la pobreza, el crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sustentable y los patrones sustentables de consumo y producción, el desarrollo de recursos humanos y la garantía de todos los derechos humanos” (párr. 3.1).*

Uno de los aspectos centrales del Programa de Acción es su reflexión acerca de cómo es que la actividad humana tiene un impacto profundo

en el uso de los recursos naturales, el estado del ambiente y el desarrollo económico y social. Un componente esencial de esa reflexión es la forma en la que la actividad humana puede incidir en la sostenibilidad a través de los patrones de consumo y producción.

## Población y desarrollo sostenible

Las dinámicas poblacionales deben ser consideradas a través del prisma de la actividad humana y sus patrones de consumo y producción. Por ejemplo, las tendencias de la fecundidad y la consecuente tasa de crecimiento poblacional tienen el potencial de incidir en la forma en la que la actividad humana interactúa con el consumo y la producción, particularmente cuando el crecimiento poblacional se da en un contexto caracterizado por la pobreza y la desigualdad. En un contexto de pobreza así, las personas y los hogares tienen muy pocas opciones y alternativas sostenibles en cuanto a qué y cómo producir, lo mismo que desde el punto de vista del consumo de bienes y servicios. Por otro lado, las dinámicas poblacionales tales como la urbanización, la migración y la distribución espacial de la población juegan un papel importante en la determinación de las características de la actividad

humana. La capacidad de la población para adoptar patrones de consumo y producción sostenibles puede verse alterada fácilmente como resultado del crecimiento urbano rápido y no planificado o la migración humana repentina. El Programa de Acción de la CIPD hace un llamado a los gobiernos a entrar en acción:

*“Buscar generar tendencias poblacionales consecuentes con el logro del desarrollo sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida... [y para hacerlo]... los Gobiernos deberían reducir y eliminar los patrones no sostenibles de consumo y producción y promover políticas demográficas apropiadas” (párr. 3.6).*

Parte del reto reside en el hecho de que las políticas para gestionar estos procesos no pueden implementarse pasando por alto los derechos de las personas. Este es un mensaje central del Programa de Acción de la CIPD. En el caso de la fecundidad, por ejemplo, establece que no deben imponerse objetivos demográficos a los prestadores de servicios de planificación familiar en la forma de metas o cuotas; más bien, reconoce “el derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir de manera libre y responsable el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y a disponer de la información y los medios para ello” (párr. 7.3). Se trata de un derecho social establecido.

Otro aspecto de la dinámica poblacional relacionado con el desarrollo sostenible y enfatizado en el Programa de Acción de la CIPD es la distribución espacial de la población y su movilidad, ambos aspectos estrechamente vinculados con la urbanización. El ritmo de la urbanización y la movilidad y la forma en la que se presentan pueden tener un impacto negativo en la sostenibilidad de

los procesos de desarrollo desde una perspectiva tanto social como ambiental. Es necesario evitar los desplazamientos poblacionales repentinos, desordenados y no atendidos que se dan de un entorno a otro. Si el nuevo lugar carece de la capacidad para absorber y dar cabida al movimiento repentino de personas que llegan a ocupar ese territorio, el impacto sobre el ambiente puede ser negativo.

Un aspecto particularmente preocupante es el rápido crecimiento de las zonas urbanas. Las políticas deben tomar en consideración los factores de atracción y expulsión que determinan las características de estos movimientos. Las políticas relacionadas con la planeación territorial, los esfuerzos de construcción de paz y la reducción de riesgos de desastres pueden ayudar a evitar las oleadas de refugiados o poblaciones desplazadas internamente que se ven obligados a desplazarse a áreas o países diferentes. Esos movimientos pueden ejercer una presión importante en las infraestructuras y servicios en el territorio receptor, lo mismo que en su desarrollo. Uno de los objetivos del Programa de Acción de la CIPD es una distribución espacial más equilibrada: “Fomentar una distribución espacial más equilibrada de la población estimulando de manera integrada el desarrollo equitativo y ecológicamente sostenible de las principales zonas de origen y destino” (párr. 9.4).

Algunos movimientos poblacionales, como es el caso de la migración ordenada, pueden tener un impacto positivo. La CIPD afirma que “la migración internacional ordenada puede tener efectos positivos tanto en las comunidades de origen como en las de destino, por cuando entran remesas de fondos a aquellas y recursos humanos necesarios a éstas” (párr. 10.1).

Una de las recomendaciones del Programa de Acción de la CIPD es que la planeación territorial

de un país debería incluir el desarrollo un sistema de ciudades más pequeñas y medianas, ya que un abordaje de este tipo resultaría más apropiado para hacer frente a la migración del campo a la ciudad y la movilidad poblacional, evitando con ello concentraciones en las megaciudades.

## Pobreza

El Programa de Acción de la CIPD establece vinculaciones entre población, crecimiento económico sostenido y pobreza:

*“Los esfuerzos para reducir el crecimiento demográfico, reducir la pobreza, conseguir progresos económicos, mejorar la protección del medio ambiente y disminuir las modalidades insostenibles de consumo y producción son mutuamente complementarios” (párr. 3.14).*

También concibe a la pobreza desde una perspectiva multidimensional. Considera al desempleo, la desnutrición, el analfabetismo, la situación desfavorable de la mujer, la exposición a los riesgos ambientales y el acceso limitado a servicios sociales y de salud (incluidas la salud reproductiva y la planificación familiar) como dimensiones que de manera complementaria refuerzan sus impactos negativos en la condición humana. La existencia de tasas de fecundidad, morbilidad y mortalidad elevadas está correlacionada con la pobreza, de manera particular al nivel de los hogares. El Programa de Acción de la CIPD se pronuncia a favor de considerar los beneficios de un crecimiento poblacional más desacelerado con el fin de reducir la pobreza, corregir el ambiente y sentar las bases para el desarrollo sostenible.

## Mujeres

El enfoque multidimensional hacia la pobreza, que incluye a la salud reproductiva y la planificación familiar, pone énfasis en el papel y la condición de las mujeres, a las que se les considera actores centrales y agentes de cambio. De la misma forma, desde la perspectiva de los derechos humanos, las mujeres son sujetos de derechos fundamentales en lo que respecta a las decisiones acerca de tener hijos, su número y el espaciamiento de sus nacimientos. Es únicamente a través de del ejercicio de los derechos reproductivos de la mujer que se pueden alcanzar niveles de fecundidad estables. Las mujeres también son sujetos de derechos fundamentales en lo que se refiere a la salud y la atención materna en el momento en el que deciden convertirse en madres. El Programa de Acción de la CIPD hace énfasis en el hecho de que empoderar a las mujeres y las niñas es fundamental para garantizar el bienestar de los individuos, las familias, las naciones y nuestro mundo:

*“Promover la igualdad y la equidad de género y el empoderamiento de la mujer, así como eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, y garantizar que sea ella quien controle su propia fecundidad, son la piedra angular de los programas de población y desarrollo. Los derechos humanos de la mujer y de las niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación de la mujer, en condiciones de igualdad, en la vida política, civil, económica, social y cultural a nivel nacional, regional e internacional y la erradicación de*

*todas las formas de discriminación por motivos de sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional". (Principio 4).*

## Niños, jóvenes y adultos mayores

Existen dos factores demográficos adicionales que inciden en el crecimiento económico y el desarrollo sostenible: la masa de jóvenes y el envejecimiento. Estos factores son particularmente relevantes en la región de América Latina y el Caribe, en donde algunos países se encuentran experimentando ambos fenómenos. Su población ha alcanzado, en promedio, tasas de fecundidad de reemplazo, y su crecimiento poblacional está disminuyendo proporcionalmente. El Programa de Acción de la CIPD hace notar que, en el contexto del desarrollo sostenible, será necesario contar con un crecimiento económico sostenido para poder hacer frente a estas presiones:

*"El número inusualmente alto de jóvenes... exige la creación de empleos productivos para una fuerza de trabajo en constante aumento... En el futuro también aumentará rápidamente el número de personas de la tercera edad que requieren ayuda pública" (párr. 3.15).*

En el caso de los niños y los jóvenes, el Programa de Acción de la CIPD hace un llamado a los países a realizar inversiones en el desarrollo de capital humano a través de la creación de oportunidades (en las que la educación y la salud son fundamentales para los niños y las niñas),

además de medidas de protección especiales, de manera particular para los niños y los jóvenes pobres y desfavorecidos. Los partos, el matrimonio y la maternidad a edad temprana deberían evitarse, ya que limitan los niveles de logro académico y refuerzan la transmisión intergeneracional de la pobreza. También hace referencia a la protección en contra de los peligros de la explotación, el maltrato, el descuido y el consumo y tráfico de drogas. De la misma forma, afirma que un aspecto fundamental del bienestar infantil es aquel relacionado con el hecho de haber sido un hijo deseado en primer lugar, una condición que conduce a otros refuerzos positivos a lo largo de la vida de las personas:

*"...Promover, en la máxima medida posible, la salud, el bienestar y el potencial de todos los niños, adolescentes y jóvenes en su calidad de futuros recursos humanos del mundo" (párr. 6.7).*

A la educación se le considera como un elemento central del desarrollo sostenible. El Programa de Acción de la CIPD sugiere que alcanzar una educación de calidad del nivel más alto para las mujeres y los jóvenes es uno de los principales factores que posibilitan otras características positivas: "La educación es un factor clave del desarrollo sostenible: constituye al mismo tiempo un componente del bienestar y un factor del desarrollo del bienestar a causa de sus vínculos con los factores demográficos y los factores económicos y sociales" (párr. 11.2).

## Salud sexual y reproductiva

Todos los procesos anteriormente mencionados están estrechamente relacionados con el importante mensaje acerca de la salud reproductiva de la CIPD:

*“La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo, sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de las personas para disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, además de la capacidad de procrear y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia” (párr. 7.2).*

Esas decisiones deben ser informadas; de ahí la necesidad de disponer de la información y la asesoría correctas y apropiadas. Para que esas decisiones puedan ser tomadas, es necesario que existan servicios disponibles, de modo que una mujer pueda hacer uso de la planificación familiar o tener un embarazo y un parto sin riesgos. Existe toda una constelación de tecnologías y servicios disponibles para garantizar esos procesos. Estas tecnologías y servicios, lo mismo que la información y la consejería, también deben ser accesibles a los adolescentes con el fin de permitirles manejar su sexualidad de manera positiva y responsable. En todos los casos, estos servicios deberán ofrecer una variedad de métodos anticonceptivos con el fin de satisfacer las necesidades de diferentes grupos etarios y diferentes situaciones de vida. También deberán incluir a los hombres y los niños, realizando un esfuerzo activo para involucrarlos y promover como modelos a seguir a hombres que compartan de manera equitativa la carga y la responsabilidad con las mujeres y las niñas. Todas las personas sexualmente activas deben poder tener acceso a información y servicios de salud reproductiva, independientemente de que estén casadas o no.

La salud reproductiva incluye consejería, información, educación, comunicación y servicios de planificación familiar; educación y servicios en las áreas de atención prenatal, partos sin riesgos y atención postnatal, lactancia y atención a la salud para mujeres y lactantes; prevención y tratamiento apropiado de la infertilidad, aborto (en caso de ser legal), manejo de las consecuencias del aborto, tratamiento de infecciones del tracto reproductivo, infecciones de transmisión sexual (ITS) y otras condiciones de salud reproductiva; información y consejería sobre sexualidad humana, salud reproductiva y paternidad responsable. También deben existir canalizaciones en caso de complicaciones, incluidos el cáncer de mama y los cánceres del tracto reproductivo, además del abatimiento activo de prácticas lesivas como la mutilación genital femenina.

La salud sexual y reproductiva debe ser considerada como una necesidad de salud básica, y los servicios para satisfacer esa necesidad deben ser parte integral de los sistemas de atención primaria a la salud. Lo anterior incluye la capacidad para ofrecer canalizaciones a servicios de salud más complejos. El acceso universal a la salud, uno de los principios axiomáticos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), incluye la salud sexual y reproductiva. Tanto las comunidades como las organizaciones de la sociedad civil deben poder participar en la fiscalización de la aplicación de estos principios para poder garantizar la sostenibilidad de esos servicios. La promoción y la protección del derecho a la salud sexual y reproductiva deben entenderse como una condición necesaria para el logro de otros objetivos de salud básicos como la supervivencia y la buena salud de lactantes y niños, y la eliminación del VIH y el SIDA.

El Programa de Acción de la CIPD no limita el alcance de los derechos de la mujer a aquellos relacionados con la salud sexual y reproductiva, y deja bastante claro que el empoderamiento y la

autonomía de la mujer y “el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en sí un fin de la mayor importancia... [e]... indispensable para lograr el desarrollo sostenible” (párr. 4.1). También hace un llamado a la participación plena de la mujer en ese proceso. Su autonomía y empoderamiento están relacionados con la equidad de género y la corresponsabilidad de las mujeres y los hombres en el proceso de conciliar la vida productiva y reproductiva, lo mismo que con la igualdad de los derechos de la mujer a la educación, un empleo digno, la participación política, la salud, el control de recursos, propiedad, herencias, etc.

Estos derechos únicamente pueden prosperar en un entorno libre de discriminación por razón de género y violencia contra la mujer, en el que también se respeten los derechos y se posibilite el empoderamiento y la autonomía de las niñas desde las etapas más tempranas. Es por ello que algunas de las acciones recomendadas por el Programa de Acción de la CIPD están dirigidas a las adolescentes:

*“Los países deberán elaborar un enfoque integrado de las necesidades especiales de las niñas y las jóvenes en materia de nutrición, salud general y reproductiva, educación y necesidades sociales, ya que muchas veces con esas inversiones adicionales en beneficio de las adolescentes es posible compensar los insuficientes cuidados de salud y de nutrición a los que han estado expuestas” (párr. 4.20).*

La capacidad para ejercer el derecho a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos

significa que las mujeres estarán en mejores posibilidades de manejar su vida productiva y reproductiva, algo que les permitirá aumentar su participación económica. Esa participación incide en los roles y responsabilidades de la vida doméstica y tiene un impacto en la composición y la estructura de las familias. La división del trabajo tradicional en función del género a menudo es insostenible e injusta en estos nuevos contextos, tal como lo apunta el Programa de Acción de la CIPD: “Las ideas tradicionales de división por sexos de las funciones de los progenitores y las funciones domésticas y de participación en la fuerza de trabajo remunerada no reflejan las realidades y aspiraciones actuales” (párr. 5.1). El Programa de Acción de la CIPD también se refiere a la necesidad de contar con guarderías, instalaciones para madres lactantes en los sitios de trabajo, la disponibilidad de jardines de infantes, empleos de medio tiempo, permisos de paternidad con goce de sueldo, permiso de maternidad con goce de sueldo, horarios de trabajo flexibles y mejores medidas de protección y seguridad social. Además de la participación económica de la mujer, las dinámicas familiares también se ven influidas por dinámicas poblacionales como la migración de miembros individuales de las familias y el surgimiento de nuevas situaciones transnacionales o transregionales que exigen una nueva perspectiva de las relaciones de género en el hogar.

En la base de las relaciones de género se encuentra la sexualidad humana y la capacidad de los hombres y las mujeres para desarrollar una relación respetuosa y equilibrada, sin imposiciones o violencia sexual de cualquier tipo, respetando plenamente la integridad física del cuerpo humano. Se trata de prácticas y actitudes que necesitan ser cultivadas desde el principio, de manera particular entre los niños y niñas que se encuentran ingresando a la adolescencia. En ese sentido, la educación amplia e integral de la sexualidad juega un papel central y por demás importante.

## Inclusión

El Programa de Acción de la CIPD es incluyente por naturaleza. Promueve la inclusión de la mujer en la vida social, económica y política de su comunidad y su país, y la reconoce como sujeto de derechos. Si lo que se busca es que las sociedades y/o los arreglos sociales sean sostenibles, es necesario que exista un elemento de cohesión social cada vez más presente. Lo anterior exige reconocer a los miembros de la sociedad que han sido descuidados, como es el caso de las mujeres, pero también a las poblaciones indígenas, las personas con discapacidades y los adultos mayores, un grupo con un impacto cada vez mayor en la demografía. En cada uno de estos casos las medidas para su inclusión tienen diferentes características y componentes, y consisten no sólo en el reconocimiento de sus necesidades, sino también de sus contribuciones. Desde esta perspectiva, cada persona es considerada como un agente activo, y no sencillamente como beneficiaria de una protección paternalista. Sin embargo, también es importante asegurarse de que la idea de la contribución sea entendida no sólo desde el punto de vista económico; también es necesario asegurarse de que el concepto de la inclusión vaya más allá de la inserción al mercado laboral y el sistema económico en su conjunto. La inclusión social debe ser entendida como el otorgamiento por parte de la sociedad de derechos fundamentales y la libertad de elegir nuestro propio estilo de vida, sin tener necesariamente que encajar en categorías de normalidad predefinidas o estereotipos socialmente construidos para personas o grupos específicos.

