



Fondo de Población de las Naciones Unidas



POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD

PREPARADO PARA EL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS (UNFPA) Y EL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD
(IMJUVE)



Fondo de Población de las Naciones Unidas





EVALUACIÓN TRANSVERSAL



POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD

PREPARADO PARA EL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS (UNFPA) Y EL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD
(IMJUVE)



RECONOCIMIENTOS / AGRADECIMIENTOS

El proyecto Evaluación transversal: políticas y programas para el desarrollo de la juventud estuvo a cargo de Irma L. Uribe Santibáñez, bajo la supervisión de Marco A. López Silva, con investigación y análisis de Rocío Aguilera, Amlin Charles, Pedro Pablo Flores, Rodrigo Galindo, Héctor Ruiz, Javier Patiño, Cristina Planter, Esther Ongay, Tatiana Salomón, Juan Carlos López y Raúl Abreu Lastra. Asimismo, se contó con el apoyo administrativo y logístico de Edgar Farfán y Giulia Salieri.

Fundación IDEA agradece a Ricardo Bucio, Mercedes Cavallo, Javier Domínguez, Carlos Echarri, Regina Gallardhi, Ana María León, Inti Leonardo Mejía, Gabriela Rivera, Lucrecia Santibáñez y Luis Rodolfo Zamorano Ruiz, quienes amablemente nos concedieron entrevistas, insumo indispensable para la elaboración del presente documento.

Igualmente agradece al equipo de trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), incluyendo a Diego Palacios y Alfonso Sandoval, y especialmente a Iván Castellanos y Marcela de la O, por su constante apoyo, sus observaciones y comentarios, así como por la valiosa información provista durante la realización del proyecto. Finalmente, agradece al equipo del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), bajo la dirección de Miguel Ángel Carreón.



ACERCA DE FUNDACIÓN IDEA

Constituida en el año 2005, Fundación IDEA es uno de los primeros centros de investigación privados en política pública en México. Es una organización sin fines de lucro, independiente y apartidista, cuya misión es diseñar y promover políticas públicas innovadoras que generen igualdad de oportunidades para las y los mexicanos mediante el desarrollo económico y la reducción de la pobreza, así como ser una fuente confiable de análisis independiente para funcionarios de gobierno y el público en general.

Nuestra visión es un México libre de pobreza y con una economía vigorosa, donde los funcionarios públicos tomen decisiones con un entendimiento claro de sus diferentes opciones y los ciudadanos tengan la información y los mecanismos necesarios para exigir a sus gobernantes que rindan cuentas de sus decisiones y su desempeño.

Llevamos a cabo investigación y análisis de la más alta calidad para evaluar las políticas públicas vigentes. Ofrecemos propuestas creativas y políticamente factibles para resolver los problemas públicos de México. Utilizamos las mejores ideas y prácticas en el mundo. Nuestro análisis es riguroso y nuestras conclusiones se basan en evidencia confiable.

WWW.FUNDACIONIDEA.ORG.MX



CRÉDITOS

FUNDACIÓN IDEA

MTRO. MARCO A. LÓPEZ SILVA

SUPERVISOR DE PROYECTOS

MTRO. RAÚL ABREU LASTRA

SUPERVISOR DE PROYECTOS

MTRA. IRMA L. URIBE SANTIBÁÑEZ

COORDINADORA DE PROYECTOS

MTRA. TATIANA SALOMÓN

COORDINADORA DE PROYECTOS

MTRA. ROCÍO AGUILERA

ANALISTA

MTRO. AMLIN CHARLES

ANALISTA

LIC. PEDRO PABLO FLORES

ANALISTA

LIC. JUAN CARLOS LÓPEZ

ANALISTA

LIC. JAVIER PATIÑO

ANALISTA

RODRIGO GALINDO

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

LIC. MIGUEL ÁNGEL CARREÓN SÁNCHEZ

DIRECTOR GENERAL

MTRA. ANA LÍA DE FÁTIMA GARCÍA GARCÍA

SUBDIRECTORA GENERAL DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN

LIC. MÓNICA DEL CARMEN ITURBIDE COPPOLA

SUBDIRECTORA GENERAL DE BIENESTAR Y SERVICIOS JUVENILES

DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOBRE JUVENTUD

MTRO JESÚS RUBÉN CAUDILLO MARTÍNEZ

DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS SOBRE JUVENTUD

LIC. RODRIGO MEDINILLA CORZO

SUBDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y DIFUSIÓN

LIC. JOSÉ FRANCISCO ROMÁN BURGOS

SUBDIRECTOR DE INTEGRACIÓN Y ACTUALIZACIÓN

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN MÉXICO (UNFPA)

DIEGO PALACIOS

REPRESENTANTE PARA MÉXICO Y DIRECTOR PARA CUBA Y REPUBLICA DOMINICANA DEL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

ALFONSO SANDOVAL

REPRESENTANTE AUXILIAR DEL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN MÉXICO

IVÁN CASTELLANOS

ASOCIADO NACIONAL DE PROGRAMAS EN POBLACIÓN Y DESARROLLO/JUVENTUD

JOSÉ ANTONIO RUIZ

COORDINADOR DE PROYECTO Y PUNTO FOCAL PARA EL TEMA DE JUVENTUD

MARCELA DE LA O

ASISTENTE DE PROGRAMAS

DISEÑO POR: ARTO - ART BEYOND MUSEUMS



ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS	14
ACRÓNIMOS Y SIGLAS	16
1/ RESUMEN EJECUTIVO	19
2/ RESUMEN DE RECOMENDACIONES	26
3/ INTRODUCCIÓN	33
4/ METODOLOGÍA	36
5/ DIAGNÓSTICO: PRINCIPALES RESULTADOS	47
6/ INTERVENCIONES RELEVANTES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN MÉXICO	82
7/ EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES	88
8/ BIBLIOGRAFÍA	133

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1/ MATRIZ DE CATEGORIZACIÓN TEMÁTICA (PÁG. 42 Y 43)

TABLA 2/ PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES EN MÉXICO, POR GRUPOS DE EDAD, 2000 Y 2006 (PÁG. 81)

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1/ PORCENTAJE DE JÓVENES QUE VIVEN EN HOGARES QUE PRESENTAN CARENCIA POR INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO, POR GRUPOS DE EDAD, 2010 (PÁG. 49)

GRÁFICA 2/ DISTRIBUCIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES SEGÚN EL TIPO DE SEGURO MÉDICO, 2010 (PÁG. 50 Y 51)

GRÁFICA 3/ PORCENTAJE DE MUJERES JÓVENES EN EDAD FÉRTIL UNIDAS QUE PRESENTAN UNA DEMANDA INSATISFECHA DE ANTICONCEPTIVOS EN MÉXICO, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2009 (PÁG. 54 Y 55)

GRÁFICA 4/ PORCENTAJE DE JÓVENES EN MÉXICO QUE VIVEN EN HOGARES QUE PRESENTAN CARENCIAS EN LOS SERVICIOS BÁSICOS DE LA VIVIENDA, POR RANGOS DE EDAD, 2010 (PÁG. 56)

GRÁFICA 5/ OPINIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES SOBRE EL RESPETO DE SUS DERECHOS EN MÉXICO, 2010 (PÁG. 58 Y 59)

GRÁFICA 6/ PERCEPCIÓN DEL RESPETO A LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JÓVENES EN MÉXICO, DESDE SU PROPIA PERSPECTIVA (% DE LAS OPINIONES), 2005 (PÁG. 60 Y 61)

GRÁFICA 7/ AÑOS DE ESCOLARIDAD DE LAS Y LOS JÓVENES EN MÉXICO, POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO, 2010 (PÁG. 62)

GRÁFICA 8/ EVOLUCIÓN DEL RESULTADO PROMEDIO DE LOS ESTUDIANTES MEXICANOS EN LAS PRUEBAS DE LECTURA, MATEMÁTICAS Y CIENCIAS, PISA 2000, 2003, 2006 Y 2009 (PÁG. 63)

GRÁFICA 9/ CALIFICACIÓN PROMEDIO OBTENIDA EN LAS PRUEBAS DE LECTURA, MATEMÁTICAS Y CIENCIAS, PISA 2009 (PÁG. 64 Y 65)

GRÁFICA 10/ EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESERCIÓN ESCOLAR EN MÉXICO, POR NIVEL DE ESTUDIOS, SEGÚN EL CICLO ESCOLAR, PERIODO 2001-2010 (PÁG. 66)

GRÁFICA 11/ CAUSAS DE INASISTENCIA ESCOLAR PARA JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD EN MÉXICO, POR EDADES, 2009 (PÁG. 68 Y 69)

GRÁFICA 12/ TASAS DE ANALFABETISMO EN MÉXICO, SEGÚN LA LENGUA MATERNA Y POR RANGOS DE EDAD, 2009 (PÁG. 70)

GRÁFICA 13/ EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ESCUELAS CON SERVICIOS DE EDUCACIÓN ESPECIAL, SERVICIOS OFRECIDOS Y ALUMNOS Y ALUMNAS ATENDIDOS EN MÉXICO, CICLO ESCOLAR 2009-2010 (PÁG. 71)

GRÁFICA 14/ PORCENTAJE DE ADOLESCENTES SEGÚN EL ÁMBITO EN DONDE RECIBIERON MÁS Y MEJOR INFORMACIÓN SOBRE SEXUALIDAD, MÉXICO, 2010 (PÁG. 72)

GRÁFICA 15/ PORCENTAJE DE JÓVENES ENTRE 14 Y 29 AÑOS DE EDAD SEGÚN SU CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, 2010 (PÁG. 73)

GRÁFICA 16/ PORCENTAJE DE JÓVENES EN MÉXICO QUE EJERCEN ALGUNA ACTIVIDAD ECONÓMICA, POR RANGOS DE EDAD Y SEXO, 2010 (PÁG. 74 Y 75)

GRÁFICA 17/ INGRESO POR TRABAJO Y NEGOCIO PROPIO DE LA POBLACIÓN DE JÓVENES QUE EJERCE ALGUNA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN MÉXICO, POR RANGOS DE EDAD Y SEXO, 2010 (PÁG. 74 Y 75)

GRÁFICA 18/ PORCENTAJE DE JÓVENES QUE CUENTAN CON SEGURO MÉDICO, CONTRATO DE TRABAJO O QUE PERCIBEN UN SALARIO MAYOR AL MÍNIMO EN MÉXICO, POR RANGOS DE EDAD Y SEXO, 2010 (PÁG. 76)

GRÁFICA 19/ TASA DE AHORRO COMO PORCENTAJE DEL INGRESO, SEGÚN EDAD DEL JEFE DEL HOGAR, MÉXICO, 2008 (PÁG. 78)

GRÁFICA 20/ PORCENTAJE DE JÓVENES SIN ACCESO A CIERTOS MEDIOS DE INFORMACIÓN DENTRO DEL HOGAR EN MÉXICO, POR RANGOS DE EDAD, 2010 (PÁG. 78 Y 79)

GRÁFICA 21/ EVOLUCIÓN DE LA DISPONIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN DENTRO DE LOS HOGARES DE MÉXICO, 2001-2009 (PÁG. 78 Y 79)

GRÁFICA 22/ PARTICIPACIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES EN ASOCIACIONES O GRUPOS EN MÉXICO, (PORCENTAJE DE JÓVENES EN EL PASADO Y ACTUALMENTE), POR RANGOS DE EDAD, 2010 (PÁG. 80 Y 81)

ACRÓNIMOS/ SIGLAS

ANUIES / ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

CDI / COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

CECYTES / COLEGIOS DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS

CENEVAL / CENTRO NACIONAL DE EVALUACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

CIJ / CENTROS DE INTEGRACIÓN JUVENIL

CNPSS / COMISIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD

CONACULTA / CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES

CONACYT / CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

CONADE / COMISIÓN NACIONAL DEL DEPORTE

CONADIC / CONSEJO NACIONAL CONTRA LAS ADICCIONES

CONAFE / CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

CONAPO / CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN

CONAPRED / CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

CONEVAL / CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

DIF / SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

ENA / ENCUESTA NACIONAL DE ADICCIONES

ENADID / ENCUESTA NACIONAL DE LA DINÁMICA DEMOGRÁFICA

ENADIS / ENCUESTA NACIONAL SOBRE LA DISCRIMINACIÓN EN MÉXICO

ENIGH / ENCUESTA NACIONAL DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS HOGARES

ENLACE / EVALUACIÓN NACIONAL DEL LOGRO ACADÉMICO EN CENTROS ESCOLARES

ENJ / ENCUESTA NACIONAL DE JUVENTUD

ENSANUT / ENCUESTA NACIONAL DE SALUD Y NUTRICIÓN

ENNVIH / ENCUESTA NACIONAL SOBRE NIVELES DE VIDA EN LOS HOGARES

FAEB / FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL

FAM / FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES

FAO / FONDO PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN

FONAES / FONDO NACIONAL DE APOYO PARA EMPRESAS EN SOLIDARIDAD

FONCA / FONDO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES

FOVISSSTE / FONDO DE LA VIVIENDA DEL ISSSTE

GAPS / GRUPOS DE ADOLESCENTES PROMOTORES DE LA SALUD

IFAI / INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

IFE / INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

IMCO / INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD

IMER / INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO

IMJUVE / INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD
IMSS / INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
INDESOL / INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL
INEA / INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS
INEGI / INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA
INFONAVIT / INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES
INM / INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN
INMUJERES / INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
INSP / INSTITUTO NACIONAL DE SALUD PÚBLICA
ISSSTE / INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO
MEXFAM / FUNDACIÓN MEXICANA PARA LA PLANEACIÓN FAMILIAR
OCDE / ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS
OMS / ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD
PAEI / PROGRAMA ALBERGUES ESCOLARES INDÍGENAS
PAL / PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO
PEC / PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD
PEF / PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN
PES / PROGRAMA NACIONAL ESCUELA SEGURA
PNAFE / PROGRAMA DE ACTIVACIÓN FÍSICA EN EL CONTEXTO ESCOLAR
PNUD / PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
PISA / PROGRAMME FOR INTERNATIONAL STUDENT ASSESSMENT
PPO / PROGRAMA DE PREVENCIÓN CONTRA LA OBESIDAD
PREP / PROGRAMA DE RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS
PROMAJOVEN / PROGRAMA BECAS DE APOYO A LA EDUCACIÓN BÁSICA DE MADRES JÓVENES Y JÓVENES EMBARAZADAS
PROMUSAG / PROGRAMA DE LA MUJER EN EL SECTOR AGRARIO
PRONABES / PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y FINANCIAMIENTO
PRONIM / PROGRAMA DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA NIÑOS Y NIÑAS DE FAMILIAS JORNALERAS AGRÍCOLAS MIGRANTES
SCT / SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
SE / SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SEDESOL / SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
SEGOB / SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
SEP / SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
STPS / SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
SRA / SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA
UNESCO / ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA



1/

RESUMEN EJECUTIVO

Actualmente México está atravesando una profunda transición demográfica: en 2010, la población entre 12 y 29 años de edad representó aproximadamente 32% (35.8 millones de personas) de la población total. Garantizar a las y los jóvenes el acceso a servicios de salud, vivienda y educación, así como al empleo digno y a canales de participación, sienta las bases para que la juventud mexicana sea un grupo productivo que participe activamente en el aumento de los niveles de bienestar, inversión y desarrollo en el país.

En este contexto, el objetivo general del proyecto Evaluación transversal: políticas y programas para el desarrollo de la juventud fue evaluar la política y las intervenciones federales de política pública enfocadas en la juventud mexicana, en cuanto a su pertinencia, cobertura, efectividad y resultados, respecto de las dimensiones más relevantes para el desarrollo de este importante grupo poblacional. Para tal efecto, se realizó un diagnóstico documental sobre el estado y las necesidades de la juventud mexicana, y se consultó la información públicamente disponible acerca de varias decenas de intervenciones públicas –con énfasis en las evaluaciones externas existentes– bajo una metodología diseñada ex profeso.

En total, se identificaron 106 intervenciones federales relevantes para el desarrollo de la juventud. De éstas, 41 correspondieron a programas operativos (que

cuentan con un presupuesto definido, Lineamientos o Reglas de Operación y evaluaciones externas); 24 a fondos y 41 a iniciativas o campañas. Para cada una de éstas, se elaboró una ficha técnica.¹

La lista presentada y las fichas de información elaboradas para las distintas intervenciones públicas constituyen el primer esfuerzo por sistematizar esta información en México. La revisión de las intervenciones existentes arrojó, en primer lugar, diversos hallazgos generales. Se observó, por ejemplo, que seis de cada diez de las intervenciones analizadas no cuentan con evaluaciones (56.6%); cuatro de cada diez (37.7%) cuentan con evaluaciones básicas –como evaluaciones en materia de diseño o desempeño–, y sólo un número muy reducido (5.7%) cuenta con evaluaciones de impacto.

Aunado a lo anterior, se identificó que el término “programa” es usado por las dependencias federales de forma bastante laxa, ya que lo mismo se refiere a una intervención con presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) –con lineamientos de operación y evaluaciones anuales públicas–, que a campañas de información aisladas y únicas, de las que no necesariamente se conoce el presupuesto.

¹ Las fichas técnicas pueden ser consultadas en el CD anexo a esta publicación. La confección de las fichas técnicas responde a la necesidad de identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y retos de las políticas públicas para la juventud en México, así como de proporcionar información general sobre cada una de éstas. De la misma forma, tiene la finalidad de ser una herramienta para el análisis de cada política en sí misma, así como de las políticas para la juventud en su conjunto.

Otra observación general tiene que ver con el hecho de que muy pocas intervenciones cuentan con documentos que expliquen sus objetivos, tipos y montos de apoyo, así como requisitos y criterios de elegibilidad. También se detectó que no existe una política federal integral y transversal para el tema de juventud, como la instrumentada para el tema de equidad de género mediante el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Por último, las intervenciones de política pública identificadas como relevantes para el desarrollo de las y los jóvenes en México no los reconocen como sujetos de derecho, ni los involucran en los procesos de diseño, implementación y evaluación de dichas intervenciones. Al analizar la información obtenida por temas, se pueden destacar los siguientes resultados:

SALUD/



La creación y ampliación constante del Seguro Popular ha ayudado a aumentar de manera significativa la cobertura contra padecimientos de salud: 30% de las y los jóvenes se beneficia del programa. No obstante, 36% de ellos aún no está afiliado a ningún sistema de salud. La existencia de sistemas de salud separados e independientes (el IMSS, ISSSTE, y el Seguro Popular) crea diversas ineficiencias que dificultan al Estado mexicano atender de manera adecuada los retos en la materia.

SEGURIDAD ALIMENTARIA/



Uno de cada cuatro jóvenes aún padece inseguridad alimentaria. Las principales herramientas para atender este problema son el Programa de Apoyo Alimentario y la Estrategia Integral de Asistencia Alimentaria (EIASA), que incluye al Programa de Desayunos Escolares. Desafortunadamente, ambos se centran en la población menor de 15 años. Relacionado con lo anterior, para atender la obesidad, el sobrepeso y la diabetes, se identificaron intervenciones interesantes como el Programa de Prevención contra la Obesidad, el Programa de Activación Física en el Contexto Escolar y la campaña "Un millón de kilos". Sin embargo, es necesario modificar los esquemas de atención de la diabetes, privilegiando la prevención, la detección temprana y el mantenimiento de metas de control.

ADICCIONES/



Se identificó que el Gobierno Federal destina recursos importantes para los Centros de Integración Juvenil (CIJ), los cuales son operados por la Secretaría de Salud. Sin embargo, también es necesario fortalecer el combate a las adicciones mediante programas que desarrollen habilidades para la vida y la toma de decisiones asertivas.

MORTALIDAD JUVENIL/



Las principales causas de muerte entre las y los jóvenes son las agresiones y los accidentes vehiculares. En este sentido, no se identificaron intervenciones importantes de política pública federal, ni un presupuesto asignado para su atención.

SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA/



En esta materia destacan los Servicios de Información Sexual para Jóvenes, así como el Programa de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes. Si bien se ha incrementado el abasto de anticonceptivos en México entre 2001 y 2010, ha sido notoria la ausencia de campañas relacionadas con la planificación familiar y el uso de anticonceptivos durante los últimos gobiernos.

SALUD MATERNA/



Se observó que la mortalidad materna se ha mantenido constante a pesar de la existencia de esfuerzos por abatirla. Las intervenciones más exitosas parecen ser aquellas que cuentan con mayor seguimiento estatal y permanencia del personal de salud, como el programa Arranque Parejo en la Vida.

VIVIENDA/



No se identificó ninguna intervención que atienda de manera específica las necesidades de las y los jóvenes.

DISCRIMINACIÓN/



Se identificaron los servicios de difusión de información, atención, educación y capacitación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y los Programas de Atención para Personas con Discapacidad de la Secretaría de Salud.

SEGURIDAD LEGAL/



En 2009, el Sistema Penitenciario reportó un total de 224,749 mayores de edad internados. Así, 39.7% del total de las y los reclusos mayores de edad del país tiene entre 18 y 30 años de edad. A pesar de este dato, no se identificaron intervenciones para reducir la delincuencia juvenil.

MIGRACIÓN/



El Programa Binacional de Educación Migrante y el Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes son dos esfuerzos para atender la migración desde una perspectiva educativa. Sin embargo, hacen falta programas que atiendan la migración de jóvenes de manera integral, enfocándose en cuestiones de salud, vivienda y empleo.

DEPORTES CULTURA RECREACIÓN/



En este rubro la mayoría de las intervenciones identificadas corresponde al tema de deportes y son instrumentadas mediante programas operativos, lo que habla positivamente del interés del Gobierno Federal en la materia. Destaca el Programa de Cultura Física de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Además de los programas educativos y de becas, como el Programa Jóvenes Creadores, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), no se identificaron otros programas federales relacionados con la cultura para jóvenes.

EDUCACIÓN/



En este rubro destaca el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Componente Educativo), que ha demostrado tener importantes impactos en la educación, salud, consumo, ahorro, inversión, emprendimiento y en la disminución de la violencia de género en las familias beneficiarias. Aunque Oportunidades ha logrado aumentar el nivel de educación, salud y nutrición de quienes reciben sus apoyos, los demás indicadores de bienestar de sus beneficiarios –sobre todo su ingreso– no mejorarán si el Estado mexicano no interviene para elevar la calidad de la educación y se crean mayores oportunidades de empleo. Sólo la combinación de estos factores permitirá a las y los jóvenes beneficiarios de Oportunidades aprovechar más adecuadamente sus capacidades.

EDUCACIÓN BÁSICA/



La mayoría de las intervenciones en esta materia están relacionadas con la calidad educativa, el uso de metodologías pedagógicas innovadoras, la formación de docentes y la promoción de la lectura. No se identificaron fondos para infraestructura pero sí un Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) para el sostenimiento financiero de los servicios educativos proporcionados por los estados. En temas de capacitación docente se identificó el Programa Escuelas de Calidad (PEC), el Programa para la Mejora del Logro Educativo, el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS) y los Estímulos al Desempeño Docente. Destacan el PEC y el Programa Nacional Escuela Segura.

EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR/



Se identificaron tres intervenciones para atender la deserción mediante el otorgamiento de becas para estudiantes del nivel medio superior: Prep@rate, el Programa de Becas y Becas Impúlsate. También es importante referirse a la existencia de esfuerzos claros en materia de cobertura e infraestructura, sobre todo para la ampliación de la oferta educativa mediante fondos. Es el caso del Fondo Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior y del Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior. Sin embargo, los fondos identificados cuentan con un presupuesto limitado, o no tienen reglas de operación ni población objetivo apropiadamente definida.

EDUCACIÓN SUPERIOR/



Los principales retos identificados son: aumentar los esquemas de becas, introducir mecanismos de evaluación institucional y docentes, fijar metas claras de mejora de la calidad educativa y aumentar sustancialmente la rendición de cuentas en las universidades y los institutos tecnológicos. Por otra parte, se identificaron programas de becas y financiamiento con lineamientos y convocatorias claras; intervenciones que trabajan para mejorar la calidad del profesorado de instituciones de nivel superior, y fondos para el fortalecimiento de la infraestructura educativa. La mayoría de éstos cuenta con una buena estructura y con información suficiente sobre su operación y presupuesto.

EDUCACIÓN SEXUAL/



Aunque el tratamiento del tema sigue siendo insuficiente en las escuelas y en los documentos oficiales, existen algunas intervenciones no escolarizadas que lo abordan, como Planificanet, Planificatel, Zona Libre y YQueSexo, que utilizan medios masivos de información para llevar a las y los jóvenes temas sobre sexualidad y prevención.

CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO/



Se identificaron intervenciones como Bécate y la Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas, que promueven el trabajo mediante prácticas profesionales. Por su parte, el Programa Educativo Rural centra su objetivo en la capacitación técnica en el sector rural.

TRABAJO/



Hay dos intervenciones relevantes identificadas para el desarrollo de este grupo: el Programa Joven Emprendedor Rural y el Programa de la Mujer en Sector Agrario. Sin embargo, no existen programas nacionales que incluyan todos los componentes que, según los estudios internacionales especializados en el tema, son indispensables para promover de manera efectiva la inserción, la permanencia y el ingreso de los jóvenes en el mundo laboral, a saber: la provisión de tutoría vocacional individualizada; el direccionamiento a carreras profesionales específicas; el entrenamiento en relaciones interpersonales; la capacitación en salón de clases e in situ; una apropiada vinculación con el mercado laboral, y la entrega de certificados a los graduados del programa.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA/



La mayoría de las intervenciones identificadas representan esfuerzos acotados en alcance y cobertura. Lo anterior está íntimamente relacionado con el hecho de que un porcentaje muy bajo de las y los jóvenes mexicanos participa en asociaciones o clubes ajenos a sus actividades obligatorias. Una de las pocas intervenciones identificadas es Dialoguemos Jóvenes y SEGOB.

PARTICIPACIÓN ELECTORAL/



Conectando Ciudadanía es un programa del Instituto Federal Electoral (IFE) para la formación de jóvenes en temas de democracia y participación ciudadana.

2/

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

A lo largo del presente documento se hará una serie de recomendaciones producto del diagnóstico de la situación de la juventud en el país, así como del análisis y la evaluación de las intervenciones en materia de política pública identificadas como relevantes para el desarrollo de la juventud. A continuación se presentan de manera concisa por tema.

GENERAL/



Crear una ley general de juventud que reconozca a las y los jóvenes como sujetos de derecho y que los reconozca como parte fundamental del desarrollo de la sociedad. En este sentido, sigue pendiente la suscripción de México de la Convención Americana de los Derechos de la Juventud.



Integrar los esfuerzos en el tema de juventud en México. A la fecha, no existe una política federal integral y transversal para este tema. Es necesario fortalecer al IMJUVE de forma que tenga más atribuciones, más presupuesto y medios de intervención política.



Aumentar el involucramiento de las y los jóvenes en la construcción de las políticas de desarrollo que les incumben.



Avanzar en la evaluación del diseño, los procesos, el desempeño, el resultado y el impacto de las intervenciones de políticas públicas dirigidas a la juventud en México.

Normar a nivel federal el uso de los términos "programa", "campaña", "iniciativa" y similares, de forma que el usuario pueda tener una idea más clara de la naturaleza y nivel de institucionalización de los diferentes tipos de intervenciones, sobre todo de aquellas más consolidadas.

Elaborar fichas informativas –distintas de las Reglas o Lineamientos de Operación– que expresen de forma sencilla los objetivos, la población objetivo, los tipos y montos de apoyo, el presupuesto y los requisitos de elegibilidad, de las políticas públicas federales.

SALUD/



Fusionar los sistemas de salud en uno solo, que sea financiado mediante una bolsa única de recursos provenientes de gravámenes generales, y eliminando gradualmente las aportaciones patronales.

Modificar el esquema de asignación de recursos a las unidades de salud, incentivando la calidad y la consecución de metas de salud específicas.

SALUD/



Ampliar los esquemas de comedores comunitarios, ubicándolos en zonas de alta marginación ya identificadas, como los Polígonos Hábitat.

Modificar los esquemas de atención de la diabetes, privilegiando la prevención, la detección temprana y el mantenimiento de metas de control.

Avanzar en la regulación alimentaria: obligar gradualmente a los restaurantes a incluir en sus menús información nutricional de sus platillos; avanzar en la regulación de alimentos en las escuelas; mejorar los esquemas de etiquetado de alimentos, y usar medidas fiscales para limitar el consumo de alimentos con alto contenido de grasa, azúcar y sal.

Diseñar programas que desarrollen y fortalezcan habilidades para la vida y que fomenten la toma de decisiones en cuanto a la prevención, así como campañas que aborden problemáticas como la oferta y la permisividad social del tabaco y el alcohol en menores de edad.

Implementar una campaña de afiliación individual al Seguro Popular específicamente orientada a los jóvenes, que les permita conocer tanto los criterios de elegibilidad como los requisitos para su inscripción al programa.

Diseñar, fortalecer y evaluar políticas específicas de planificación familiar, prevención del VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, embarazo adolescente no intencionado y difusión de información sobre el uso de anticonceptivos para las y los jóvenes. Lo anterior, bajo un enfoque de derechos.

Incrementar la participación de la sociedad civil, específicamente de las y los jóvenes, en la elaboración de las políticas y programas en materia de salud sexual y reproductiva.

VIVIENDA/

Diseñar e implementar un programa de apoyo (ahorro y subsidios) a la renta.

**DISCRIMINACIÓN/**

Expandir el modelo del CONAPRED hacia otros órdenes de gobierno.

**SEGURIDAD LEGAL/**

Ofrecer un trato justo a las y los jóvenes y condiciones dignas por parte del sistema de justicia de menores. Éste siempre deberá buscar la reinserción social de las y los detenidos y asegurarles las condiciones para que puedan desarrollar su intelecto y su cuerpo de manera sana durante su estancia en centros de reintegración social y de detención para menores.

**MIGRACIÓN/**

Atender las necesidades de jóvenes migrantes (tanto en sus lugares de origen como de destino) en lo relacionado con educación, salud, vivienda, empleo y derechos humanos, entre otros.



Establecer políticas de prevención de migración (tanto interna como internacional), así como de políticas de retorno de migrantes.

DEPORTES CULTURA RECREACIÓN/

Diseñar nuevas políticas en temas de cultura, dirigidas específicamente a la población joven.

Promover la participación de las familias en prácticas recreativas saludables.



Rediseñar el PREP de manera que pueda ser considerado un programa de atención a la juventud, incorporando en sus objetivos acciones para atender sus necesidades específicas.

EDUCACIÓN/

Mejorar la infraestructura de las escuelas primarias. Son necesarios más y mejores salones, patios, baños y condiciones de equipamiento que faciliten la incorporación de más niños y niñas a la escuela, incluyendo a quienes tienen alguna discapacidad.



Elevar los estándares de las y los docentes actuales y transparentar sus procesos de capacitación y comprobación de habilidades.

Crear un programa que financie y promueva el uso, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, de los datos de pruebas como ENLACE, con la finalidad de que desarrollen planes de acción y mejora de la calidad educativa.

Con el objetivo de mejorar la calidad de la educación superior –tanto pública como privada– se recomienda fijar los recursos fiscales actualmente destinados al financiamiento de universidades e institutos tecnológicos (en términos nominales) y crear de manera simultánea un nuevo programa presupuestal de financiamiento, con recursos crecientes, al que las instituciones puedan inscribirse de forma voluntaria a cambio de participar en el Padrón de Programas de Licenciatura de Alto Rendimiento Académico, implementar planes de mejora con metas claras y publicar sus resultados.

Crear una instancia en la SEP que promueva la integración educativa de los niños, las niñas y los jóvenes con discapacidad, conforme a lo establecido en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Mejorar la capacitación de docentes en educación sexual, ya que las y los jóvenes en México declaran que su primera fuente de información de estos temas es sus maestros y maestras.

TRABAJO/



Diseñar e implementar un programa de promoción del empleo juvenil que incluya: la provisión de tutoría vocacional individualizada; el direccionamiento a carreras profesionales específicas; entrenamiento en relaciones interpersonales; capacitación en salón de clases e in situ; una apropiada vinculación con el mercado laboral (mediante bolsas de trabajo), y la entrega de certificados a los graduados del programa.

Diseñar e implementar un programa de promoción del ahorro para los jóvenes.

Retomar la intervención Mujer en el Sector Agrario para aplicarla en otros sectores productivos, con miras a reducir la brecha laboral que existe entre hombres y mujeres jóvenes.

PARTICIPACIÓN/



Ofrecer facilidades para la formación de organizaciones juveniles que promuevan la participación de las y los jóvenes.

Crear el Fondo Nacional para la Participación de la Sociedad Civil, que opere bajo la forma de un fideicomiso y reciba recursos anuales etiquetados en el PEF, de por lo menos mil millones de pesos. El Fondo emitiría convocatorias para el financiamiento de proyectos multianuales, que serían calificados por un comité técnico formado por universidades de prestigio, centros de investigación e instituciones públicas como el INDESOL y el IMJUVE.

Incluir el proceso electoral como parte del aprendizaje académico de las y los estudiantes.

Involucrar a las y los jóvenes en la construcción, implementación y evaluación de las políticas públicas en México es crucial para el fortalecimiento de la cultura democrática de la sociedad más allá del voto.