Contribuciones a la gestión ambiental sostenible gracias a sus conocimientos tradicionales, su experiencia y su estilo de vida, ese reconocimiento no debería reducir a las poblaciones indígenas al papel de guardabosques o custodios de tradiciones ancestrales. Con demasiada frecuencia son

percibidos únicamente como personas con derecho a la protección de sus estilos de vida tradicionales en comunidades rurales remotas que, no obstante, son discriminadas y excluidas al momento de migrar a contextos urbanos, o más comúnmente, al interactuar con el sistema político, económico, administrativo y judicial a nivel nacional. En América Latina y el Caribe, la idea de un Estado pluriétnico y multicultural y su operacionalización en las políticas públicas es un aspecto fundamental.

Aun cuando el Programa de Acción de la CIPD no hace referencia al tema, durante el proceso de revisión de la CIPD del año 2014 uno de los temas emergentes fue el reconocimiento de otro grupo que históricamente ha sido objeto de estigma y discriminación: la población LGBTI. Las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe plantearon este tema durante la 1a Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo. Existe un esfuerzo para incluir la perspectiva de la diversidad sexual en las políticas públicas con el fin de eliminar barreras y mejorar el acceso a la salud, la educación, el empleo, la justicia y el bienestar, al mismo tiempo que se reduzca también el acoso, la morbilidad y la mortalidad. El Consenso de Montevideo de la región incluye el compromiso de superar estos obstáculos y poner fin a la violencia por razones de orientación sexual e identidad de género, incluidos los crímenes de odio.



# La dinámica poblacional y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe



## Fecundidad

La tasa de fecundidad global en América Latina ha disminuido, de 3.95 hijos por mujer durante el periodo de 1980 a 1985 a 2.15 hijos por mujer durante el periodo de 2010 a 2015. La región en su conjunto ha alcanzado tasas de fecundidad de reemplazo. La necesidad insatisfecha de planificación familiar ha disminuido, de 17.1 por ciento en 1990 a 10.1 por ciento en 2012, lo cual significa que un mayor número de mujeres que desean evitar o espaciar un embarazo pueden hacerlo a través del uso de métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces. Gracias a ello, ahora es mayor el número de mujeres que pueden regular su fecundidad por elección, y no por casualidad. Con raras excepciones,<sup>5</sup> a partir de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994, las políticas y programas de planificación familiar en la región han respetado el derecho de la mujer a decidir libremente si desea o no usar métodos de planificación familiar. Con El Cairo, los programas de planificación familiar expresaron su rechazo a los objetivos del pasado relacionados con las tasas de prevalencia de uso de anticonceptivos, lo mismo que a las ideas del pasado en el sentido de que la elección del método le correspondía a la profesión médica; en su lugar, los programas de planificación familiar adoptaron un enfoque basado en los

derechos humanos que hacía énfasis en la elección por parte de la mujer (ver Anexo 2).

## Estructura etaria

La estructura etaria se ha visto afectada por la transición demográfica de la región y, de manera particular, por la disminución de la fecundidad. El grupo etario de 0 a 14 años ha estado disminuyendo proporcionalmente desde la década de 1960. De acuerdo con diversas proyecciones de población, el grupo en edad de trabajar de 15 a 59 años alcanzará su nivel más alto en el 2035, con 437 millones, para posteriormente disminuir, mientras que las personas mayores de 60 años aumentarán en proporción. Los adultos mayores representaban el 5.6 por ciento de la población regional en 1950 y el 10 por ciento en el 2010, y se proyecta que representarán el 21 por ciento en el 2040 y el 36 por ciento en el año 2100. También se estima que el grupo etario de más de 60 años alcanzará su nivel más alto en el 2080, con 241 millones. Es por ello que, desde una perspectiva a largo plazo, los demógrafos de la región están interesados en el análisis de los bajos niveles fecundidad y las sociedades en proceso de envejecimiento.

Sin embargo, el envejecimiento es sólo parte de la historia. En algunos países, los elevados números de jóvenes en edad de trabajar fueron parte de

<sup>5</sup> Probablemente el caso más notorio de violación a los derechos reproductivos ha sido aquel de la anticoncepción quirúrgica durante el gobierno de Fujimori en el Perú a finales de la década de los 90 y principios de la década del 2000.

la razón por la que la región pudo aprovechar las oportunidades de crecimiento económico a principios del milenio.

## Dividendo demográfico

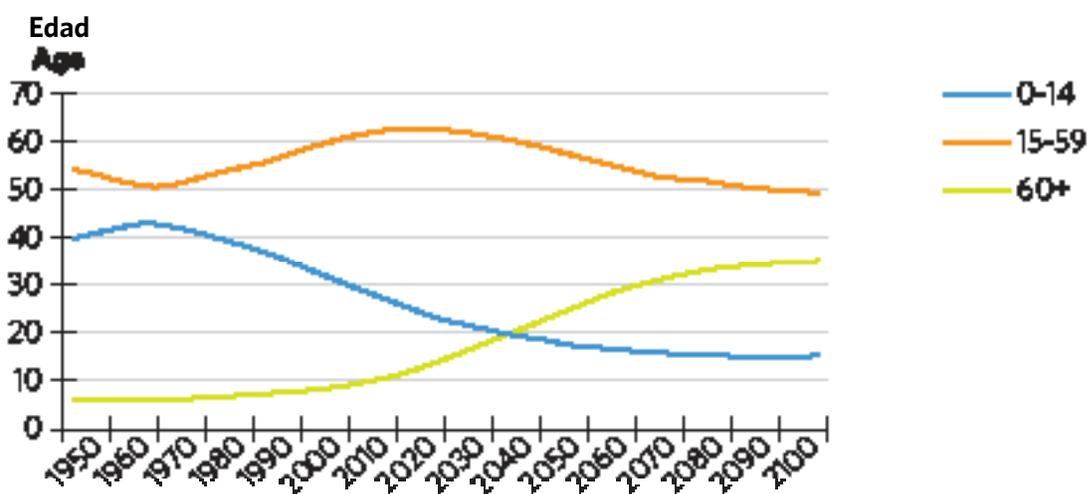
La región enfrenta un reto doble: a) garantizar los derechos de los jóvenes en lo que respecta a servicios sociales, participación sociopolítica y un trabajo digno; y b) planear en función de una población en proceso de envejecimiento con base en la investigación y la recolección de datos para informar políticas, y reducir la vulnerabilidad a través de servicios de salud y sistemas de protección social. Sin embargo, cada país enfrenta retos diferentes. Aquellos países que se encuentran en las etapas iniciales del proceso de desarrollo de una masa de jóvenes podrían aprovechar la ventana de oportunidad demográfica. Aquellos países que ya han rebasado esa ventana de oportunidad deberán aprovechar los beneficios del envejecimiento y enfrentar sus retos.

La tasa de dependencia en América Latina y el Caribe comenzó a disminuir en la década de 1970 y

alcanzará su punto más bajo aproximadamente en el año 2025. Durante el periodo de 1980 a 2015, la tasa de dependencia en la región paso de 78.75 a 50.78. Las tasas de dependencia en el caso de los niños se redujeron de 70.77 a 39.34 durante el mismo periodo. Las proyecciones indican que la tasa de dependencia global alcanzará su punto más bajo en el 2025, con 49.1, para luego comenzar a incrementarse como resultado del aumento en la proporción de adultos mayores dependientes. También se prevé que la tasa de dependencia en el caso de los adultos mayores alcanzará un nivel de 15.21 en el 2025, para luego aumentar hasta llegar a 23.4 en el 2040.

Uno de los aspectos más problemáticos a los que se enfrenta la región es que se estima que únicamente un 40 por ciento de los adultos mayores tiene alguna forma de protección social. En promedio, sólo cuatro de cada 10 personas de más de 65 años edad recibieron una pensión o beneficio de retiro en el 2009. Esto es sintomático de lo mal preparada que se encuentra la región para hacer frente a una población en proceso de envejecimiento. El tema de la estructura etaria cambiante y el incremento en la expectativa de vida al nacer, que pasó de 56 años en 1960 a 74 años en el 2012, ha alertado a los

**ILUSTRACIÓN 1: POBLACIÓN POR GRUPOS ETARIOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1950 A 2100**



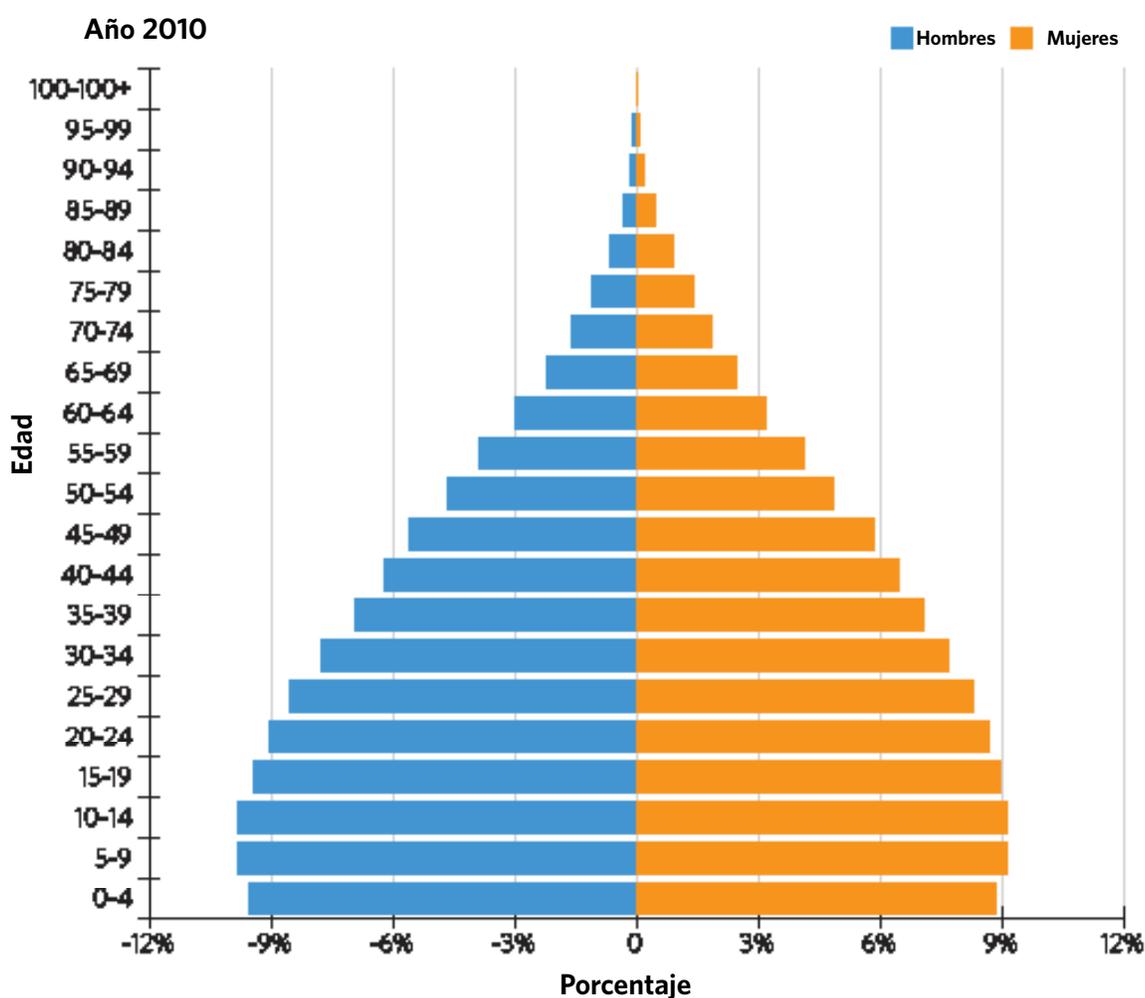
Fuente: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp)

analistas acerca del impacto del envejecimiento. Este proceso está teniendo lugar a un ritmo acelerado. Se estima que para el año 2040, la proporción de personas mayores de 60 años será más alta que aquella de las personas de menos de 15 años.

La práctica tradicional de recurrir al trabajo doméstico de la mujer para proporcionar cuidados ya resulta insostenible en este momento. La capacidad de las familias para asumir la responsabilidad plena del cuidado de los adultos mayores es cada vez más reducida y, por ello, es importante que las políticas públicas definan los

roles del Estado, el sector privado, las comunidades y las familias en este sentido. Como resultado del incremento en la tasa de dependencia de los adultos mayores, existe la posibilidad de que la carga de su cuidado aumente y recaiga en las mujeres, que, de nuevo, tendrán dificultades para gestionar su integración a la vida pública y el mercado laboral. La creación de sistemas de atención que permitan articular a la familia, la comunidad, el mercado y el Estado se convertirá en una prioridad urgente y necesaria para mantener los niveles y las contribuciones de las mujeres a las economías de sus países.

## ILUSTRACIÓN 2: ESTRUCTURA ETARIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2010



Fuente: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAI/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAI/Portada.asp)

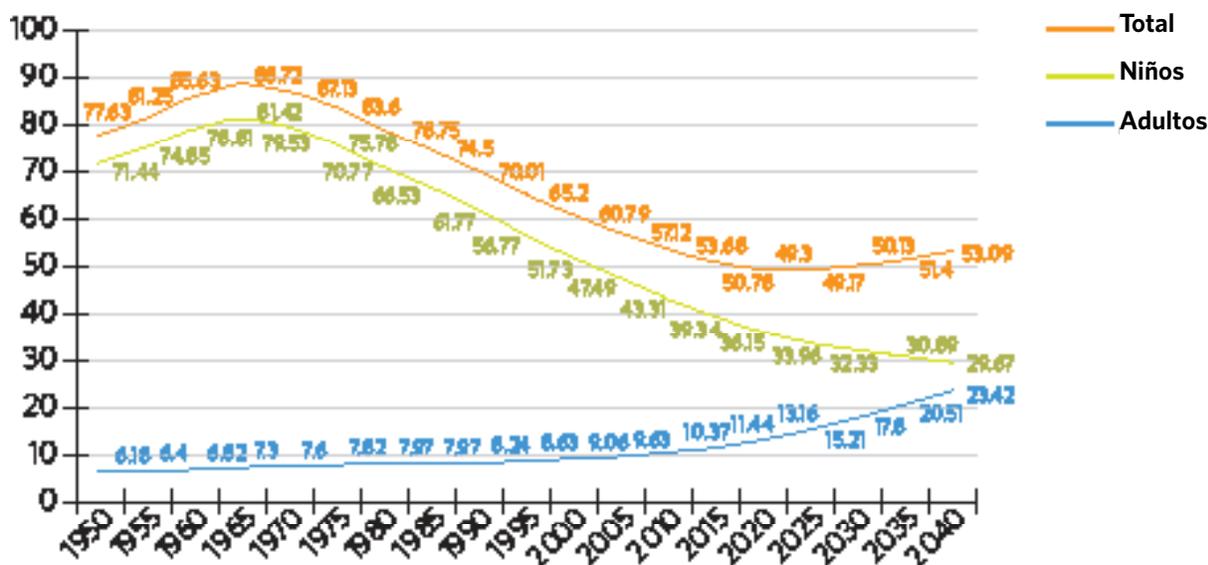
**TABLA 1: HORAS TRABAJADAS PAGADAS Y NO PAGADAS POR SEMANA, MUJERES Y HOMBRES**

PAÍS	TOTAL HORAS TRABAJADAS		HORAS DE TRABAJO PAGADAS		HORAS DE TRABAJO NO PAGADAS	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Brasil (2012)	43.51	42.94	19.91	36.87	23.60	6.07
Colombia (2012)	53.12	53.57	20.89	43.70	32.23	9.87
Ecuador (2012)	57.62	49.41	19.09	39.96	38.54	9.45
Guatemala (2011)	9.16	8.55	2.20	7.18	6.96	1.37
horas por día						
Honduras (2009)	9.52	7.23	2.41	5.85	4.11	1.39
horas por día						
México (2009)	67.22	60.02	19.89	45.61	47.33	14.40
Panamá (2011)	56.79	55.46	23.17	41.52	33.62	13.95
Perú (2010)	60.91	57.82	21.55	42.92	39.36	14.90
Uruguay (2007)	62.73	53.72	18.91	36.39	43.82	17.33

Fuente: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp)

**ILUSTRACIÓN 3: TASAS DE DEPENDENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**Años y Porcentaje de Tasa de Dependencia**



Fuente: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp)

La disminución continua de la tasa de dependencia demográfica ha permitido que aquellas personas que son económicamente activas (productivas) aumenten su capacidad para consumir, ahorrar e invertir. Hasta cierto punto, y al interior de ciertos estratos socioeconómicos, lo anterior ha ayudado a las familias a salir de la pobreza para pasar a formar parte de una clase media emergente. Es por esta razón que los demógrafos de la región también están interesados en identificar la forma de aprovechar este bono demográfico, especialmente en aquellos países en los que la ventana de oportunidad para cosechar sus beneficios se abrirá más allá del promedio regional. Estos países incluyen, entre otros, a Bolivia, República Dominicana, El Salvador, Haití, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. En el año 2010, la pirámide de población regional mostraba claramente el peso cada vez mayor que las cohortes de jóvenes tienen en la estructura etaria, una situación que refleja claramente la urgencia de considerar a este grupo de edad.

En la mayoría del resto de los países de la región, el dividendo demográfico es un argumento que cada vez tiene menos relevancia; lo que existe en la región es una gran masa de jóvenes que ya se ha hecho presente y está tocando puertas en busca de

mayores oportunidades de empleo, mejores niveles de educación y una mayor participación política y cívica. Es por ello que las políticas de juventud por lo general obedecen a la necesidad de responder a estas demandas a corto y mediano plazo, en lugar de prepararse para su emergencia.

Existen 35.4 millones de migrantes internacionales provenientes de América Latina y el Caribe, la mayoría de ellos en los Estados Unidos y en España. La migración internacional tiene múltiples determinantes, pero la desigualdad y la pobreza han sido definitivamente los factores de expulsión detrás de la decisión tomada por muchos jóvenes para buscar mejores oportunidades en otro lugar. Esa válvula de escape no sólo ha tenido un impacto que ha permitido atenuar la falta de inclusión social; también ha generado ingresos que hoy en día son de una importancia capital para la sostenibilidad económica y social.

Las remesas a América Latina y el Caribe se incrementaron de manera sostenida, de 21,900 MDD en el 2001 a 64,900 MDD en 2008. Posteriormente, como resultado de la crisis económica, esas remesas descendieron de manera abrupta a 56,500 MDD en el 2009, pero aumentaron de nuevo a 61,300 MDD en el 2012.

**TABLA 2: NIVEL DE ESCOLARIDAD PROMEDIO EN MUJERES Y HOMBRES**

REGIÓN	MUJERES 2002-2012	HOMBRES 2000-2012
Estados Árabes	4.9	6.7
Asia Oriental y el Pacífico	6.8	7.9
Europa y Asia Central	8.8	9.8
América Latina y el Caribe	7.7	8.0
Asia Meridional	3.5	5.8
África Subsahariana	3.7	5.4

Fuente: Base de Datos sobre el Índice de Desarrollo Humano - PNUD

Los países en los que las remesas tienen el mayor peso (en orden de porcentaje del PIB del más alto al más bajo) son Haití, Guyana, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Jamaica, Guatemala, Belice, Bolivia, República Dominicana, Ecuador y Paraguay. Los países menos dependientes de las remesas incluyen a Venezuela, Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Trinidad y Tobago. Lo mejor para la región será gestionar de manera apropiada tanto la migración como las remesas, ya que se trata de pilares fundamentales para su desarrollo sostenible.

A pesar de los enormes desafíos planteados por estas estructuras etarias cambiantes, existen dos avances bastante positivos: a) la población en edad de trabajar actual tiene un nivel educativo más alto, y b) la participación económica de la mujer le ha aportado al sistema habilidades y conocimientos que en un pasado sólo se aprovechaban al interior de los confines del trabajo doméstico no remunerado.

El nivel de escolaridad promedio en América Latina y el Caribe en el 2012 era de 7.9 años, después de Europa y Asia Central y por encima de aquel de Asia Oriental. La región pudo aprovechar las oportunidades económicas que surgieron en parte porque contaba con los recursos humanos adecuados para cumplir con las funciones requeridas. El mercado laboral se ha beneficiado de una población que está ingresando a sus años económicamente activos con más habilidades y capacidades que en el pasado. De la misma forma, la paridad de género en la educación ha sido una realidad desde hace tiempo, de modo que este nivel de escolaridad promedio ha tenido un impacto en las mujeres y los hombres, los niños y las niñas. Diversas estimaciones muestran que la tasa de matriculación escolar neta en el caso de la educación secundaria ha estado aumentando de manera sostenida. Entre los niños en edad escolar, pasó de 57 por ciento en el caso de los niños y 60 por ciento en el caso de las niñas en 1999, a 71 por ciento en el caso de los niños y 75 por ciento en el

caso de las niñas en el 2012. La tasa de paridad de género en la matriculación escolar secundaria ha favorecido a las niñas desde hace tiempo, con 1.054 en 1999 y 1.066 en el 2012. La mayor cobertura de la educación secundaria no ha registrado un sesgo de género en detrimento de las niñas. No obstante, los niveles de escolaridad promedio a nivel regional continúan registrando una ligera diferencia entre hombres y mujeres. El nivel de escolaridad promedio en América Latina y el Caribe es de 7.7 para las mujeres, en comparación con 8.0 para los hombres.

Existen diferencias importantes entre países. Los 10 países con el nivel de escolaridad promedio más bajo para las mujeres son Haití (4.9), Honduras (5.5), Guatemala (5.6), Nicaragua (5.8), El Salvador (6.5), Colombia (7.1), Brasil (7.2), República Dominicana (7.5), Ecuador (7.6) y Surinam (7.7). Los países con el mayor grado de desigualdad de género dentro del nivel de escolaridad promedio, en detrimento de las niñas, son Perú (1.1 más en el caso de los niños), Honduras (0.9), Guatemala (0.8), Surinam (0.7) y México (0.7). Existen 11 países en los que las mujeres tienen un nivel de escolaridad promedio mayor que el de los hombres. Estos países, con una diferencia de menor a mayor, son: Argentina, Uruguay, Barbados, Trinidad y Tobago, Panamá, Venezuela, Costa Rica, Brasil, Jamaica, Paraguay y Guyana. En Guyana, las mujeres tienen un nivel de educación promedio 1.8 años más alto que aquel de los hombres.

## Las mujeres y el bono de género

Si bien es cierto que existe una paridad de género en lo que respecta a niveles de escolaridad, esto no necesariamente se ha traducido en una participación económica igualitaria. La proporción de mujeres en la población económicamente activa es menor que la de los hombres, y las mujeres

todavía no han alcanzado una condición de igualdad en lo que se refiere a niveles salariales o el acceso a un empleo digno. No obstante, la proporción de las mujeres que se han convertido en parte de la población económicamente activa es significativa. La contribución de las mujeres a la economía tanto a nivel macro como a nivel de los hogares ha sido descrita en diversos estudios como el 'bono de género'.<sup>6</sup> A través de un ejercicio de simulación, uno de esos estudios concluyó que la incorporación de las mujeres al mercado laboral se traduce en un incremento significativo en el ingreso familiar. Ese mismo estudio calculó que el ingreso de las mujeres representa entre un 60 y un 90 por ciento del ingreso promedio de los hombres, y también que la pérdida de dicho ingreso en los hogares biparentales aumentaría los niveles de pobreza en una proporción de entre 6 y 22 por ciento en los 14 países objeto del estudio.<sup>7</sup>

El número de mujeres que se estima que formaba parte de la población económicamente activa (PEA) en el 2015 es de 127 millones, en comparación con 34.5 millones en 1980. Este incremento significativo en el número de mujeres económicamente activas ha tenido un impacto importante en la economía, la sociedad, la política y la cultura. La participación económica de la mujer pasó de 46.8 por ciento en 1997 a 52.3 por ciento en el 2010. Este incremento en la proporción de mujeres que se convierten en parte de la población económicamente activa es mayor entre las mujeres de los quintiles más altos.

La mayor participación económica de la mujer es parte de la transición demográfica, y está estrechamente correlacionada con niveles de fecundidad descendentes, una situación que ha sido bien documentada. Sin embargo, la desigualdad aún persiste. El acceso a la salud sexual y reproductiva

y los derechos reproductivos se ha visto limitado como resultado de disparidades importantes. No todas las mujeres tienen la posibilidad de aprovechar los métodos anticonceptivos modernos con el fin de decidir si desean embarazarse y en qué momento hacerlo. Aún existen temas pendientes en lo que a equidad y diversidad se refiere. De la misma forma, la oferta de métodos anticonceptivos disponible a menudo resulta inadecuada para responder a las demandas y necesidades actuales de los jóvenes y las mujeres de edad reproductiva. Existe una necesidad cada vez mayor de contar con una oferta adecuada de opciones anticonceptivas pertinentes. Las mujeres están buscando una gama de opciones más amplia. Sin embargo, se han registrado algunos avances, tales como la clasificación de las dosis de hormonas para los métodos hormonales, y el uso del condón femenino. También es necesario incorporar la anticoncepción quirúrgica masculina voluntaria.

Una de las cuestiones más apremiantes es aquella relacionada con la salud sexual y reproductiva de los adolescentes. La edad promedio de la primera relación sexual ha estado disminuyendo, y también se han registrado cambios en los patrones culturales de sus relaciones, por ejemplo, parejas menos estables y un mayor número de compañeros o compañeras sexuales. Satisfacer las necesidades de los adolescentes es parte de la nueva complejidad de la atención a los ciudadanos. Otro aspecto que es necesario abordar es aquel del acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva a nivel local; se trata de un problema de equidad que también incluye mejorar la distribución de insumos a los distribuidores locales en las zonas pobres. Si bien es cierto que los países de América Latina y el Caribe han logrado un avance importante en los que respecta a la compra y el almacenamiento de

<sup>6</sup> Martínez, Ciro. Bono de Género de América Latina y el Caribe: Conceptos, Metodología y Aplicaciones. Informe. Diciembre del 2012

<sup>7</sup> *Ibid.*, citando a Ros (2009).

<sup>8</sup> Position Paper: UNFPA LACRO ICPD Beyond 2014, Latin America and the Caribbean Regional Office. UNFPA, 2013.

insumos, a menudo estos no llegan a los territorios en los que habitan las mujeres con una necesidad de planificación familiar insatisfecha.

Si tomamos en consideración que la vida reproductiva incluye la sexualidad, el embarazo, el parto y el cuidado de lactantes y niños, además de educación, y reflexionamos acerca de cómo es que estas actividades o eventos inciden en nuestra capacidad para participar en actividades productivas y de generación de ingresos, invertir en la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos adquiere una dimensión diferente. Esa inversión permite que las mujeres y los hombres que integran la fuerza de trabajo alcancen un mayor equilibrio entre sus roles reproductivos y productivos, incluida la forma en la que organizan sus hogares y hacen uso de su tiempo. Esta visión ha sido plasmada en la legislación, las políticas y programas en materia laboral y de seguridad social, a través de políticas conciliatorias. La planificación familiar, lo mismo que los arreglos como las licencias de maternidad y paternidad y la disponibilidad de guarderías y salas de lactancia en los lugares de trabajo, son evidencia de ese enfoque. Esos arreglos son optimizados, desde luego, cuando se complementan con una cultura de mayor equidad de género y de corresponsabilidad entre hombres y mujeres en el proceso de la vida reproductiva en su conjunto, de manera particular en el cuidado de lactantes y niños.

Sin embargo, el desafío reside en el hecho de que una gran parte de la fuerza laboral, especialmente las mujeres, permanece en el sector informal, en donde la observancia de los marcos de políticas y los marcos legales conciliatorios es poca o nula. Por otro lado, la cultura de género coloca una carga desproporcionada del trabajo doméstico en manos de las niñas y las mujeres.

- Más que soluciones en el lugar de trabajo, existe una gran dependencia de sistemas de apoyo y redes familiares y comunitarias. Se

trata de un sistema que en ocasiones funciona bien, pero en otras tiene consecuencias que resultan cuestionables. Existe, por ejemplo, un importante porcentaje de jóvenes a los que se les ha etiquetado como jóvenes que 'ni estudian ni trabajan', los llamados NINIs. De acuerdo con un estudio de la OIT realizado en el año 2009, el porcentaje de jóvenes que ni estudian ni trabajan en 18 países variaba de un 12.7 en Bolivia a un 27.5 por ciento en Honduras. Sin embargo, el 71.4 por ciento de las niñas y las jóvenes incluidas en esta categoría en realidad se encuentra trabajando: se dedican al trabajo doméstico no remunerado. Estas adolescentes y jóvenes a menudo cuidan de hermanos más pequeños y/o un hijo propio (como madres adolescentes), además de realizar otras labores domésticas, para contribuir a las actividades generadoras de ingresos de sus madres o incluso sus abuelas. Ese apoyo tiene el efecto positivo a corto plazo de permitir que las personas que son el sostén del hogar trabajen; sin embargo, a mediano y largo plazo esta situación reduce la probabilidad de que las adolescentes desarrollen las habilidades y los conocimientos necesarios para incrementar su capital humano. El aspecto de la vida reproductiva y productiva incluye el desarrollo de las habilidades y los conocimientos necesarios para el trabajo productivo, es decir, el desarrollo de capital humano. En este sentido, se puede considerar que el embarazo adolescente tiene un efecto adverso en la probabilidad de que las madres adolescentes desarrollen su máximo potencial para vivir una vida productiva. En el caso de las adolescentes y las mujeres, sus vidas reproductivas pueden interferir con su capacidad para desarrollar los conocimientos y las habilidades necesarios para tener vidas más productivas. Si el objetivo es preparar a la fuerza laboral del futuro, es indispensable que las políticas tomen en consideración no sólo a las mujeres que ya están participando en la economía, sino también a las adolescentes y jóvenes 'que

no trabajan'. Las metas del ODS 4 acerca de la educación de calidad abordan estas inquietudes:

- Para el 2030, garantizar que todas las niñas y los niños concluyan su educación primaria y secundaria, conduciendo a resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
- Para el 2030, garantizar la igualdad de acceso por parte de las mujeres y los hombres a educación técnica, vocacional y terciaria, incluida la universidad.
- Para el 2030, incrementar de manera sustancial el número de jóvenes y adultos que cuenten con habilidades pertinentes, incluidas habilidades técnicas y vocacionales, para el empleo, trabajos dignos y emprendedurismo.<sup>9</sup>

## Adolescentes y jóvenes

La masa de jóvenes exige la realización de esfuerzos para utilizar las capacidades de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado con el fin de aprovechar los beneficios del dividendo demográfico. Los analistas y los tomadores de decisiones están sumamente interesados en la formulación de intervenciones pertinentes que beneficien a los adolescentes y los jóvenes. Sin embargo, estos grupos etarios enfrentan desafíos formidables. Las sociedades deben ofrecer a los adolescentes y los jóvenes igualdad de oportunidades de modo que puedan desarrollar al máximo sus capacidades, pero reconociéndolos al mismo tiempo como sujetos de derechos. Desde una perspectiva poblacional, en esta sección se analizan los desafíos que se enfrentan en el proceso de formulación de una agenda de políticas que contribuya al bienestar de los adolescentes y los jóvenes.

Los países de la región han logrado avances importantes en la construcción de un concepto de ciudadanía pluralista. De la misma forma, en las décadas recientes, en las que hemos visto instituciones democráticas imperfectas, aunque mejoradas, han surgido nuevos sujetos que exigen reconocimiento. Los pueblos indígenas, los trabajadores, las mujeres, los jóvenes, las personas afrodescendientes, las personas LGBTI y otros grupos de población específicos han influido de manera importante en las políticas y legislaciones nacionales. Como resultado de ello, las políticas sociales en particular han evolucionado a través de la incorporación de nuevos enfoques hacia los esfuerzos de inclusión social. Por ejemplo, el enfoque intercultural hacia la salud materna es muy importante en territorios con grandes poblaciones indígenas. Los prestadores de servicios de salud han sido capacitados de modo que puedan vincularse mejor con las comunidades y ofrecer servicios en lenguas indígenas, con instalaciones y prácticas más amigables a las mujeres indígenas. Sin embargo, desarrollar políticas dirigidas a los adolescentes resulta más difícil, porque ese grupo etario tiene una menor autonomía, menos habilidades y menos conocimientos para actuar y ser agentes de alguna forma de cambio societal.