3/

INTRODUCCIÓN

Para cualquier país es fundamental que su población joven cuente con oportunidades suficientes y apropiadas, que le permitan desarrollarse plenamente y ser ciudadanos productivos. Esto es especialmente cierto en el caso mexicano, que está actualmente pasando por una profunda transición demográfica. La población de jóvenes en México ha aumentado de 33.7 a 35.8 millones de personas entre 2000 y 2010, lo que representa un crecimiento de 7% en diez años. Así, las personas entre 12 y 29 años de edad representaron aproximadamente 32% de la población total en 2010.

Si este total se desglosa por rango de edades, resulta que 5.9% de la población total de México lo conforma niños y niñas en edad de transición a la adolescencia (12-14 años), 10% adolescentes entre 15 y 19 años de edad, 8.6% jóvenes entre 20 y 24 años de edad y 7.3% adultos jóvenes entre 25 y 29 años de edad. Lo anterior significa que uno de cada tres mexicanos está en una etapa crítica en su vida.

Durante la juventud las personas toman decisiones y enfrentan oportunidades que determinarán el rumbo del resto de su existencia: definen si comienzan su vida laboral o si siguen su trayectoria académica y en qué área; comienzan a ver los frutos de muchos años de inversión en su capital humano; inician su vida sexual; tienen sus primeros acercamientos con el tabaco, el alcohol y otros tipos de drogas, legales e ilegales, y comienzan a ejercer de forma plena los derechos y obligaciones de la ciudadanía.

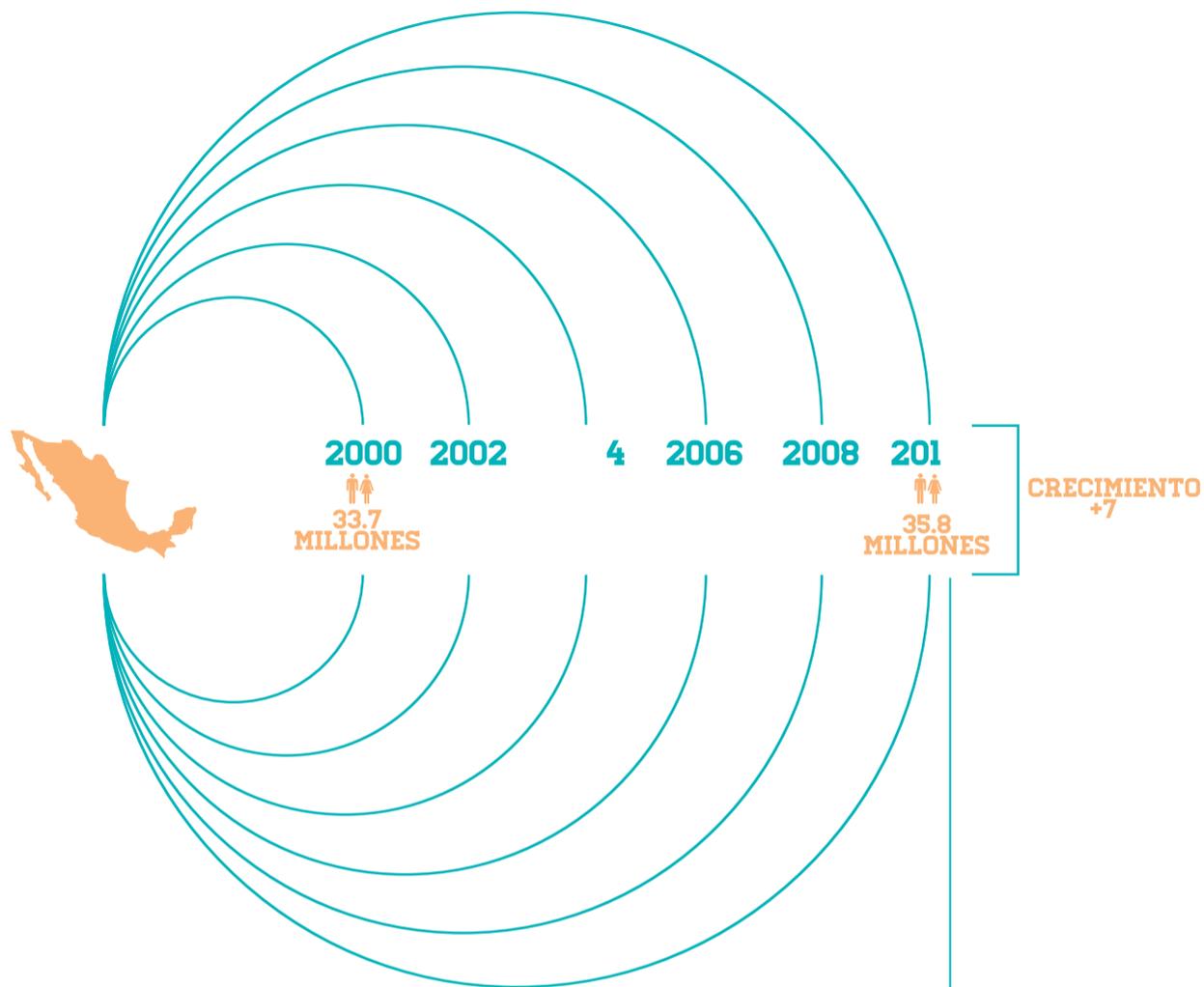
Por otra parte, 49% de los jóvenes está en situación de pobreza, de los cuales 32.7% vive en situación de pobreza moderada y 18.3% en pobreza extrema. Al analizar la información por subgrupos de edad, se observa que el de 12 y 14 años tiene un mayor

porcentaje de jóvenes en pobreza extrema y en pobreza moderada (alrededor de 24 y 36, respectivamente) en comparación con otros grupos de edad. Globalmente, los grupos de edad con mayores índices de pobreza son aquellos entre 12-14 y 15-17 años.

Dadas las características de la transición demográfica en México –que implica que durante varias décadas la población en edad productiva rebasará a la fracción en edad dependiente– es indispensable que las y los jóvenes mexicanos cuenten con acceso a servicios de salud, vivienda, educación, así como al empleo y a canales de participación.

De esta manera se podrán sentar las bases para que la juventud mexicana pueda ser productiva y, así, participe activamente en el aumento de los niveles de bienestar, inversión y desarrollo en el país. Por el contrario, si la población joven se enfrenta a una escasez de oportunidades dignas, el bono demográfico se convertirá en un pasivo. En este contexto, el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) México y Fundación IDEA unieron esfuerzos para evaluar las políticas y programas enfocados en la juventud en México. De esta manera, se pretende establecer un panorama claro de las necesidades, retos y oportunidades a que se enfrenta el Estado mexicano para atender a este sector de la población, así como emitir una serie de recomendaciones de política pública encaminada a asegurar el cumplimiento de los derechos de la juventud y promover su desarrollo.

POBLACIÓN DE JÓVENES



49%
POBREZA



4/

METODOLOGÍA

¿CÓMO SE DESARROLLÓ EL TRABAJO?

El objetivo general del proyecto fue evaluar la política y las intervenciones de política pública federal enfocadas en la juventud mexicana, en cuanto a su pertinencia, cobertura, efectividad y resultados, respecto de las dimensiones más relevantes para el desarrollo de este importante grupo poblacional. Para lograr lo anterior, se aplicó la siguiente metodología.

PASO 1

ANÁLISIS DE LA
NORMATIVIDAD EXISTENTE
EN MATERIA DE JÓVENES

¿CUÁLES SON LOS
DERECHOS DE LOS
JÓVENES?
¿CÓMO SE PUEDEN
CATALOGAR ÉSTOS?

METODOLOGÍA:
REVISIÓN DE
NORMATIVIDAD APLICABLE
(NACIONAL E
INTERNACIONAL)

PASO 2

DISEÑO DE LA
METODOLOGÍA PARA LA
IDENTIFICACIÓN Y
CATEGORIZACIÓN DE
PROGRAMAS

¿CÓMO SABEMOS SI UN
PROGRAMA BUSCA
ATENDER A LOS JÓVENES?

METODOLOGÍA:
DEFINICIÓN DE CRITERIOS
CONCEPTUALES Y
CATÁLOGO TEMÁTICO

¿CÓMO SABEMOS
CUÁNTOS RECURSOS
DESTINA UN PROGRAMA A
LOS JÓVENES?

METODOLOGÍA:
DEFINICIÓN CONCEPTUAL
DE LOS CRITERIOS DE
CÁLCULO

PASO 5

SISTEMATIZACIÓN DE
INFORMACIÓN

¿QUÉ SABEMOS DE CADA
PROGRAMA?
¿CÓMO FUNCIONA?

METODOLOGÍA:
ELABORACIÓN DE FICHAS
DE INFORMACIÓN PARA
CADA PROGRAMA

PASO 6

IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS
DE OPORTUNIDAD

¿HAY NECESIDADES
INSATISFECHAS?

METODOLOGÍA:
ANÁLISIS DE PERTINENCIA
Y CORRESPONDENCIA

PASO 3

DIAGNÓSTICO SOBRE LAS CONDICIONES DE VIDA Y LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE LA JUVENTUD

¿CUÁL ES EL ESTATUS ACTUAL Y LAS NECESIDADES DE LOS JÓVENES?

METODOLOGÍA:
REVISIÓN DE LITERATURA
+
ANÁLISIS ESTADÍSTICO

PASO 4

IDENTIFICACIÓN DE PROGRAMAS FEDERALES RELEVANTES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD.
IDENTIFICACIÓN DE INFORMACIÓN DISPONIBLE

¿QUÉ PROGRAMAS FEDERALES BUSCAN ATENDER A LOS JÓVENES?

METODOLOGÍA:
CONFECCIÓN DE LISTA CON BASE EN:
A) ANÁLISIS PEF
B) SUGERENCIAS DEL COMITÉ TÉCNICO
C) CONSULTA A EXPERTOS

¿QUÉ INFORMACIÓN PUEDE ENCONTRARSE DE CADA PROGRAMA?

METODOLOGÍA:
A) PREPARACIÓN DE FORMATO DE FICHAS DE INFORMACIÓN
B) IDENTIFICACIÓN DE FUENTES

PASO 7

IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS

¿QUÉ HAN HECHO BIEN OTROS PAÍSES?

METODOLOGÍA:
REVISIÓN DE LITERATURA

PASO 8

EMISIÓN DE RECOMENDACIONES

¿QUÉ DEBERÍA HACER EL GOBIERNO FEDERAL PARA MEJORAR LA ATENCIÓN DE LOS JÓVENES?

METODOLOGÍA:
EMISIÓN DE RECOMENDACIONES CON BASE EN LOS DATOS RECOLECTADOS Y LA EXPERIENCIA DE IDEA EN CADA ÁREA

A/

ANÁLISIS NORMATIVO / DEFINICIÓN DE CATEGORIZACIÓN TEMÁTICA

El primer paso consistió en identificar y definir los derechos que las y los jóvenes mexicanos tienen, de acuerdo con la normatividad nacional e internacional aplicable. Para ello, fueron analizadas las siguientes normas:

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.
- ✓ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.
- ✓ Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- ✓ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Convención sobre los Derechos del Niño.
- ✓ Convenio 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo.
- ✓ Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ✓ Declaración de Guanajuato.
- ✓ Declaración de la Juventud de Copenhague.
- ✓ Declaración de los Jóvenes de Cairo.
- ✓ Declaración de Lisboa sobre Políticas y Programas Relativos a la Juventud.
- ✓ Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de la Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos.
- ✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- ✓ Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.
- ✓ Ley del Seguro Social (Ley del IMSS y del ISSSTE).
- ✓ Ley Federal del Trabajo.
- ✓ Ley General de Educación.
- ✓ Ley General de Salud.
- ✓ Ley Orgánica de la Administración Pública.
- ✓ Ley para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- ✓ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- ✓ Plan de Acción de Braga.
- ✓ Programa de Acción Mundial para Jóvenes.
- ✓ Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2008-2012.
- ✓ Programa Nacional de Juventud.
- ✓ Reforma Bachillerato Obligatorio.
- ✓ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de los Jóvenes.
- ✓ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- ✓ Segunda Consulta Global para Proveer Servicios para Adolescentes Viviendo con VIH.



DERECHO A LA SUPERVIVENCIA:
CONSISTE EN GARANTIZAR A LA JUVENTUD LAS CONDICIONES MÍNIMAS NECESARIAS PARA UN BUEN DESARROLLO FÍSICO Y MENTAL.



DERECHO A LA PROTECCIÓN:
INCLUYE ASPECTOS RELACIONADOS CON LA NO DISCRIMINACIÓN, LA SEGURIDAD LEGAL, EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA MIGRACIÓN.



DERECHO A LA DESARROLLO:
ESTÁ RELACIONADO CON GARANTIZAR A LOS JÓVENES LOS MEDIOS INDISPENSABLES PARA SU DESARROLLO Y CRECIMIENTO PERSONAL.



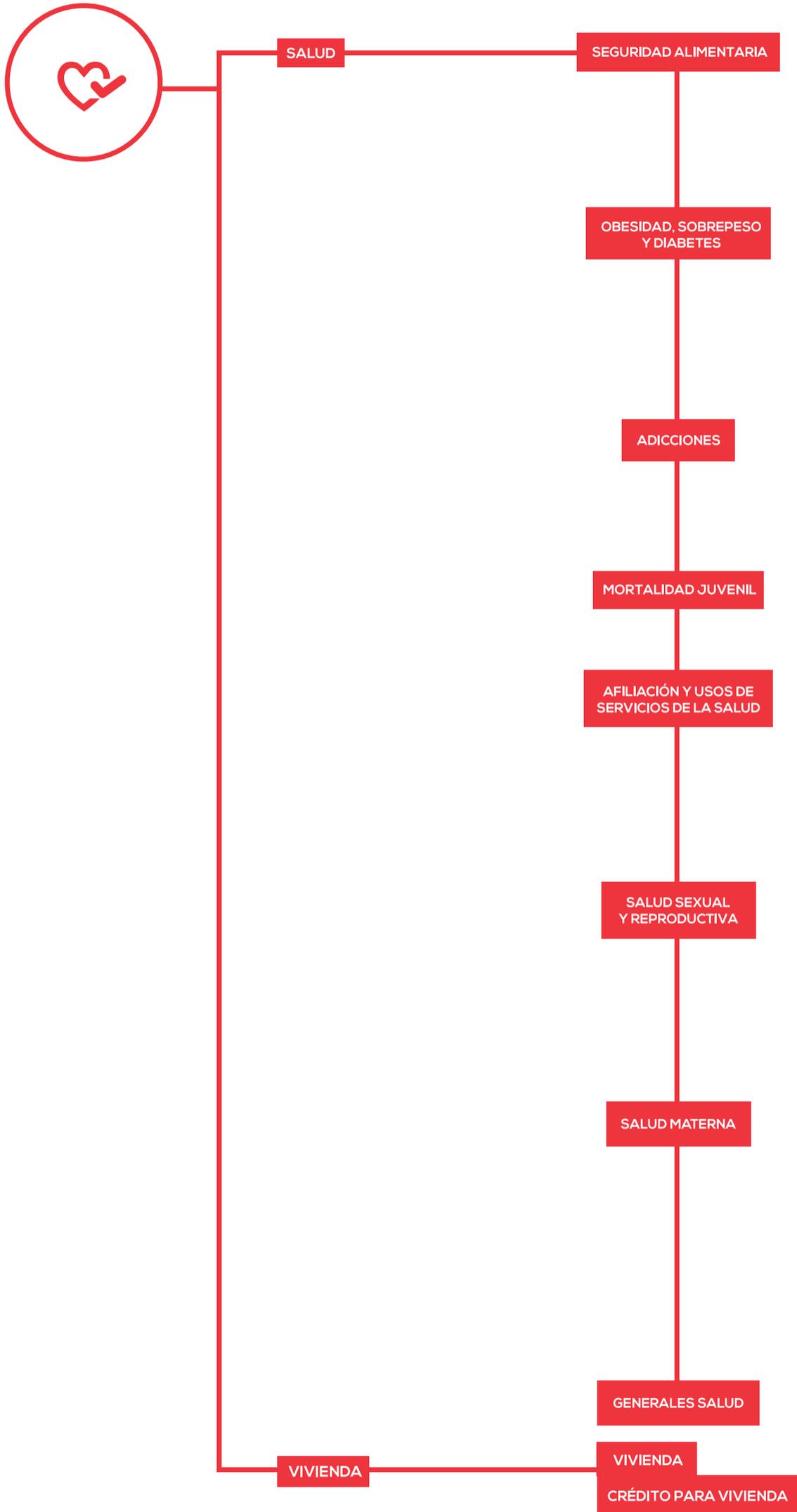
DERECHO A LA PARTICIPACIÓN:
ABARCA, ENTRE OTRAS COSAS, EL DERECHO DE LOS JÓVENES A EXPRESAR LIBREMENTE SUS IDEAS Y OPINIONES, ASÍ COMO A PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN LAS DECISIONES QUE LOS AFECTAN.

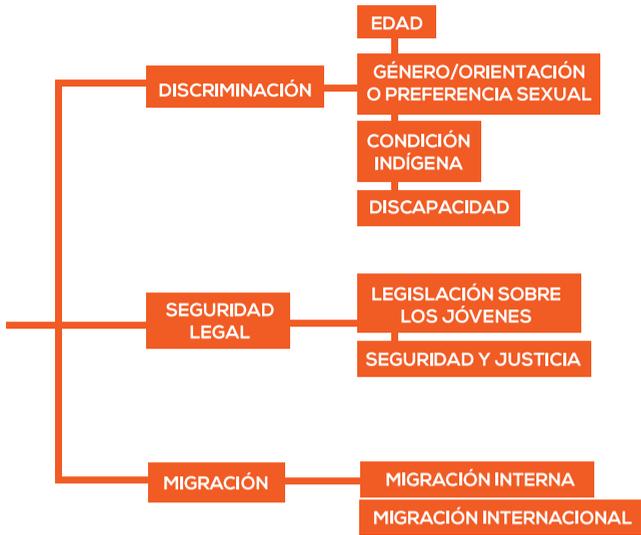
Este primer paso metodológico, aunado a una evaluación anterior realizada por Fundación IDEA para UNICEF,² permitió establecer cuatro grupos de derechos esenciales de las y los jóvenes. Posteriormente, se definieron los temas y subtemas que quedan comprendidos en cada uno de los cuatro grupos de derechos. Este análisis resultó en

la definición de la Matriz de categorización temática, que se presenta a continuación. Esta matriz fue utilizada como uno de los principales insumos para la identificación y categorización de las intervenciones de política pública que son relevantes para la atención de la juventud en el país.³

2 Véase UNICEF (2011)

3 Para un desarrollo más extenso sobre este tema, véase Análisis de la normatividad aplicable a la juventud, que se publica junto con el presente documento.





B/**DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES EN MÉXICO**

Una evaluación relativa a la atención que el Estado brinda a un grupo poblacional debe comenzar por entender cuál es la situación actual del grupo en cuestión. Por ello, Fundación IDEA realizó un diagnóstico de la situación de las y los jóvenes en México, en los temas y subtemas detallados en la Matriz de categorización temática. Los resultados más relevantes del diagnóstico se presentan en el siguiente capítulo.

Las principales fuentes de información utilizadas fueron la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (CONAPRED), la Encuesta Nacional de Juventud 2010 (IMJUVE), el Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010 (INEGI), la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009 (INEGI); la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2010 (INEGI), y la Encuesta Nacional de Adicciones 2008 del Consejo Nacional para las Adicciones (CONADIC).

Para el diagnóstico fue necesario, en primer lugar, definir conceptualmente quiénes conforman el grupo de las y los jóvenes en México. En este sentido, se tomó en cuenta la definición de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establece que jóvenes son las personas entre los 15 y 24 años, y la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, cuyo artículo 2 señala que son personas jóvenes aquellas que tienen entre 12 y 29 años de edad. Para los fines del presente análisis, se adoptó el segundo criterio de edad para definir a la juventud.

C/**SELECCIÓN Y CLASIFICACIÓN DE INTERVENCIONES**

El siguiente paso consistió en fijar criterios que permitieran definir qué programas e intervenciones serían consideradas relevantes para la atención de las y los jóvenes. Para ello se diseñaron criterios de inclusión y criterios de disponibilidad de información. Los primeros ayudan a identificar en qué medida una política pública fue diseñada para promover los derechos, el bienestar y/o el desarrollo de la juventud mexicana. El cumplimiento de al menos uno de éstos, fue determinante para la inclusión de las intervenciones en esta evaluación. Los segundos tienen que ver con la disponibilidad de información oficial sobre cada una de las intervenciones a analizar y sirvieron como herramienta para la clasificación de las intervenciones seleccionadas.

De esta forma, para que una intervención fuera considerada como relevante para el desarrollo de la juventud en México, fue necesario que su objetivo formal (según lo establecido en sus Reglas de Operación o normatividad similar) cumpliera con al menos uno de los siguientes criterios:

ESPECÍFICO TOTAL/

Son intervenciones cuyo objetivo, fin o propósito general es la promoción directa del cumplimiento de los derechos de la juventud. Un ejemplo es el Programa Oportunidades, cuyo propósito es romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades básicas de niños y jóvenes. Así, atiende a familias en situación de pobreza con un paquete básico de salud, apoyos alimentarios y nutricionales y becas que permiten desarrollar las capacidades básicas de los niños y los jóvenes en materia de salud, educación y nutrición

ESPECÍFICO PARCIAL/

Se refiere a intervenciones en las que alguno o algunos de sus objetivos específicos o beneficios promueven el cumplimiento de los derechos de la juventud y/o que cuenta con apoyos para el bienestar y para atender las necesidades de este grupo. Un ejemplo es la Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad (que derivó en el Acuerdo Nacional por la Salud Alimentaria). Ésta tiene un componente cuya finalidad es detener el avance acelerado de la prevalencia de sobrepeso y obesidad entre la población de cinco a 19 años de edad.

AGÉNTICO/

Intervenciones cuyos objetivos corresponden a la promoción del fortalecimiento de capacidades de las y los agentes que trabajan por el bienestar de la juventud, como el personal docente, padres y madres y personal de salud. Así, por ejemplo, El Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (SI27) se considera agéntico debido a que financia la capacitación de docentes que se encargan de brindar el servicio de educación primaria y secundaria. Por lo tanto, fortalece las capacidades de agentes que promueven de forma directa el desarrollo de las y los jóvenes.

Una vez identificadas las intervenciones que cumplían con al menos uno de los criterios antes detallados, se hizo una revisión bibliográfica para asegurar que existiera un mínimo de información oficial sobre ellas. Específicamente, se buscó que aparecieran en el PEF 2011, que contaran con Reglas de Operación (o normatividad equivalente) y con evaluaciones publicadas. Con base en esta información, se clasificó a las intervenciones consideradas relevantes en tres categorías:

PROGRAMAS OPERATIVOS/

Se trata de intervenciones operativas que cumplen con tres condiciones: a) aparecer en el PEF, b) contar con Reglas o Lineamientos de Operación (o un documento similar) y c) contar con evaluaciones publicadas.

Un ejemplo es el Programa Escuelas de Calidad, política federal que cumple con el criterio de inclusión "específico total", dado que su objetivo general es mejorar el logro educativo del alumnado de escuelas públicas de educación básica beneficiarias del programa. Cuenta con Reglas de Operación, evaluaciones de desempeño del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y tiene un presupuesto asignado en el PEF 2011.

FONDOS/

Se trata de intervenciones que cumplen con alguno de los criterios de inclusión pero que no producen servicios ni entregan apoyos por sí mismos; son más bien "bolsas" de recursos. En la mayoría de los casos, los fondos cuentan con un presupuesto establecido y han sido evaluados. Un ejemplo es el Fondo para el Fortalecimiento a la calidad de las Escuelas Normales. Éste cumple con el criterio de inclusión "agéntico" -su objetivo es implementar estrategias de actualización del personal docente en Escuelas Públicas Normales-, cuenta con presupuesto asignado en el PEF 2011 y con evaluaciones de desempeño, pero no produce servicios por sí mismo, sino que entrega recursos a las Escuelas Normales para que éstas fortalezcan su calidad.

INICIATIVAS O CAMPAÑAS/

Intervenciones que cumplen con alguno de los criterios de inclusión, pero que no necesariamente cuentan con un presupuesto establecido, con Reglas de Operación, o con evaluaciones. Un ejemplo de este rubro es "Conciencia 0 a 100, Cero riesgo, 100% Vida", campaña federal ejecutada por el IMJUVE cuyo objetivo es informar y prevenir conductas de riesgo, adicciones y accidentes automovilísticos derivados del uso y abuso del alcohol y de las drogas. Aunque esta intervención cumple con el criterio de inclusión "específico total", ya que fue diseñada específicamente para la población joven, no cuenta con información oficial suficiente para ser considerado un programa.

D/

EVALUACIÓN

Una vez identificadas las intervenciones relevantes para el desarrollo de las y los jóvenes, se analizó la información existente sobre su operación y sus resultados. Para lo anterior, se acudió a tres fuentes de información: las evaluaciones existentes,⁴ la experiencia y conocimiento desarrollado por Fundación IDEA relativa a algunas de las intervenciones, y la opinión de un grupo de expertos en el tema. Los resultados (es decir, el juicio sobre si un programa opera bien o mal, si presenta fortalezas o debilidades importantes) se compararon con las necesidades identificadas en el diagnóstico. Esto permitió ubicar qué áreas están relativamente bien atendidas, cuáles están atendidas de forma parcial y en cuáles falta mayor atención.

E/

BUENAS PRÁCTICAS

Cumplido el paso anterior, se identificaron programas, fondos, iniciativas y campañas nacionales e internacionales que fueran innovadoras, exitosas, reproducibles y con resultados y/o evaluaciones publicadas.⁵

En total, se identificaron 17 intervenciones con suficiente información y evaluaciones positivas para ser consideradas como buenas prácticas. De éstas, cinco pertenecen al tema de salud; una al tema de migración; dos al tema de deportes, cultura y recreación; tres al tema de educación; tres a empleo; una a acceso a información, y dos a participación.

⁴ La presente evaluación puede ser considerada una metaevaluación ya que ha utilizado como principal fuente de información las evaluaciones anteriormente practicadas a cada intervención.

⁵ Para conocer más detalles sobre cada una de las buenas prácticas, véase la serie temática que se publica junto con este documento.

F/

EMISIÓN DE RECOMENDACIONES

Finalmente, se emitió una serie de recomendaciones orientadas a mejorar la atención que el Estado mexicano, por medio del Gobierno Federal, brinda a la juventud.⁶

A continuación se presentan la información y los datos más relevantes sobre la situación de la juventud México, en función de los cuatro grupos de derechos (supervivencia, protección, desarrollo y participación) y los temas que corresponden a cada uno de ellos.

⁶ Las recomendaciones para los temas de la matriz de categorización temática, definida previamente, pueden consultarse en el apartado 5 del presente documento.

5/

DIAGNÓSTICO: PRINCIPALES RESULTADOS

5.1 / DERECHO A LA SUPERVIVENCIA

5.1.1 / SALUD

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) la salud es un estado completo de bienestar físico, mental y social. El derecho a la salud es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social. Así pues, incluye el acceso a la atención médica y a todos los bienes y servicios que son esenciales para lograr un estado de bienestar físico, mental y social. Contar con buena salud contribuye al desarrollo integral de las y los jóvenes, así como a la formación de capital humano, pues las enfermedades obstaculizan el buen desarrollo de sus habilidades físicas y cognitivas.

SALUD ALIMENTARIA

En 2010, 22% de los hogares de México presentó carencias por inseguridad alimentaria.⁷ Más de 25%

⁷ La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010 incluye una serie de 12 preguntas (6 para adultos y 6 para menores de 18 años de edad) que permiten estimar el grado de inseguridad alimentaria de los hogares. Tal información ayuda a detectar si, como consecuencia de la falta de dinero o recursos, algún o alguna integrante del hogar presentó alguna de las siguientes situaciones durante los tres meses anteriores a la fecha de levantamiento de la encuesta:

- Tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos;
- Dejó de desayunar, comer o cenar;

de las y los jóvenes en México vive en hogares con esta carencia, por lo que son el grupo más afectado. Al analizar la información por subgrupos, se observa que 30% de jóvenes entre 12 y 17 años la padece. En jóvenes entre 18 y 29 años este porcentaje oscila entre 21 y 24.



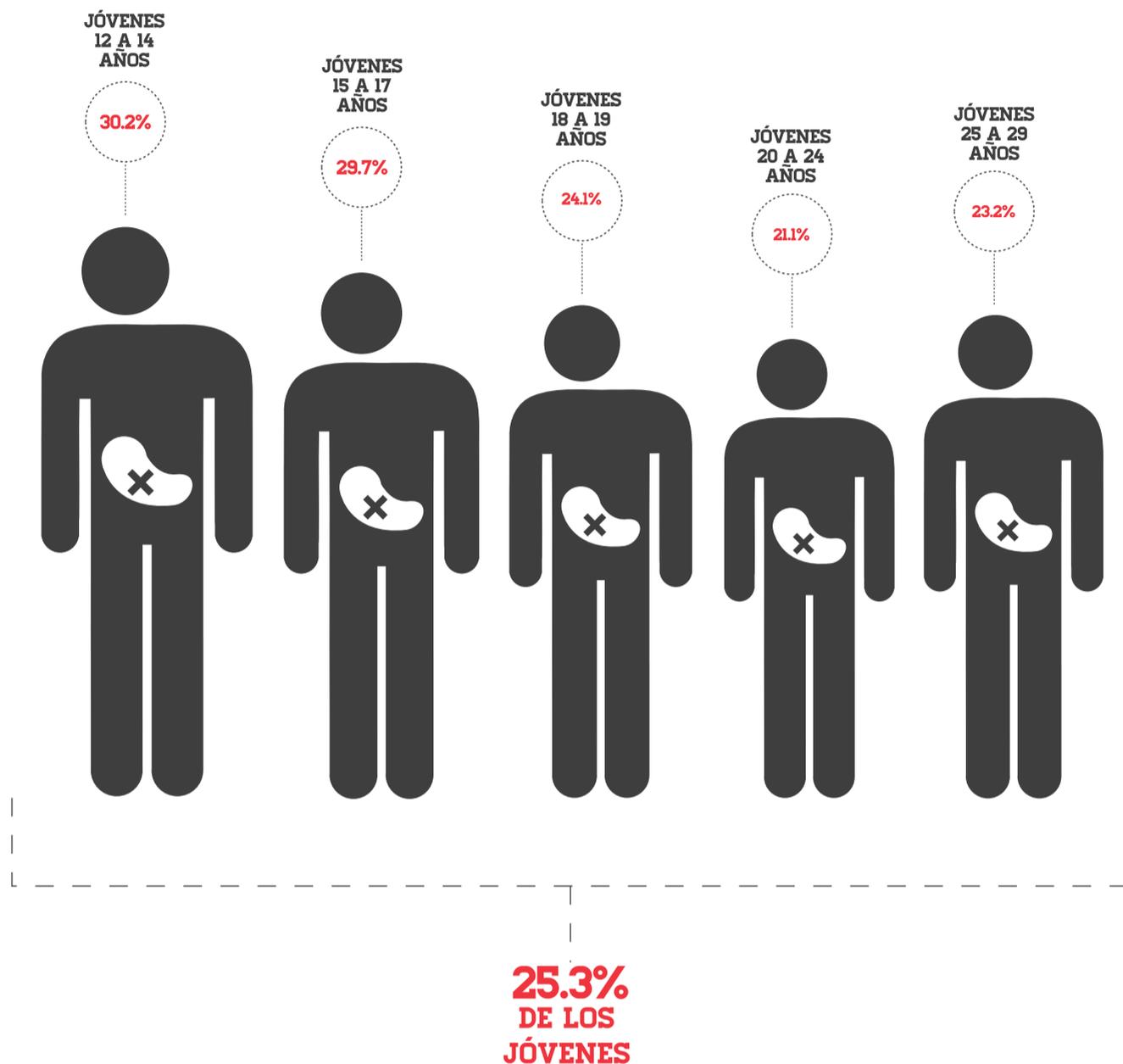
OBESIDAD, SOBREPESO Y DIABETES

México es el séptimo país con más individuos viviendo con diabetes y hay un alto porcentaje de jóvenes con sobrepeso y obesidad: 24% presenta problemas de sobrepeso, y casi 10% tiene problemas de obesidad. La prevalencia aumenta considerablemente a partir de los 18 años. Así, el grupo de gente entre 18 y 29 años presenta tasas de sobrepeso que varían entre 24.9 y 36.8%, mientras que los jóvenes menores

- Comió menos de lo que debía comer;
- Se quedó sin comida;
- Sintió hambre pero no comió, o
- Sólo comió una vez al día o dejó de comer todo un día.

Con base en esas preguntas, se construyó una escala que determina si el hogar está en situación de inseguridad alimentaria leve, moderada o grave. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), se considera que se encuentran en situación de carencia de acceso a la alimentación aquellos hogares que presentan un grado de inseguridad alimentaria moderado o grave, de acuerdo con la escala de seguridad alimentaria.

INSEGURIDAD ALIMENTARIA



Gráfica 1/ Porcentaje de jóvenes que viven en hogares que presentan carencia por inseguridad alimentaria en México, por grupos de edad, 2010
Elaborada por Fundación IDEA con datos de ENIGH 2010.

de edad muestran una prevalencia moderada de menos de 18%.

La prevalencia de la obesidad varía entre 11 y 18.4% para los subgrupos de 20 a 29 años de edad. Además, las y los jóvenes que no viven en condiciones de pobreza presentan una incidencia de sobrepeso 8.1 puntos porcentuales mayor a la observada entre aquellos en condición de pobreza extrema.