---

<sup>9</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>



# Salud sexual y reproductiva y derechos reproductivos de los adolescentes



Las organizaciones que sirven a los adolescentes tienden a adoptar el papel de 'protectoras' de los mismos, más que de 'facilitadoras' de su participación activa en las decisiones que influyen en sus vidas. Por otro lado, las plataformas de jóvenes por lo general sólo se centran en las problemáticas de los jóvenes de mayor edad, tales como empleo, la participación y la educación terciaria y, como regla general, ignoran las problemáticas de los adolescentes.

Es importante que las políticas dirigidas a los adolescentes y los jóvenes partan de una visión integrada que incluya los aspectos de la educación, la salud, el trabajo, la violencia y el conflicto con la ley. Adicionalmente, deben poner énfasis en la importancia de los derechos a la salud reproductiva, la salud sexual y la igualdad de género, además del empoderamiento de las niñas.

Los adolescentes en la región de América Latina y el Caribe están practicando la actividad sexual con poca educación integral de la sexualidad y con una falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva (que deberían incluir información, consejería y anticonceptivos). Al mismo tiempo, las relaciones de género a menudo están caracterizadas por el sexismo y la violencia, una situación frente a la cual las niñas se sienten impotentes y desprotegidas. Las políticas dirigidas a los adolescentes a menudo se caracterizan por adoptar un enfoque moralizante, y no uno con una base empírica. Cuando se aborda

el tema de las relaciones sexuales adolescentes se trata, la opinión pública a menudo queda atrapada en un estado de negación.

Existen dos amenazas que los jóvenes deben enfrentar y que, además de ser particularmente desconcertantes, encierran el potencial de trastocar severamente los componentes más elementales de la trayectoria de vida de una persona joven: la violencia y el conflicto con la ley. Estos elementos están estrechamente vinculados a la ausencia, la debilidad y la capacidad de corrupción de las instituciones públicas, en combinación con la existencia de organizaciones criminales, la pobreza y la falta de oportunidades para los jóvenes. La combinación de estos factores representa uno de los principales nudos que es necesario resolver para poder adoptar la ruta del desarrollo sostenible. Estos factores son abordados por las metas del ODS 16 acerca de la paz, la justicia e instituciones fuertes:

- Reducir sustancialmente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas;
- Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños;
- Promover el estado de derecho... y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;
- Para el 2030, reducir de manera significativa las corrientes financieras y de armas ilícitas... y

luchar contra todas las formas de delincuencia organizada;

- Reducir la corrupción y el soborno en todas sus formas.<sup>10</sup>

## Movilidad poblacional y adolescentes desfavorecidos

Tal como se ha mencionado en el análisis, la movilidad poblacional que involucra a los grupos más desfavorecidos de la sociedad a menudo presenta características similares a aquellas de los fenómenos de la violencia y la falta de un estado de derecho, y puede estar estrechamente relacionada con ellos. Aquellas personas que toman la decisión de migrar sin cumplir con los requisitos legales, algunos de ellos solicitando el estatus de refugiados, a menudo se ven expulsados de sus países de origen a causa de la inseguridad y la violencia. Estos migrantes, de manera particular las jóvenes y los niños, están expuestos a situaciones de vulnerabilidad extrema.

En los países de tránsito y destino, las mujeres y las niñas migrantes enfrentan múltiples formas de violencia, incluido el asesinato, ejercidas por una variedad de perpetradores (por ejemplo, tratantes de personas, la policía, las autoridades migratorias, el ejército, pandillas, delincuentes comunes, traficantes de drogas e incluso otros migrantes). Son particularmente vulnerables a la violencia sexual. Un estudio realizado por Amnistía Internacional muestra que la violencia sexual contra las mujeres migrantes en tránsito de México a los Estados Unidos es una práctica común de los tratantes de personas y la policía, una situación que afecta a 6 de cada 10 mujeres que viajan de manera clandestina.

La violencia contra la mujer es un continuo que se presenta en los países de origen, tránsito y destino del proceso migratorio. Es indispensable hacer frente a este fenómeno en todos los países involucrados con estrategias que permitan fortalecer la protección de las mujeres y las niñas y un enfoque integral que incluya prevención, atención, castigo a los perpetradores y la reparación del daño.

En este sentido, los países de la región han logrado avances significativo en materia de legislación, reglamentación, planes nacionales y protocolos para hacer frente al problema de la violencia por razón de género, incluidos la violencia intrafamiliar, la violencia sexual, la trata y el feminicidio. En años recientes hemos visto la creación de modelos de atención integral y redes de protección, además del lanzamiento de campañas de información en varios países. También se han hecho esfuerzos para capacitar a prestadores de servicios y tomadores de decisiones en los sectores de la salud y la justicia, además de aumentar la disponibilidad de información sobre la violencia por razón de género y temas relacionados. A pesar de estos avances, dada la magnitud y la complejidad del problema, aún existen importantes desafíos para la implementación de estos marcos. Entre las principales barreras para su implementación se encuentran la falta de financiamiento, las dificultades en la coordinación multisectorial para instrumentar intervenciones y la falta de información estandarizada para poder comparar datos y evitar el subregistro y la duplicación de esfuerzos en la región.

El derecho a la salud sexual y reproductiva para los adolescentes de 14 a 19 años es un tema particularmente polémico en la región, una situación que se ve reflejada en las barreras legales que los adolescentes deben enfrentar para poder tener acceso a insumos de salud reproductiva. En el Caribe, por ejemplo, la edad de consentimiento para tener relaciones sexuales es de 16 años, pero la mayoría

<sup>10</sup> *Ibíd.*

de edad para poder tener acceso a servicios de salud reproductiva sin el permiso por escrito de los padres es de 18 años. En aquellos casos en los que no se reconoce la edad de consentimiento para tener relaciones sexuales a los 14 o 15 años, el marco institucional del país excluye de los servicios de salud sexual y reproductiva a un grupo de adolescentes importante.

El mejor enfoque para reconocer los derechos de los adolescentes y los jóvenes es el enfoque de ciclo de vida. Las etapas de la adolescencia temprana y tardía deben ser bien estructuradas en lo que se refiere a la tipología de situaciones que afectan a estos grupos etarios, para luego considerar a la juventud más allá de los años adolescentes, también con sus especificidades. Lo más probable es que los tipos de intervenciones desarrollados dependan de una combinación de acciones en por lo menos dos áreas: a) servicios universales tales como educación y salud, y b) medidas de protección especiales implementadas principalmente en caso de presentarse situaciones de riesgo y vulnerabilidad, lo mismo que en aquellos casos en los que convenga al interés público evitar un mayor deterioro. En el área de la salud, las medidas preventivas juegan un papel fundamental.

Los aspectos relacionados con los derechos reproductivos son complementos necesarios y determinantes del ejercicio de otros derechos igualmente importantes, por ejemplo, a la educación y el trabajo, lo mismo que a una vida digna en la que el potencial de todas las personas jóvenes sea aprovechado.

## Ciclo de vida y trayectorias de vida

Si tomamos en consideración el enfoque de ciclo de vida, ¿qué medidas pueden implementarse

para permitir a los adolescentes y los jóvenes seguir sus trayectorias de vida, además encontrar un lugar y un papel en la sociedad que acepte su diversidad, active su potencial para aportar y les permita hacer sus sueños realidad? Un problema apremiante en la región es la evidente dificultad para fortalecer el 'paquete' de intervenciones necesarias para garantizar un entorno propicio para los adolescentes y los jóvenes. Ciertamente se trata de una tarea compleja, pero lo cierto es que ese paquete de intervenciones debe abordar una serie de preocupaciones.

La región de América Latina y el Caribe es el hogar de 111,047,000 adolescentes de 10 a 19 años de edad (Tabla 3). La mayor parte de ellos vive en México (23.5 millones) y Brasil (34.2 millones). Un análisis de los resultados de una Encuesta Demográfica y de Salud seleccionada y otras encuestas recientes muestra que la proporción de mujeres que tuvieron su primera relación sexual antes de los 15 años de edad se encuentra en un rango de 5.3% a 16.8%. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de México, el 20.5 por ciento de las mujeres de 12 a 19 años ya ha tenido relaciones sexuales. En este mismo grupo de encuestas, el porcentaje de mujeres que tuvieron relaciones sexuales antes de los 18 años de edad varía del 39.8 por ciento en Honduras al 53.8 por ciento en Paraguay. Para entre un 50 y un 60 por ciento de los adolescentes en América Latina y el Caribe, las relaciones sexuales son una realidad concreta y, por lo tanto, su derecho a la salud sexual es de suma importancia.

En lo que respecta a la seguridad de esas relaciones sexuales, existen diferencias de género significativas en el uso del condón en la última relación sexual de alto riesgo entre los jóvenes en el grupo de 15 a 24 años. En tres países en los que fue posible comparar a hombres y mujeres se encontró una brecha significativa que siempre va en detrimento de la seguridad de las mujeres. La capacidad de

**TABLA 3: CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN ADOLESCENTE DE 10 A 19 AÑOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2012).**

PAÍS	ADOLESCENTES COMO % DE LA POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN ADOLESCENTE (MILES)	TASA DE FECUNDIDAD ADOLESCENTE (15 A 19)
Guatemala	23.5	3,537	97.2
Honduras	22.6	1,793	83.9
El Salvador	22.6	1,425	75.9
Bolivia	22.0	2,308	71.8
Nicaragua	22.0	1,319	100.7
Haití	22.0	2,243	41.9
Guyana	21.7	173	88.4
Belize	21.6	70	71.3
Paraguay	20.9	1,395	66.9
Jamaica	20.2	560	70.0
México	19.5	23,259	63.3
República Dominicana	19.4	1,997	99.5
Perú	19.4	5,804	50.7
Ecuador	19.1	2,966	77.0
Granada	18.8	20	35.3
Venezuela	18.5	5,537	83.2
Colombia	18.4	8,797	68.5
San Vicente y las Granadinas	18.3	20	54.5
Panamá	18.2	690	78.5
Surinam	18.2	97	35.1
Santa Lucía	17.8	32	56.3
Antigua y Barbuda	17.7	16	49.2
Costa Rica	17.3	830	60.7
Brasil	17.2	34,205	70.7
Argentina	16.4	6,733	54.3
Bahamas	16.2	60	28.4
Chile	15.6	2,724	55.2
Uruguay	15.3	521	58.3

Fuente: División de Población de las Naciones Unidas <https://esa.un.org/unpd/wpp/>

PAÍS	ADOLESCENTES COMO % DE LA POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN ADOLESCENTE (MILES)	TASA DE FECUNDIDAD ADOLESCENTE (15 A 19)
Barbados	13.4	38	48.3
Trinidad y Tobago	13.3	177	34.8
Cuba	12.7	1,430	43.0
<b>ALC</b>	<b>18.0</b>	<b>111,047</b>	<b>68.6</b>

Fuentes: División de Población de las Naciones Unidas <https://esa.un.org/unpd/wpp/>

las mujeres para negociar el uso del condón y su conocimiento de los riesgos probablemente son menores en comparación con los hombres, una situación que se suma a su vulnerabilidad. Los hombres y los niños en el Caribe parecen estar más preparados y conscientes de la necesidad de usar condones, muy probablemente como resultado de las tasas de prevalencia de VIH más altas y los programas de uso del condón que se han implementado con el objetivo de controlar la epidemia. Más del 75 por ciento de las infecciones de VIH se transmiten a través de relaciones sexuales no protegidas o bien de madre a hijo durante el embarazo, el parto o la lactancia.

El porcentaje de madres adolescentes en la región (es decir, el porcentaje de mujeres de entre 15 y 19 años que han tenido hijos o se encuentran actualmente embarazadas) es un aspecto importante de la situación de la salud y los derechos reproductivos. Únicamente una quinta parte de los embarazos adolescentes en América Latina son planeados, en comparación con el 67 por ciento de aquellos en África y el 54 por ciento en Asia. Entre las adolescentes de menos de 15 años, los datos sobre embarazos son menos precisos, pero en un análisis de dos encuestas consecutivas realizadas en todas las regiones se encontró que la región de América Latina y el Caribe es la única en la que los nacimientos de madres de menos de 15 años registran un incremento de alrededor del 10 por ciento entre las dos encuestas. El embarazo

adolescente en niñas menores de 14 años es algo que debe evitarse, independientemente de que las adolescentes mismas consientan la relación sexual. En la mayoría de los casos, una relación sexual que conduzca al embarazo de una niña menor de 14 años está tipificada como violencia sexual y, por lo tanto, es punible. La evidencia disponible muestra que el embarazo en niñas menores de 15 años cuadruplica el riesgo de muerte por causas relacionadas con complicaciones del embarazo, el parto y el postparto, en comparación con las mujeres en el grupo de 15 a 19 años.

También cabe mencionar que, en ciertos contextos y países, existe una correlación entre el matrimonio a edad temprana y la maternidad adolescente. Aunque no existen datos disponibles para todos los países, la información disponible muestra que el porcentaje de mujeres que se casan antes de los 18 años en los siguientes países es bastante significativo: República Dominicana (41 por ciento), Nicaragua (41 por ciento) y Cuba (40 por ciento). Tanto la República Dominicana como Nicaragua se encuentran por encima del promedio del África Subsahariana (40 por ciento). En la República Dominicana el 12 por ciento de las mujeres están casadas o viven en unión libre antes de los 15 años. En la Tabla 6 se muestran los datos sobre madres adolescentes comparados contra datos sobre el matrimonio a edad temprana. En América Latina y el Caribe el matrimonio a edad temprana se encuentra ligeramente por encima del promedio mundial del 27 por ciento (excluyendo a

**TABLA 4: EDAD DE LA PRIMERA RELACIÓN SEXUAL**

PAÍS	% ANTES DE LOS 15 AÑOS	% ANTES DE LOS 18 AÑOS
República Dominicana	16.8	47.7
Cuba	12.9	--
Costa Rica	12.3	--
Paraguay	11.9	53.1
Colombia	10.9	48.7
Surinam	9.6	--
Barbados	9.4	--
Honduras	9.3	39.8
Bolivia	8.4	42.0
Perú	8.0	42.0
Guayana	8.0	43.1
Santa Lucía	5.8	--
Belice	5.3	--

Fuentes: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, México, 2012. Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual Reproductiva, Paraguay, 2008. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar, Perú, 2013. Encuesta Nacional de Demografía y Salud, Honduras, 2012. Demographic and Health Survey, Guyana, 2009. Encuesta de Demografía y Salud, República Dominicana, 2013. Encuesta Nacional de Demografía y Salud, Colombia, 2010. MICS Belice 2011, MICS Barbados 2012, MICS Costa Rica 2011, MICS Cuba 2011, MICS Santa Lucía 2012, MICS Surinam 2010.

**TABLA 5: USO DEL CONDÓN EN LA ÚLTIMA RELACIÓN SEXUAL DE RIESGO ENTRE LA POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD (%)**

PAÍS	HOMBRES	MUJERES
Bolivia	48.5 (2008)	--
Guyana	78.2 (2009)	55.8 (2009)
Haití	66.4 (2012)	55.1 (2012)
Honduras	67.1 (2012)	36.4 (2012)
Jamaica	79.2 (2012)	57.1 (2012)
Belice	--	64.6 (2011)
Colombia	--	45.4 (2010)
Perú	--	31.6 (2012)
Surinam	--	55.5 (2010)

Fuente: CEPALSTAT

China), con un 29 por ciento. En el caso de aquellas niñas o adolescentes que se casaron por primera vez o ya vivían en unión libre antes de los 15 años, el porcentaje en América Latina y el Caribe es ligeramente menor al promedio mundial del 8 por ciento, con un 7 por ciento. Los casos de matrimonio infantil son menos comunes en la región, y la práctica de esponsales entre niñas y hombres de mayor edad no se reporta y probablemente es muy rara. Las poblaciones indígenas tienen, o han tenido, la práctica del matrimonio a edad temprana. Los adolescentes tradicionalmente se casan después de entrar a la pubertad, siguiendo prácticas tradicionales, tal como lo han hecho notar los antropólogos en diversas ocasiones. En el Caribe, de manera particular en aquellos países con una población antillana relativamente grande, el matrimonio a edad temprana y los esponsales se siguen practicando y deberían ser considerados como parte de un análisis profundo.

La incidencia del matrimonio a edad temprana y la maternidad adolescente está estrechamente relacionada con dos de los principales objetivos del Programa de Acción de la CIPD: reducir la mortalidad materna y la mortalidad infantil. En América Latina y el Caribe, la mortalidad materna es la principal causa de muerte entre las mujeres de 15 a 19 años, y el riesgo de mortalidad infantil también es más alto cuando la madre es una adolescente (OMS, 2010).

En este caso, el reto estriba en garantizar el derecho de la mujer a decidir si quiere tener hijos, lo mismo que su número y el momento de tenerlos, además de promover los embarazos deseados a una edad apropiada entre las mujeres jóvenes. En las trayectorias de vida que los jóvenes desean y planean, las garantías de una maternidad sin riesgos deben ocupar un lugar importante. De acuerdo con estimaciones del año 2011 de la OMS, UNFPA, UNICEF y el Banco Mundial, la tasa de mortalidad

materna promedio en América Latina y el Caribe es de 80 muertes maternas por cada 100,000 nacidos vivos.<sup>11</sup> Las brechas entre países son significativas. En Uruguay, la tasa de mortalidad materna estimada fue de 29 muertes por cada 100,000 nacidos vivos, en comparación con 120 en Guatemala, en el 2010. En el Caribe anglófono, Guyana registra una tasa de mortalidad materna de 280 muertes maternas por cada 100,000 nacidos vivos. Por último, Haití presenta la tasa más alta en la región, con 350 muertes maternas por cada 100,000 nacidos vivos. Aproximadamente el 95 por ciento de la mortalidad materna en América Latina y el Caribe puede evitarse a través del uso de intervenciones efectivas que ya existen en los países de la región. Alrededor del 93.7 por ciento (OPS/OMS, 2012) de los nacimientos son atendidos institucionalmente, y se estima que el 95 por ciento de las mujeres embarazadas recibieron atención prenatal. Una proporción importante de las muertes maternas es provocada por abortos en condiciones de riesgo, una situación que representa un grave problema de salud pública en la región, especialmente entre las mujeres jóvenes. En Brasil, Colombia y Perú, una de cada 10 mujeres que son hospitalizadas a consecuencia de complicaciones del aborto tiene menos de 20 años de edad. De la misma forma, en cuatro países seleccionados en la región, la mortalidad materna acumulada (2000-2008) provocada por embarazos que terminan en aborto fue del 9.91 por ciento entre las mujeres de menos de 19 años de edad. En 2008, la tasa anual de aborto en condiciones de riesgo estimada para la región fue de 31 abortos por cada 1,000 mujeres de 15 a 44 años, una tasa similar a aquella del África Subsahariana.

Las tendencias en el área del embarazo adolescente resaltan la importancia de la universalización de la educación integral de la sexualidad para la región. Algunos países, como es el caso de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador y Uruguay, han registrado avances importantes. Otros países

<sup>11</sup> Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2013. Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, The World Bank  
[http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/112682/2/9789241507226\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/112682/2/9789241507226_eng.pdf?ua=1)

**TABLA 6: MADRES ADOLESCENTES Y MATRIMONIO A EDAD TEMPRANA, PORCENTAJE**

PAÍS	MADRES ADOLESCENTES %	MATRIMONIO A EDAD TEMPRANA (ANTES DE LOS 18 AÑOS) %
Nicaragua	25.2 (2007)	41 (2006)
Honduras	24.0 (2012)	34 (2011-12)
El Salvador	22.8 (2008)	25 (2008)
Guatemala	21.8 (2009)	30 (2008-9)
República Dominicana	20.6 (2008)	41 (2009-10)
Colombia	19.5 (2010)	23(2010)
Guyana	18.0 (2009)	23 (2009)
Bolivia	17.9 (2008)	22 (2008)
Belice*	16.9 (2011)	29 (2011) MICS
Jamaica***	14.9 (2011)	8 (2011)
Haití	14.2 (2012)	18 (2012)
Perú	13.2 (2012)	19 (2012)
Paraguay	11.6 (2008)	18 (2004)
Argentina**	11.6 (2014) MICS	--
Surinam	--	23 (2010) MICS
Trinidad y Tobago	--	10.7 (2006) MICS

Fuente: Datos del Banco Mundial, a menos que exista una Encuesta MICS en los casos en los que se indica.

ignoran el tema, no le hacen frente o registran muy pocos avances; es el caso de la mayoría de los países de Centroamérica. La mayoría de los países de América Latina y el Caribe han suscrito una serie de declaraciones y convenios internacionales en los que la educación integral de la sexualidad es considerada como un derecho humano, particularmente en el caso de los niños, los adolescentes y los jóvenes. Entre ellos se encuentran, de manera notable, el Programa de Acción de la CIPD y el Consenso de Montevideo. También se le considera como una estrategia que contribuye al desarrollo humano y social, ya que permite superar las desigualdades. No obstante, aún quedan muchos retos por superar para poder llegar a un consenso de modo que la educación integral de la sexualidad pueda convertirse en parte integral de una educación de calidad.

## Violencia

La vida y la condición de los adolescentes y los jóvenes, de manera particular aquellos de los estratos socioeconómicos más bajos, están asociadas con la preocupante y problemática violencia que impera en la región, una situación que, como ya se mencionó anteriormente, constituye uno de los elementos transversales que amenazan la sostenibilidad de las sociedades en general. La violencia está teniendo un impacto devastador en los jóvenes, en particular entre los hombres jóvenes, tal como lo muestran los datos disponibles.

En el Continente Americano, los 10 países de América Latina y el Caribe con las tasas de homicidios más altas en el 2015 incluyen a El Salvador (103), Venezuela (90), Honduras (57), Jamaica (45),

**TABLA 7: TASA DE HOMICIDIOS DOLOSOS**

REGION	HOMICIDE RATE	COUNT
Americas	16.3	157,000
Africa	12.5	135,000
World	6.2	437,000
Europe	3.0	22,000
Oceania	3.0	1,100
Asia	2.9	122,000

Fuente: Informe UNODC. Ver <https://www.unodc.org/gsh/>

Guatemala (30), Brasil (26), Colombia (25), República Dominicana (17), México (13), Costa Rica (11) y Panamá (11). En comparación, las tasas de homicidios en Europa varían de 0.5 en Austria, en el extremo más bajo, a 7.5 en Lituania, en el extremo más alto.

La tasa de homicidios es más alta entre los hombres jóvenes. De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano para América Latina 2013-2014 del PNUD, la violencia letal afecta a los hombres jóvenes de manera desproporcionada. "La tasa de homicidios entre los hombres jóvenes es de más del doble que aquella para la población en su totalidad –alrededor de 70 por cada 100,000 jóvenes", se afirma en el informe. Se trata de un fenómeno con múltiples determinantes en el que la pobreza y la desigualdad juegan un papel importante. Adicionalmente, esa violencia está relacionada con los constructos hegemónicos de las masculinidades que existen en la sociedad. En otras palabras, la dominación, el poder y la masculinidad son elementos esenciales de su explicación y deben informar el combate contra la violencia y la delincuencia. Para poder desarrollar políticas, estrategias, metodologías y programas para la transformación social y cultural hacia la igualdad y la no violencia es necesario abordar y comprender esta interpretación cultural.

El conflicto con la ley es una problemática que afecta más a los jóvenes que a las jóvenes. La mayor parte de las personas que se encuentran

en situación de reclusión son hombres. En el caso de los países latinoamericanos, en el 2011, el porcentaje de mujeres dentro de la población en reclusión variaba del 3 por ciento en la República Dominicana al 10 por ciento en El Salvador. En el Caribe los porcentajes de mujeres eran más bajos, variando del 1 por ciento en Santa Lucía y San Cristóbal al 6 por ciento en Trinidad y Tobago. No existen muchos datos acerca de la distribución de la población en situación reclusión por grupos etarios, pero los datos disponibles indican que la proporción de hombres jóvenes en el grupo de 18 a 30 años es importante. Un ejemplo de ello es Perú.

La situación de la población en reclusión debería plantearse como una problemática que amerita medidas de protección especiales. Los establecimientos penitenciarios, por ejemplo, a menudo tienen una gestión deficiente, se encuentran plagados de prácticas corruptas y están sobrepoblados, además de operar con poca supervisión; estos establecimientos se están convirtiendo en un caldo de cultivo para una nueva generación de victimarios violentos. También se ha estimado que existen alrededor de 500,000 miembros de pandillas juveniles en la región, de los cuales casi un 50 por ciento se encuentra en Centroamérica. La mayoría de los miembros de esas pandillas son hombres, una situación que explica en parte por qué la mayoría de los victimarios y las víctimas son hombres.

**TABLA 8: POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RECLUSIÓN POR EDAD Y SEXO EN PERÚ, PORCENTAJE**

GRUPO ETARIO	HOMBRES %	MUJERES %
18 - 24	17.2	12.1
25 - 29	19.1	15.8
30 - 34	17.7	17.2
35 - 39	14.4	15.7
40 - 44	11.0	13.8
45 - 49	8.4	11.6
50 - 54	5.6	7.2
55 - 59	3.3	3.8
60 +	3.3	2.8

Fuente: Informe Estadístico Penitenciario, Noviembre 2013, Perú

La violencia contra la mujer está aumentando. Si bien es cierto que la mayoría de las víctimas de homicidio son hombres jóvenes, el feminicidio está creciendo a un ritmo más acelerado que el homicidio: en Guatemala, los asesinatos de mujeres se incrementaron en un 141 por ciento en comparación con un 68 en el caso de los hombres (2004); en El Salvador, en un 111 por ciento comparación con un 40 por ciento en el caso de los hombres (2006), y en Honduras, en un 166 por ciento en comparación con un 40 por ciento en el caso de los hombres (2007). Las inequidades de género y la discriminación, que propician y perpetúan la violencia de género en épocas normales, aún persisten e incluso aumentan en épocas de crisis. El estudio La Carga Global de la Violencia Armada 2011, que se llevó a cabo en 111 países y territorios, concluyó que la mayoría de los feminicidios tienen lugar en la esfera doméstica, y también que en casi la mitad de los casos el perpetrador es una pareja o ex pareja, lo mismo a nivel global que en la subregión de América Latina. Sin embargo, las mujeres también son víctimas de feminicidios fuera de sus relaciones. En aquellos países en los que existen altas tasas de feminicidios, las mujeres también tienen un mayor riesgo de convertirse en víctimas de violencia fuera

de la esfera privada. En Guatemala, el 90 por ciento de los feminicidios son cometidos con armas cortas, lo cual genera un punto de intersección entre la proliferación de las armas cortas y el feminicidio.

Las medidas de protección especiales para evitar la violencia basada en el género y proteger a las niñas y las mujeres víctimas de violencia deben formar parte del paquete de intervenciones dirigidas a los jóvenes. Las políticas de protección deben tomar en cuenta que la igualdad de género aumenta en aquellas zonas en las que existe más seguridad y se cuenta con sistemas de protección social. En contraste, a menudo existe una discriminación y subordinación de las mujeres y las niñas en aquellas zonas en las que el gobierno no está presente, al interior de las redes del crimen organizado y en los grupos familiares que segregan a las mujeres e imponen barreras a su empoderamiento. En esas circunstancias, las mujeres son típicamente relegadas a espacios de subordinación asociados con los espacios domésticos de la reproducción, la atención y la crianza de los hijos, y también como un tipo de contribución a la economía que no incluye el poder de tomar decisiones. La violencia sexual es la principal expresión sintomática de la subordinación.

El empoderamiento y el desarrollo de las niñas son elementos particularmente importantes del esfuerzo para evitar la discriminación y la violencia. Si las niñas tienen acceso a educación y servicios de salud sexual y reproductiva, protección en contra del maltrato y la violencia sexual, lo mismo que a oportunidades de participación, habrán de convertirse en mujeres jóvenes con mayores posibilidades de romper los patrones de desigualdad de género transmitidos intergeneracionalmente.

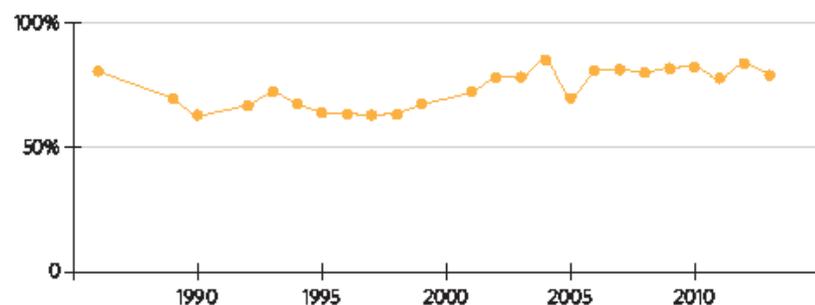
## Educación

La educación secundaria juega un papel importante en la vida de los adolescentes, además de ser una intervención clave para salvaguardar sus derechos humanos y su trayectoria a una vida digna. En la Ilustración 4 se muestra la desigualdad existente

entre los adolescentes que asisten a la escuela en Honduras, comparando el quintil más alto y el quintil más bajo del ingreso familiar. Honduras tiene el porcentaje más bajo de adolescentes de 13 a 17 años que asisten a la escuela en la región.

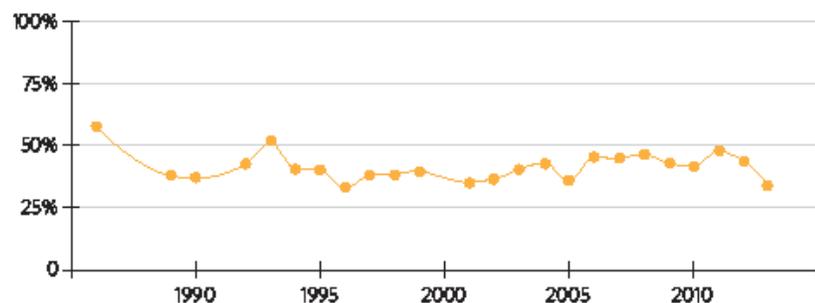
Las Ilustraciones 4 y 5 muestran las disparidades que existen entre los adolescentes de mejor posición económica y aquellos de bajos ingresos. Esta situación representa un grave desafío al desarrollo sostenible, considerando las múltiples investigaciones que han mostrado que la educación es el determinante más importante y la piedra angular de la movilidad social. Se trata de un derecho humano axiológico del cual se derivan otros derechos humanos. En lo que a quintiles de pobreza se refiere, las disparidades observadas también pueden encontrarse al comparar los datos urbanos y rurales, tal como sucede en el caso de Colombia.

### ILUSTRACIÓN 4: ADOLESCENTES DEL QUINTIL MÁS ALTO QUE ASISTEN A LA ESCUELA EN HONDURAS (13-17 AÑOS)



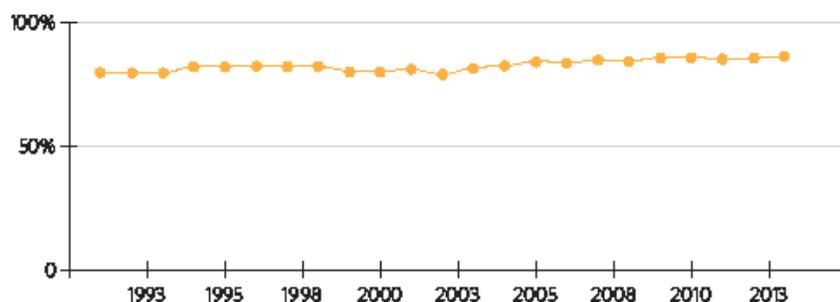
Porcentaje de adolescentes que asistieron a la escuela en la semana de referencia.  
 Nota: No incluye a aquellos adolescentes que no asistieron por vacaciones.  
 Fuente: Sociómetro-BID.