En el caso de la obesidad, quienes no viven en condiciones de pobreza tienen una prevalencia 2.2 puntos porcentuales mayor a la de quienes viven en situación de pobreza extrema.⁸

⁸ Cálculos con base en la Encuesta Nacional sobre Niveles de Vida en los Hogares (ENNVIH) 2005. Las líneas de pobreza utilizadas se refieren a los valores

Estos datos son preocupantes si se toma en cuenta que la obesidad incrementa los riesgos de diabetes y otras enfermedades en la población. Está comprobado, por ejemplo, que la Diabetes Mellitus tipo 2 está relacionada con la obesidad y que se puede prevenir adoptando hábitos saludables de vida. Con tasas de sobrepeso como las que presenta la población juvenil en México, no es sorprendente que la prevalencia de diabetes sea tan elevada.

MORTALIDAD JUVENIL

Según datos de la Secretaría de Salud, de 2000 a 2009 se registró un crecimiento mínimo en la tasa

para el año 2005 de las Líneas de Bienestar (pobreza moderada) y de Bienestar Mínimo (pobreza extrema) calculadas por el CONEVAL de acuerdo con la Metodología de Medición Multidimensional de la Pobreza.

de mortalidad de jóvenes, la cual pasó de 0.11% en el 2000 a 0.12% en el 2009. Durante 2000, más de 60% de los casos registrados corresponde a población de jóvenes mayores de 20 años de edad; en 2009 más de 65% de los casos se concentró en dicho grupo de edad.

Las principales causas de mortalidad juvenil son los accidentes de tráfico de vehículo de motor, las agresiones y las lesiones auto-infligidas intencionalmente. Entre los hombres jóvenes, más de 22% de las defunciones se debe a agresiones u homicidios, en contraste con 5.8% de la defunción de mujeres por estas causas. Por su parte, los accidentes de tráfico de vehículo de motor representan 17 y 9.3% de las causas de muerte para los hombres y las mujeres jóvenes, respectivamente.

AFILIACIÓN Y USO DE SERVICIOS DE SALUD

En línea con la definición del CONEVAL, se consideró con carencia de acceso a los servicios de salud a la población joven que no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social y los servicios médicos privados.

Si bien es cierto que 36% de las y los jóvenes en México aún no cuenta con algún tipo de seguro médico, es importante mencionar que ha habido avances importantes en el acceso a servicios de salud, atribuibles a la creación y expansión del Seguro Popular. Actualmente, casi 30% de este grupo está afiliado a dicho sistema.

Como se puede observar en la siguiente gráfica, 26.9% de las y los jóvenes tiene acceso al IMSS y otro 7.2% está afiliado al ISSSTE (federal o estatal), o a los servicios médicos de Petróleos Mexicanos (PEMEX), la Secretaría de la Defensa o de la Marina. La carencia de seguro médico se acentúa en los grupos de edades mayores a 17 años, para quienes la tasa es de aproximadamente 45%. Esto probablemente está relacionado con la transición entre la dependencia de los padres (que les permite estar afiliados como dependientes de éstos) y el comienzo de la vida independiente (en la que deben obtener su afiliación individual).

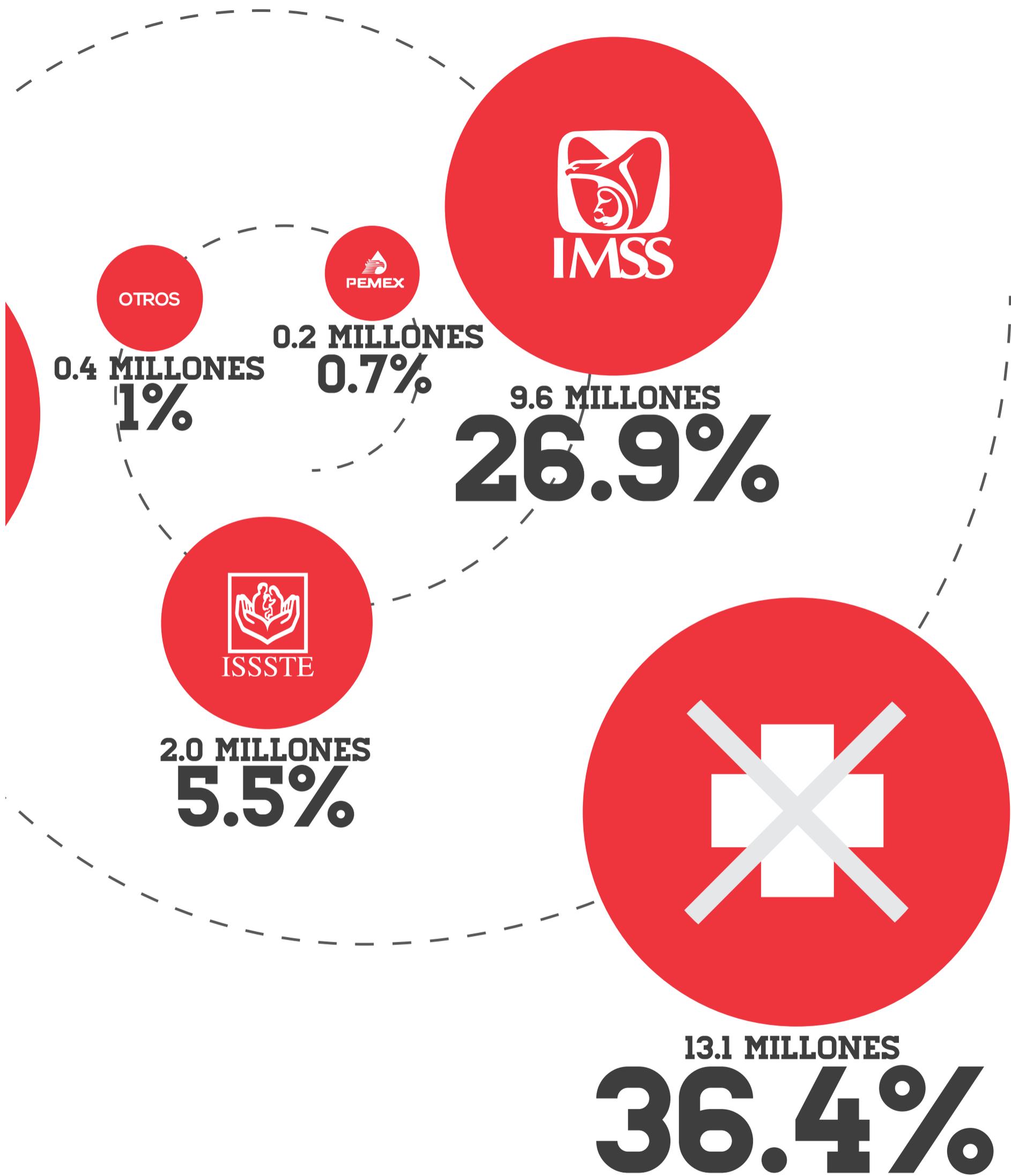
ADICCIONES

Según la ENJ 2010, la edad promedio de inicio para el consumo de tabaco entre jóvenes en el rango de 12 a 29 años de edad es de 16.1 años, y entre las y los adolescentes encuestados, que van de los 12 a los

TIPO DE SEGURO MÉDICO



10.6 MILLONES
29.5%



Gráfica 2/ Distribución de las y los jóvenes según el tipo de seguro médico, 2010.
Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de ENIGH 2010.

PROBLEMAS A CAUSA DEL ALCOHOL



17 años de edad, la media para probar el tabaco por primera vez fue a los 14.2 años. Según la Encuesta sobre Tabaquismo en Jóvenes 2003, 13.1% de los encuestados reveló que fumaba habitualmente en sus casas y 29.9% también lo hacía en lugares públicos.

Este problema está relacionado con la oferta del producto para menores de 18 años que, a pesar de los esfuerzos realizados, no ha logrado ser controlada: 37% de las y los consumidores menores de edad aseguró haber adquirido cigarrillos en las tiendas, y 61.8% de quienes compraron cigarrillos en el último mes anterior a la encuesta afirmó que el producto no le fue negado a pesar de ser menor de edad.

Por otro lado, según la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) 2008 cerca de dos de cada mil jóvenes entre 18 y 29 años de edad consume bebidas alcohólicas de manera cotidiana. Este indicador representa casi un cuarto del promedio nacional (ocho de cada mil). Sin embargo, la ENJ 2010 reporta una prevalencia de 2.8 por cada mil jóvenes

en ese mismo rango de edad. Esto quiere decir que el porcentaje de jóvenes que consume bebidas alcohólicas de manera cotidiana probablemente ha aumentado.

Aunado a lo anterior, según la ENA 2008, casi 3% de las y los adolescentes presenta abuso o dependencia en el consumo de alcohol. El consumo de alcohol ha resultado en arrestos para más de 40% de las y los encuestados; en problemas familiares para más de 10%; en peleas para 6%, y en problemas laborales para más de 5%.

Al desagregar la información por sexo, se identificó que hay una adolescente (12-17 años) bebedora consuetudinaria⁹ por cada dos mujeres mayores de edad, y entre los adolescentes varones, uno por cada cinco mayores de edad. Sin embargo, en el grupo de bebedores de altas cantidades, la relación es de 1 a 4 para hombres y de 1 a 2.3 para las mujeres, cuando se comparan adolescentes y adultos.

⁹ Es decir, quienes beben grandes cantidades de alcohol una vez por semana o con mayor frecuencia.

Para cerrar el tema de adicciones, la ENA 2008 indica que el consumo de drogas (tanto ilegales como médicas) en la población mexicana entre 12 y 65 años de edad ha aumentado, al pasar de 5% en 2002 a 5.7% en 2008; más de una cuarta parte (25.4%) de los hombres de 12 a 25 años de edad ya ha hecho uso de ellas. Por su parte, la ENJ 2010 indica que más de 6% de jóvenes entre 12 y 29 años de edad ya ha consumido algún tipo de droga ilegal, con mayor prevalencia en el grupo de edad entre 18 y 29 años (más de 8%) y en los hombres (9.6 frente a 3% de las mujeres). A este respecto, cabe mencionar que las y los jóvenes que pertenecen a núcleos familiares (incluyendo los uniparentales) tienen una menor exposición a la oferta de drogas: sólo 15% de éstos ha tenido ofrecimientos de drogas regaladas; en el caso de jóvenes que no viven en familia, este porcentaje llega hasta 80.

Finalmente, es importante mencionar que la ENA 2008 encontró una vinculación entre el consumo de drogas ilegales y los hábitos de beber y de fumar. Estos últimos influyen positivamente en la propensión a hacer uso de drogas. En la población general, la prevalencia de consumo de drogas para quien no fuma es de 1% y para quienes no beben de 2.3%.

SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

La edad de inicio de la vida sexual es un factor importante que se debe tomar en cuenta en la estimación de los riesgos de salud. De acuerdo con la ENJ 2010, en promedio, las jóvenes mexicanas inician su vida sexual poco antes de los 18 años de edad. Entre 2000 y 2010 se registró una disminución en el porcentaje de mujeres jóvenes que ya han experimentado su primer embarazo (entre aquéllas que declaran ya haber tenido su primera relación sexual), excepto para las adolescentes de 15 años de edad. De estas últimas, 26% de las que declararon haber tenido su primera relación sexual ya había tenido algún embarazo en 2000. Para 2010, esta cifra se incrementó a 32%.

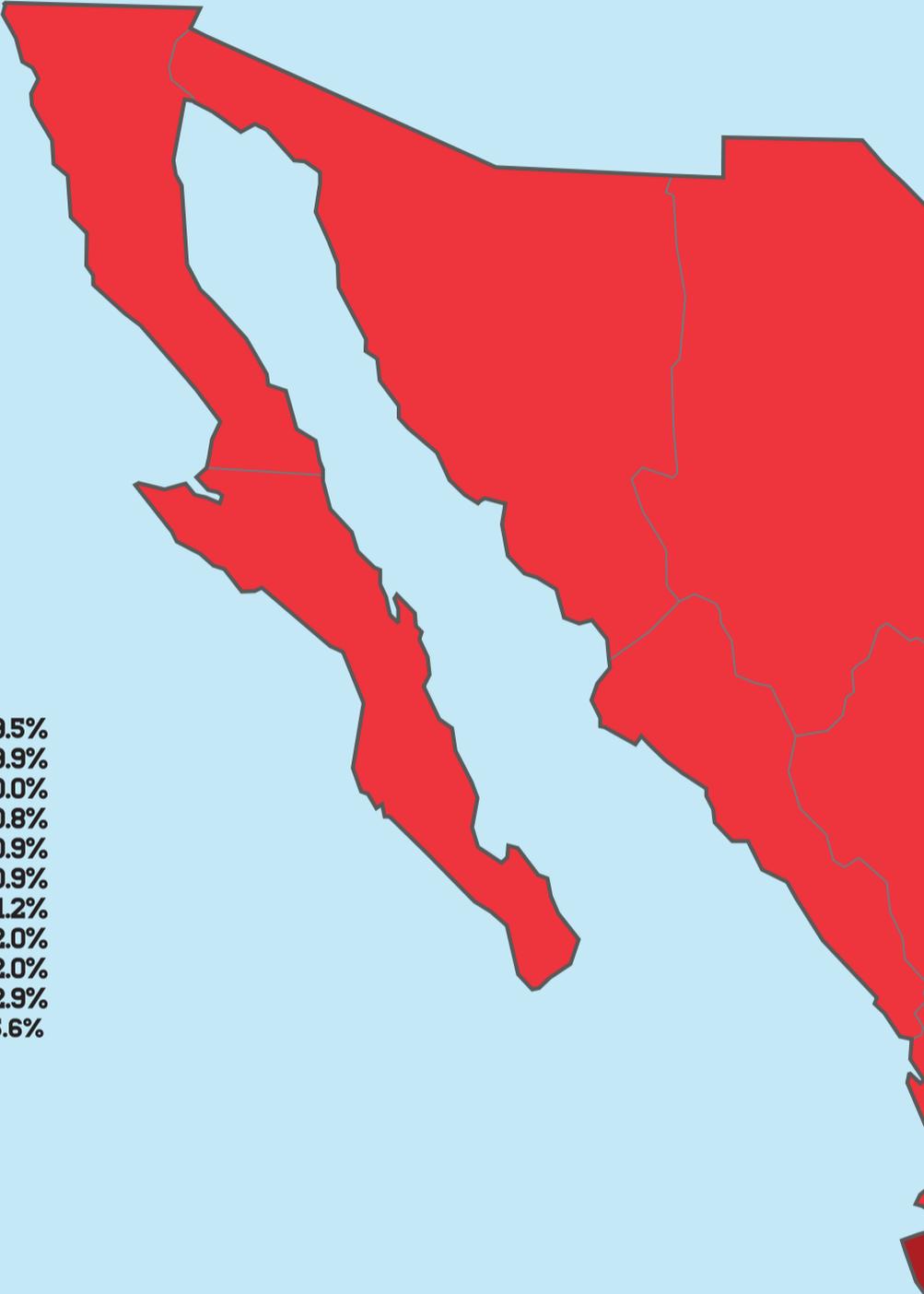
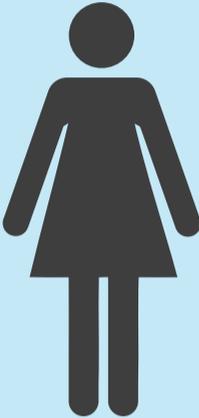
La disminución del porcentaje de mujeres que han tenido algún embarazo a partir de los 16 años de edad sugiere que, en las adolescentes, el inicio temprano de una vida sexual activa no está completamente relacionado con uno o más embarazos. Dicho porcentaje crece con la edad: 43.5% de las mujeres de 18 años que declararon haber tenido relaciones sexuales ya ha tenido algún embarazo, y entre las mujeres de 29 años el porcentaje es 83.6.

De la misma manera, las tasas de uso de anticonceptivos aumentan conforme a la edad: 36% de las mujeres del subgrupo de 15 a 17 años de edad utiliza algún método de anticoncepción; 43.7% de mujeres de 18 y 19 años; 55% del subgrupo de 20 a 24 años, y 59% del subgrupo de 25 a 29 años. Por otra parte, las tasas de uso de anticonceptivos son más altas en áreas urbanas que en áreas rurales. Las brechas varían entre seis puntos porcentuales para el rango de 18-19 años y 15 puntos porcentuales en el rango de 15-17 años. Sin embargo, se observa una tendencia hacia la reducción de las brechas existentes entre las áreas urbana y rural conforme aumenta la edad. El estado que presenta mayor demanda insatisfecha de anticonceptivos¹⁰ es Chiapas (22.6%), mientras que el estado con la menor es Nuevo León (4.7%).



¹⁰ El CONAPO mide la demanda insatisfecha de anticonceptivos con base en la proporción de mujeres expuestas a un embarazo que no usa anticonceptivos a pesar de manifestar su deseo expreso de no querer tener hijos. Sin embargo, esta definición no toma en cuenta las causas o razones para no usar los métodos anticonceptivos.

DEMANDA INSATISFECHA DE ANTICONCEPTIVOS



RANGO

● 4% A 8.9%

NUEVO LEÓN	4.7%
SONORA	4.8%
SINALOA	5.1%
CHIHUAHUA	5.2%
COLIMA	5.5%
NAYARIT	5.5%
DISTRITO FEDERAL	5.8%
DURANGO	6.5%
BAJA CALIFORNIA	6.7%
BAJA CALIFORNIA SUR	6.8%
COAHUILA	6.8%
MORELOS	7.6%
MÉXICO	7.8%
YUCATÁN	8.0%
ZACATECAS	8.2%
QUINTANA ROO	8.3%
TAMAULIPAS	8.7%

● 9% A 13.9%

AGUASCALIENTES	9.5%
CAMPECHE	9.9%
JALISCO	10.0%
QUERÉTARO	10.8%
SAN LUIS POTOSÍ	10.9%
GUANAJUATO	10.9%
VERACRUZ	11.2%
HIDALGO	12.0%
TABASCO	12.0%
PUEBLA	12.9%
OAXACA	15.6%

● 14% A 18.9%

TLAXCALA	14.2%
MICHOACÁN	15.0%
GUERRERO	17.5%

● 19% A 23%

CHIAPAS	22.6%
---------	-------

9.8%
NACIONAL

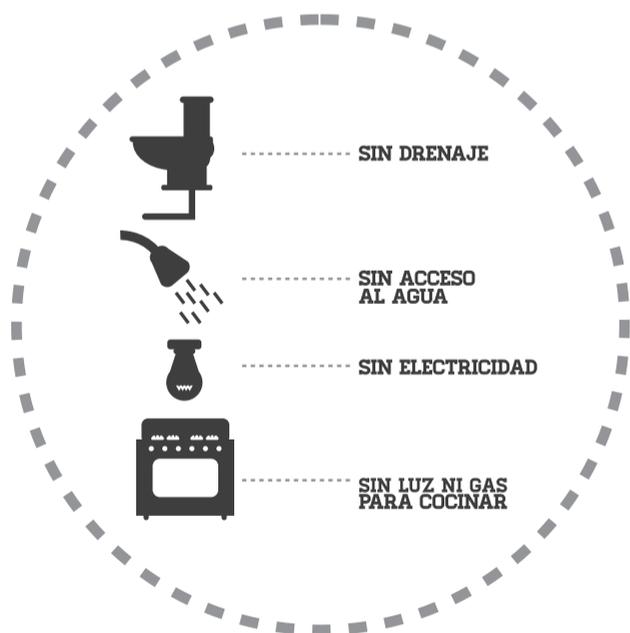


Gráfica 3. Porcentaje de mujeres jóvenes en edad fértil unidas que presentan una demanda insatisfecha de anticonceptivos en México, por entidad federativa, 2009
Fuente: CONAPO (2010) con base en ENADID 2009.

CARENCIAS DE SERVICIOS BÁSICOS

RANGO EDAD

- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TODOS LOS JÓVENES



Gráfica 4. Porcentaje de jóvenes en México que viven en hogares que presentan carencias en los servicios básicos de la vivienda, por rangos de edad, 2010
Elaborada por Fundación IDEA con datos de ENIGH 2010.

VIH/SIDA

En México, la tendencia de la epidemia del VIH/SIDA se mantiene estable y la transmisión ocurre en las poblaciones de mayor riesgo de exposición. Los datos de la Secretaría de Salud establecen que, de 1985 a 2011, los casos de SIDA acumulados en la población entre 10 y 29 años representan alrededor de 30% de los casos detectados en la población total. Sin embargo, sólo para el año 2011, este porcentaje fue mayor a 52.

Estos datos indican que la prevalencia del SIDA aumenta con la edad. Más de 60% de los casos de contagio en la población de jóvenes está concentrado en el rango de edad entre 25 y 29 años, y 32% en el rango entre 20 y 24 años. Se estima que más de 68% de los casos acumulados y más de 97% de los casos detectados en 2011 en la población entre 10 y 29 años de edad fue transmitido sexualmente.

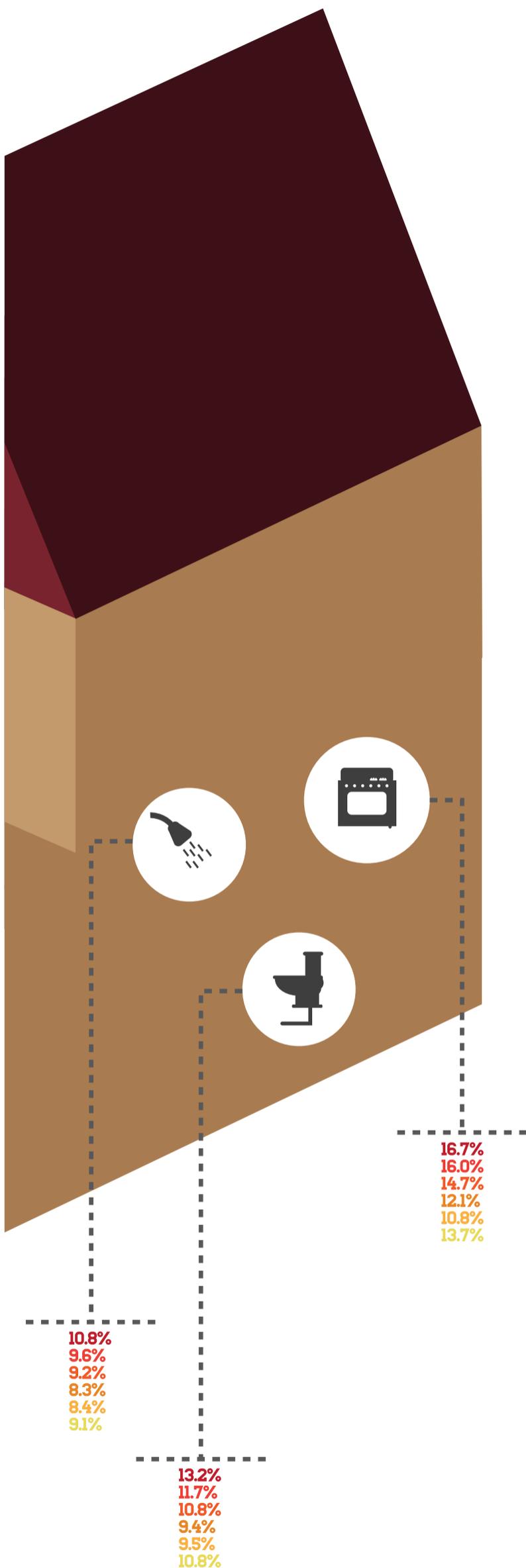
SALUD MATERNA

De acuerdo con el INEGI, la mortalidad materna no ha disminuido de manera significativa entre 1998 y 2009. Las defunciones por mortalidad materna en la población de mujeres entre 15 y 19 años de edad, así como aquéllas entre 34 y 39, muestran una tendencia descendente, lo que significa que disminuyeron las muertes por esta causa en estos rangos de edad. Si bien los casos de defunciones maternas ocurren con mayor frecuencia entre mujeres de 20 a 29 años de edad, los datos disponibles no presentan una tendencia clara en este caso.

5.1.2. VIVIENDA

De acuerdo con los datos de la ENIGH 2010 alrededor de 5% de las y los jóvenes reside en viviendas con pisos de tierra, 2% en viviendas con muros de asbesto o materiales de desecho, 2.6% en viviendas con techos de lámina de cartón o desechos y más de 11% vive en hacinamiento.¹¹ Aunado a esto, alrededor de 10% vive en hogares que carecen de acceso al agua entubada. Un porcentaje similar carece de infraestructura de drenaje y más de 13% carece de combustibles adecuados para cocinar (gráfica 4). Estas carencias afectan de manera más severa a las y los menores de 20 años, con una mayor prevalencia entre el grupo de 12 a 14 años.

¹¹ De acuerdo con la metodología de Pobreza multidimensional del CONEVAL, se considera como población en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a las personas que residen en viviendas que presentan una o más de las siguientes características: pisos de tierra; muros de embarro o bajareque, de carrizo, bambú o palma, lámina de cartón, metálica o asbesto o material de desecho; techo de lámina de cartón o desechos; hacinamiento (más de 2.5 personas por cuarto).



Por otro lado, más de 18.5% de las y los jóvenes en México se ha establecido como jefes de hogares, de los cuales alrededor de 42% reside en su propia vivienda. Sin embargo, los datos disponibles indican que sólo 23% de los 14.3 millones de jóvenes que declaran tener un trabajo remunerado en la ENIGH 2010 cuenta con el derecho de solicitar un crédito para vivienda como parte de las prestaciones laborales.¹² Lo anterior cobra relevancia dado que una vivienda decente facilita la emancipación de los individuos y aumenta su calidad de vida.

5.2/ DERECHO A LA PROTECCIÓN

5.2.1/ DISCRIMINACIÓN

De acuerdo con el CONAPRED, la discriminación surge al lastimar a las personas mediante la exclusión y/o al negarles el reconocimiento como sujetos de derecho. Impide construir y mantener relaciones interpersonales basadas en el respeto, la igualdad y el reconocimiento mutuo, necesarios para el desarrollo consistente de la identificación social.

La discriminación de la juventud es un hecho histórico. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México (ENADIS) 2010, 21% de las personas entrevistadas considera que en México los derechos de las y los jóvenes no se respetan. Como se muestra en la gráfica 5, más de 25% de jóvenes entre 25 y 29 años considera que sus derechos no han sido respetados. Se observa también que el sentimiento de discriminación crece con la edad: 20% del grupo entre 15 a 17 años y 22% del de 18 a 24 años se consideran discriminados.

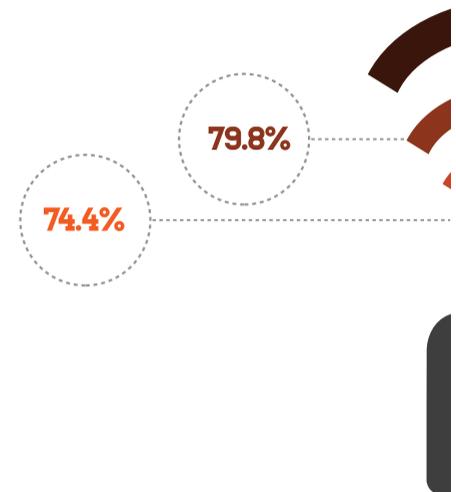
En la gráfica 6 se muestra la percepción de la discriminación por temas. En opinión de las y los jóvenes, el derecho a la salud, el derecho a disfrutar su casa y el derecho a la educación, son los más respetados. Por otra parte, la ENJ 2005 reveló que la escuela es uno de los principales escenarios donde más se discrimina a los jóvenes: 9.5% de las y los encuestados se ha sentido discriminado por el comportamiento de los demás estudiantes. El acceso a servicios de salud también es una fuente importante de discriminación: 20% se ha sentido

¹² Llama la atención el contraste entre estos datos y la percepción de los jóvenes. Según la ENJ 2010, cerca de 44% de los jóvenes considera que hoy en día puede tener una vivienda propia con mayor facilidad que la generación de sus padres.

OPINIÓN SOBRE EL RESPETO DE DERECHOS

RANGO EDAD

- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- RESULTADO NACIONAL



Gráfica 5. Opinión de las y los jóvenes sobre el respeto de sus derechos en México, 2010.

Fuente: CONAPRED (2011), con base en la ENADIS 2010.

PERSPECTIVA PROPIA DEL RESPETO A LOS DERECHOS

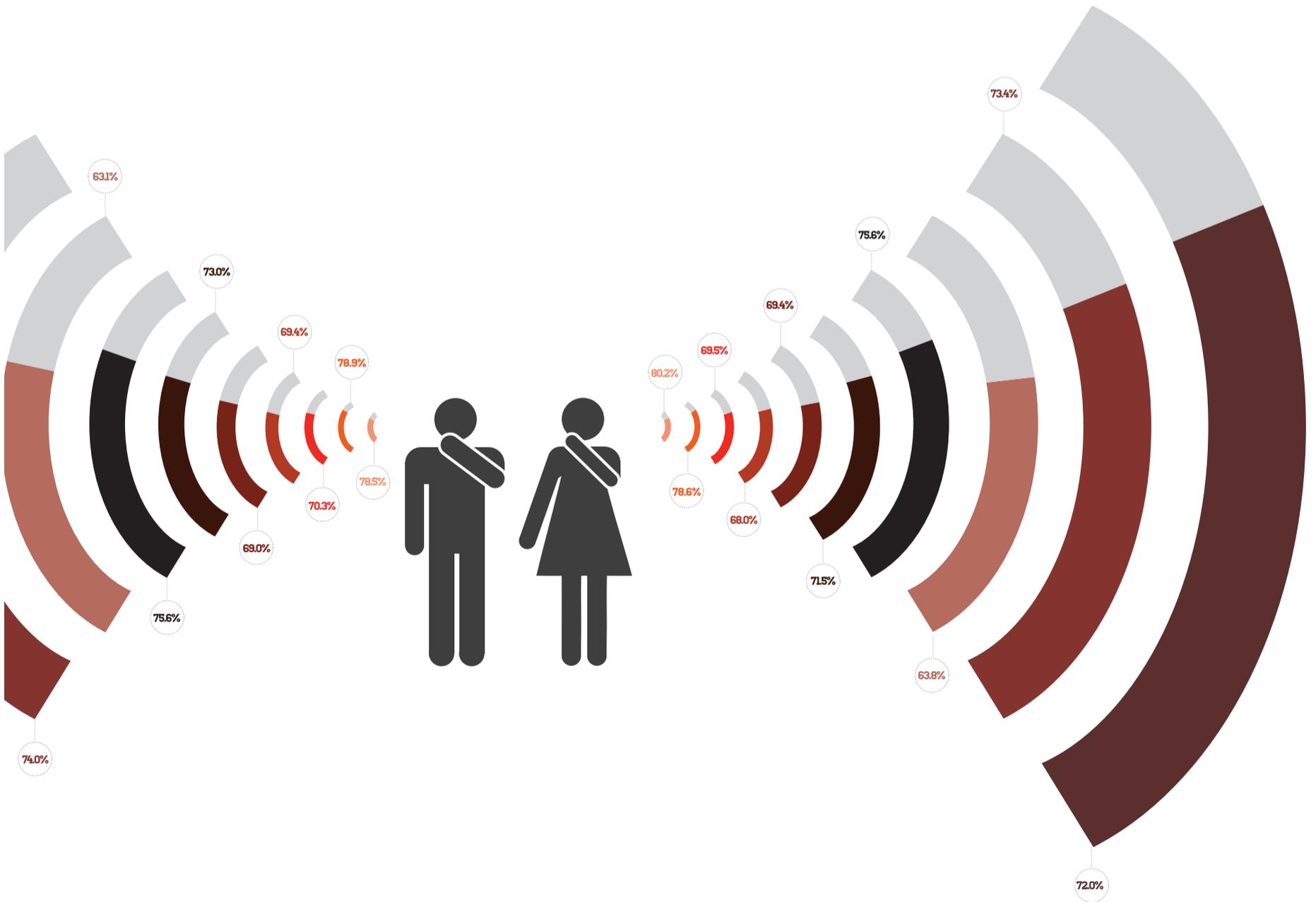
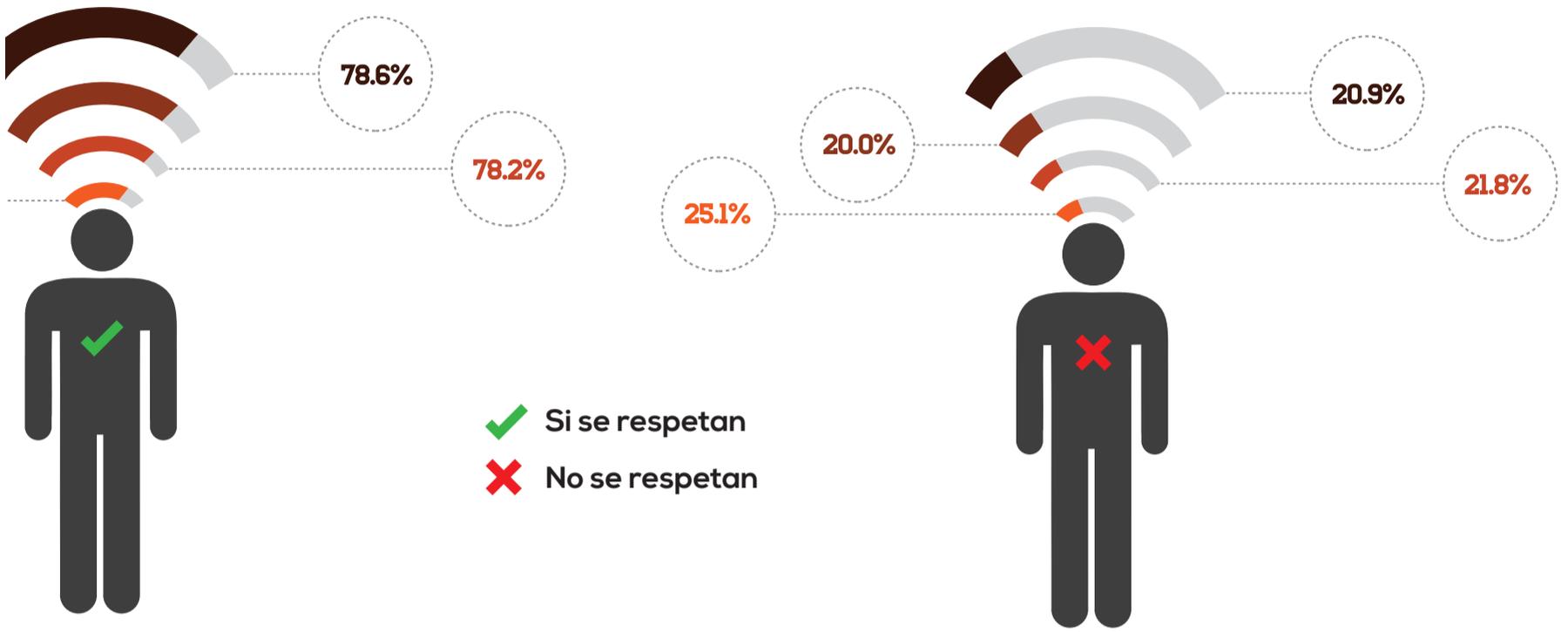
DERECHO