### ILUSTRACIÓN 5: ADOLESCENTES DEL QUINTIL MÁS BAJO QUE ASISTEN A LA ESCUELA EN HONDURAS (13-17 AÑOS)



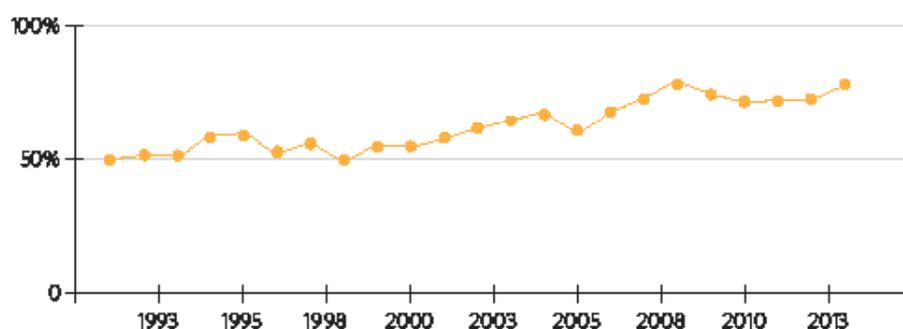
Percentage of people reported to have attended school in the reference week.  
 Note: Excludes individuals not attending during vacation.  
 Source: Sociómetro-BID.

### ILUSTRACIÓN 6: PORCENTAJE DE ADOLESCENTES URBANOS DE 13 A 17 AÑOS QUE ASISTEN A LA ESCUELA EN COLOMBIA



Porcentaje de adolescentes que asistieron a la escuela en la semana de referencia.  
 Nota: No incluye a aquellos adolescentes que no asistieron por vacaciones.  
 Fuente: Sociómetro-BID.

### ILUSTRACIÓN 7: PORCENTAJE DE ADOLESCENTES RURALES DE 13 A 17 AÑOS QUE ASISTEN A LA ESCUELA EN COLOMBIA



Porcentaje de adolescentes que asistieron a la escuela en la semana de referencia.  
 Nota: No incluye a aquellos adolescentes que no asistieron por vacaciones.  
 Fuente: Sociómetro-BID.

## Trabajo Infantil

Las dinámicas poblacionales relacionadas con la pobreza y el trabajo infantil están vinculadas a la inasistencia escolar y la falta de matriculación. También es bien sabido que el trabajo infantil puede ser un factor que limita la capacidad de los niños y los adolescentes para concluir su educación básica o aprovechar al máximo sus oportunidades de aprendizaje. Es más común entre los hogares más pobres; en todos los casos en la región, el porcentaje de trabajo infantil es más alto en el quintil más pobre que en el más rico. Tal como se muestra en la Tabla 9, en los países de América Latina y el Caribe el

trabajo infantil es más común entre los niños que entre las niñas. La excepción más notable es Perú, que registra el porcentaje más alto de trabajo infantil total (34 por ciento), con un 31 por ciento de niños y un 36 por ciento de niñas. Los cinco países con el mayor porcentaje de trabajo infantil son: Perú (34 por ciento), Paraguay (28 por ciento), Bolivia y Guatemala (26 por ciento en ambos casos) y Haití (24 por ciento). En las zonas rurales de Bolivia, el trabajo infantil alcanza un 65 por ciento y en el Perú un 61 por ciento. Este fenómeno está vinculado a las tradiciones comunitarias de las comunidades campesinas o indígenas andinas. Los Estados Árabes y América Latina y el Caribe son las regiones en las que la brecha de género en detrimento de los

**TABLA 9: PORCENTAJE DE TRABAJO INFANTIL (NIÑOS Y NIÑAS) POR REGIÓN**

PAÍS	PAÍS	NIÑAS %	NIÑOS %
África Subsahariana	25	25	25
África Oriental y Meridional	25	24	27
África Occidental y Central	25	25	25
África del Norte y Medio Oriente	9	7	11
Asia Meridional	12	12	13
Asia Oriental y el Pacífico	8	7	10
América Latina y el Caribe	11	9	13
ECO/CES	5	4	7

Fuente: Base de Datos Global UNICEF Trabajo Infantil. Actualizado a 2014.

niños es más grande. En el caso de América Latina y el Caribe, el promedio regional de trabajo infantil<sup>12</sup> es bajo en comparación con otras regiones. En la Tabla 9 se muestran las cifras a nivel regional.

En las zonas rurales también existe poca disponibilidad de servicios de educación secundaria, ya que la población a menudo se encuentra dispersa en pequeños pueblos o aldeas y en áreas geográficas de difícil acceso. La educación rural y la educación bilingüe para las poblaciones indígenas representan desafíos difíciles de resolver. En el caso de las adolescentes, el factor añadido de la seguridad y la protección representa un problema.

Las mejoras en las áreas del acceso y la equidad, lo mismo que en la calidad de la educación secundaria, pueden contribuir en buena medida a facilitar otros servicios de protección y avance académico dirigidos a los adolescentes, tales como la atención

a la salud preventiva, orientación vocacional, seguridad y educación integral de la sexualidad.

Si pudiéramos integrar un paquete de intervenciones dirigidas a los adolescentes y los jóvenes, podríamos contribuir de una manera extremadamente importante al desarrollo sostenible en la región, incidiendo con ello en una serie de metas de los ODS, los objetivos de la CIPD y las resoluciones del Consenso de Montevideo. Este paquete articulado y cohesivo incluiría una combinación de servicios universales y servicios de protección especiales, a través de los cuales sería posible reducir y prevenir la violencia, el embarazo adolescente, las infecciones de transmisión sexual, los abortos en condiciones de riesgo, la morbilidad materna entre las jóvenes, el conflicto con la ley, la deserción escolar, el trabajo infantil y otras vulnerabilidades transversales.

<sup>12</sup> Porcentaje de niños de 5 a 14 años que realizaban trabajo infantil al momento de la encuesta. Se considera que un niño realiza trabajo infantil si está sujeto a una de las dos condiciones siguientes: (a) niños de 5 a 11 años de edad que, durante la semana de referencia, realizaron por lo menos una hora de actividad económica o por lo menos 28 horas de tareas domésticas, o (b) niños de 12 a 14 de edad años que, durante la semana de referencia, realizaron por lo menos 14 horas de actividad económica o por lo menos 28 horas de tareas domésticas.

San José  
de UPALA

**NO** DICE  
**ALA VIOLENCIA**  
**CONTRA MUJERES**



# Vulnerabilidades transversales

## 4

Los temas, las tendencias y la información que hemos presentado en las secciones anteriores deben ser considerados en función de las amenazas más generales a la sostenibilidad que atraviesan fronteras nacionales y subregiones. Estas amenazas incluyen los aspectos relacionados con la desigualdad social y la cohesión, la vulnerabilidad económica, la exposición a peligros naturales, los patrones de producción y consumo, la seguridad ciudadana y la corrupción.

## Desigualdad, discriminación y racismo

La región de América Latina y el Caribe es ampliamente conocida como la más desigual del mundo. A pesar de los logros alcanzados, en ella existen enormes disparidades y una preocupante concentración del ingreso. Entre los años 2000 y 2009, el coeficiente de Gini de la región disminuyó de 0.54 a 0.50, lo cual refleja una reducción de la desigualdad, pero hasta el año 2013 se mantenía en 0.50. Este nivel está muy por debajo de estándares de referencia como aquellos de los países escandinavos, en donde el coeficiente de Gini es de 0.25. Las desigualdades en el ingreso en América Latina y el Caribe están correlacionadas con la etnicidad, el género, la edad y el área de residencia.

Existen diversos grupos, como aquellos de las personas indígenas, los afrodescendientes, las poblaciones rurales, los niños, los adolescentes,

los jóvenes y las mujeres, que se ven afectados de manera desproporcionada por la pobreza en comparación con otros grupos sociales. Nuestra comprensión del problema de la desigualdad en la región será limitada si no se toman en consideración las problemáticas del racismo y la discriminación, que han tenido un impacto en las vidas de alrededor de 45 millones de personas indígenas en la región que pertenecen a 826 grupos, 200 de los cuales se encuentran en peligro de extinción. Adicionalmente, el racismo y la discriminación han afectado las vidas de 120 millones de personas afrodescendientes. Los censos nacionales son imperfectos en la medida en que no visibilizan a estas poblaciones y existe un importante número de poblaciones marginadas que no aparecen reflejadas en ellos.

Si bien es cierto que se han logrado avances importantes en materia de inclusión social y no discriminación, en parte como resultado de la emergencia de la democracia política y diversas inversiones sociales, aún existen inquietudes en lo que respecta a su sostenibilidad. Actualmente, los avances logrados con tanto esfuerzo corren el riesgo de experimentar retrocesos, y los conflictos de clase, étnicos y territoriales podrían tener un impacto enorme desde el punto de vista de la polarización política y la gobernabilidad. Existen dos factores importantes a considerar: a) los grandes números de personas vulnerables a la pobreza y b) los peligros naturales. Históricamente, la exclusión en la región ha estado estrechamente correlacionada con la discriminación racial, étnica y sociocultural.

A pesar de los avances en materia de reducción de la pobreza en la región, aún existen grandes números de personas que se encuentran viviendo en una situación de vulnerabilidad, más allá de la discusión acerca de una clase media emergente. La CEPAL<sup>13</sup> plantea que si incluyéramos en el rango de pobreza aquellos ingresos que son únicamente de 0.5 a 1.25 veces más altos que los valores correspondientes a las líneas de pobreza nacionales de algunos países, el número de personas que viven en situación de pobreza extrema se duplicaría fácilmente. En Brasil, este nuevo cálculo incluiría al 19 por ciento de la población total. En Chile, el 39 por ciento de los hogares tienen ingresos por debajo del doble de la línea de pobreza establecida. De acuerdo con un informe reciente del Banco Mundial, el 40 por ciento de la población en la región se encuentra en una situación de vulnerabilidad y corre el riesgo de volver a la pobreza.<sup>14</sup>

son recurrentes y están adquiriendo dimensiones inusitadas. El 17 por ciento de la población de los Pequeños Estados Insulares del Caribe vive en tierras a menos de 5 metros por encima del nivel del mar; en el caso de Bermuda la cifra es del 82 por ciento. La actividad sísmica también representa un riesgo considerable, especialmente porque afecta a varias de las principales ciudades de la región; se trata de un factor importante no sólo por el riesgo de pérdidas y sufrimiento humanos, sino también por los dramáticos daños que puede provocar en la economía. Por ejemplo, el área metropolitana de Lima-Callao, en el Perú, que tiene alrededor de 8 millones de habitantes y genera alrededor el 50 del ingreso nacional bruto del país, es vulnerable a sismos y tsunamis. A lo largo de la costa del Pacífico existen varias capitales y puertos que se encuentran en un riesgo grave y tienen una importancia comparable desde el punto de vista de la producción económica y la concentración poblacional (ver Anexo 3).

## Peligros naturales

En una región con vulnerabilidad los peligros naturales pueden convertirse en desastres de gran magnitud. De los 35 países con el nivel de exposición más alto a peligros naturales en el mundo, 11 se encuentran en África y 10 en América Latina y el Caribe: El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Chile, Jamaica, Haití, Guyana, República Dominicana y Honduras.<sup>15</sup> El origen de muchos riesgos se encuentra en fenómenos climatológicos que están determinados por el calentamiento global. Los huracanes, inundaciones, sequías y tormentas

La vulnerabilidad a los peligros naturales está estrechamente interrelacionada con el tema de la urbanización y las ciudades sostenibles. Se estima que, al año 2013, un 78 por ciento de la población de la región, o alrededor de 491 millones de personas, vivía en zonas urbanas.<sup>16</sup> También se ha estimado que el 14 por ciento de esa población urbana, o alrededor de 69 millones de personas, carece de acceso a servicios de saneamiento. El acceso a servicios de saneamiento es un buen indicador indirecto de otras características tales como la vulnerabilidad a peligros naturales, ya sea como resultado de su ubicación o del tipo

<sup>13</sup> Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Seguimiento de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Post 2015 y Rio + 20. CEPAL et. al. Agosto 2013.

<sup>14</sup> Cord, Louise; María Eugenia Genoni y Carlos Rodríguez Castelán. 2015. Shared Prosperity and Poverty Eradication in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21751> Licencia: CC By 3.0 IGO.

<sup>15</sup> World Risk Report (WRR 2013), publicado por Alliance Development Works/Bündnis Entwicklung Hilft (BEH).

<sup>16</sup> El porcentaje de la población urbana varía de manera importante entre países o grupos de países. Los países con los niveles de urbanización más bajos se encuentran en el Caribe (Haití 53.4 por ciento, Jamaica 52 por ciento, Barbados 44 por ciento, Guyana 28.7 por ciento y Trinidad y Tobago 13.7 por ciento) y en Centroamérica (Belice 44.7 por ciento, Guatemala 49.8 por ciento, Honduras 52.2 por ciento y Nicaragua 57.5 por ciento). Ecuador, Paraguay y Surinam se encuentran en un nivel medio, con entre un 60 y un 70 por ciento. Entre los países más urbanizados se encuentran Venezuela (93.5 por ciento), Uruguay (92.5 por ciento) y Chile (89.2 por ciento).

de viviendas e infraestructura urbana a la que los habitantes tienen acceso. Tal como se afirma en un análisis del terremoto de Nepal ocurrido en el 2015, “No son los terremotos, son los edificios los que matan a las personas”. La gestión de riesgos en las ciudades es fundamental y, no obstante, no parece ser la regla. La planeación urbana y la reglamentación para la reducción de riesgos pueden hacer una enorme diferencia, tal como lo ilustran las enormes disparidades entre los impactos del terremoto que devastó a Puerto Príncipe, Haití, y los impactos de un terremoto de 8.1 grados que provocó daños relativamente menores en Santiago de Chile.

## Base económica

La base económica es otro factor importante que forma parte de la lista de desafíos que la región enfrenta desde el punto de vista de su sostenibilidad social, económica y ambiental. En este sentido, es importante tomar en consideración tres problemas: a) la falta de diversificación de las exportaciones, b) un bajo valor añadido, y c) una dependencia cada vez mayor de los recursos naturales no procesados y los *commodities* en general. CEPAL describe a este fenómeno como la ‘reprimarización’ de la base económica, que depende de manera principal del suministro a la economía global de minerales, metales y productos agrícolas sin ningún procesamiento adicional, con algunos países dependiendo de manera excesiva de uno o dos *commodities* únicamente. Otro problema es el deficiente desempeño en lo que respecta al aumento de los niveles de productividad. La región tiene una doble economía que, por un lado, incluye un sector bastante moderno con altos niveles de productividad y, por el otro, una gran economía informal con bajos niveles de productividad. De manera combinada, estos factores tienen un impacto negativo en la sostenibilidad del crecimiento económico. Actualmente, por ejemplo,

la demanda de *commodities* ha disminuido y existe una desaceleración en general en las economías de la región, de manera particular en Sudamérica; esta situación está afectando al empleo, el ingreso familiar, los programas sociales y el gasto público. Por otro lado, la economía informal y los sectores menos productivos de la economía no constituyen una base sólida para aumentar el ingreso familiar más allá de los estándares mínimos, y tampoco garantizan el acceso por parte de la población a servicios de seguridad social y protección.

## Violencia, criminalidad y corrupción

El desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe se ve obstaculizado por la violencia y el tráfico de estupefacientes. La región tiene altos niveles de violencia criminal. El crimen organizado que opera este negocio de miles de millones de dólares ha permeado el tejido social en Colombia, México, Perú y los países de Centroamérica y el Caribe. Ha desarrollado todo tipo de redes a menudo a partir del reclutamiento de hombres jóvenes que encuentran en este mundo violento un medio de subsistencia y movilidad social. La región de América Latina y el Caribe es la única en el mundo en donde la violencia letal aumentó entre los años 2000 y 2010. Mientras que en otras regiones las tasas de homicidios disminuyeron, la región de América Latina y el Caribe registró un aumento del 12 por ciento; se estima que durante la primera década del siglo XXI más de 1 millón de personas fallecieron a consecuencia de la violencia criminal en la región.

El crimen y la violencia debilitan a las instituciones más fundamentales, y la incapacidad del Estado para salvaguardar la seguridad ciudadana explica la posición de la opinión pública acerca de las tácticas de autodefensa. De acuerdo con un informe reciente de

---

<sup>17</sup> “Trying to stay ahead of earthquake disasters”, Kenneth Chang, New York Times, 4 de mayo 2015.