- A LA SALUD
- A DISFRUTAR DE SU CASA
- A EXPRESAR SUS OPINIONES
- A VIVIR EN UN MEDIO AMBIENTE SANO
- A TENER UN JUICIO JUSTO
- A UNA VIVIENDA DIGNA
- A LA EDUCACIÓN
- A NO SER VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA
- A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA
- DERECHO A VIVIR CON DIGNIDAD

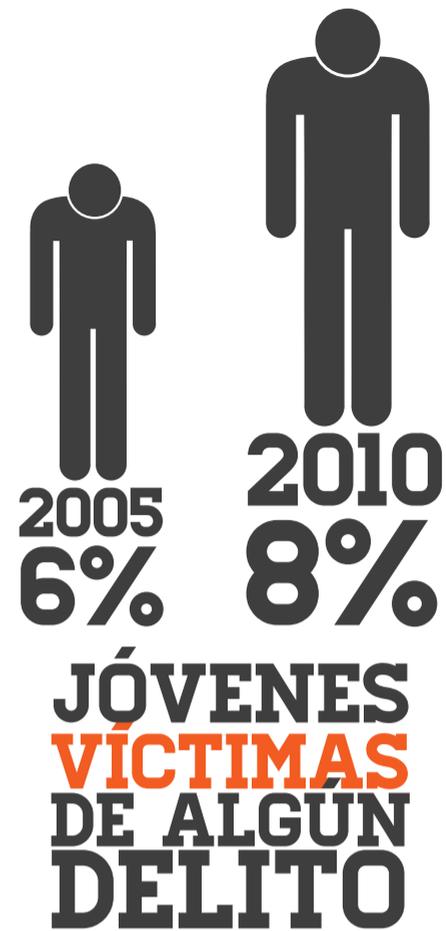
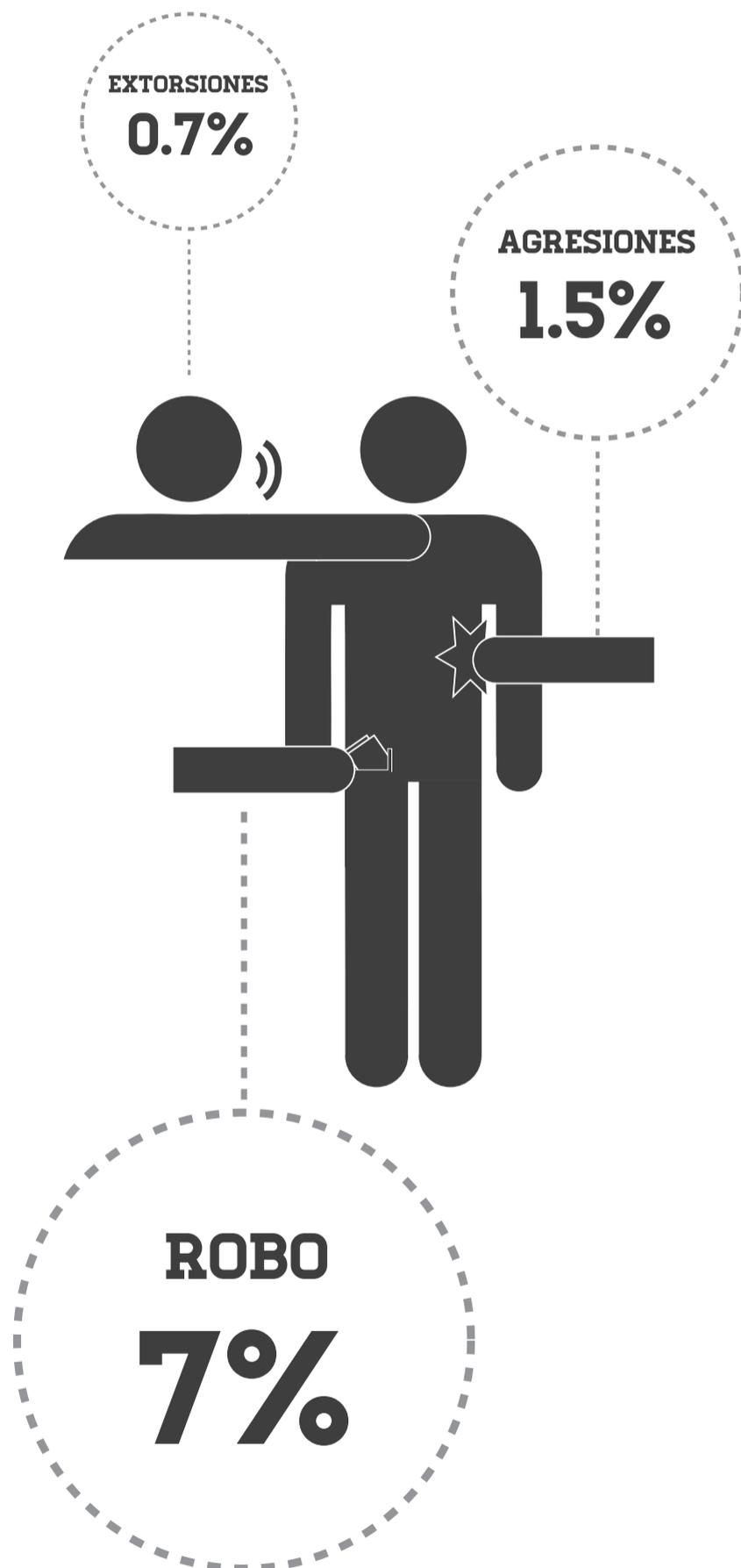


Gráfica 6. Percepción del respeto a los derechos de las y los jóvenes en México, desde su propia perspectiva (% de las opiniones), 2005.

Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENJ 2005.



ENCUESTA NACIONAL DE JÓVENES



* PORCENTAJE DE JÓVENES DEL TOTAL DE DELITOS REPORTADOS.

discriminado por no contar con seguro médico y 18% por no poder pagar por los servicios de salud.

5.2.2. SEGURIDAD LEGAL

Según la ENJ 2005 más de 6% de las y los jóvenes fue víctima de algún delito en ese año, porcentaje que aumentó a 8, según la ENJ 2010. De acuerdo con los datos de esta última, el robo constituye el delito que más los afecta (cerca de 7%), seguido por las agresiones (1.5%) y las extorsiones (0.7%). Sin embargo, más de 25% estima que goza de mayor seguridad que la generación de sus padres. De acuerdo con datos del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) 6.8% de hombres entre 18 y 19 años y 7.4% de mujeres de esa misma edad fueron víctimas de algún delito durante 2009.

En lo que se refiere a jóvenes delincuentes menores de edad, es importante destacar la reforma al artículo 18 constitucional, que sienta las bases para la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes. Sin embargo, esta reforma no prevé la integración de un sistema armonizado de información entre las diferentes autoridades, por lo que no hay uniformidad en los datos y éstos son de difícil acceso.¹³ Previo a la reforma, las cifras del Consejo Federal de Menores indican que en 2005 8,481 niños, niñas y adolescentes infractores fueron privados de su libertad. Según la ENJ 2005, las faltas

2010



X
1000

a la moral y el manejar bajo influencia del alcohol constituyen dos de las principales causas de arresto de jóvenes: 29.1 y 21.4%, respectivamente, aunque las detenciones arbitrarias también representan una proporción considerable de los casos de reclusión (13.5%) de este grupo poblacional.

En 2009 las personas entre 18 y 30 años de edad representaban 39.7% del total de las y los reclusos mayores de edad del país. Si bien no son la mayoría (ésta se ubica en los reclusos entre 31 y 40 años de edad), sí representan un segmento importante en los reclusorios de México.¹⁴

5.2.3. MIGRACIÓN

Los movimientos de la población joven al interior del país presentan una tendencia a la baja. Según la ENIGH 2010, 45 de cada diez mil jóvenes cambiaron de estado de residencia aunque permanecieron en México. Por otra parte, la migración internacional neta en ese año continuó siendo negativa: alrededor de 284 mil jóvenes salieron del país, y no hay registro de reingreso de jóvenes para ese año. Dicho déficit se hace más grande para el subgrupo de 25 a 29 años de edad. De acuerdo con proyecciones del CONAPO, el saldo de las entradas y salidas de jóvenes mantendrá su signo negativo durante los próximos 20 años.

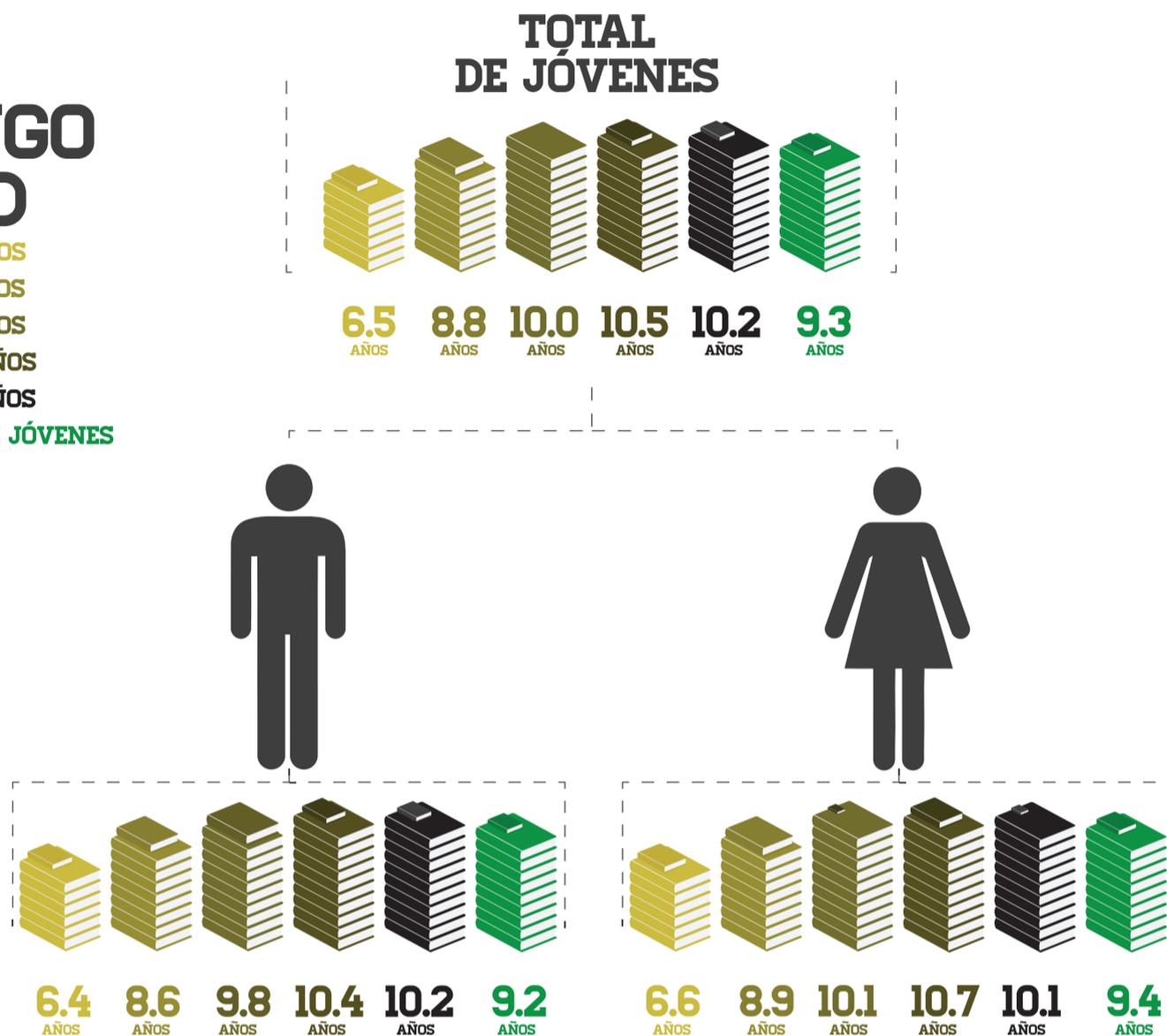
284 JÓVENES
MIL SALIERON
DEL PAÍS

Y NO HAY REGISTRO
DE REINGRESO

AÑOS DE ESCOLARIDAD

RANGO EDAD

- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TODOS LOS JÓVENES



Gráfica 7. Años de escolaridad de las y los jóvenes en México, por grupos de edad y sexo, 2010.
Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENIGH 2010.

5.3/ DERECHO AL DESARROLLO

5.3.1. DEPORTES, CULTURA Y RECREACIÓN

Según la ENJ 2010, más de 17% de las y los jóvenes utiliza su tiempo libre para hacer deportes o ir al parque. De acuerdo con un diagnóstico del Programa de Rescate de los Espacios Públicos (PREP) realizado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en 2005, los principales usuarios de los espacios públicos son niñas, niños y jóvenes. Sin embargo, hay abandono y falta de mantenimiento de los espacios públicos existentes en las principales zonas urbanas, y pocas personas utilizan dichos espacios para

las actividades apropiadas, especialmente para hacer deportes. Dicho abandono ha propiciado que muchos de estos espacios sirvan como centro de actividades y reuniones de grupos criminales.¹⁵

En este sentido, el PREP está dando buenos resultados en la recuperación de espacios públicos en todo el país. Además, según la Encuesta sobre Calidad de Vida, Competitividad y Violencia 2005 realizada por la SEDESOL y el Colegio de la Frontera Norte (COLEF), la población demanda la existencia de espacios públicos en su zona de influencia inmediata para llevar a cabo actividades deportivas, culturales o cívicas, así como cursos y talleres.

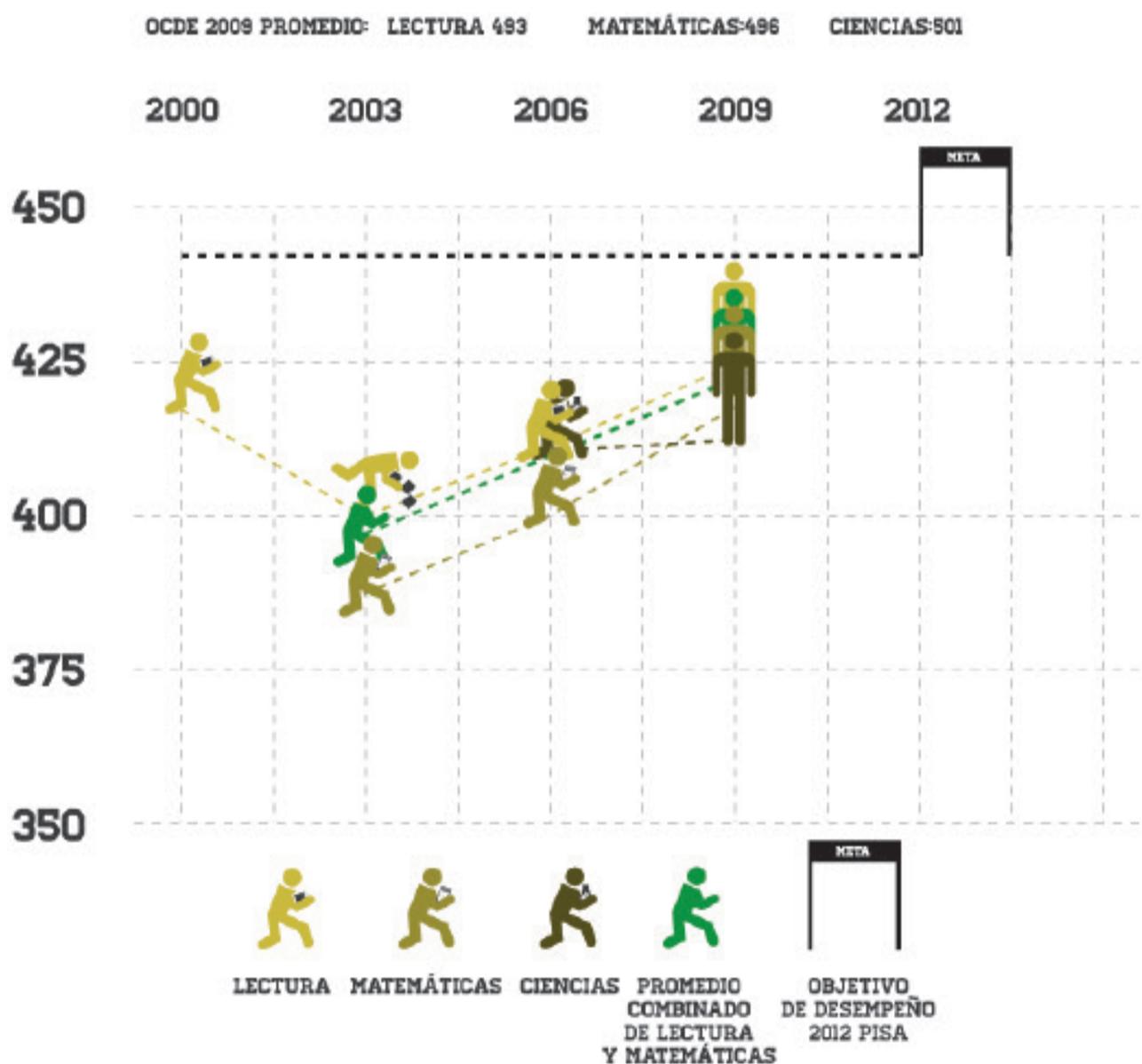
5.3.2. EDUCACIÓN

De acuerdo con los datos de la ENIGH 2010, las y los jóvenes en México tienen en promedio 9.3 años de escolaridad. Los datos muestran, además, que el porcentaje más alto de jóvenes sin escolaridad se concentra en el subgrupo de 25 a 29 años de edad. El descenso que se observa en el número promedio de años de escolaridad a partir del rango de 25 a 29 años de edad se puede explicar por el bajo nivel de cobertura escolar que existía en el pasado. Lo anterior significa que las tasas brutas de escolaridad han mejorado en los últimos años.

Relacionado con el tema de la calidad educativa, es oportuno resaltar que los resultados de la prueba ENLACE 2010 indican mejorías recientes

en los resultados de primaria tanto en Español como en Matemáticas. Aunque de manera parcial, los resultados en secundaria también muestran mejorías. Por otro lado, en la prueba PISA (Programme for International Student Assessment) el desempeño de estudiantes mexicanos muestra una mejoría estadísticamente significativa en el rubro de Matemáticas, aunque no en Lectura ni en Ciencias, como se observa en la gráfica 8. A pesar de este avance, las calificaciones obtenidas por las y los estudiantes mexicanos son, consistentemente, las más bajas entre los países miembros de la OCDE (gráfica 9).

EVOLUCIÓN DE RESULTADOS PRUEBA PISA



Notas

*El aumento en la puntuación en Lectura de 2000 a 2009 no es estadísticamente significativo.

*El cambio en el desempeño en Matemáticas de 2003 a 2009 sí es significativo (México es el país con el incremento más grande en esta materia).

* El aumento en el desempeño en Ciencias es estadísticamente significativo con 87% de confianza. La OCDE describe un cambio como robusto cuando es estadísticamente significativo con 95% de confianza.

Gráfica 8. Evolución del resultado promedio de los estudiantes mexicanos en las pruebas de Lectura, Matemáticas y Ciencias, PISA 2000, 2003, 2006 y 2009. Fuente: OCDE (2010a).

PISA 2009



400 A 449



450 A 499

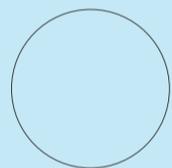


500 A 549

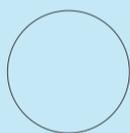


550 A 600

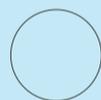
MATEMÁTICAS



LECTURA



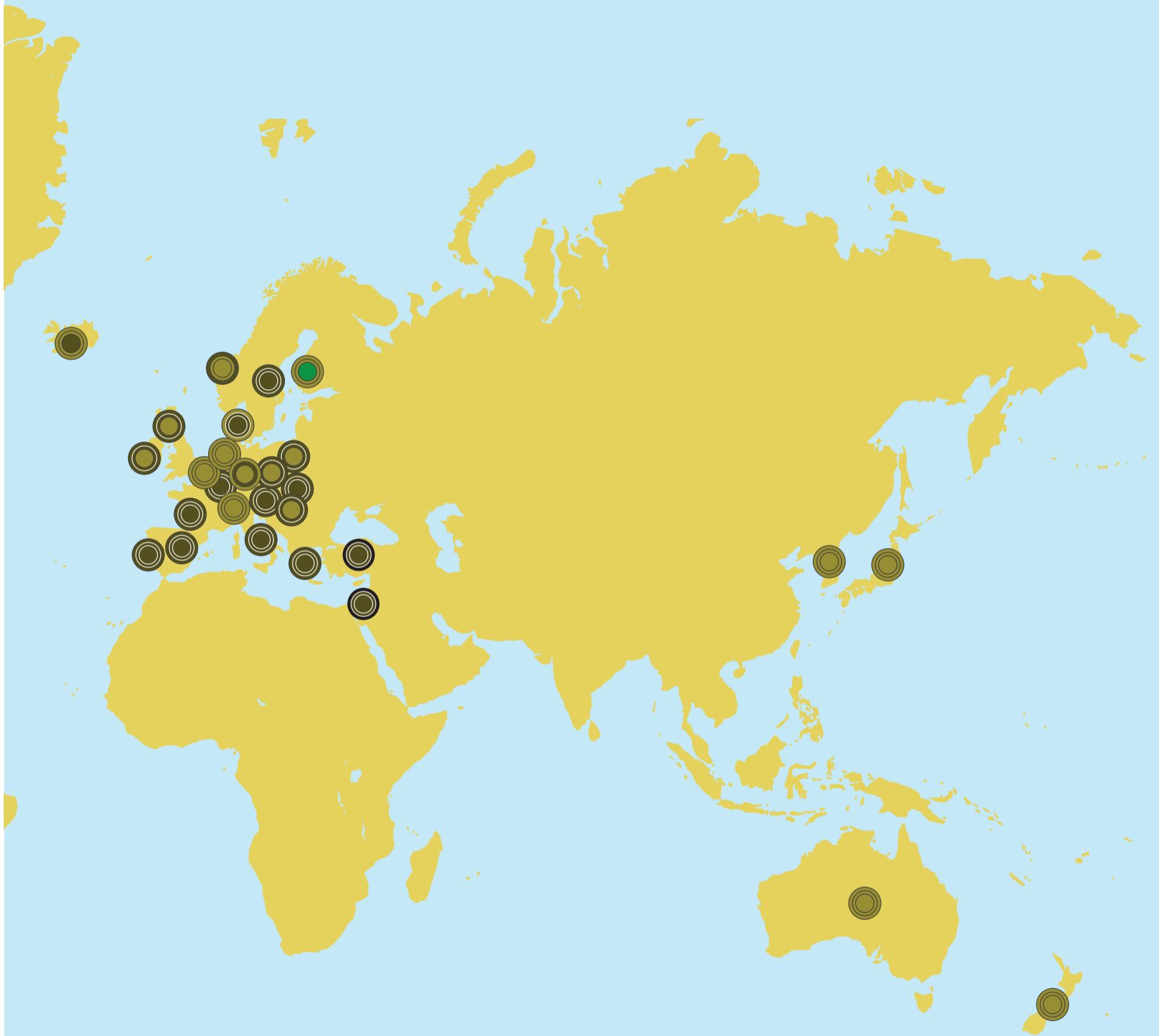
CIENCIAS



COREA	546	COREA	539	FINLANDIA	554
FINLANDIA	541	FINLANDIA	536	JAPÓN	539
SUIZA	534	CANADÁ	524	COREA	538
JAPÓN	529	NUEVA ZELANDA	521	NUEVA ZELANDA	532
CANADÁ	527	JAPÓN	520	CANADÁ	529
PAÍSES BAJOS	526	AUSTRALIA	515	AUSTRALIA	527
NUEVA ZELANDA	519	PAÍSES BAJOS	508	PAÍSES BAJOS	522
BÉLGICA	515	BÉLGICA	506	ALEMANIA	520
AUSTRALIA	514	NORUEGA	503	SUIZA	517
ALEMANIA	513	SUIZA	501	REINO UNIDO	514
ISLANDIA	507	POLONIA	500	POLONIA	508
DINAMARCA	503	ISLANDIA	500	IRLANDA	508
NORUEGA	498	ESTADOS UNIDOS	500	BÉLGICA	507
FRANCIA	497	SUECIA	497	HUNGRÍA	503
ESLOVAQUIA	497	ALEMANIA	497	ESTADOS UNIDOS	502
AUSTRIA	496	IRLANDA	496	REPÚBLICA CHECA	500
POLONIA	495	FRANCIA	496	NORUEGA	500
SUECIA	494	DINAMARCA	495	DINAMARCA	499
REPÚBLICA CHECA	493	REINO UNIDO	494	FRANCIA	498
REINO UNIDO	492	HUNGRÍA	494	ISLANDIA	496
HUNGRÍA	490	PORTUGAL	489	SUECIA	495
LUXEMBURGO	489	ITALIA	486	AUSTRIA	494
ESTADOS UNIDOS	487	GRECIA	483	PORTUGAL	493
IRLANDA	487	ESPAÑA	481	ESLOVAQUIA	490
PORTUGAL	487	REPÚBLICA CHECA	478	ITALIA	489
ESPAÑA	483	ESLOVAQUIA	477	ESPAÑA	488
ITALIA	483	ISRAEL	474	LUXEMBURGO	484
GRECIA	466	LUXEMBURGO	472	GRECIA	470
ISRAEL	447	AUSTRIA	470	ISRAEL	455
TURQUÍA	445	TURQUÍA	464	TURQUÍA	454
CHILE	421	CHILE	449	CHILE	447
MÉXICO	419	MÉXICO	425	MÉXICO	416



Gráfica 9. Calificación promedio obtenida en las pruebas de Lectura, Matemáticas y Ciencias, PISA 2009. OCDE (2010a).

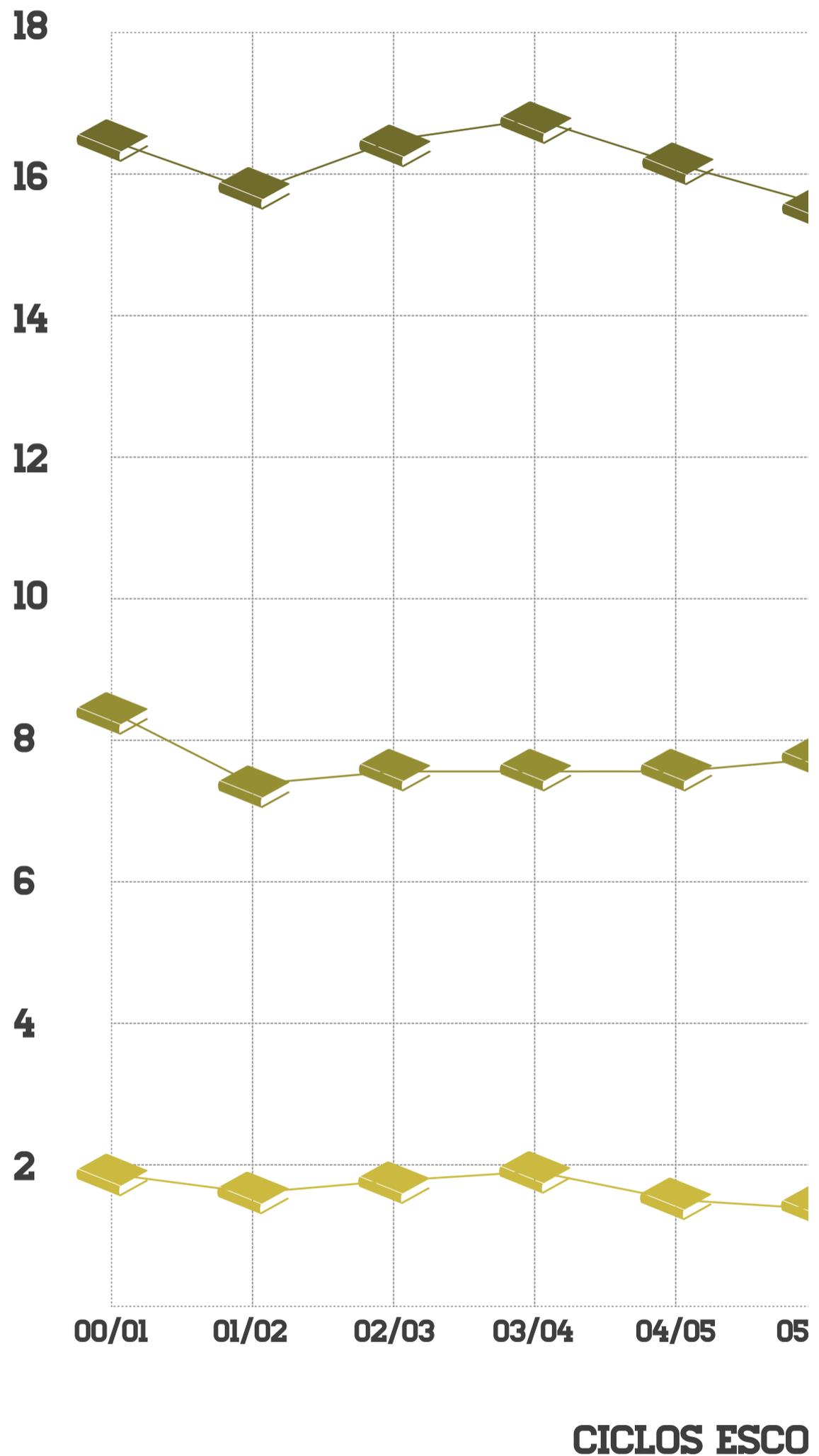


DESERCIÓN ESCOLAR

RANGO

- BACHILLERATO
- SECUNDARIA
- PRIMARIA

PORCENTAJE DE DESERCIÓN



Gráfica 10. Evolución de las tasas de deserción escolar en México, por nivel de estudios, según el ciclo escolar, periodo 2001-2010.
Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENJ 2010.