USAID acerca de la cultura política de la democracia en el Continente Americano, en una encuesta realizada en 22 países, el 42.8 por ciento de los encuestados estuvo de acuerdo en que 'hacer justicia por mano propia' es algo justificable. El informe explica la importancia de la seguridad para la democracia.<sup>18</sup>

*“Bailey (2009) advierte del círculo vicioso que lleva a los países a caer en una ‘trampa de la seguridad’, en la que las burocracias estatales ineficientes y la corrupción extendida reducen la capacidad de los Estados para proporcionar seguridad pública y conservar el estado de derecho, provocando una desconfianza en la legitimidad de la democracia que, a su vez, debilita al Estado. Contar con un Estado fuerte que pueda responder de manera eficaz para impedir la delincuencia y la violencia es fundamental para el fortalecimiento de la democracia en cualquier contexto. Tal como Karstedt y LaFree (2006) lo expresan elocuentemente, ‘La conexión entre la democracia y la justicia penal es tan fundamental que resulta irrefutable: el estado de derecho garantiza el debido proceso, y la observancia de los derechos humanos es parte integral del surgimiento y la institucionalización de la democracia’”.*<sup>19</sup>

La corrupción es otro factor que debilita la presencia y la legitimidad del Estado. De acuerdo con Transparencia Internacional y el índice de percepción de corrupción, existen varios países de América Latina que figuran en la lista de 100 países con una clasificación de 3.5 o menos, en una escala de 0 a 10, en donde 0 representa el más corrupto y 10 el menos corrupto. Estos países son, en orden de mal a peor: Colombia, Perú, Jamaica, Guatemala, México, República Dominicana, Argentina, Bolivia, Guyana, Ecuador, Paraguay, Haití, Venezuela, Belice y Granada. Los escándalos de corrupción son una constante en la vida pública de la región, en donde importantes cantidades de recursos se pierden en actos fraudulentos que erosionan la credibilidad y legitimidad de los gobiernos. Los informes del escándalo que rodea

a Petrobras, la empresa petrolera controlada por el Estado brasileño, incluyen arrestos por lavado de dinero, contubernio entre políticos y empresas constructoras y sobornos a partidos políticos; se trata de una crisis de corrupción que afectó la popularidad y la legitimidad de su Presidenta. En Panamá, la corrupción fue la raíz del caso del Programa de Ayuda Nacional, que desvió fondos originalmente destinados para las personas más necesitadas. El pago de sobornos y un fraude aduanero fueron los principales detonantes de la crisis en Guatemala que llevó al enjuiciamiento de su Presidente bajo acusaciones de asociación para delinquir.

## Patrones de producción, consumo e impacto ambiental

Por encima de los problemas de la región se encuentra el desafío común de lograr patrones de producción y consumo sostenibles. Independientemente de la dificultad de las circunstancias, la región está obligada a encontrar maneras de disminuir la pobreza y desarrollar modelos económicos incluyentes, tomando en consideración la necesidad de poner un límite al calentamiento global y evitar impactos ambientales perjudiciales.

La explotación de la base de recursos naturales tan rica de la región es un área de preocupación. Entre los principales productores de oro, cobre, hierro, plata, molibdeno, plomo y estaño a nivel mundial figuran varios países de América Latina y el Caribe. La región genera el 52 por ciento de la producción mundial de soya, el 16 por ciento de la de carne y maíz y el 11 por ciento de la de leche. También posee una tercera parte de las reservas globales de agua dulce y el 15 por ciento de la tierra agrícola del

<sup>18</sup> Zechmeister, Elizabeth J., ed., y Vanderbilt University. 2014. The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Report. Washington, D.C.: USAID.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

mundo. Bolivia tiene las reservas de litio más grandes del mundo. El litio es un metal que está cobrando cada vez más importancia por su uso en las baterías de teléfonos celulares y automóviles eléctricos. La región de América Latina y el Caribe posee el 20 por ciento de las reservas de petróleo totales del mundo.

El desafío radica en la explotación racional y la capacidad para añadir valor al interior de una economía moderna y altamente productiva, con el reto adicional de mitigar los impactos ambientales. Los beneficios inmediatos a menudo pesan más que aquellos a largo plazo.

La región de América Latina y el Caribe genera alrededor del 11 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero, lo cual revela una contribución comparativamente baja a las tendencias globales. Si bien es cierto que la región -comparativamente hablando- no contribuye de manera importante a las emisiones de CO<sub>2</sub> a nivel global, en ella se encuentran el cuarto emisor más grande (Brasil) y el décimo más grande (México) a nivel mundial. Por otro lado, la contribución anual per cápita a las emisiones de CO<sub>2</sub> se incrementó, con pocas excepciones, entre 1990 y 2010. Sólo cuatro países (Belice, República Dominicana, Guatemala y Jamaica) pudieron revertir esa tendencia durante el periodo de 2000 a 2010. Al mismo tiempo, la deforestación ha aumentado, con notables excepciones en los casos de Cuba, Chile, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Uruguay. Si queremos que la región alcance un nivel de sostenibilidad ambiental, será necesario transformar los modos de producción y consumo para poder reducir las emisiones.

Aquí cabe mencionar de manera particular a las industrias extractivas, particularmente la minería. La dependencia de las exportaciones de metales y minerales es una característica importante de la economía de la región. Al mismo tiempo, el impacto ambiental de esta industria, especialmente en los recursos hídricos, es preocupante, y el número

de conflictos socioambientales relacionados el problema del agua se ha incrementado de manera importante. La explotación de metales informal ha tenido impactos ambientales y humanos bastante graves. En el estado de Bolívar, en Venezuela, existen cientos de explotaciones mineras ilegales, muchas de ellas controladas por buscadores independientes, los 'Garimpeiros' de Brasil. Estos buscadores utilizan mercurio para amalgamar el oro, sosa cáustica para limpiarlo y chorros de agua abrasivos para buscarlo. El impacto que esto ha generado en los ríos Caroni y Orinoco es grave, y se estima que la deforestación alcanza los 1,100 kilómetros cuadrados por año. En Ecuador, en las provincias de Esmeraldas, Loja y Zamora, el impacto humano de los asentamientos mineros informales, dada la ausencia de las instituciones del Estado, ha conducido a una cultura de violencia, explotación sexual de niñas y mujeres jóvenes, trabajo infantil y drogadicción.

El costo para el ambiente de la búsqueda del crecimiento económico a toda costa ya resulta evidente. México ha estimado que el 45 por ciento de su territorio está degradado. La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales divide la degradación en cuatro categorías: erosión hídrica, erosión eólica, degradación química y degradación física.

En Perú, el impacto ambiental es analizado por sector, y en el caso de la agricultura este impacto es bastante grave, particularmente en lo que se refiere a la gestión hídrica y el impacto de ciertas prácticas, tales como la deforestación, en los ecosistemas. Se ha estimado que la quema de bosques representa dos terceras partes de las emisiones de carbono del país. En Panamá, los conflictos entre grupos indígenas (Ngabe Bugle) que se oponen a la minería y la construcción de presas hidroeléctricas han derivado en malestar social y protestas que han paralizado parcialmente al país. Los recursos hídricos se encuentran entre los más afectados; las prolongadas temporadas de sequía están afectando a poblaciones que jamás habían padecido de falta de agua en el pasado.



# Conclusión

# 5

En el Consenso de Montevideo existe un importante llamado a fortalecer el marco institucional para las políticas de población en la región. Es necesario responder a ese llamado, ya que los problemas de población representan un importante punto de entrada para la implementación de las Metas y Objetivos del Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluye el compromiso de no dejar a nadie atrás, y el análisis de la transición demográfica y el dividendo demográfico no deja duda alguna acerca de quiénes son las personas por las que deberíamos estar trabajando para que no se queden atrás en la región de América Latina y el Caribe. Al mismo tiempo, las dinámicas poblacionales como la fecundidad, la urbanización, la distribución espacial y la migración determinan cómo es que las personas, en caso de decidirlo, pueden adoptar patrones de consumo y producción sostenibles, promover la inclusión social y garantizar el crecimiento económico. El análisis poblacional nos permite colocar a las personas en el centro de la Agenda 2030.

En este documento para discusión hemos hecho referencia a los grupos de población que, en nuestra opinión, exigen una atención particular en la región, especialmente los adolescentes, los jóvenes y las mujeres y, de manera particular, aquellas personas que son generadoras de ingresos y jefes o jefas de familia. Hemos identificado la vulnerabilidad de las mujeres que generan ingresos en el sector informal y carecen de oportunidades para beneficiarse de los sistemas de protección social. También hemos identificado a la creciente población de adultos mayores que carecen de seguridad social y se encuentran en

riesgo de volverse dependientes. Por último, hemos hecho referencia a las personas más pobres y aquellas estructuralmente pobres, poblaciones que padecen desnutrición, carecen de acceso a servicios sociales básicos y únicamente cuentan con habilidades bastante básicas para encontrar medios de vida que lo más probable es que no las sacarán de la pobreza.

El Consenso de Montevideo contiene un capítulo específico acerca de las personas indígenas y afrodescendientes con el fin de establecer una distinción clara entre dos poblaciones que comparten el sufrimiento de la exclusión pero tienen características socioculturales bastante diferentes. Las medidas de inclusión social dirigidas a una y a otra deben ser de naturaleza diferente. Se ha promovido un enfoque intercultural como una manera de facilitar la utilización de servicios de salud sexual y reproductiva por parte de estas poblaciones. Un enfoque de ese tipo puede reducir la mortalidad materna entre estos grupos. También es importante adoptar un enfoque intercultural al momento de considerar las tasas de fecundidad, que por lo general son más altas entre las poblaciones indígenas. El acceso a anticonceptivos es mucho más difícil para las mujeres indígenas que para las no indígenas, pero para poder hablar de planificación familiar o la prevención del embarazo adolescente entre estas poblaciones, es necesario que los prestadores de servicios entiendan los valores culturales presentes en el grupo para poder dirigirse a ellos correctamente; esto es particularmente importante en el caso de aquellas poblaciones que se sienten amenazadas por la extinción, en donde las comunidades tienen un fuerte sentimiento pronatalista.

El Programa de Acción de la CIPD Más Allá del 2014 reafirmó la multidimensionalidad de la pobreza y, por lo tanto, la necesidad de incluir el estado de la salud sexual y reproductiva de las mujeres como una dimensión integral del análisis de la pobreza. Ese mensaje debe de permearse a los Objetivos del Desarrollo Sostenible, sobre todo en un momento en el que, en aras del objetivo de reducir la pobreza, existe la meta de reducir a la mitad todas sus dimensiones.

En lo que respecta al tema de la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, también debemos tener en cuenta que la interrelación que existe entre las vidas productiva y reproductiva los convierte en una dimensión de la pobreza. Uno de los vínculos más evidentes tiene que ver con el tamaño de las familias, considerando que aquellas familias con un gran número de hijos encuentran que la productividad de las personas generadoras de ingresos no basta para sacar al hogar de la pobreza.

Otro factor a considerar desde el punto de vista del crecimiento económico de la región es la forma en la que el acceso por parte de las mujeres a la planificación familiar y el empoderamiento, al momento de tomar decisiones reproductivas, determina su mayor participación económica y, por lo tanto, su mayor autonomía económica. La autonomía económica permite a las mujeres generar ingresos y salir de la pobreza junto con sus familias. Los vínculos entre la autonomía física y económica de las mujeres representan un importante componente de la igualdad de género y, no obstante, a menudo son ignorados por los tomadores de decisiones interesados en la productividad y el crecimiento económicos. Los vínculos entre el trabajo reproductivo y productivo no deben ser subestimados, especialmente a la luz de la enorme contribución de las mujeres al contingente de recursos humanos.

Por último, es necesario centrar nuestra atención en el migrante informal, que se ve atrapado en situaciones de vulnerabilidad y sin la capacidad para reclamar su calidad de sujeto de derechos. Si bien es cierto que algunas personas extremadamente valerosas y resilientes lograrán navegar esa tormenta perfecta, y al final habrán de recuperar sus derechos, muchos otros no lo lograrán. La pérdida de la ciudadanía es totalmente contraria al compromiso de los ODS de no dejar a nadie atrás. La inclusión de todos -independientemente de su diversidad de edades, género, raza, etnicidad, orientación sexual, identidad de género, etc.- no sólo es un acto de compasión o un reconocimiento de estas poblaciones como sujetos de derechos, sino también una manera de encontrar soluciones potenciales a los muchos desafíos que tenemos por delante. Cada una de esas personas excluidas podría ser una oportunidad perdida para el resto de la sociedad. El tema de la ciudadanía debería encontrarse al centro de la plataforma para un diálogo con base empírica.

## Próximos pasos

Este documento conceptual representa la base para un proceso sostenido que habrá de contribuir a la directriz aprobada en septiembre del 2015 conocida como 'Integración, Aceleración y Apoyo a las Políticas' (MAPS por sus siglas en inglés).<sup>20</sup> La estrategia MAPS nos permite ofrecer un liderazgo intelectual a gobiernos, contrapartes y las Naciones Unidas mismas, a todos los niveles, en relación con la nueva Agenda 2030, con un énfasis particular en las prioridades transversales de las asociaciones, la disponibilidad de datos y la rendición de cuentas para los países a nivel nacional y subnacional, con miras a la implementación de los ODS. La perspectiva poblacional resulta particularmente apropiada para aquello que la estrategia MAPS identifica como la 'coherencia

<sup>20</sup> <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/07/MAPS-brief-10JUNE2015.pdf>

horizontal de las políticas', ya que nos permite identificar a las poblaciones necesitadas, analizar las características sociodemográficas, presentar los datos desagregados pertinentes y adoptar un enfoque intersectorial con la participación de múltiples partes interesadas para la inclusión de esa población en el proceso del desarrollo sostenible.

Las bases para un diálogo sobre políticas con base empírica deberán incluir los elementos siguientes:

- a)** Informes analíticos y notas conceptuales que profundicen en las realidades y situaciones más específicas que influyen en aspectos tales como las estructuras etarias cambiantes, el estado de la salud sexual y reproductiva de la mujer, aspectos claves de la salud sexual y reproductiva adolescente, y el acceso a servicios de planificación familiar, entre otros.
- b)** Compendios de buenas prácticas que ilustren de manera adecuada los retos y las oportunidades asociados con la implementación de intervenciones para generar cambios y mejoras;
- c)** Compendios de buenas prácticas que ilustren de manera adecuada los retos y las oportunidades asociados con la implementación de intervenciones para generar cambios y mejoras;
- d)** Articulación de una base temática para convocar a tomadores de decisiones y diseñadores de políticas, académicos, la sociedad civil y líderes del sector privado, con el fin de construir alianzas y asociaciones entre múltiples actores.
- e)** Un conjunto de mensajes claves que permitan orientar una estrategia de comunicación con una capacidad de vinculación a través de canales tradicionales, lo mismo que en redes sociales.

De manera más importante, este documento para discusión tiene el propósito de ofrecer al UNFPA y sus contrapartes un enfoque con base empírica para incidir en el desarrollo de políticas, utilizando los datos y la información concreta que cada vez están

más disponibles a través de las fuentes de datos abiertos.

¿Qué es lo que determina las capacidades de las naciones para desarrollarse de manera sostenible? Hemos mencionado condiciones tales como ser un Pequeño Estado Insular en vías de desarrollo o un país sin litoral. También hemos mencionado los principales retos para el desarrollo que enfrenta la región: a) la desigualdad; b) la excesiva dependencia de la exportación de commodities; c) el tamaño del sector informal en la economía; d) el porcentaje de la población que ha logrado superar la línea de pobreza, pero que continúa siendo bastante vulnerable y puede fácilmente regresar a su condición anterior; e) las emisiones cada vez mayores de CO<sub>2</sub> per cápita; y f) la amenaza de los peligros naturales. También hemos mencionado el hecho de que una mayoría de la población enfrenta estos retos en entornos urbanos y, en consecuencia, su futuro se encuentra atado a los prospectos del desarrollo del trabajo con miras a lograr ciudades sostenibles.