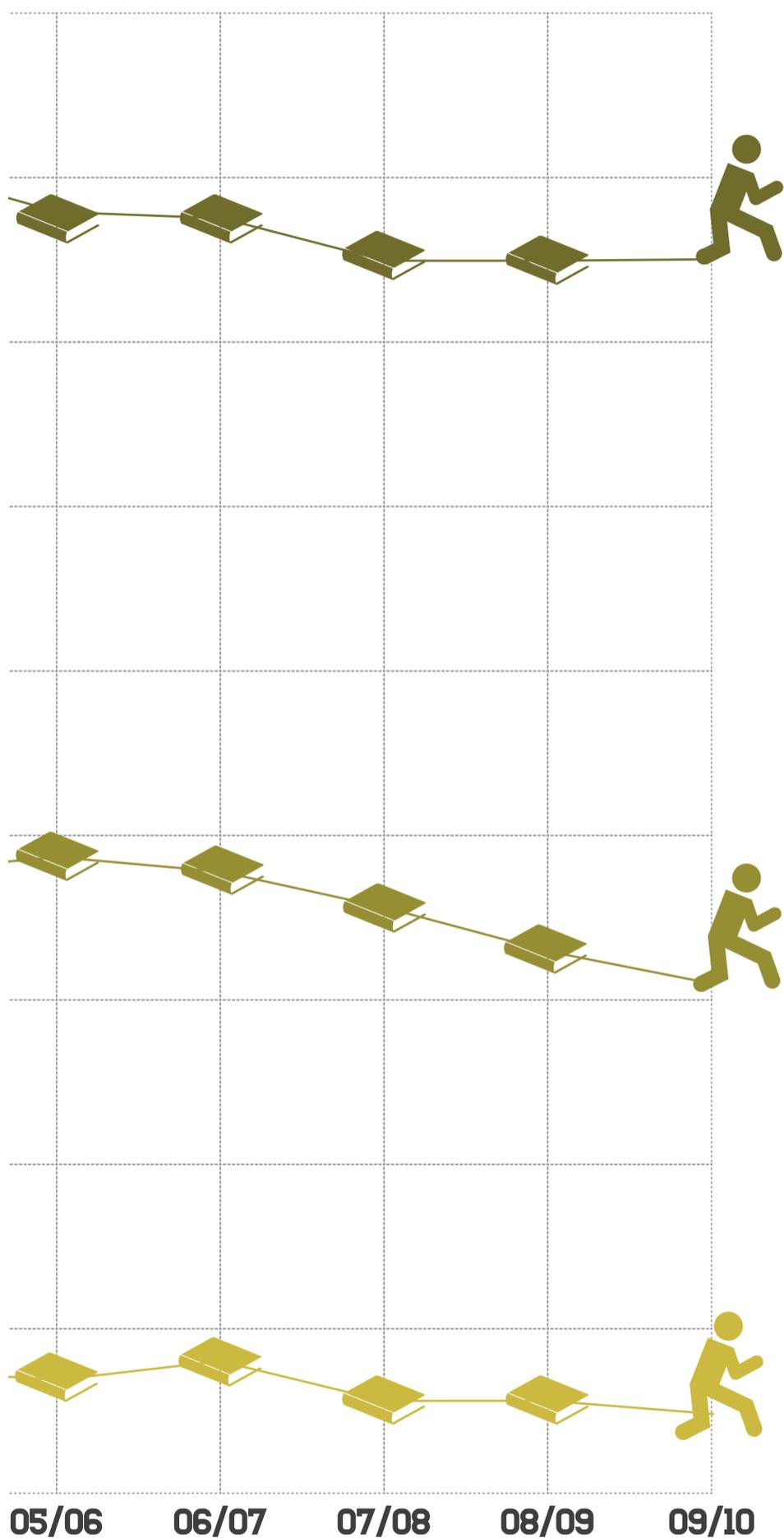
ASISTENCIA Y DESERCIÓN ESCOLAR

En México, la tasa de inscripción de las y los jóvenes al ciclo escolar 2009-2010 fue de 43%, y presentó muy poca diferencia entre hombres y mujeres. Dicha tasa se distribuye de forma casi uniforme en los distintos subgrupos de edad para ambos sexos, con una ligera diferencia a favor de los hombres, excepto para aquellos entre 15 y 19 años de edad (gráfica 10).

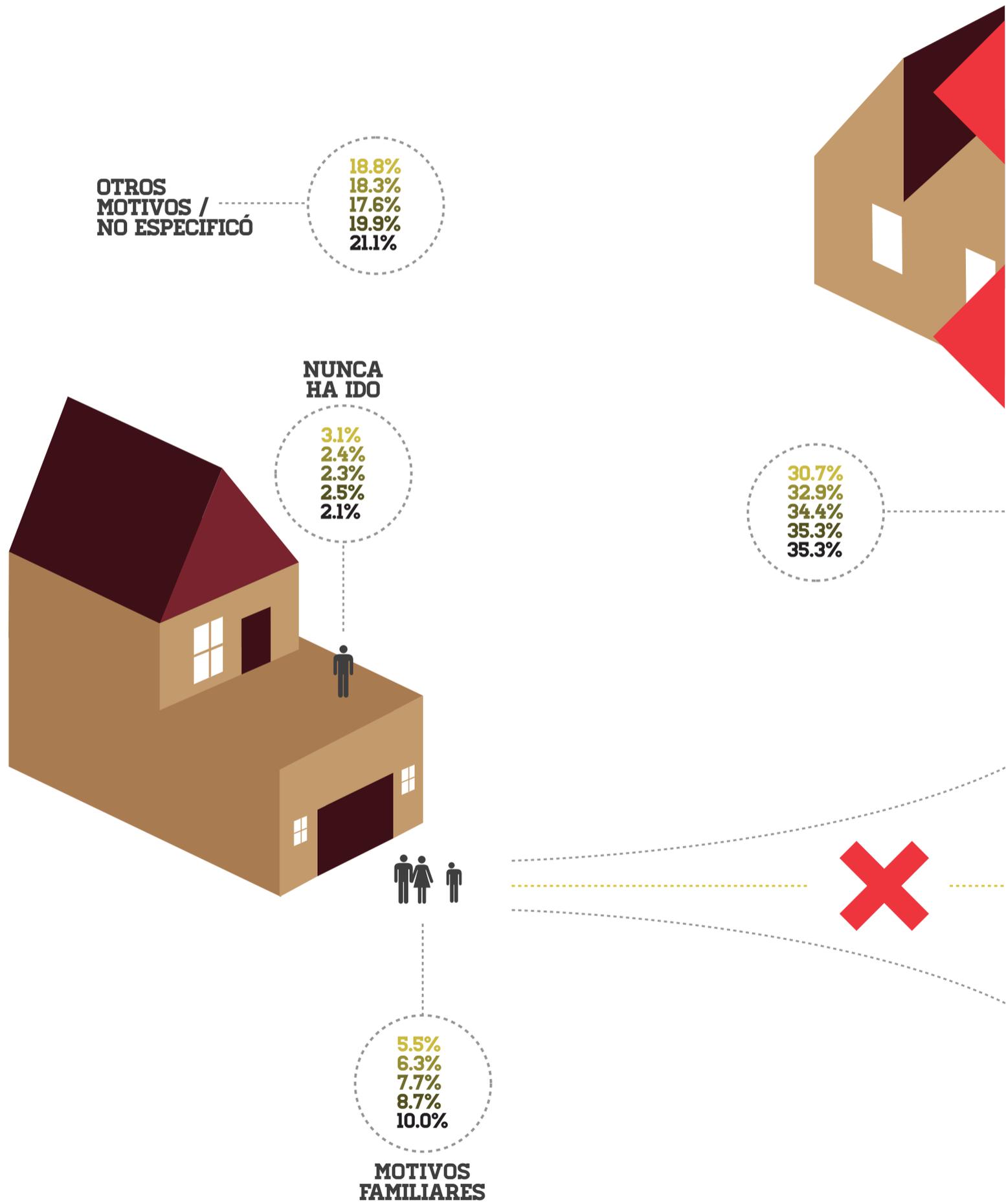
Por otra parte, durante el periodo 2001-2010 las tasas de inasistencia en primaria fueron menores a 2%. No obstante, en secundaria las tasas de inasistencia se incrementan hasta llegar a 7.5% en promedio.¹⁶ Aunado a esto, las y los alumnos que se gradúan de la secundaria tienden a salirse progresivamente del sistema educativo después de haber ingresado al nivel de educación media superior, en donde la tasa anual de deserción es de 15% en promedio (gráfica 10).

Al analizar las principales razones de inasistencia escolar dentro de la población de jóvenes entre 15 y 19 años de edad, la falta de interés constituye la principal razón para el grupo entre 15 y 17 años, mientras los motivos económicos tienen mayor frecuencia para aquellos entre 18 y 19 años de edad (gráfica 11).

¹⁶ De hecho, más de 61% de los jóvenes encuestados en la ENJ 2010 considera que accede a la escuela con mayor facilidad en comparación con la generación de sus padres.



CAUSAS DE INASISTENCIA A LA ESCUELA

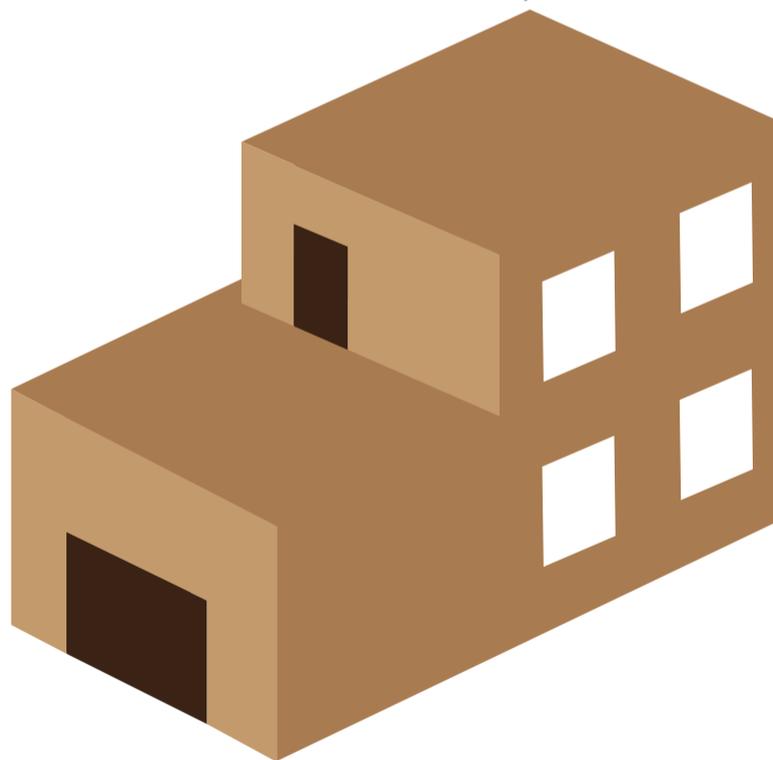


RANGO EDAD

- 15 AÑOS
- 16 AÑOS
- 17 AÑOS
- 18 AÑOS
- 19 AÑOS



FALTA DE DINERO/ TENÍA QUE TRABAJAR



41.9%
40.1%
38.1%
33.6%
31.5%

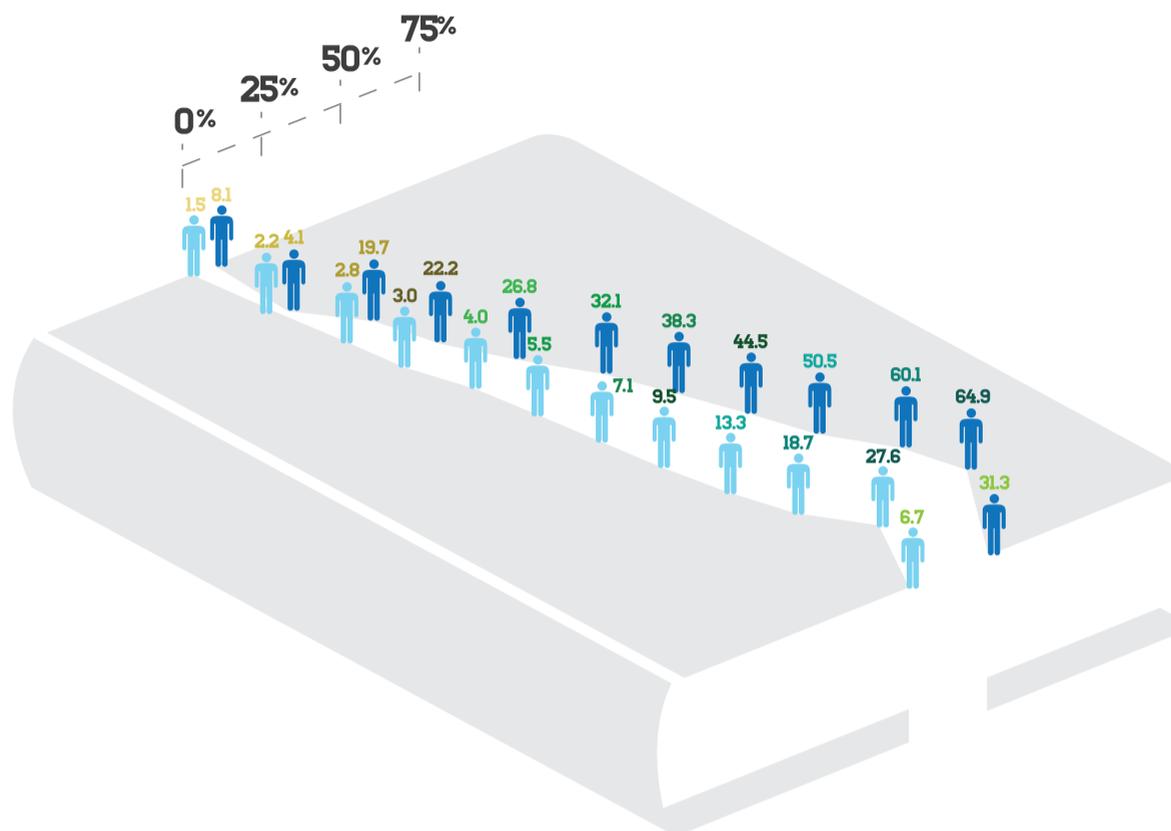
NO QUISO/
NO LE GUSTÓ
ESTUDIAR

Gráfica 11. Causas de inasistencia escolar para jóvenes entre 15 y 19 años de edad en México, por edades, 2008.
Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de SEP (2008).

ANALFABETISMO

RANGO EDAD

- 15 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- 30 A 34 AÑOS
- 35 A 39 AÑOS
- 40 A 44 AÑOS
- 45 A 49 AÑOS
- 50 A 54 AÑOS
- 55 A 59 AÑOS
- 60 A 64 AÑOS
- MÁS DE 65 AÑOS
- GENERAL



Gráfica 12. Tasas de analfabetismo en México, según la lengua materna y por rangos de edad, 2009*.

* La tasa de analfabetismo nacional es de 8.4%.

Fuente: INEA (2009).

EDUCACIÓN INCLUSIVA

A) JÓVENES INDÍGENAS

En 2009, la UNESCO calculó que existían aproximadamente 10 millones de indígenas en México. Esta categoría de la población está dividida en 64 grupos étnicos y 68 agrupaciones lingüísticas con 364 variantes.¹⁷ La población mayor de 12 años en México se eleva a 84.9 millones de personas, de los cuales 5.8 millones hablan alguna lengua indígena.

El rezago de la cobertura educativa para la población indígena es derivado de la falta de oferta educativa que prevaleció durante décadas. En este contexto, la tasa de analfabetismo es de 1.5% para jóvenes hispanohablantes entre 15 y 19 años, y de 8.1% para indígenas en el mismo rango de edad (gráfica 12).

Asimismo, alrededor de 25% de la población analfabeta en México es indígena, y tiene una tasa de analfabetismo de 31.3%, en contraste con la tasa de la población hispanohablante, que es de 6.7%. Además, existen comunidades con tasas de

¹⁷ INEA (2009).

analfabetismo superiores a 70% y estados con tasas de analfabetismo que alcanzan 50% en poblaciones indígenas.¹⁸

Los esfuerzos más sobresalientes para ampliar la cobertura educativa para la población indígena se han presentado en el nivel básico. Para 2005, la cobertura en este nivel alcanzaba 91.1% de la población potencial. Sin embargo, para el grupo de jóvenes de 15 a 17 años, la cobertura en servicios de educación era de 53.9%, y en el grupo de jóvenes de 18 a 24 años, el porcentaje de la población que no asistía a la escuela se incrementaba hasta alcanzar 82.8%.¹⁹

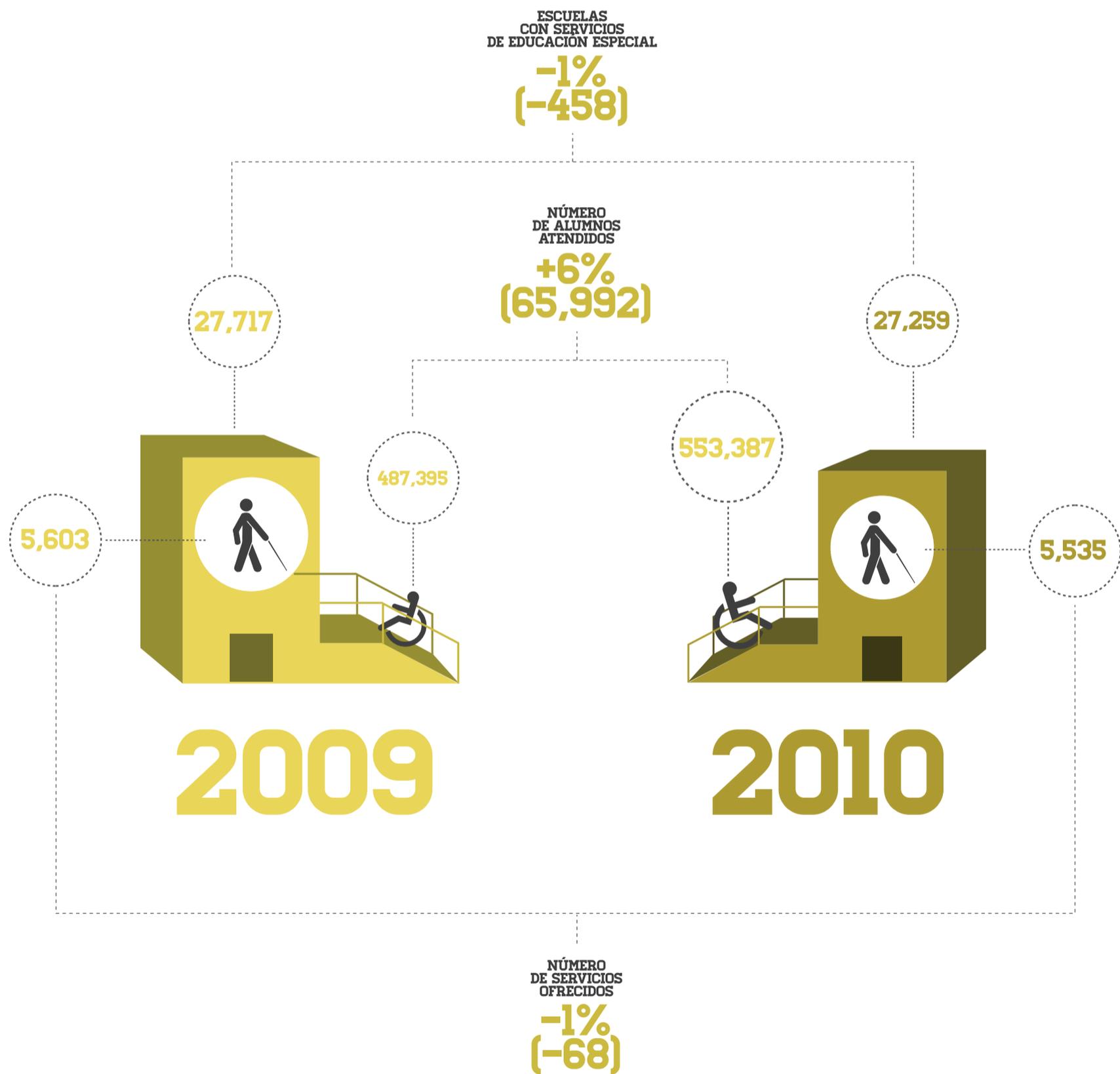
B) JÓVENES CON DISCAPACIDAD

De acuerdo con el Censo de Población 2010 hay 5.7 millones de individuos (más de 5% de la población total) que viven con alguna discapacidad, y que tienen necesidades educativas especiales. Alrededor de 2% (607,277) de personas entre 12 y 29 años de edad vive con algún tipo de discapacidad.

¹⁸
¹⁹

Ibid.
CDI (2011).

EDUCACIÓN ESPECIAL



Gráfica 13. Evolución del número de escuelas con servicios de Educación Especial, servicios ofrecidos y alumnos y alumnas atendidos en México, ciclo escolar 2009-2010.

Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de SEP (2011).

FUENTES DE INFORMACIÓN SOBRE SEXUALIDAD



En 2010, el sistema educativo nacional atendió a 553,387 estudiantes con discapacidad mediante las 27,259 escuelas que cuentan con apoyo de algún servicio de educación especial. Desafortunadamente, como se muestra en la gráfica 13, el número de escuelas con educación especial, así como los servicios ofrecidos, tienden a reducirse entre 2009 y 2010, mientras que se incrementa el número de alumnos y alumnas atendidos.

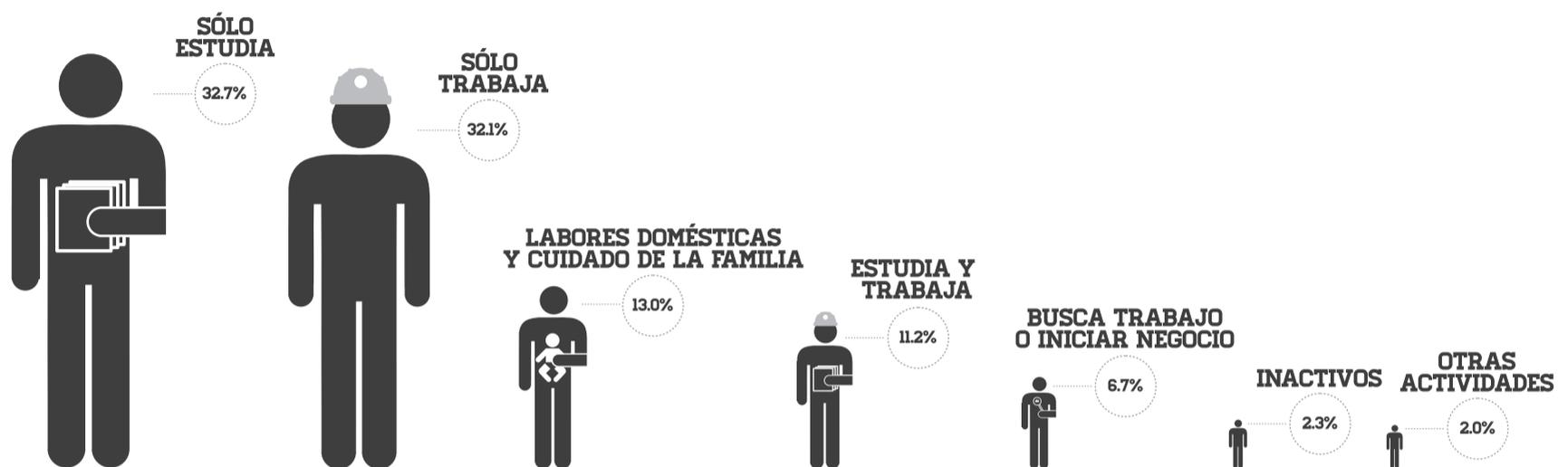
EDUCACIÓN PARA LA SEXUALIDAD

A pesar de que este tema se ha incluido como parte del currículo oficial a partir de quinto de primaria en México, desafortunadamente no existen estudios públicos que identifiquen con suficiente detalle las necesidades de los jóvenes en la materia.

La ENJ 2010 –que es probablemente la única fuente oficial al respecto–, indica que más de 53% de las y los jóvenes identifica su escuela como el ámbito donde recibieron la mayor cantidad de información sobre sexualidad. Los padres y las madres de familia ocupan el segundo lugar (24.1%) (gráfica 14).

Según datos de la misma encuesta, las y los adolescentes prefieren hablar del tema con los docentes o con sus padres y sus madres: los que viven en zonas rurales se inclinan por los primeros; los que habitan en zonas urbanas, por los segundos.

CONDICIÓN DE ACTIVIDAD



Gráfica 15. Porcentaje de jóvenes entre 14 y 29 años de edad según su condición de actividad, 2010.
Fuente: ENJ 2010.

INSERCIÓN LABORAL Y EMPLEO

Según la ENJ 2010, alrededor del 50% de jóvenes entre 14 y 29 años de edad es económicamente activo.²⁰ Se estima también que 21% de jóvenes entre 12 y 29 años de edad no estudia ni tiene un trabajo remunerado, aunque alrededor de 75% de esos jóvenes inactivos son mujeres dedicadas a labores domésticas y cuidados de la familia. Es necesario estudiar este tema con mayor profundidad, ya que el porcentaje de mujeres dedicadas al hogar en México es más alto que el de otros países. La ENJ 2010 también revela que, en comparación con la generación de sus padres, 41.2% de las y los jóvenes estima que tiene más posibilidades de conseguir un trabajo, y 40% cree que puede tener ingresos adecuados con mayor facilidad. En cuanto a la desocupación, según la ENIGH 2010, 66.1% (14.6 millones) de las y los jóvenes disponibles para trabajar (22.4 millones en total), está ejerciendo alguna actividad económica,²¹ y sólo

7.5% (1.6 millones) de ellos buscó trabajo durante el mes anterior al levantamiento de la encuesta. Esta tasa es dos puntos porcentuales mayor a la tasa de desocupación nacional (5.5%) para 2010.²² La tasa de desocupación es de 10.7% para hombres y de 4.4% para mujeres. Esto se debe a la baja proporción de mujeres que, estando desocupadas, ha buscado trabajo (sólo 8.4% contra 71.2% para los hombres).

Sin embargo, hay una gran desigualdad de género en el acceso al empleo en México: 85% de los jóvenes cuenta con algún empleo, en contraste con 47.5% de las jóvenes (gráfica 16). Esta brecha se agudiza al observar que sólo 53% de las jóvenes que no trabajan asiste a la escuela, contra más de 78% en el caso de los hombres.

²⁰ Según las recomendaciones de las Naciones Unidas, la población económicamente activa abarca a todas las personas, hombres y mujeres, que trabajan para producir bienes y servicios económicos durante el período de referencia elegido para la investigación.

²¹ De esos jóvenes que están ejerciendo alguna actividad, alrededor de 1.7%

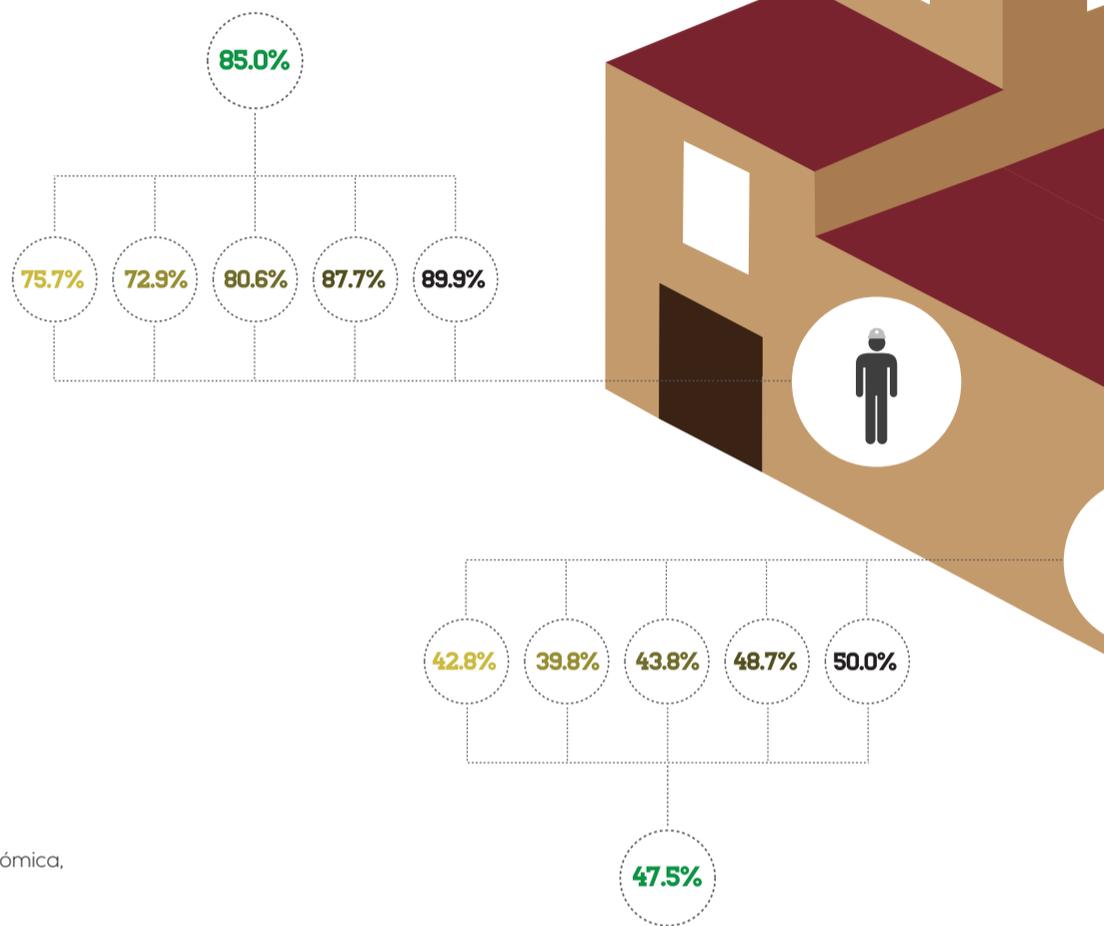
se dedica a actividades como la venta de productos, tareas agropecuarias por su cuenta, ayuda en el negocio familiar y al trabajo no remunerado, entre otras.

²² De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se considera desempleadas a las personas que no trabajaron durante la semana de referencia, realizaron acciones concretas para obtener un empleo y estaban disponibles para trabajar de inmediato.

JÓVENES QUE EJERCEN ACTIVIDAD ECONÓMICA

RANGO EDAD

- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TODOS LOS JÓVENES



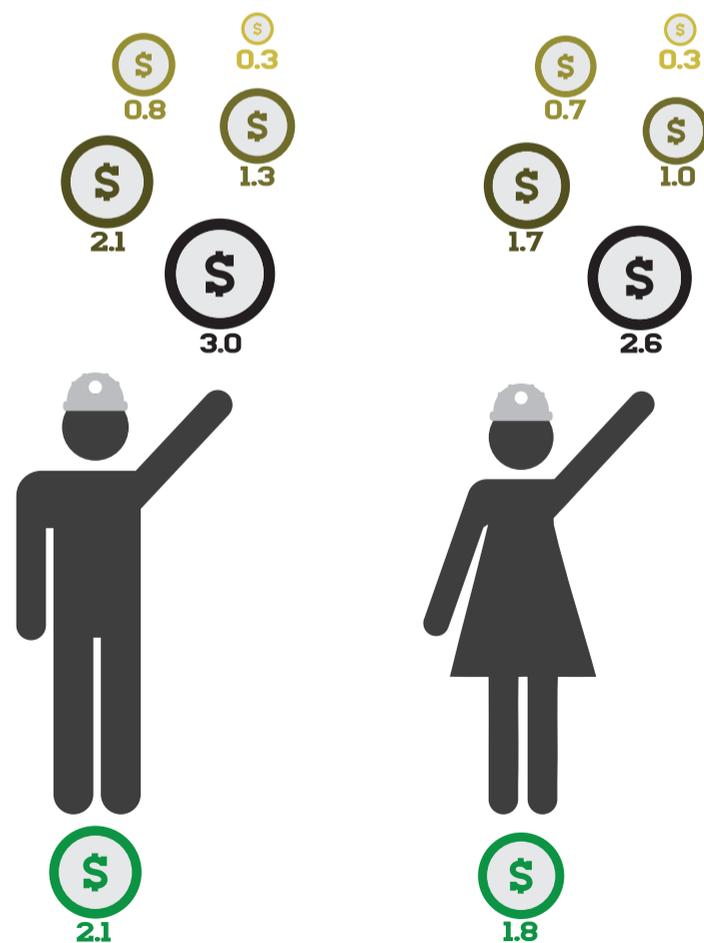
Gráfica 16. Porcentaje de jóvenes en México que ejercen alguna actividad económica, por rangos de edad y sexo, 2010

Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENIGH 2010.

INGRESO POR TRABAJO DE JÓVENES

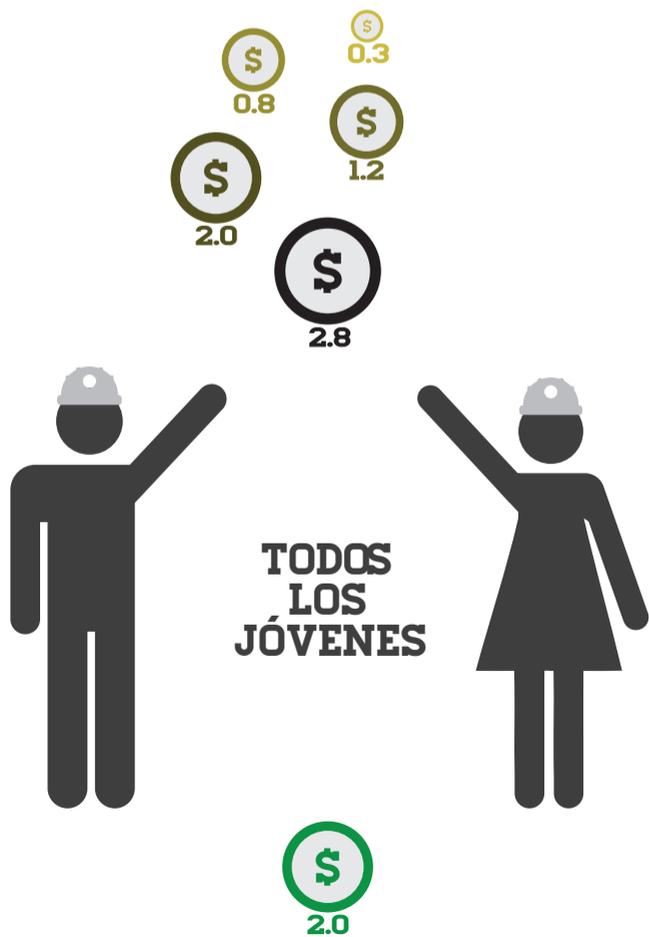
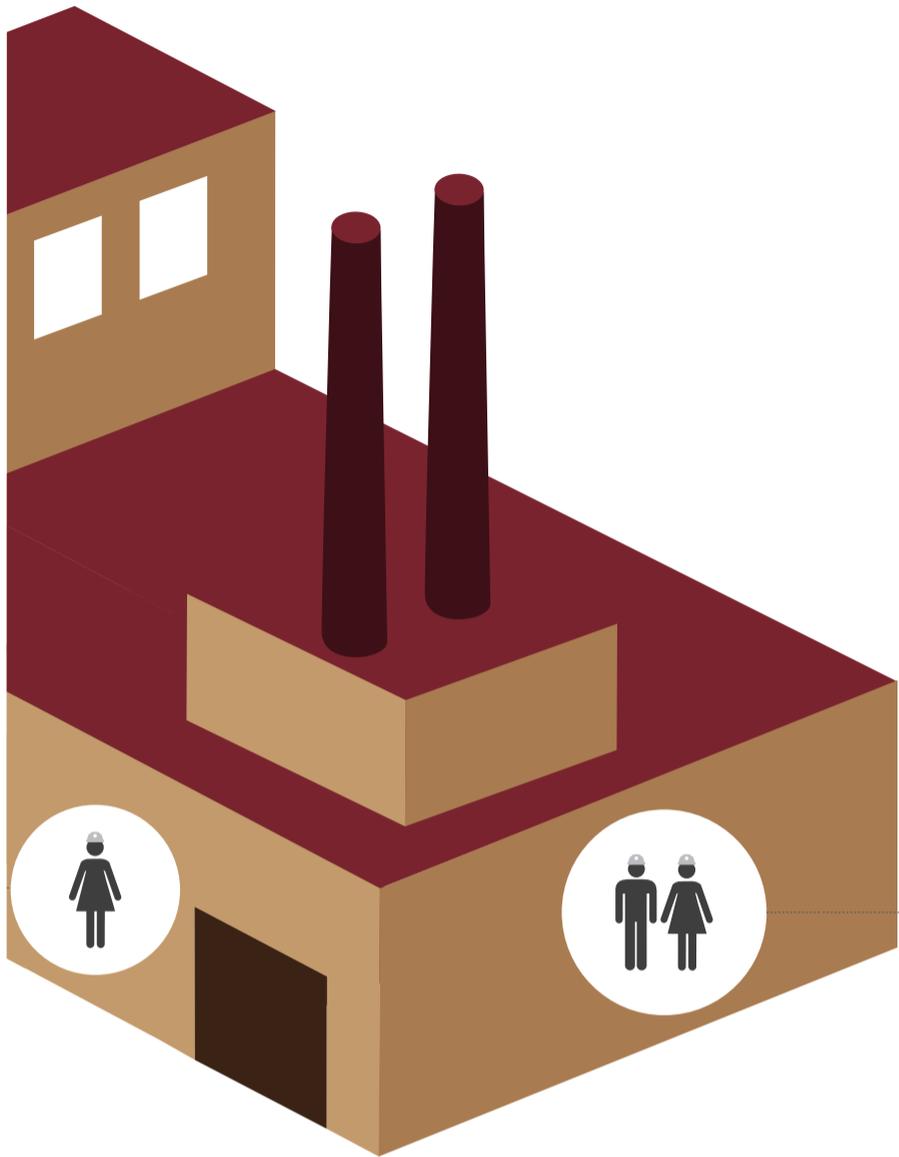


*X VECES EL SALARIO MÍNIMO



Gráfica 17. Ingreso por trabajo y negocio propio de la población de jóvenes que ejerce alguna actividad económica en México, por rangos de edad y sexo, 2010

Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENIGH 2010.



RANGO EDAD

- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TOTAL

INGRESO POR TRABAJO Y CONDICIONES LABORALES

En lo relativo a la distribución del ingreso, se observa que en promedio, las y los jóvenes reciben menos de dos salarios mínimos mensuales²³ por concepto de ingreso monetario proveniente de su actividad económica (gráfica 17). Por otra parte, también se observa que en general las mujeres perciben un ingreso menor al de los hombres. Las diferencias más grandes se observan en el subgrupo de 25-29 años: en promedio los hombres reciben una tercera parte del salario mínimo más que las mujeres.

Por otro lado, las y los jóvenes que trabajan no necesariamente reciben un pago decente o gozan de condiciones laborales adecuadas que les permitan satisfacer sus necesidades: no siempre cuentan con un contrato laboral, ni acceso a seguridad social, ni vacaciones. Incluso, hay casos en los que el ingreso que perciben se encuentra por debajo del salario mínimo vigente. Esas situaciones son algunos de los factores de riesgo que aumentan la vulnerabilidad laboral de este grupo poblacional.

Así, sólo 32% de las y los jóvenes que trabajan en México cuenta con seguro por incapacidad médica o contrato laboral, y sólo 61% percibe un salario mayor al salario mínimo. Además, menos de 1% de las y los adolescentes entre 12 y 14 años que trabajan cuenta con algún seguro médico o contrato de trabajo, y sólo 6% percibe un salario mayor al salario mínimo vigente en el año 2010.

AHORRO

En México hay una serie de limitantes, tanto del lado de la oferta como de la demanda, que repercuten sobre las tasas de ahorro de las y los jóvenes. De acuerdo con un estudio encargado por el IMJUVE,²⁴ en promedio, la población mexicana presenta tasas negativas de ahorro hasta los 44 años.

Entre las limitantes del lado de la demanda se encuentran: un bajo nivel de ingreso disponible; falta de educación financiera; aversión al riesgo y desconfianza en el sistema financiero, y una alta tasa de descuento del dinero por parte de los jóvenes. Del lado de la oferta, las y los jóvenes se enfrentan a una limitada penetración del sistema financiero;

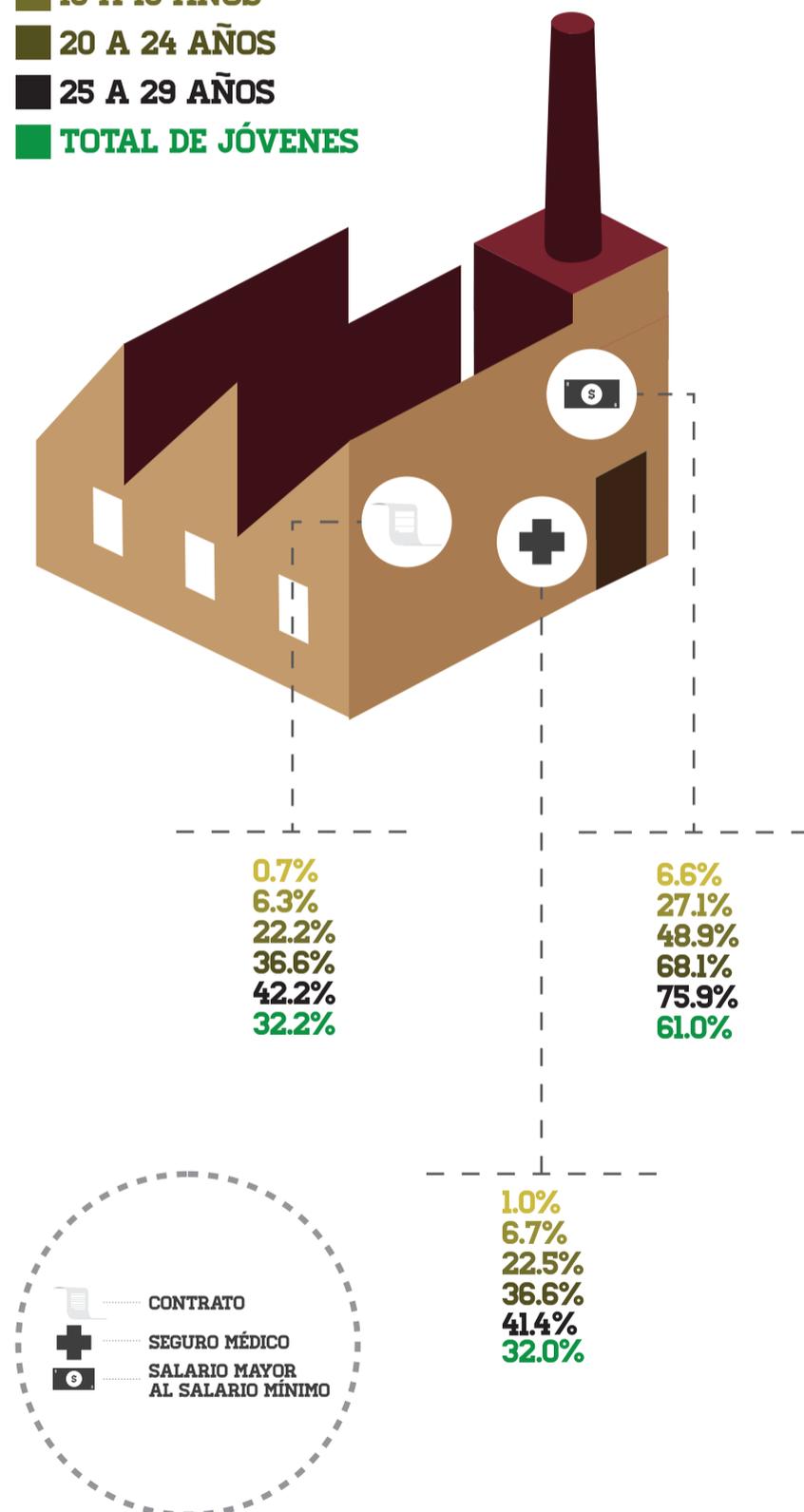
²³ Se considera el salario mínimo vigente en la zona A en el año 2010 como referencia, que equivale a 57.46 pesos diarios. Disponible en <http://www.sat.gob.mx>

²⁴ IMJUVE (2011).

PRESTACIONES LABORALES

RANGO EDAD

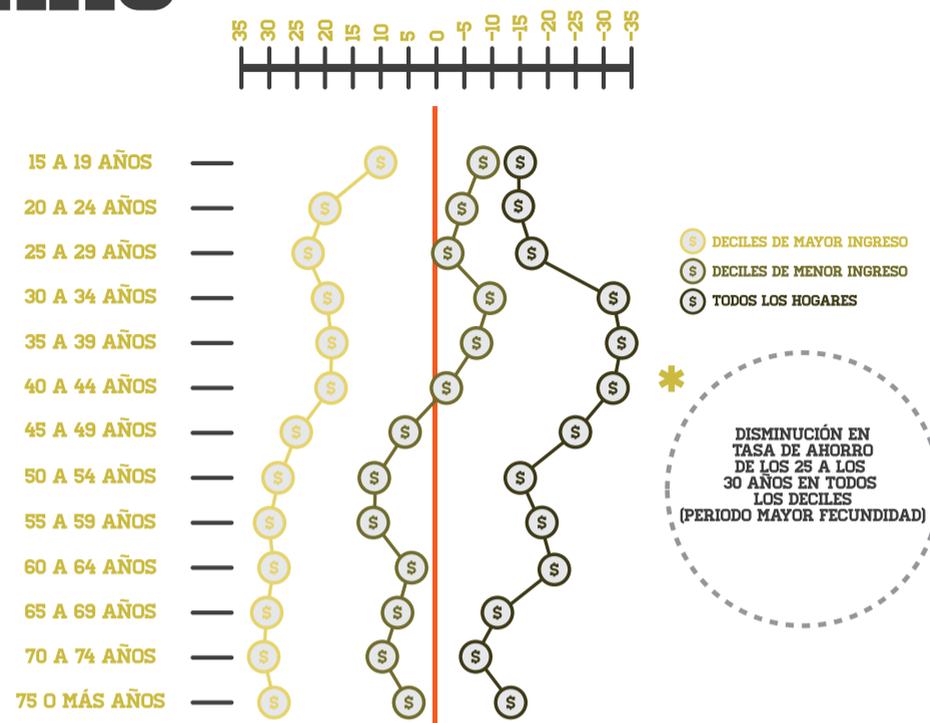
- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TOTAL DE JÓVENES



Gráfica 18. Porcentaje de jóvenes que cuentan con seguro médico, contrato de trabajo o que perciben un salario mayor al mínimo en México, por rangos de edad y sexo, 2010.

Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENIGH 2010.

TASA DE AHORRO



Gráfica 19. Tasa de ahorro como porcentaje del ingreso, según edad del jefe del hogar, México, 2008.

a productos para el ahorro que son ineficientes, y a una falta de mecanismos de ahorro específicamente diseñados para atender sus necesidades.

5.4/ DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

5.4.1. INFORMACIÓN

ACCESO A LA INFORMACIÓN

El acceso a la información es vital para el desarrollo de las y los jóvenes, así como para el fortalecimiento de sus capacidades y habilidades. También en este rubro México es una sociedad desigual: en 2010, 38% de las y los jóvenes no disponía de aparato de radio en los hogares donde residía, 6% no tenía televisión y 78% no contaba con Internet en su casa (gráfica 20). La falta de acceso a estos servicios –salvo en el acceso a televisión– se concentra en el grupo de edad de 25 a 29 años.

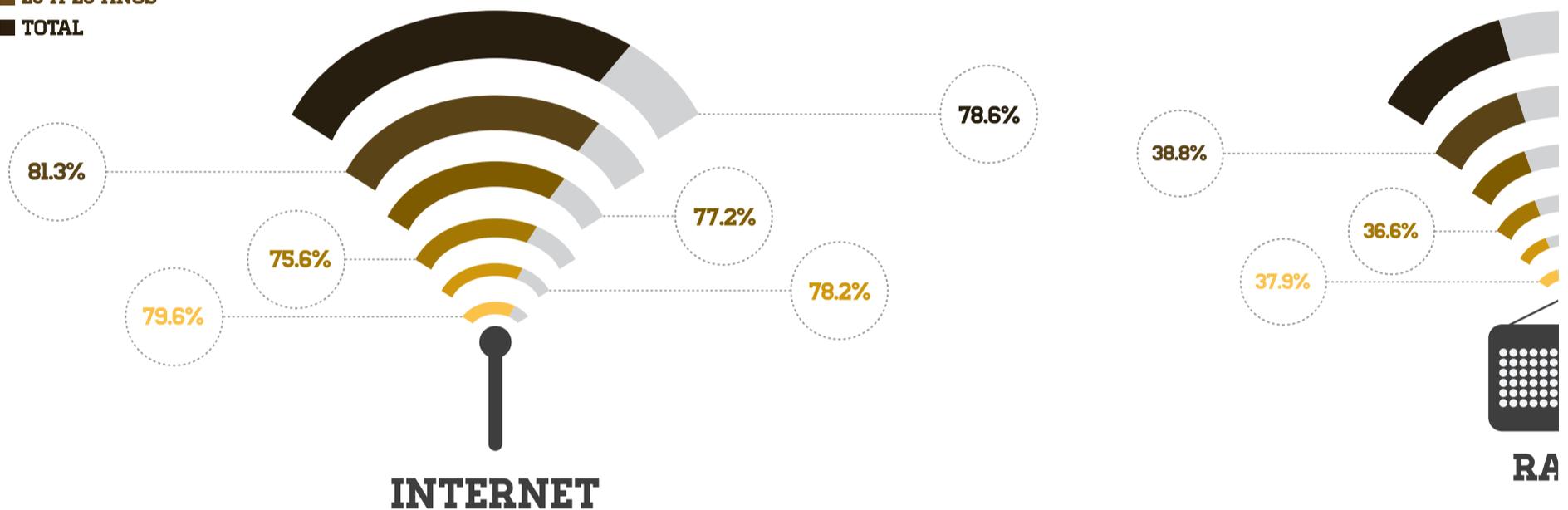
Por otra parte, al analizar el acceso a servicios a lo largo del tiempo, se confirma que la televisión es el medio de comunicación e información más presente en los hogares mexicanos. Sobresale el incremento en el acceso a telefonía, pues de 2001 a 2009 creció casi al doble al pasar de 40.3% a casi 80% de hogares que cuentan con este servicio. Por su parte, el acceso a Internet se incrementa año con año, aunque a un ritmo menor.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2010, solamente 32.8 millones de mexicanos (menos de 30% de la población total) tenía acceso a Internet. Sin embargo, este número de usuarios ha registrado un crecimiento de más de 20% con respecto al porcentaje de usuarios de 2009.

JÓVENES SIN ACCESO A MEDIOS DE INFORMACIÓN

RANGO EDAD

- 12 A 14 AÑOS
- 15 A 17 AÑOS
- 18 A 19 AÑOS
- 20 A 24 AÑOS
- 25 A 29 AÑOS
- TOTAL

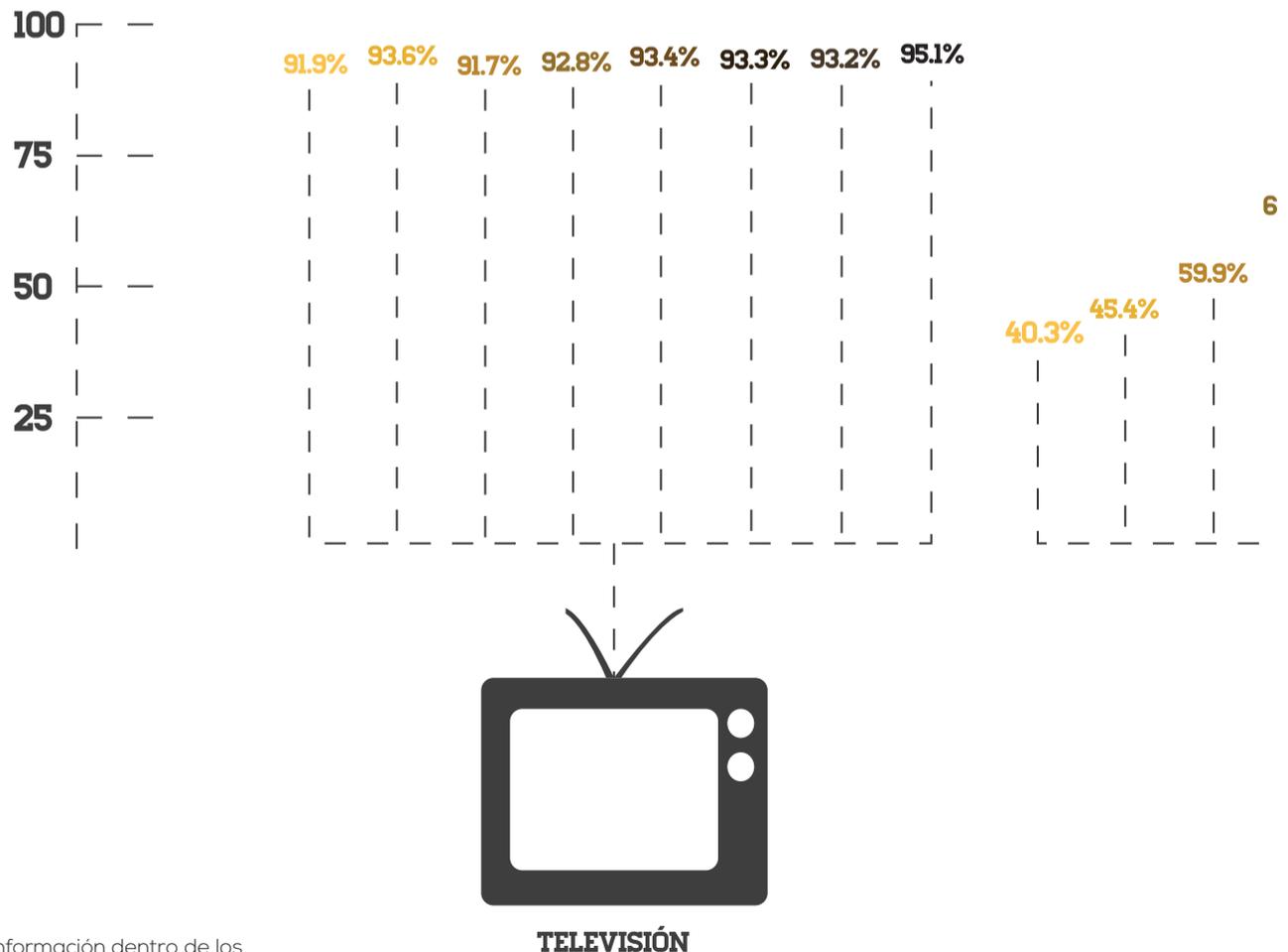


Gráfica 20. Porcentaje de jóvenes sin acceso a ciertos medios de información dentro del hogar en México, por rangos de edad, 2010.
Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENIGH 2010.

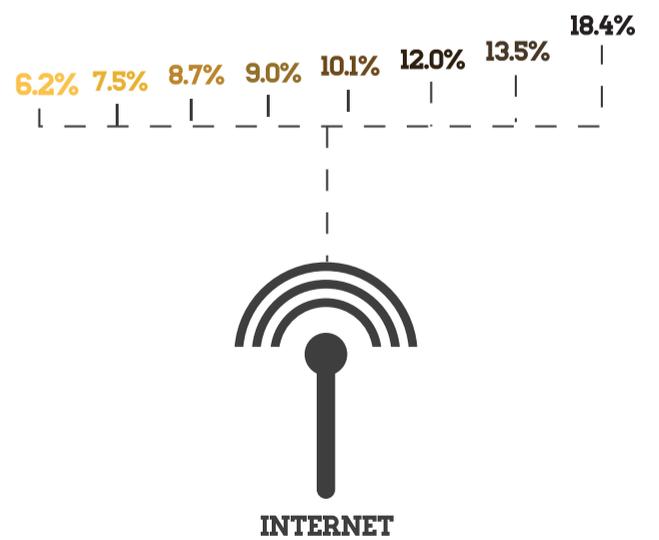
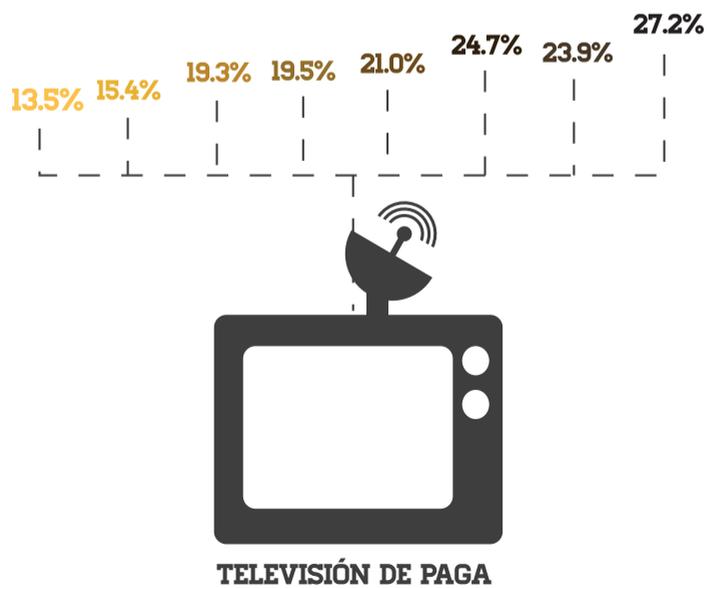
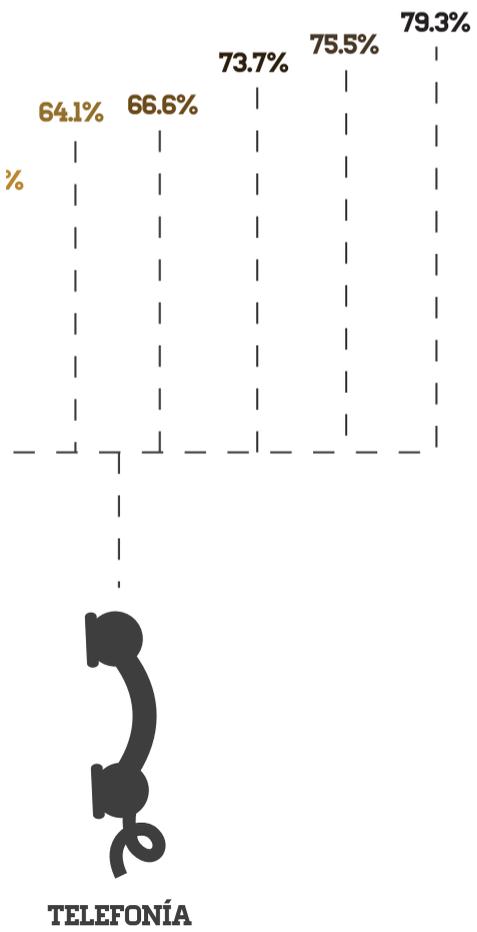
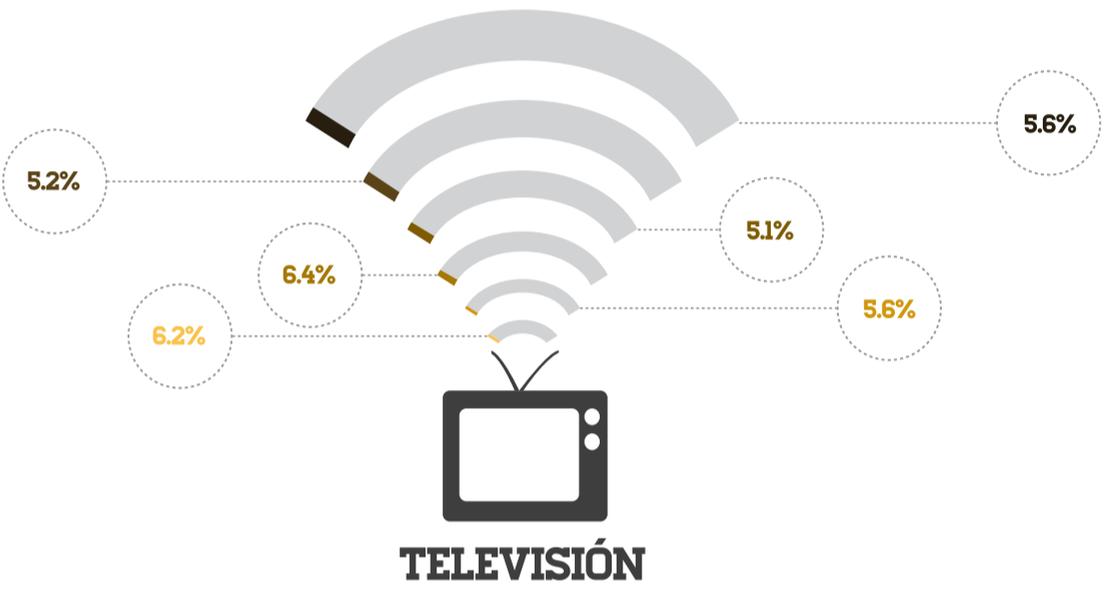
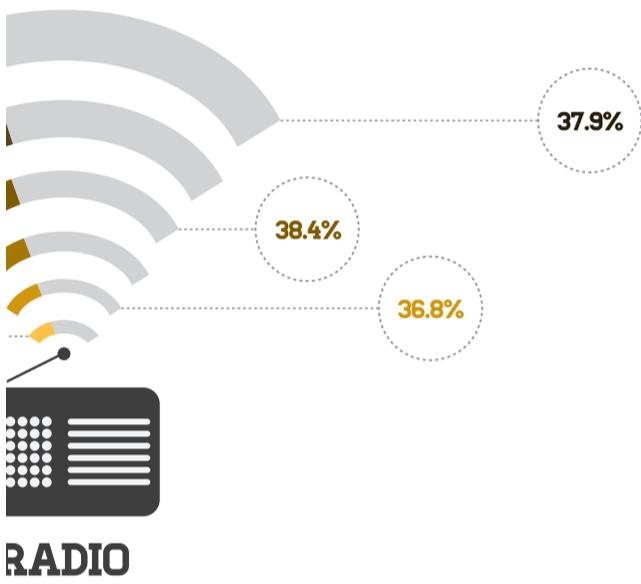
DISPONIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN

RANGO

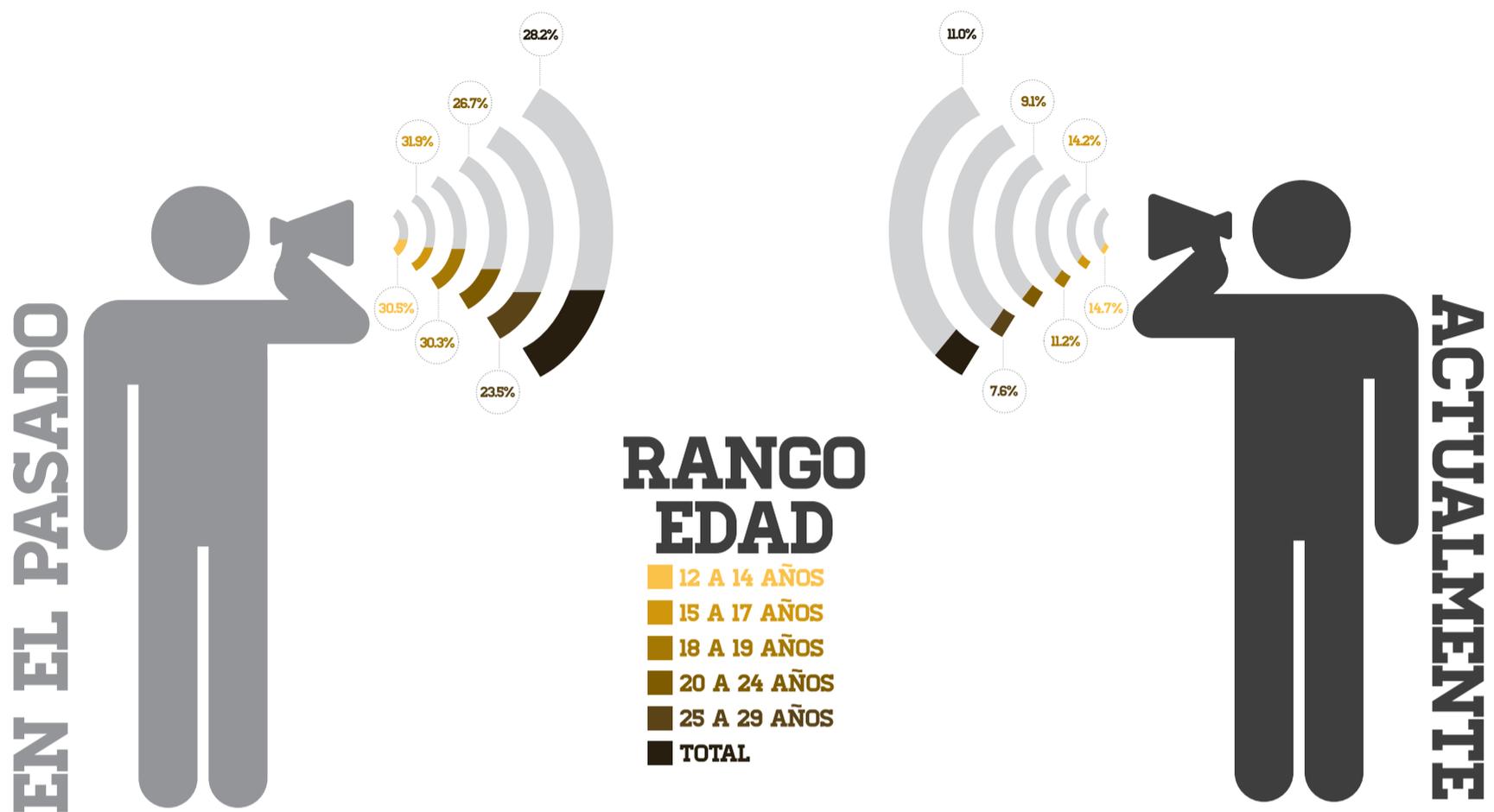
- 2001
- 2002
- 2004
- 2005
- 2006
- 2007
- 2008
- 2009



Gráfica 21. Evolución de la disponibilidad de los medios de información dentro de los hogares de México, 2001-2009.
Fuente: ENDUTIH 2009.



PARTICIPACIÓN EN ASOCIACIONES O GRUPOS



Gráfica 22. Participación de las y los jóvenes en asociaciones o grupos en México, (porcentaje de jóvenes en el pasado y actualmente), por rangos de edad, 2010. Fuente: Elaborada por Fundación IDEA con datos de la ENJ 2010.

5.4.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIACIÓN Y VOLUNTARIADO

Según la ENJ 2010, un porcentaje muy bajo de la juventud mexicana participa en asociaciones o clubes ajenos a sus actividades obligatorias. Su participación ha pasado de 28 a 11%.²⁵ Las tasas de participación en asociaciones son de 14.7% entre jóvenes de 12 a 14 años y de la casi mitad (7.6%) en el grupo de 25 a 29 años (gráfica 22). Las principales razones de los jóvenes para no participar son: falta de tiempo (17.1%), falta de oportunidad (15.5%), falta de interés en las cuestiones sociales (13.9%), percepción de que las asociaciones son aburridas (12%) o percepción de que las actividades asociativas no sirven de nada (8.9%). Probablemente, esos mismos factores hacen que haya bajado tanto la tasa de participación de los jóvenes. Por otro lado, el mayor porcentaje de participación se da en organizaciones juveniles con fines deportivos (6.6%), seguido por asociaciones estudiantiles (3.3%), asociaciones religiosas (2.8%), asociaciones

²⁵ El 28% se refiere a la tasa de participación de los jóvenes en alguna actividad asociativa, en periodos anteriores al levantamiento de la ENJ 2010. Incluye también a 11% de jóvenes que sigue participando al momento de dicho levantamiento

de beneficencia (1.1%), asociaciones políticas (1%) y asociaciones de otro tipo (0.6%). Asimismo, llama la atención que la juventud esté poco involucrada en actividades de voluntariado. Sólo un porcentaje menor a 5 ha dedicado parte de su tiempo a realizar algún trabajo comunitario o voluntario. Además, menos de 10% ha dedicado 20 horas o más a dichas actividades. Existe un mayor involucramiento de las y los jóvenes entre 25 y 29 años y entre 15 y 17 años de edad en estas actividades.