En un diálogo sobre políticas como éste, el marco que hemos decidido usar es el Consenso de Montevideo, que ofrece una importante perspectiva poblacional sobre una variedad bastante amplia de temas y complementa la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Un próximo paso debería ser que la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo se convierta en un foro en el que el UNFPA apoye los esfuerzos de los Estados Miembros de Naciones Unidas para incorporar estos aspectos a sus planes nacionales. El UNFPA también puede contribuir al 'Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible', una entidad establecida en mayo del 2016 que habrá de constituir el mecanismo regional de seguimiento y revisión de la implementación de la Agenda 2030.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> [www.cepal.org/en/news/forum-countries-latin-america-and-caribbean-sustainable-development-will-follow-2030-agenda](http://www.cepal.org/en/news/forum-countries-latin-america-and-caribbean-sustainable-development-will-follow-2030-agenda)

## ANEXO 1: PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS

Es probable que el programa de transferencias monetarias más emblemático sea el de Bolsa Familia de Brasil, un programa de transferencias monetarias condicionadas dirigido a familias en situación de pobreza y extrema pobreza. Su objetivo es reducir la pobreza y la desigualdad y promover el desarrollo de capital humano mejorando la escolaridad y el estado de salud de los niños, además de reducir la incidencia de la desnutrición entre la población en situación de pobreza. El Benefício de Prestação Continuada (BPC) es una transferencia monetaria no condicionada dirigida a personas de cualquier edad con algún tipo de discapacidad severa y adultos mayores de más de 65 años, que tengan un ingreso familiar per cápita de menos de una cuarta parte del salario mínimo. Su objetivo es satisfacer las necesidades básicas de las personas con algún tipo de discapacidad y los adultos mayores, de modo que puedan superar sus desventajas y alcancen su autonomía.

### ECUADOR

En Ecuador, el Bono de Desarrollo Humano tiene un presupuesto de 625 millones de dólares estadounidenses y paga un beneficio mensual equivalente a 35 dólares a alrededor de 1.8 millones de personas, 67 por ciento de las cuales son madres que representan a sus familias. Estas familias se comprometen a inscribir a sus hijos en la escuela, además de asegurarse de que sus hijos asistan por lo menos al 75 por ciento del tiempo de clase. El llamado Bono Joaquín Gallegos Lara (BJGL) es un programa de ayuda económica que consiste en un pago mensual equivalente a 240 dólares estadounidenses a un miembro de la familia que esté a cargo del

cuidado de otros miembros de la familia que padezcan una discapacidad física o mental severa. También incluye el suministro de medicamentos, capacitación sobre salud, higiene, rehabilitación y programas sobre nutrición, derechos y autoestima.

### GUATEMALA

En el caso de Guatemala, podemos destacar cuatro sistemas monetarios y en especie:

- *Bono Seguro*: un programa para apoyar a aquellas familias que, de manera conjunta con el gobierno, tienen la responsabilidad de ofrecer atención a la salud a sus miembros y garantizar la permanencia de los niños en la escuela;
- *Mi Bolsa Segura*: un programa temporal que proporciona de manera periódica una bolsa de alimentos a familias en situación de pobreza y/o de crisis que viven en áreas de riesgo urbanas en el Departamento de Guatemala;
- *Mi Beca Segura*: un programa de transferencias monetarias condicionadas temporal disponible para familias que no cuentan con los recursos económicos necesarios para que sus hijos adolescentes y/o jóvenes tengan acceso a educación secundaria básica y diversificada en el sistema escolar del país; y
- *Mi Comedor Seguro*: un programa de apoyo para personas y familias en situación de pobreza, crisis, emergencias, calamidades u otras situaciones que afecten su acceso a alimentos. Proporciona raciones de alimentos nutritivas, balanceadas e higiénicas a bajo costo.

## REPÚBLICA DOMINICANA

En la República Dominicana, el programa Progresando con Solidaridad tiene el objetivo de acabar con la pobreza, evitando el círculo vicioso de su replicación de una generación a otra. Incluye siete componentes principales: nutrición, sostenibilidad ambiental, ciudadanía, salud, educación, acceso a tecnología y generación de ingresos.

## MÉXICO

El objetivo del programa PROSPERA de México es coordinar la oferta institucional de acciones y programas de política social, incluidos aquellos relacionados con el desarrollo productivo, la generación de ingresos, bienestar económico, trabajo, inclusión financiera, educación, alimentos y salud. Su apoyo está dirigido a la población en situación de pobreza extrema a través de sistemas de corresponsabilidad que permiten a las familias mejorar sus condiciones de vida y garantizar el disfrute de sus derechos sociales, lo mismo que el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades.

## CHILE

En Chile, el modelo *Chile Solidario* organiza y coordina los diferentes servicios sociales y programas disponibles a través de la red pública, garantizando el acceso preferencial a sus usuarios, que son la población más vulnerable del país. Sus programas están diseñados para trabajar directamente con las poblaciones a las que apoya. Chile Solidario también moviliza otros recursos disponibles a través de la red institucional con el objetivo de apoyar de manera eficaz a personas que se encuentran enfrentando situaciones críticas que les afectan, tales como desempleo, enfermedad, discapacidad, vejez y pobreza. Su estrategia consiste en fortalecer a las personas de modo que puedan

realizar las funciones inherentes a la etapa del ciclo de vida en la que se encuentren y desarrollar mejores estrategias para hacer frente a sus contextos críticos actuales o emergentes.

## PANAMÁ

Panamá ofrece una serie de programas:

- *Red de Oportunidades*: un programa de transferencias monetarias dirigido a jefas de familia por lo general solteras con hijos, con la condición de participar en programas de atención a la salud, iniciativas para microempresas y programas educativos;
- *Angel Guardian*: un subsidio monetario para ayudar a familias con miembros que padecen alguna discapacidad con el fin de mitigar las demandas económicas adicionales derivadas de esa circunstancia;
- *Beca Escolar Universal*: transferencia monetaria bimestral para ayudar a cubrir los gastos escolares de niños y jóvenes estudiantes hasta el nivel de educación media;
- *Fondo Solidario de Vivienda*: subsidio monetario dirigido a personas que van a adquirir una vivienda por primera vez en forma de un enganche inicial equivalente a 5,000 dólares estadounidenses; e
- *Intereses Preferenciales*: tasas de interés preferenciales en préstamos de vivienda de menos de 80,000 dólares estadounidenses para grupos de bajos ingresos.

## PERÚ

El programa 'Juntos' de Perú integra dos objetivos amplios: a) a corto plazo, reducir la pobreza a

través de un sistema de transferencias monetarias dirigido a los hogares; y b) a largo plazo, romper la transmisión intergeneracional de la pobreza a través de la promoción de capital humano vía un mayor acceso a la educación (con el fin de aumentar el nivel de asistencia a las escuelas primarias, reducir la tasa de deserción escolar y disminuir el trabajo infantil), además de servicios de salud (con el fin de reducir la desnutrición infantil y de lactantes; disminuir la mortalidad materno-infantil; reducir la morbilidad infantil, de lactantes, prenatal y postnatal; e incrementar el porcentaje de nacimientos con asistencia médica).

El programa está diseñado para alcanzar estos objetivos a través del suministro de una transferencia monetaria mensual equivalente a alrededor de 30 dólares estadounidenses a los hogares elegibles. A diferencia de otros programas de transferencias monetarias, este es un pago único y no difiere entre hogares (por ejemplo, con un número de hijos diferente). Para recibir este pago, las familias deben cumplir con una serie de requisitos. Estas 'condicionalidades' varían dependiendo de la edad y el género de los beneficiarios: los niños de menos de 5 años deben asistir a controles de salud y nutrición periódicos (para el monitoreo de altura y peso, series de vacunas completas, suplementos de hierro y vitamina A y controles antiparasitarios); los niños de 6 a 14 años que no hayan concluido la escuela primaria deben asistir a la escuela por lo menos el 85 por ciento del año escolar; y las madres embarazadas y lactantes deben acudir a revisiones pre y postnatales (para recibir la vacuna contra el tétanos, ácido fólico, suplementos de hierro y controles antiparasitarios).

## BOLIVIA

En el caso de Bolivia se pueden destacar tres programas de transferencias monetarias:

*Bono "Juancito Pinto"*: establecido en octubre del 2006 para promover la matrícula escolar, la permanencia escolar y la conclusión del ciclo escolar entre niños de 1º a 6º grados en escuelas primarias públicas, incluidos alumnos de educación especial y de educación juvenil alternativa. Este programa ofrece una subvención monetaria anual de 200 pesos bolivianos en un solo pago;

*Renta Universal de Vejez - 'Renta dignidad'*: un programa no contributivo creado en noviembre del 2007 como un beneficio vitalicio proporcionado por el Estado Boliviano a todos los residentes de país de 60 años en adelante que no reciban una pensión de seguridad social a largo plazo o una pensión de retiro proveniente del Presupuesto General del Estado. Cabe mencionar que aquellas personas que ya reciben una pensión de seguridad social también tienen derecho a esta otra pensión, pero sólo en una proporción del 75 por ciento (250 y 200 pesos bolivianos, respectivamente); y

*Bono Madre Niño - Niña "Juana Azurduy"*: un programa creado en abril del 2009 para promover el uso de servicios de atención a la salud por parte de las mujeres durante los períodos del embarazo y el parto, además del cumplimiento de protocolos para monitorear el crecimiento y el desarrollo de sus hijos, desde el nacimiento hasta los dos años de edad. La cantidad total de esta subvención es de 1,820 pesos bolivianos por persona, pagados en diferentes momentos a lo largo de un periodo de 33 meses.

## VENEZUELA

En Venezuela, una de las principales características de la gran mayoría de los programas de transferencias monetarias es que en realidad se trata de subsidios indirectos a la

población que son distribuidos a través de las llamadas 'misiones'. Con la excepción del sistema de transferencias de seguridad social, que opera a través de transferencias monetarias pagadas a la población de adultos mayores y/o personas en una condición de inactividad, todos los programas dirigidos a la población operan a través de transferencias no monetarias.

## **ANEXO 2: EXPANSIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR**

**DÉCADA DE 1960:** Fue a partir de la década de 1960, en la que los avances tecnológicos condujeron a nuevas intervenciones para regular la fecundidad, que comenzó a correr la voz acerca de los métodos anticonceptivos por toda América Latina. Sin embargo, el proceso fue lento, sobre todo en sus etapas iniciales, en las que únicamente las mujeres de las clases sociales más altas tenían acceso a métodos anticonceptivos modernos a través de servicios de salud privados.

**DÉCADA DE 1970:** Fue únicamente gracias a la adopción de políticas públicas que el uso de la planificación familiar comenzó a extenderse a un ritmo más rápido, incrementando gradualmente el acceso a prácticamente todos los sectores sociales. La regulación de la fecundidad no sólo era ya posible, sino también deseable, para las mujeres y sus parejas a la luz de los cambios que tuvieron lugar en la región de América Latina y el Caribe a medida que ésta comenzó a urbanizarse, que los niveles de escolaridad entre las mujeres aumentaron y las mujeres comenzaron a incorporarse cada vez más al mercado laboral.

Las nuevas tecnologías para la prevención del embarazo, y de manera particular los programas

de planificación familiar del Estado, no estuvieron exentos de debates ideológicos y controversias que cuestionaban el derecho de las personas a decidir el número y espaciamiento de sus hijos. El reconocimiento del hecho de que la reproducción humana podía ser parte de la esfera de toma de decisiones de las personas implicó una verdadera transformación de los entornos socioculturales y las formas de pensar en un mundo caracterizado por la polarización ideológica, sin excluir las diversas opciones políticas y la diversidad religiosa.

El establecimiento de programas de planificación familiar como parte de los servicios de salud públicos también condujo a debates ideológicos entre los prestadores de servicios mismos, en particular entre los médicos. El valor de la planificación familiar para la salud de las personas, particularmente las mujeres y sus hijos, continuaba siendo ampliamente ignorado, en buena medida porque todos los defensores de la planificación familiar habían centrado sus argumentos en el desarrollo económico y social y en el concepto de la planificación familiar como una respuesta al acelerado crecimiento poblacional.

**DÉCADA DE 1980:** La década de 1980 estuvo caracterizada por un auge de los programas de planificación familiar, que tuvieron una expansión en casi todos los países de América Latina y el Caribe, con una visión caracterizada por un interés predominante en reducir el crecimiento demográfico. La mayor parte de los programas de planificación familiar establecieron rigurosos sistemas para medir sus resultados y se fijaron objetivos cuantitativos que de manera general se centraban en la prevalencia anticonceptiva. La calidad de estos programas incluso era evaluada con base en la combinación de métodos anticonceptivos usados, asignando un valor mayor a aquellas combinaciones con la presencia de los métodos más eficaces.

**DÉCADA DE 1990:** Lo anterior es parte del contexto imperante en América Latina y el Caribe en el momento en que se celebró la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994. La CIPD fue una conferencia en la que el consenso global condujo a la adopción del enfoque basado en derechos para orientar las políticas y programas de población, además del derecho a tomar decisiones reproductivas libres e informadas para las mujeres y sus familias. Ya no había más metas demográficas. Hoy en día, el consenso es que los programas de población deben estar dirigidos a ampliar las capacidades y oportunidades de las personas, de modo que puedan ejercer su derecho a tomar decisiones de manera libre, responsable e informada acerca de su comportamiento reproductivo, sin ningún tipo de coacción o interferencia y con base en sus propias creencias y preferencias.

### **ANEXO3: DESASTRES Y PELIGROS NATURALES**

Los desastres aumentan las vulnerabilidades sociales y exacerban las desigualdades preexistentes. Después del terremoto de Haití en el 2010, las tasas de mortalidad aumentaron para todas las edades, afectando de manera principal al grupo etario de 15 a 24 años, que representaba el 25 por ciento de todas las muertes; la tasa de embarazo se triplicó en la zona afectada por el terremoto, aumentando de un 4 por ciento en el periodo 2005-2006 a un 12 por ciento en el 2010; la tasa de fecundidad entre las adolescentes que vivían en campamentos era del doble de aquella en las áreas rurales y el triple de aquella en las áreas urbanas fuera de los campamentos. A pesar de no existir datos confiables, el testimonio y la evidencia revelaron un aumento importante en la violencia basada en el género, en particular la violencia sexual.

En conjunto, las pérdidas económicas ocasionadas por desastres están aumentando en la región, pasando de 20 mil MDD en la década de 1970 a más de 60 mil MDD en la década actual, de acuerdo con EM-DAT, la Oficina Nacional de Estadísticas Laborales y cálculos del BID. Si bien es cierto que el número de muertes provocadas por desastres ha disminuido, el número de personas afectadas y el nivel de pérdidas económicas se encuentran en ascenso. Por ejemplo, el Huracán Mitch en Centroamérica (1998) y los deslizamientos de tierra en Venezuela (1985) produjeron pérdidas por 5 mil MDD y 10,000 muertes y pérdidas por 3,500 MDD y 30,000 muertes, respectivamente. En contraste, las inundaciones más recientes en Colombia (noviembre-diciembre 2010) y las inundaciones en Buenos Aires (abril de 2013) produjeron pérdidas por 5 mil MDD y 389 muertes y pérdidas por 100 MDD y 100 muertes, respectivamente.

Aproximadamente el 80 por ciento de la población en la región vive en áreas urbanas o periurbanas, y alrededor del 75 por ciento vive en zonas de alto riesgo. Considerando las tendencias a la urbanización y la exposición a peligros naturales, existen inquietudes cada vez mayores acerca del nivel más elevado de incidencias e impactos de los desastres en la población y la economía en las zonas urbanas de la región. En años recientes, los gobiernos de América Latina y la comunidad internacional han aumentado sus esfuerzos para el desarrollo de estrategias para la gestión de riesgos correctivas, prospectivas y con una visión a futuro para los residentes urbanos y aquellos que llegan a vivir a las ciudades como resultado de su desplazamiento.

**Créditos Fotográficos:**

Foto de Portada: © UNFPA/Valeria Rivilla

Introducción: © UNFPA/Camila Rodrigo Graña

El Programa de Acción de la CIPD y el desarrollo sostenible © UNFPA/Concurso de Fotografía Mirada Joven  
La Dinámica Poblacional y el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe © UNFPA/José Antonio Guayasamín

Salud Sexual y Reproductiva y Derechos Reproductivos de los Adolescentes © UNFPA/Laura Bermúdez

Vulnerabilidades Transversales: © UNFPA/Ana Mercedes Vivas

Conclusión: © UNFPA Haití



**Creando un mundo en el que todos los embarazos sean deseados, todos los nacimientos sean seguros y el potencial de todas las personas jóvenes sea aprovechado.**

**UNFPA**

Fondo de Población de las Naciones Unidas  
Oficina Regional para  
América Latina y el Caribe

Edificio No. 178  
Ciudad del Saber, Clayton  
Panamá, República de Panamá  
**[unfpa.lac.org](http://unfpa.lac.org)**



**[unfpa.lac](http://unfpa.lac)**

**[unfpa\\_lac](https://twitter.com/unfpa_lac)**

**Impreso en papel reciclable**