CONTRALORÍA CIUDADANA/ TRANSPARENCIA

Uno de los aspectos en el que las y los jóvenes presentan una participación mayor con respecto al resto de la población, es en la búsqueda de información pública. Desde que fue creado el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) – ahora Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos– se ha registrado un aumento en el número de solicitudes de información año tras año. Es importante notar que la mayoría de las solicitudes que recibe y tramita el Instituto proviene del grupo de personas entre 20 y 35 años de edad.

En particular, las y los jóvenes entre 18 y 29 años ingresaron 31.6% de las solicitudes durante 2010.

5.4.3 PARTICIPACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL

La ENJ 2010 contiene una serie de preguntas que permite conocer el valor que las y los jóvenes asignan a un conjunto de instituciones. En una escala de 0 (nada importante) a 10 (muy importante), emitieron su nivel de confianza en las principales instituciones del país. El puntaje otorgado fue: la familia 9.2, la escuela 8.1, las universidades públicas 7.8 y los maestros 7.5. En contraste, las agrupaciones políticas y sindicales obtuvieron una calificación muy baja: 6.3 y 6.6, respectivamente. Instituciones como la policía y los representantes legislativos federales se colocan en último lugar en la escala de valoración de las instituciones: 6.2 y 6, respectivamente. Así, la juventud en México estima que la familia, las entidades educativas y los docentes constituyen los organismos de mayor confianza en la sociedad, en contraste con las agrupaciones políticas y sindicales, la policía y los representantes legislativos federales. La poca participación en los procesos electorales es una constante en todo el país y para todos los grupos de edad: en las elecciones federales de 2009 la participación fue de 44.1%; en las de 2006, 57.7%. Aunado a esto, el desencanto por la democracia y la falta de confianza en las instituciones afectan negativamente la actitud de la juventud frente a los comicios electorales.

A pesar de que las y los jóvenes entre 18 y 29 años de edad pueden ser un factor decisivo para las próximas elecciones –pues representan 28.8% del padrón electoral–, no se ha logrado convencerlos de la importancia de acudir a las urnas. En este sentido, la ENJ 2005 indica que en el año 2000 la participación de las y los jóvenes en asuntos públicos y procesos electorales era mucho mayor: 83% tenía credencial de elector, 78.4% votó en alguna ocasión y 67.8% había votado en las últimas elecciones. En contraste, según la ENJ 2010, más de 19% de los encuestados afirma estar en desacuerdo con el hecho de votar en las elecciones, mientras que a más de 12% le da igual ir o no ir a las urnas. De hecho, la tasa de participación electoral de las y los jóvenes en los años 2000 y 2006 casi no ha cambiado (ver tabla 2). Por otro lado, de acuerdo con datos de la ENJ 2010, más de 26% de las y los jóvenes estima que tiene menor facilidad de participar políticamente en comparación con la generación de sus padres.

ELECCIONES PRESIDENCIALES EN MÉXICO

RANGO EDAD

- 18 A 23 AÑOS
- 24 A 39 AÑOS
- 40 A 54 AÑOS
- 55 - MAYORES

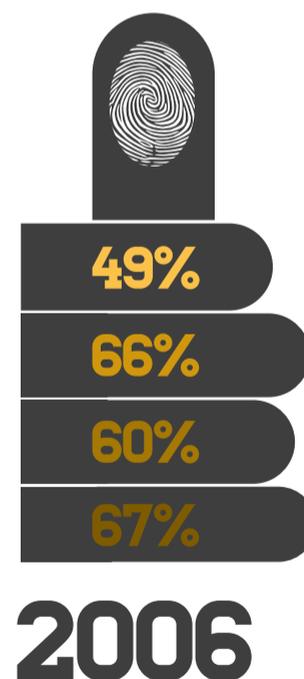
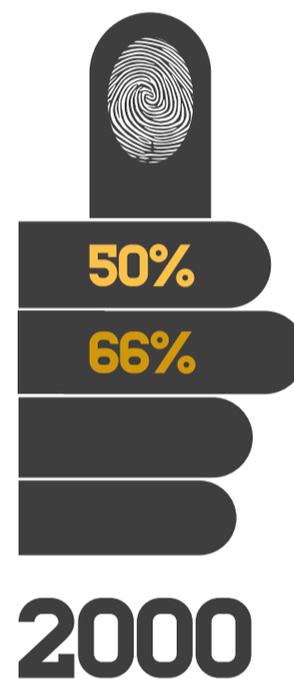


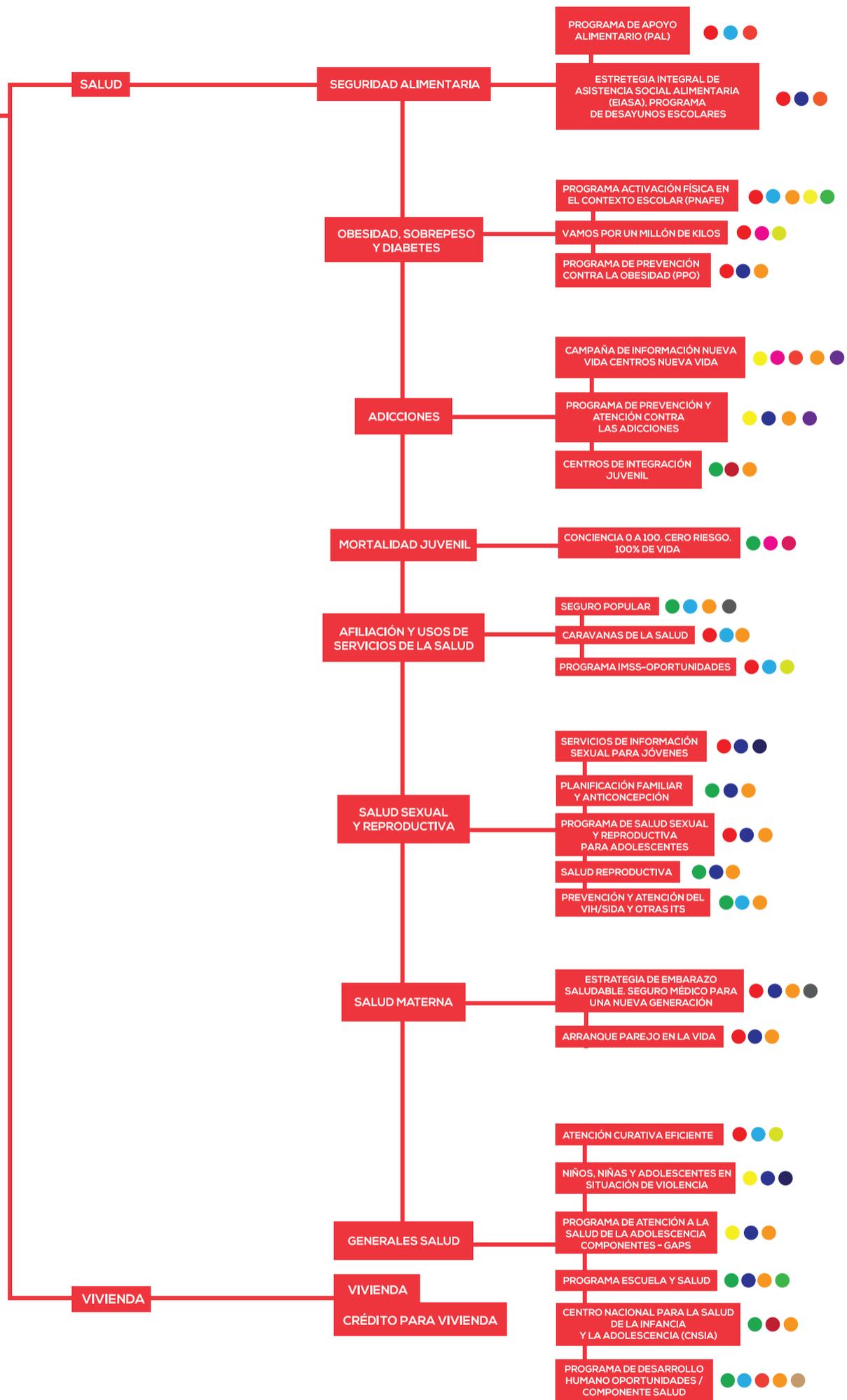
Tabla 2. Participación en las elecciones presidenciales en México, por grupos de edad, 2000 y 2006. Fuente: IFE (2011).

6/

INTERVENCIONES RELEVANTES PARA EL DESARROLLO DE LA JUVENTUD EN MÉXICO

A continuación se presenta una lista (basada en la Matriz de catalogación temática) de las intervenciones federales de política pública identificadas como relevantes para el desarrollo de la juventud en México. Para cada una de las intervenciones se elaboró una ficha técnica (disponibles en el CD anexo a esta publicación).

En total, se identificaron 106 intervenciones federales. De este total, 41 correspondieron a programas operativos, 24 a fondos y 41 a iniciativas o campañas. En la siguiente sección se presenta una breve descripción y evaluación de las intervenciones destacadas por tema.





CRITERIO DE INCLUSIÓN

- Especifico Parcial
- Especifico Parcial Agéntico
- Especifico Total
- Especifico Total y Agéntico
- Agéntico

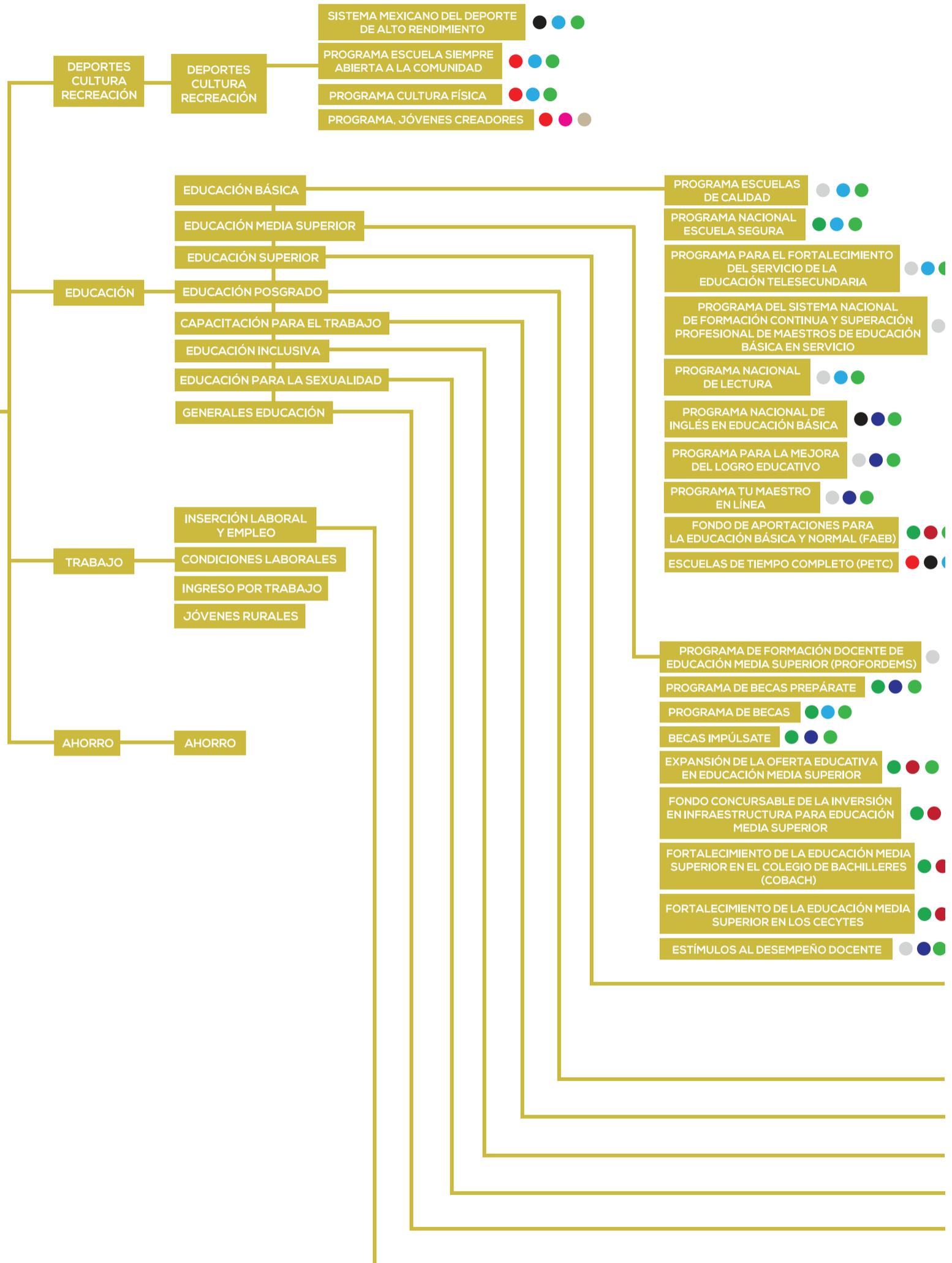
TIPO DE INTERVENCIÓN

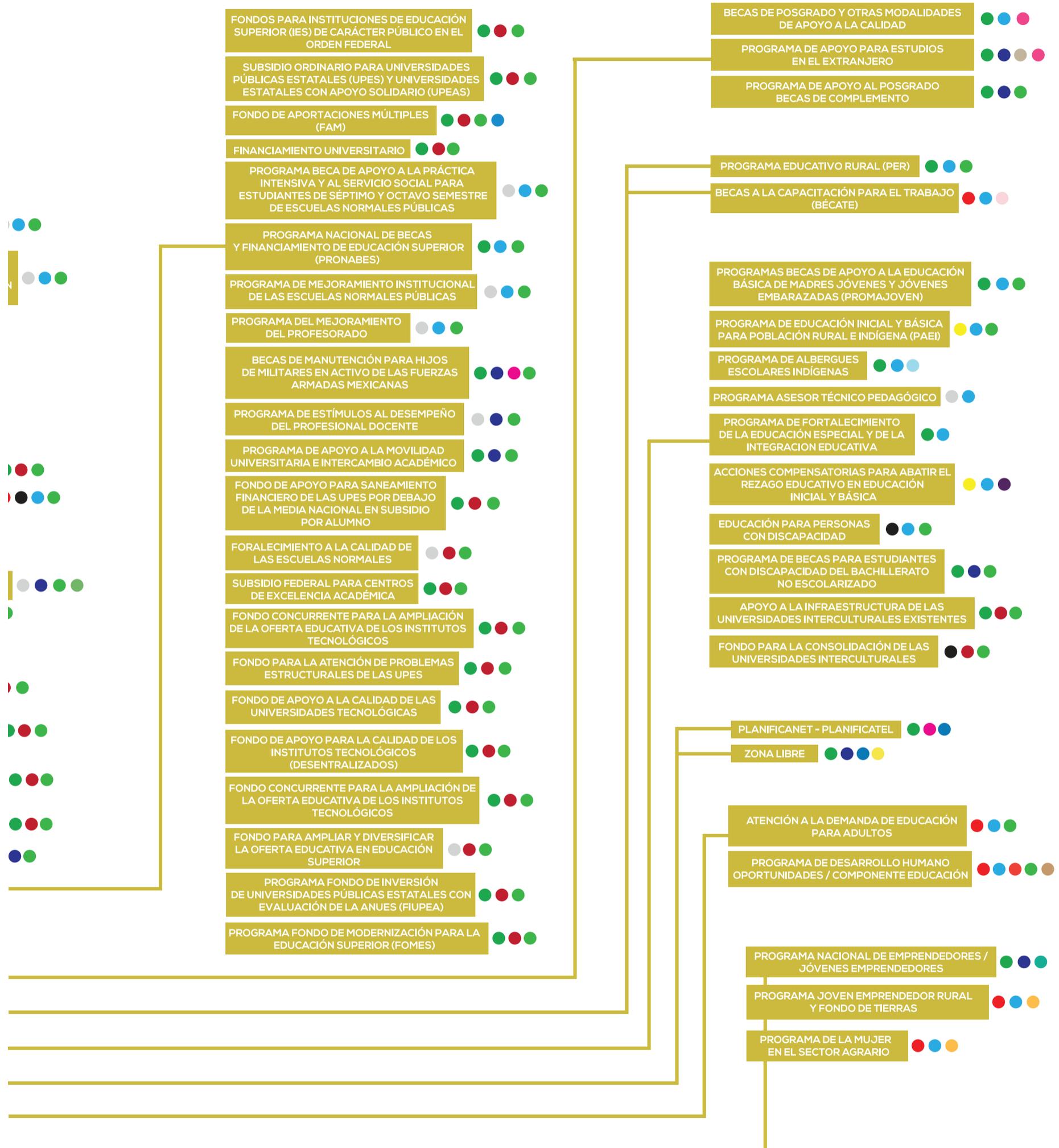
- Programa
- Iniciativa
- Campaña
- Fondo

DEPENDENCIA

- SEDESOL
- DIF
- Secretaría de Salud
- CONADE
- IMSS

- SEP
- CONADIC
- IMJUVE
- CNPSS
- ISSSTE
- Coordinación Nacional de Oportunidades
- CONAPRED
- INM
- SEGOB
- IFE
- FONCA
- ANUIES
- NAFIN
- CONACYT
- STPS
- CDI
- CONAFE
- CONAPO
- IMER
- SE
- SRA







71

EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES

El proceso mismo de identificación, clasificación, búsqueda de información y análisis de datos de las intervenciones públicas arrojó conclusiones relevantes.

Casi seis de cada diez de las intervenciones analizadas (56.6%) no cuentan con evaluaciones. Cuatro de cada diez (37.7%) cuentan con evaluaciones básicas –de diseño o desempeño–, y sólo un número muy reducido (5.7%) cuenta con evaluaciones de impacto. Lo anterior indica que aún hay mucho por hacer para obtener información relativa a qué programas funcionan bien y cuáles no.

Sin embargo, es necesario reconocer que casi todos los avances en la materia son recientes,²⁶ y que los procesos de sistematización y evaluación son, por necesidad, graduales y acumulativos. Dicho de otra forma: hace diez años, prácticamente ninguna de las intervenciones dirigidas a atender a la juventud mexicana hubiera contado con evaluaciones externas, ni siquiera del tipo básico.

El término “programa” es usado por las dependencias federales de forma bastante laxa. Lo que las dependencias federales identifican como “programa”, puede o bien referirse a una intervención con presupuesto asignado en el PEF, con lineamientos de operación y evaluaciones anuales públicas, o a una campaña de información que se realizó de manera aislada y en una sola ocasión, y para la cual no necesariamente se conoce el presupuesto. En este sentido, sería importante normar y homologar el uso de los términos “programa”, “fondo”, “iniciativa” y términos similares, de forma que un ciudadano pueda tener una idea más clara de la naturaleza y grado de institucionalidad de una intervención, por su denominación.

Muy pocas intervenciones cuentan con documentos que expliquen de forma sencilla y accesible sus objetivos, tipos y montos de apoyo, así como criterios de elegibilidad. Dada su naturaleza normativa, las Reglas o Lineamientos de Operación no son un documento de difusión adecuado.

26 A partir del ejercicio fiscal 2008, la Administración Federal puso en marcha un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), con miras a contar con un Presupuesto basado en Resultados (PbR). Este sistema ha incluido la preparación gradual de matrices de marco lógico y de indicadores para los programas presupuestarios, en que se especifican los objetivos de cada programa (conocidos como “fin y propósito”), los servicios o beneficios que otorga (conocidos como “componentes”) y las actividades realizadas para tales efectos. Incluye también la definición de metas para los indicadores, así como el seguimiento y la evaluación de sus avances. Adicionalmente, desde 2002, el CONEVAL ha coordinado la ejecución de evaluaciones externas que examinan, entre otros aspectos, el desempeño, el diseño, los procesos y el impacto de los programas. El PbR-SED y las actividades de evaluación externa son esfuerzos graduales y de mejora continua.

Nota: La función principal de las Reglas de Operación es especificar detalladamente las condiciones en que un programa puede y debe entregar beneficios a su población objetivo. Así, es un instrumento fundamental para la ejecución de revisiones, monitoreos y auditorías relativos al uso de recursos públicos. Es, consecuentemente, entendible que en su redacción se utilicen términos y fraseos muy precisos, que desafortunadamente dificultan su comprensión al lector no familiarizado con ellos. El formato de “ficha” podría servir como un ejemplo del tipo de información que podría contener un documento de difusión práctico y comprensible. Estas “fichas” podrían publicarse tanto de forma física como electrónica y servirían como un medio para acercar las políticas públicas a la ciudadanía, especialmente a los jóvenes.

1006

INTERVENCIONES FEDERALES



56.6%
NO CUENTAN
CON
EVALUACIONES



37.7%
CUENTAN
CON
EVALUACIONES
BASICAS



5.7%
CUENTAN
CON
EVALUACIONES
DE IMPACTO



Gran parte de las intervenciones analizadas no tienen bien definida su población potencial y objetivo. Algunas de las intervenciones estudiadas tienen por población objetivo a instituciones, lo que es un contrasentido, pues todo programa público debe buscar el desarrollo de las personas. El hecho de que ciertas instituciones reciban fondos públicos –y por lo tanto sean herramientas de atención o instancias ejecutoras– no necesariamente implica que éstos sean los beneficiarios de los programas. En general, debería considerarse que las intervenciones públicas están destinadas a atender las necesidades de la población mexicana, o las de subgrupos de ésta.

Es necesario avanzar en la integración de las acciones mediante un marco legal y operativo del tema de juventud en México. A la fecha no existe una política federal integral y transversal para el tema de juventud, como la que existe para el tema de equidad de género instrumentada mediante el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Ésta obliga a todos los programas sujetos a Reglas de Operación a tener indicadores de género y a incorporar la perspectiva de género en su diseño. Además, el INMUJERES puede opinar y hacer las sugerencias que considere pertinentes. En contraste, las diferentes intervenciones en favor de la juventud están aisladas y se encarecen al estar estructuradas de esta manera. De la misma forma, la falta de transversalidad de este tema les resta peso político a las intervenciones y dificulta visibilizar los avances en la materia.

La falta de una política integral se debe, en primer lugar, a la falta de un marco legal federal que reconozca y garantice los derechos de juventud. Esta carencia podría solucionarse mediante una ley general de juventud. El segundo obstáculo es la débil estructura institucional que existe para atender las necesidades de este grupo, lo que se refleja en el hecho de que algunos estados cuentan con leyes orgánicas en la materia, mientras otros reconocen derechos específicos de la juventud. En el mismo sentido, en algunos estados la responsabilidad recae en secretarías específicamente conformadas para el desarrollo de este grupo, mientras que en otros recae en institutos o unidades administrativas.

Aunado a lo anterior, el IMJUVE no cuenta con la capacidad institucional ni el peso político para convocar a titulares de otras dependencias para acordar acciones y políticas integrales y transversales relacionadas con la juventud. Ante este escenario se puede optar por fortalecer al IMJUVE de forma que tenga más atribuciones, más presupuesto y mayor peso político. Otra opción es reconfigurar este Instituto para crear un sistema transversal que garantice los derechos de la juventud. Cualquiera de estas opciones debería derivarse de una ley general que reconozca a las y los jóvenes como sujetos de derecho y reconozca que el ejercicio efectivo de sus derechos es parte fundamental de su desarrollo.

Adicionalmente, las intervenciones de política pública identificadas como relevantes para el desarrollo de la juventud en México no tienen como fundamento el reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos de derecho y, en este sentido, tampoco los involucran en los procesos de diseño, implementación y evaluación de aquéllas. Esto se debe en parte al hecho de que las políticas, leyes y programas para la juventud están diseñadas desde una mirada adulto-céntrica, de manera que se tiene una visión parcial de las necesidades de este grupo de la población. Por esta razón se debe involucrarlos más activamente en la construcción de las políticas de desarrollo que les incumben.

Por último, es importante tener en cuenta los retos y desafíos que México tiene por delante entre los diferentes niveles de gobierno: desde lo municipal hasta lo nacional. En este sentido, Fundación IDEA considera valiosa la información contenida en la publicación *Políticas de Juventud en el Municipio* (SERAJ/UNFPA, 2011), que resalta buenas ideas y prácticas existentes para promover la participación de las y los jóvenes en la construcción de políticas públicas dirigidos a ellos.

A continuación se presentan algunas observaciones y sugerencias por temas.



7.1 SALUD

En lo que respecta a este tema, se identificaron esfuerzos separados y similares (aunque con distintos enfoques) de parte de los principales proveedores de salud: el IMSS, el ISSSTE y el Seguro Popular. En el tema de sobrepeso y obesidad, por ejemplo, el IMSS, el ISSSTE y las clínicas financiadas con recursos del Seguro Popular tienen programas y campañas separados, enfocados en y limitados a sus respectivos derechohabientes. Existen algunas intervenciones locales interesantes que cuentan con recursos federales; por ejemplo, la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal ha dispuesto clínicas en las principales estaciones del Metro capitalino donde se aplican pruebas gratuitas a la población para saber si padece diabetes. Desafortunadamente, la división actual del sistema de salud impide que este servicio –que probablemente tenga resultados positivos– sea aprovechado por todos los ciudadanos: al estar financiada con recursos del Seguro Popular, dichas clínicas no pueden atender de forma gratuita a ciudadanos afiliados al IMSS o al ISSSTE.²⁷

Lo anterior es un ejemplo de las ineficiencias que resultan de contar con sistemas de salud independientes, que además fueron diseñados para atender enfermedades contagiosas y no padecimientos crónico-degenerativos. En este sentido, resultaría muy útil que los distintos sistemas actuales de salud se fusionaran en uno y que su financiamiento se alejara de las aportaciones patronales, para utilizar una bolsa única de recursos provenientes de gravámenes generales (como el Impuesto al Valor Agregado, IVA).

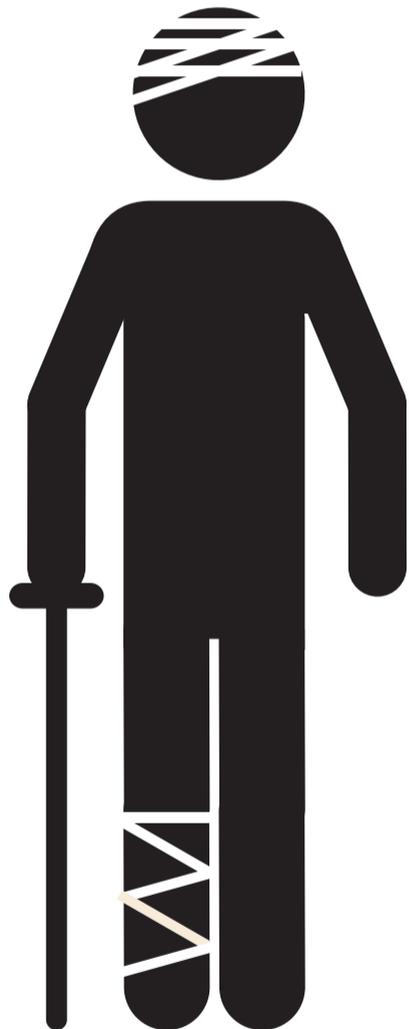
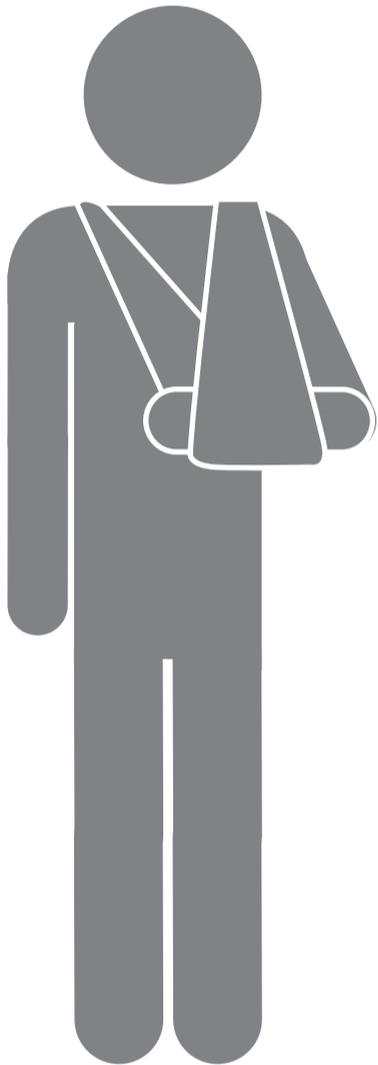
²⁷ Los ciudadanos no afiliados al Seguro Popular sí pueden recibir servicios proporcionados por terceros en las clínicas referidas (por ejemplo, exámenes de laboratorio), sólo que deben pagar un “precio al público” equivalente a la cuota fijada por el Seguro Popular. Sin embargo, en ningún caso pueden recibir atención médica ni servicios de seguimiento de su condición (como puede ser la diabetes).

Con este fin se podría crear una nueva institución pública encargada de administrar los recursos y seleccionar a los proveedores de servicios – que podrían ser públicos o privados– con base en estudios de costeo y calidad técnica que permitan identificar los servicios más efectivos y que atienden mejor las necesidades de los usuarios. Las áreas médicas del IMSS y del ISSSTE serían separadas de dichos institutos y podrían continuar existiendo como proveedores de servicios médicos de calidad. El ISSSTE y el IMSS se concentrarían en su función de aseguradoras contra riesgos de invalidez y administradores de pensiones. También resultaría conveniente modificar el esquema de asignación de recursos en el sistema de salud, para incentivar la calidad en el servicio y la consecución de metas concretas. Actualmente, el presupuesto que reciben las unidades de salud está en función de la población objetivo estimada en su área geográfica de influencia; podría transitarse a un esquema donde las unidades reciban pagos ligados tanto al número de pacientes atendidos, como a los resultados de salud obtenidos (por ejemplo, el número de pacientes con diabetes que logran sus metas de control de glucosa en sangre).

El paquete podría completarse con un esquema de derechos explícitos, como sucede en Chile, donde existe un catálogo que indica las condiciones mínimas de calidad y oportunidad que deben cumplirse en la atención de cada padecimiento; su falta de cumplimiento es exigible judicialmente. Por ejemplo: las instituciones de salud deben remitir a una mujer con sospecha de cáncer cérvico-uterino a un especialista, para la emisión de diagnóstico, dentro de 30 días; si la institución incumple el plazo, la paciente puede demandar a la institución y recibir una indemnización por la falla presentada. Lo anterior tiene como consecuencia que, en la práctica, las instituciones con problemas temporales de atención (saturación, fallas en el equipo médico, etc.) envíen a sus pacientes a otras instituciones. Posteriormente, las instituciones involucradas saldan sus cuentas entre ellas.

Estos grandes cambios en el sistema de salud – complicados, pero sin duda factibles– tendrían efectos positivos en el mercado de trabajo, en especial para las y los jóvenes, al hacer más barato contratar y mantener nuevas plazas laborales.

CREAR NUEVA INSTITUCIÓN PARA REDUCIR INEFICIENCIAS



7.1.1 AFILIACIÓN Y USO DE LOS SERVICIOS DE SALUD

Más de 36% de las y los jóvenes carecen de algún tipo de seguro médico, sobre todo los mayores de 17 años. Como se comentó en el capítulo de diagnóstico, la creación del Seguro Popular ha permitido un importante crecimiento de la cobertura de servicios de salud en el país y cuenta con una elevada aceptación social. Además de consolidarse, está probando que la protección social en salud para todos es viable.

Sin embargo, es necesario considerar que las condiciones de afiliación al sistema de salud en su conjunto tienden a dejar desprotegidos a las y los jóvenes en el momento en que éstos se independizan, ya que pierden la afiliación como dependientes de los padres y necesitan acudir voluntariamente a solicitar su afiliación como individuos o nuevos jefes de familia. Esta situación probablemente explique el salto en el porcentaje de población sin seguro de salud que se presenta a partir de los 17 años.

CAMPAÑA DE AFILIACIÓN INDIVIDUAL AL SEGURO POPULAR ESPECÍFICAMENTE ORIENTADO A JÓVENES



ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. GRUPOS DE ADOLESCENTES PROMOTORES DE LA SALUD (GAPS)

Esta intervención se desprende del Programa de Atención a la Salud de la Adolescencia (PASA) y busca formar grupos de adolescentes en las unidades de primer nivel de atención del sector salud, con capacidad para desarrollar todas sus potencialidades y participar activamente en el cuidado de su salud, así como en la promoción de comportamientos y hábitos protectores. A la fecha, se han llevado a cabo cinco encuentros regionales de GAPS con la asistencia de cerca de 200 participantes provenientes de 16 estados de la república. La iniciativa, sin embargo, no reporta cifras en cuanto al personal de salud que ha sido capacitado para implementar la estrategia de los GAPS y se entiende que no han sido muchos las y los adolescentes capacitados. No existe información pública oficial que esté disponible acerca del alcance que ha tenido la iniciativa.

¿CÓMO MEJORARLA?

Es conveniente aprovechar el potencial de esta intervención para lograr una mayor participación de las y los jóvenes en la política pública de salud. Se podrían reforzar sus actividades para obtener una mayor participación de la población objetivo mediante el establecimiento de acuerdos formales que establezcan metas claras entre las distintas instancias involucradas. Igualmente sería importante dar seguimiento a los participantes, para promover la continuidad y la adopción de estilos de vida saludables.

B. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA

Esta intervención depende de los Programas a Grupos en Situación de Vulnerabilidad del ISSSTE. Promueve la atención preferencial a niñas, niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad que se encuentran en situación de violencia, mediante la organización de redes sociales de apoyo al interior y fuera de las instituciones. Con

este fin se imparten foros y talleres dirigidos al personal profesional de salud para detectar, tratar y educar en el tema de la violencia. De esta manera, se capacita a los agentes de salud que trabajan con jóvenes.

¿CÓMO MEJORARLA?

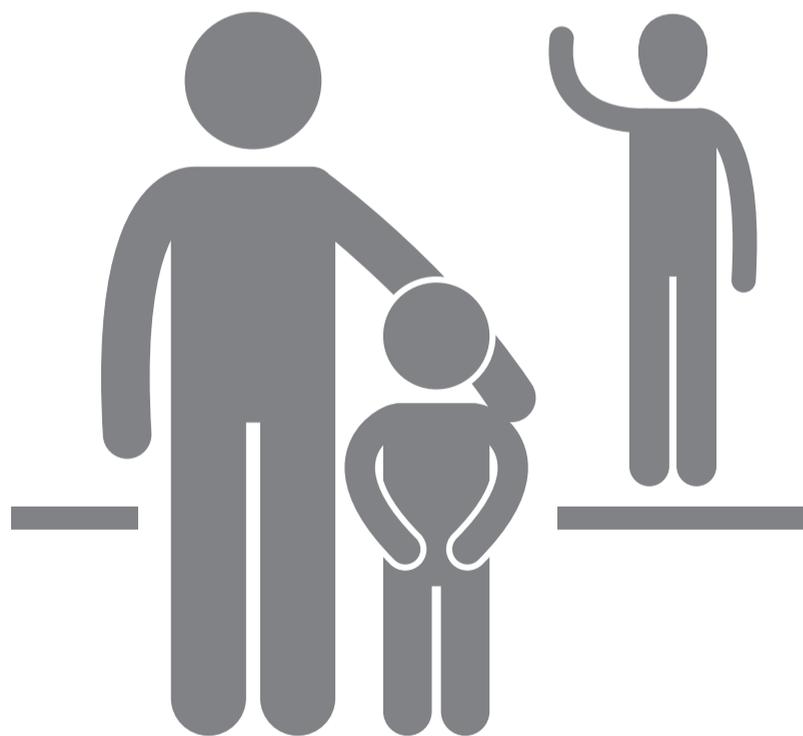
A la fecha no se han realizado evaluaciones para determinar sus resultados. Sería pertinente realizar una evaluación de diseño y desempeño, la cual permitiría conocer los resultados que la iniciativa ha tenido en la atención de situaciones de violencia sufridas por los grupos que atiende, y saber si la forma en que opera es la óptima.

RECOMENDACIONES

Poner en marcha una campaña de afiliación individual al Seguro Popular específicamente orientada a jóvenes, invitándolos a afiliarse y dándoles a conocer tanto los criterios de elegibilidad, como los requisitos para su inscripción.

Es necesario que los estados den muestras claras de que están utilizando de manera eficiente los recursos del Seguro Popular como condición para acceder a mayores recursos federales; no sólo debe considerarse el número de afiliados sino también la calidad de los servicios que se están brindando.

Institucionalizar el proceso de acreditación de las unidades prestadoras de servicios para garantizar su continuidad, agilizar los procesos administrativos y asegurar la calidad en los servicios.



BUENAS PRÁCTICAS, INDIA: PROGRAMA ASHA

EL PROGRAMA ASHA BUSCA MEJORAR EL ACCESO A Y EL USO DE LOS SISTEMAS DE SALUD EN COMUNIDADES PEQUEÑAS Y/O EN SITUACIÓN DE MARGINACIÓN EN LA INDIA. AUN CUANDO ASHA NO ES UN PROGRAMA ESPECÍFICAMENTE DISEÑADO PARA ATENDER A LAS Y LOS JÓVENES, SE PODRÍA APRENDER DE SU EXPERIENCIA PARA MEJORAR PROGRAMAS PARTICIPATIVOS, COMO LOS GAPS.

ASHA SURGIÓ A PARTIR DE LA IDEA DE PROMOVER EL ACCESO GENERALIZADO AL SISTEMA DE SALUD DENTRO DE LAS COMUNIDADES. ESTO SE LOGRÓ MEDIANTE UNA PERSONA CERCANA A LA COMUNIDAD ENCARGADA DE DIVULGAR PRÁCTICAS Y COMPORTAMIENTOS SALUDABLES, ASÍ COMO MEDIANTE UNA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD ESENCIAL, FACTIBLE Y CAPAZ DE SALVAR VIDAS EN LAS COMUNIDADES.



7.1.2 SEGURIDAD ALIMENTARIA

Como se mencionó anteriormente, la mayor incidencia de inseguridad alimentaria entre las y los jóvenes en México se concentra en los subgrupos de 12 a 17 años. La revisión documental ha permitido identificar que la mayoría de las intervenciones actuales en esta materia están dirigidas a población menor de 15 años (estudiantes de educación básica), desatendiendo a quienes tienen entre 15 y 17 años, así como a las y los jóvenes mayores de edad.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO (PAL)

El PAL tiene como objetivo contribuir al desarrollo de las capacidades básicas de sus beneficiarios mediante el otorgamiento de apoyos alimentarios y monetarios. Tanto el presupuesto como el número de beneficiarios de este programa operativo han ido aumentando con el tiempo. Aunado a esto, las evaluaciones practicadas a este programa indican que está operando de forma aceptable: según la Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto 2010, así como las Evaluaciones Específicas de Desempeño a que el programa ha sido sujeto, el PAL cuenta con una buena organización operativa y contribuye a la nutrición de la población beneficiada.

¿CÓMO MEJORARLA?

De acuerdo con las mismas evaluaciones, el programa atiende principalmente a población en el centro del país y la Ciudad de México, y no atiende a las regiones con mayores prevalencias de anemia para todos los grupos de edad, las cuales, según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2006, se concentran en las regiones sur y norte del país. Es decir, debe modificarse su actual cobertura geográfica para alinearse mejor a las necesidades de la población.

En adición a las consideraciones de los evaluadores externos que ya han analizado el programa, habría que agregar que los apoyos del PAL podrían complementarse ofreciendo un canal de referencia para las y los beneficiarios que presenten problemas de desnutrición, sobrepeso y obesidad.

B. ESTRATEGIA INTEGRAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA (EIASA)

El principal problema de esta intervención es que los fondos destinados a ésta (provenientes del Fondo de Aportaciones Múltiples, FAM, establecido en la Ley de Coordinación Fiscal) no son suficientes y tienden a destinarse a niños y niñas en edad escolar, dejando desprotegidos a las y los jóvenes.

¿CÓMO MEJORARLA?

La mejora de esta intervención depende, en gran parte, de que los fondos del FAM sean suficientes y puedan ser utilizados de forma eficaz. Las recomendaciones en materia de seguridad alimentaria que se presentan a continuación están enfocadas en resolver dicha problemática.

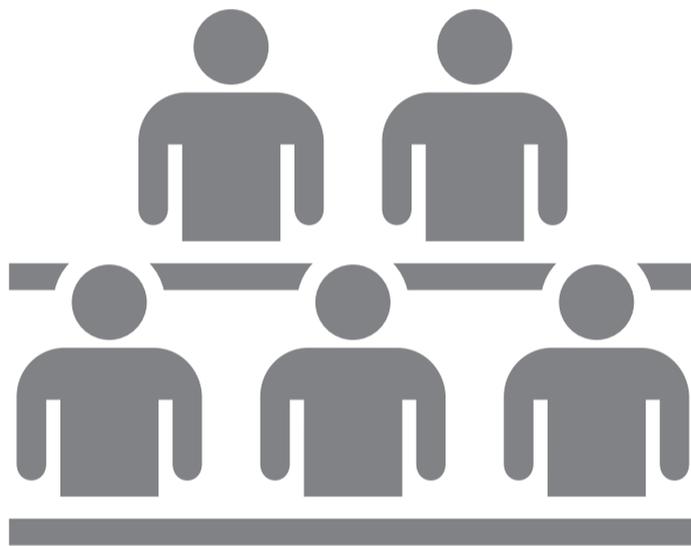
RECOMENDACIONES

Para hacer frente al problema de inseguridad alimentaria existente entre las y los jóvenes mexicanos se podría retomar la instalación y operación de comedores comunitarios, donde se ofrecerían opciones balanceadas de nutrición a precios subsidiados. Para utilizar de forma más efectiva y eficiente los recursos, dichos comedores podrían instalarse exclusivamente en zonas de alta marginación (como los Polígonos Hábitat de la SEDESOL).²⁸ Esta idea se puede llevar a la práctica de dos maneras:

- 1) Aumentar los recursos destinados al FAM mediante una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal que establezca de manera explícita que los recursos puedan destinarse a la construcción, equipamiento y operación de comedores comunitarios (y no sólo a este último concepto), bajo la supervisión del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- 2) Crear un nuevo programa de subsidios –sujeto a Reglas de Operación y a cargo del Gobierno Federal– mediante el cual los gobiernos estatales o municipales puedan recibir recursos para los conceptos mencionados, sujetos a la adopción de menús aprobados por el DIF y a la presentación de reportes de resultados periódicos. Dado que la normatividad federal aplicable a los programas

²⁸ Los Polígonos Hábitat son zonas urbanas marginadas identificadas por la SEDESOL y que cumplen los siguientes requisitos: estar ubicados en ciudades de al menos 15 mil habitantes; al menos 50% de los hogares que se ubican dentro del Polígonos Hábitat deberá estar en situación de pobreza patrimonial; presentar déficit en la cobertura de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; contar con al menos 80% de lotes ocupados claramente delimitados y localizados en el perímetro urbano o urbanizable del municipio o delegación del Distrito Federal, de acuerdo con el plan o programa de desarrollo urbano vigente; no estar en situación irregular con respecto a la tenencia de la tierra, y no estar ubicados en zonas de reserva ecológica, zonas arqueológicas o áreas naturales protegidas.

COMEDORES COMUNITARIOS CON OPCIONES BALANCEADAS DE NUTRICIÓN **A PRECIOS** SUBSIDIADOS EN ZONAS DE ALTA MARGINACIÓN



sujetos a Reglas de Operación es un estándar superior en lo que respecta a requerimientos de diseño, reporte, evaluación y rendición de cuentas, esta segunda opción probablemente tenga mejores resultados.

7.1.3. OBESIDAD, SOBREPESO Y DIABETES

Para este tema, se identificaron esfuerzos importantes. Intervenciones como “Un millón de kilos” y el Programa de Prevención contra la Obesidad son campañas de información relevantes, mas no están dirigidas de manera específica a la población joven.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE PREVENCIÓN CONTRA LA OBESIDAD (PPO)

Parte de un enfoque preventivo y se propone contribuir a mejorar la salud de la población mediante la detección y prevención del sobrepeso y la obesidad. A pesar de tratarse de un programa

relativamente nuevo, ya cuenta con una evaluación de diseño, que califica positivamente el énfasis del programa en acciones dirigidas a promover cambios de vida y actitudes de la población con respecto al control de sobrepeso y la obesidad, por lo que contribuye a evitar enfermedades como la diabetes y la hipertensión, que están entre las principales causas de muerte en México.

La evaluación también señala que el PPO no duplica las actividades de otros programas similares, pues se enfoca en población no derechohabiente y sus acciones son complementarias de los programas existentes. Sin embargo, la ausencia de normatividad es una de sus debilidades: el PPO no cuenta con Reglas de Operación, ni documentación equivalente.

¿CÓMO MEJORARLA?

Sería recomendable encomendar una evaluación externa que permita conocer los efectos que ha tenido el PPO en cuanto a la reducción del sobrepeso y la obesidad y sus resultados en el mejoramiento de la salud de la población beneficiaria.

B, PROGRAMA DE ACTIVACIÓN FÍSICA EN EL CONTEXTO ESCOLAR (PNAFE)

El PNAFE es parte de la Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad del Gobierno Federal. Su objetivo es lograr que las niñas, los niños y los jóvenes de las escuelas de México participen diariamente en rutinas de activación física como parte de su jornada escolar, a fin de combatir estilos de vida sedentarios y para fomentar la formación de estilos de vida saludables que les permitan alcanzar una mejor calidad de vida. Si bien el PNAFE se dirige a todos los alumnos del sistema educativo nacional, su operación se centra en las y los alumnos de educación básica (77% de la matrícula escolar), específicamente de primaria (57% de la educación básica). El PNAFE opera en las 32 entidades federativas atendiendo a 57,159 escuelas, y cuenta con 65,517 promotores. El programa beneficia a un total de 10,428,082 estudiantes.

¿CÓMO MEJORARLA?

Aun cuando parece que el PNAFE ha tenido una buena cobertura, a la fecha no existe ninguna evaluación que indique cuáles han sido sus resultados. Además, su presupuesto no ha sido publicado. Es necesario evaluarlo y hacer público su presupuesto.

RECOMENDACIONES

Para controlar el sobrepeso, la obesidad y la diabetes es imprescindible modificar los esquemas de atención del sistema de salud, privilegiando la prevención, la detección temprana y el mantenimiento de metas de control. En la actualidad, el sistema de salud gasta más en atención de complicaciones de salud relacionadas con estos problemas, que en prevenirlos y tratarlos oportunamente, lo cual implica altos costos financieros y una calidad de vida considerablemente disminuida para los pacientes. Una estimación preliminar del área de finanzas del IMSS²⁹ indica que si se generara un control más efectivo de los pacientes diabéticos, el costo de las complicaciones podría reducirse a la casi mitad con respecto a las complicaciones derivadas de la falta de atención médica. Con un manejo adecuado de la diabetes, el costo total se reduciría notablemente, al reducirse los costos originados por las complicaciones.³⁰ Estimaciones del IMSS señalan que la Diabetes Mellitus es el padecimiento que

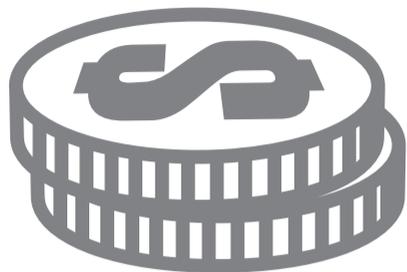
29 Barraza (2012).

30 Según Armando Arredondo (2012), los costos de la atención de la diabetes se acercan a los 8,000 millones de dólares anuales, entre costos directos (hospitalización, consultas y gasto por paciente) y costos indirectos (económicos y sociales, como los costos por mortalidad prematura y por discapacidad).

BUENAS PRÁCTICAS, CHILE: EGO-CHILE

EGO-CHILE ES UN PROGRAMA DESARROLLADO POR EL MINISTERIO DE SALUD DE CHILE, QUE BUSCA DISMINUIR LA PREVALENCIA DE SOBREPESO Y OBESIDAD E IMPULSAR INICIATIVAS QUE CONTRIBUYAN A LA PROMOCIÓN DE UN ESTILO DE VIDA SALUDABLE. EGO-ESCUELAS SE CREÓ ESPECÍFICAMENTE PARA LA JUVENTUD, Y SE CENTRA EN LOS PROBLEMAS DE ALIMENTACIÓN Y ACTIVIDAD FÍSICA EN EL ENTORNO EDUCACIONAL Y ESTÁ ORIENTADA A TRANSFORMAR EL ENTORNO DE LAS ESCUELAS PARA PROMOVER CONDUCTAS SALUDABLES. EGO-ESCUELAS HA LOGRADO PENETRAR EN EL DISCURSO DE LA COMUNIDAD ESCOLAR, OFRECIENDO INFORMACIÓN SOBRE LOS BENEFICIOS DE LA ALIMENTACIÓN SANA Y LA ACTIVIDAD FÍSICA EN LA PREVENCIÓN DE LA OBESIDAD Y EL SOBREPESO.





PREVENCIÓN Y ATENCIÓN TEMPRANA LO CUAL PODRÍA REDUCIR EL COSTO A LA MITAD



INFORMACIÓN NUTRIMENTAL DE COMIDA EN ALGUNOS RESTAURANTES

representa mayor carga financiera en el sistema de salud.

Como parte del esquema preventivo, de detección y tratamiento oportuno, es importante tener en mente que niños, niñas y jóvenes con obesidad y sobrepeso tienen altas probabilidades de convertirse en adultos con diabetes. Por lo anterior, es necesario invertir más en la prevención y atención temprana, en la difusión de información sobre estos temas y en acciones que fomenten hábitos de salud nutricional en la población joven, de manera que los costos de atención de complicaciones se aminoren en el largo plazo.

Es necesario contrarrestar el ambiente que propicia el sobrepeso en México. Lo anterior puede lograrse a través de campañas intensivas que fomenten el ejercicio y el cuidado del cuerpo, así como la alimentación sana y la desmitificación de la idea de que “estar gordo es sano”.

Avanzar en la regulación de alimentos. Esto implica diversas acciones, como incluir información nutricional sobre la comida que se sirve en algunos restaurantes;³¹ regular la venta de ciertos productos en las escuelas; mejorar los esquemas de etiquetado de alimentos, y usar medidas fiscales para limitar el consumo de comida con alto contenido de grasa, azúcar y sal.

En este sentido, la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 (“Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria”) requiere que los alimentos contengan la información nutrimental por cada 100 gramos o por “porción”; el tamaño de la “porción” queda a juicio del fabricante. El problema es que muchos productos son ofrecidos en empaques que contienen fracciones de porción (por ejemplo, “6.7 porciones”) lo que dificulta al usuario entender, por ejemplo, el número de kilocalorías que consumiría si ingiriera el producto contenido en el envase completo. Una complicación adicional es que, aun si la información relativa al contenido de un alimento fuera completamente clara, la población no necesariamente cuenta con un parámetro de comparación que le permita decidir si el contenido del producto es o no excesivo.

Por lo anterior, se recomienda modificar la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, a efectos de:

³¹ Esta obligación podría ser introducida de forma gradual. En una primera etapa, quedarían obligados los restaurantes y centros de preparación de alimentos a cargo de instituciones públicas (por ejemplo, hospitales, centros de trabajo y comedores públicos). Posteriormente, se obligaría a los restaurantes de cadena (que tienen al menos dos sucursales) y a los que rebasen cierto nivel de ventas mensuales.

- Requerir la inclusión del contenido energético (kilocalorías) y nutrimental (proteínas, hidratos de carbono, grasas y sodio) por cada 100 gramos, por porción, y por envase.
- Incluir información clara sobre cantidades de porciones por producto.
- Incluir un listado completo de ingredientes presentados en orden descendente de acuerdo a su presencia y peso dentro del producto.
- Incluir ayudas gráficas que faciliten la comprensión del porcentaje de la ingesta recomendada diaria que se consume, en varios conceptos, al ingerir un producto. En este sentido, sería interesante adoptar esquemas como el "semáforo nutricional" actualmente en uso en Inglaterra. Dicho instrumento identifica con verde los conceptos en que un producto es relativamente sano, y con rojo los que deben tomarse con precaución.

Por otro lado, la introducción de mayores impuestos al consumo de bebidas azucaradas es una herramienta recomendada por expertos de las Naciones Unidas³² y de la OCDE³³. Un estudio reciente de investigadores de la Universidad de Oxford encontró que este tipo de impuestos puede tener éxito en mejorar la salud, siempre y cuando sean de al menos 20%.³⁴ Además, el uso de impuestos ha demostrado su eficacia como herramienta para reducir el consumo de ciertos productos, como es el caso del tabaco (para el que se ha observado un descenso paulatino de consumo entre 1981 y 2008, tras un aumento en los impuestos aplicables al tabaco).³⁵

7.1.4. ADICCIONES

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. CENTROS DE INTEGRACIÓN JUVENIL (CIJ)

El Gobierno Federal destina recursos importantes para los CIJ, que son operados por la Secretaría de Salud. Su objetivo es reducir la demanda de drogas con apoyo de la participación de la comunidad mediante programas de prevención y tratamiento que permitan mejorar la calidad de vida de la población. Los CIJ trabajan principalmente con niñas, niños y jóvenes en situación de riesgo de consumo de drogas. También brindan servicios de



BUENAS PRÁCTICAS, EUA: PROJECT ALERT

SE DISEÑÓ PARA MOTIVAR A LAS Y LOS JÓVENES A EVITAR EL USO DE DROGAS, MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO DE HABILIDADES PARA ENTENDER Y RESISTIR INFLUENCIAS SOCIALES. SE ENFOCA EN PROMOVER QUE LOS ADOLESCENTES ENTIENDAN LAS CONSECUENCIAS DEL USO DE DROGAS, RECONOZCAN LOS BENEFICIOS DE EVITARLAS, CONSTRUYAN NORMAS CONTRA SU USO Y RESISTAN PRESIONES PARA SU CONSUMO. LAS SESIONES INVOLUCRAN ACTIVIDADES EN GRUPO, PREGUNTAS Y RESPUESTAS, JUEGOS DE ROLES Y LA PRÁCTICA DE NUEVAS HABILIDADES. COMPLEMENTA TEMARIOS ESCOLARES Y PUEDE SER IMPLEMENTADO EN CONJUNTO CON LECCIONES SOBRE EDUCACIÓN SEXUAL, SALUD, EDUCACIÓN FÍSICA, CIENCIA Y ESTUDIOS SOCIALES.

32 Yale Rudd Center (2012).

33 OCDE (2010b).

34 Mitton, Oliver y Rayner (2012).

35 Iniciativa Bloomberg para Reducir el Consumo de Tabaco. Impuestos al tabaco en México. Disponible en: http://www.tobaccofreeunion.org/assets/Technical%20Resources/Economic%20Reports/Tobacco_taxes_in_Mexico_es_F.pdf.

investigación y enseñanza dirigidos a profesionales de la salud interesados en cursar algún posgrado o diplomado relacionado con el tema de adicciones. Los CIJ son una intervención interesante dado que gran parte de su trabajo es preventivo e involucra a diferentes actores de las comunidades, pero también forman agentes.

¿CÓMO MEJORARLA?

El fondo por medio del cual se financian los CIJ no ha sido evaluado. Una evaluación permitiría conocer sus resultados y las áreas que podrían mejorar.

B. CAMPAÑA DE INFORMACIÓN NUEVA VIDA

Mediante promotores, esta intervención informa, sensibiliza y orienta sobre el problema de las adicciones y, de ser necesario, canaliza a las personas en riesgo a los Centros Nueva Vida, donde se brinda atención para prevenir el consumo de tabaco, alcohol y otras drogas ilegales. Se detecta a jóvenes en riesgo y se atiende, en forma temprana, a quienes se han iniciado ya en el consumo de droga. En este último escenario, y en caso de requerir tratamientos más prolongados, se refiere a los pacientes a instituciones especializadas.

RECOMENDACIONES

Implementar programas que desarrollen y fortalezcan habilidades para la vida y que fomenten la toma de decisiones en cuanto a la prevención de adicciones. En este sentido, programas como Project Alert han resultado exitosos al enfocar sus esfuerzos en el trabajo con niños, niñas y jóvenes en edades escolares críticas. Las acciones deben estar orientadas al fortalecimiento de las habilidades de los más jóvenes, de forma que las habilidades de prevención se desarrollen y fortalezcan antes de su primer contacto con las drogas.

Poner en marcha campañas que ataquen la permisividad social que existe en el consumo de tabaco y alcohol por parte de los jóvenes.

7.1.5. MORTALIDAD JUVENIL

Como ya se mencionó, las principales causas de muerte entre las y los jóvenes en México son las agresiones y los accidentes vehiculares. Desafortunadamente, no hay intervenciones de política pública federal, ni un presupuesto asignado para atender este problema en particular. Sin embargo, hay dos intervenciones que cabe destacar.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. CAMPAÑA "CONCIENCIA 0 A 100."

Operada por el IMJUVE, su objetivo es sensibilizar a las y los jóvenes respecto de los accidentes vehiculares mediante actividades educativas, informativas, recreativas, de orientación y diagnóstico de abuso de alcohol. Alguna evidencia anecdótica señala que la campaña está teniendo buena aceptación entre las y los jóvenes; sin embargo, ésta no ha sido sujeta a evaluación, probablemente por lo reciente de su lanzamiento.

¿CÓMO MEJORARLA?

Es fundamental contar con una evaluación para conocer los posibles efectos de la campaña en la incidencia de accidentes automovilísticos y en la mortalidad de las y los jóvenes mexicanos. Si los resultados fueran positivos, sería pertinente institucionalizarla como un programa con presupuesto propio, sujeto a Reglas de Operación y evaluaciones, así como ampliar considerablemente su cobertura.

7.1.6. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. SERVICIOS DE INFORMACIÓN SEXUAL PARA JÓVENES

Esta intervención se desprende del Programa de Atención a la Salud Integral de los Adolescentes. Tiene como propósito impulsar estilos de vida sanos en los aproximadamente dos millones de adolescentes afiliados al ISSSTE, mediante servicios de información, orientación y educación en temas de sexualidad, reproducción y planificación familiar. Esta iniciativa fue instituida en 1999, bajo el esquema de la modernización integral del ISSSTE. Las administraciones subsecuentes la han mantenido dentro de los planes operativos de la institución como respuesta al Plan Nacional de Desarrollo, pero no se ha instituido como programa operativo. A pesar de su importancia, a la fecha no existen cifras ni reportes publicados que indiquen el alcance de dicha iniciativa.

¿CÓMO MEJORARLA?

Es pertinente institucionalizarla mediante el diseño de Reglas de Operación o Lineamientos, así como mediante una asignación clara de responsabilidades entre las instancias participantes. Asimismo, es



MÁS EDUCACIÓN SOBRE DERECHOS SEXUALES

conveniente instituir una matriz de marco lógico para identificar y medir el logro de los objetivos propuestos.³⁶

B. PROGRAMA DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA PARA ADOLESCENTES

El objetivo de esta intervención, que forma parte del Programa de Acción Específico 2007-2012 de la Secretaría de Salud, es contribuir al desarrollo y bienestar de las y los adolescentes, mejorando su salud sexual y reproductiva, así como disminuir embarazos no planeados e infecciones de transmisión sexual.

El programa parte de estrategias basadas en el reconocimiento de la diversidad cultural y sexual, las relaciones de género, la superación de las inequidades sociales y la promoción, el respeto y el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos sexuales y reproductivos.

¿CÓMO MEJORARLA?

Su manual de operación no tiene definida la población objetivo; tampoco cuenta con reglas de operación o lineamientos específicos que sirvan para dar seguimiento a cada una de las acciones establecidas y para identificar las acciones y responsabilidades de cada una de las instancias involucradas en la operación del programa, y carece de una matriz de marco lógico para medir los resultados obtenidos. Es pertinente llevar a cabo evaluaciones de diseño y desempeño para conocer el alcance que a la fecha ha tenido el programa.

C. PLANIFICATEL/PLANIFICANET

Planificatel y Planificanet funcionan como una herramienta de primer contacto o canalización en el área de atención de la salud sexual y reproductiva, con la particularidad de que están enfocadas principalmente a jóvenes y adolescentes.

Estos dos servicios buscan favorecer las decisiones libres, responsables e informadas; el conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos; la prevención de embarazos no planeados y las infecciones de transmisión sexual; la selección de métodos anticonceptivos de acuerdo a las necesidades, características y proyectos de vida de los individuos y las parejas; la demanda calificada de información y servicios de salud sexual y reproductiva, y el conocimiento sobre las instituciones y redes de

³⁶ Cabe mencionar que actualmente el ISSSTE trabaja de manera coordinada con el UNFPA y los laboratorios Pathfinder y Schering en la elaboración de un manual de procedimientos para prestadores de estos servicios.

apoyo de salud sexual y reproductiva.

Si bien la demanda insatisfecha de anticonceptivos ha disminuido en México entre 2001 y 2010, durante los últimos gobiernos ha habido una ausencia de campañas de planificación familiar y uso de anticonceptivos a nivel federal. En 2001 el CONAPO lanzó la campaña "Prevención Integral del Embarazo No Planificado en Adolescentes e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS)"; sin embargo, no se le dio continuidad. En 2012 Planificanet lanzó la campaña "Un condón es más confiable que el destino", que se difunde en salas de cine, mediante anuncios de radio y una serie de carteles impresos en diferentes lugares, así como a través de las redes sociales del CONAPO. Aunado a esto, la Campaña se tradujo a algunas lenguas indígenas.

¿CÓMO MEJORARLA?

Es recomendable continuar con acciones y contar con políticas específicas de planificación familiar, prevención de VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, embarazo adolescente no intencionado y difusión de información sobre el uso de anticonceptivos para las y los jóvenes.

Aunado a lo anterior, es importante que este tipo de campañas se realicen bajo un enfoque de derechos y que difundan más información sobre el uso de diferentes métodos anticonceptivos.

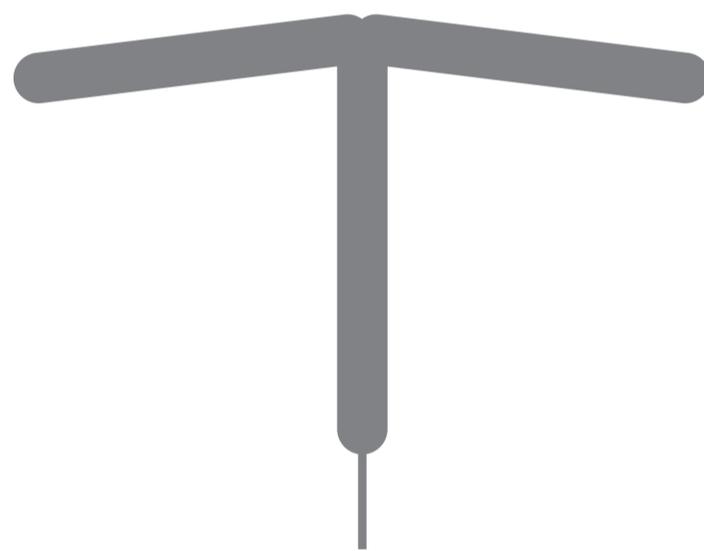
RECOMENDACIONES

Diseñar e implementar programas federales con Reglas de Operación definidas bajo un enfoque de derechos, que identifiquen las responsabilidades y acciones a realizar por parte de cada una de las instancias involucradas de forma que se institucionalicen los esfuerzos en cuestiones de salud sexual y reproductiva, específicamente en temas de planificación familiar, prevención del VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual y embarazo adolescente no intencionado.

Evaluar las iniciativas existentes para saber si se han cumplido las metas establecidas e identificar áreas de oportunidad.

La participación de la sociedad civil, específicamente de las y los jóvenes, en la elaboración de las políticas y programas en materia de salud sexual y reproductiva es muy importante, sobre todo para asegurar la corresponsabilidad entre jóvenes y gobiernos en temas como éste. Un ejemplo de lo anterior es el Grupo Interinstitucional de Salud Reproductiva, en

MÁS OFERTAS DE ANTICONCEPTIVOS



FORTALECER **A MÉDICOS Y PARTERAS** **EN ZONAS RURALES E INDÍGENAS** **POR MEDIO** **DE INANTIVOS ECONÓMICOS Y EN TÉRMINOS DE SEGURIDAD** **PARA QUE MÁS Y** **MEJORES MÉDICOS** **SIRVAN A ÉSTAS ZONAS**



el que participan jóvenes y adultos de diferentes instituciones de los sectores público, social y privado, en el desarrollo de acciones interinstitucionales e intersectoriales para incrementar la cobertura y la calidad de la información y de los servicios de salud reproductiva.

7.1.7. SALUD MATERNA

Desafortunadamente, la mortalidad materna no ha podido abatirse a pesar de los esfuerzos que se han hecho en la materia. La mayor prevalencia se concentra en zonas con poco acceso a servicios de salud. Dada la importancia que tienen las parteras en comunidades rurales e indígenas, la capacitación sigue siendo un aspecto clave, aunque no el único, para reducir la mortalidad materna de manera permanente. Otro aspecto relevante es el fortalecimiento integral de las redes de servicios, desde un enfoque de atención basado en el “modelo de las tres demoras”.³⁷ Las intervenciones más

exitosas en cuanto a la salud materna, parecen ser aquellas que cuentan con mayor seguimiento estatal y permanencia del personal, como Arranque Parejo en la Vida.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. EMBARAZO SALUDABLE

Esta intervención –que es parte del Sistema de Protección Social en Salud o Seguro Popular– trata de asegurar la atención médica a las mujeres embarazadas durante todo el embarazo hasta el momento del parto o cesárea, así como la de su hijo o hija al momento de nacer. Aun cuando el Seguro Médico para una Nueva Generación –programa del que se desprende la intervención– ha sido evaluado en varias ocasiones, éstas no incluyen algún componente que permita conocer cuál ha sido el alcance del programa Embarazo Saludable.

³⁷ Se trata de un modelo analítico para reducir la mortalidad materna que permite planear intervenciones en diferentes momentos o demoras: demora en la decisión de ir en busca de atención médica; demora en llegar a establecimientos donde se dispense atención apropiada, y demora en recibir atención, una vez que se llega al establecimiento de salud.

¿CÓMO MEJORARLA?

Sería pertinente llevar a cabo un monitoreo complementario para conocer la proporción de mujeres que han sido efectivamente beneficiadas por los servicios que ofrece el programa Embarazo Saludable, así como el tipo de intervenciones que han recibido. También es conveniente establecer lineamientos de operación que permitan identificar plenamente a la población objetivo, las intervenciones ofrecidas bajo esta modalidad, así como a las instancias responsables de los servicios. Asimismo, sería oportuno establecer indicadores para evaluar el programa.

RECOMENDACIONES

Fortalecer las capacidades de médicos y parteras, sobre todo en zonas rurales e indígenas con poco acceso a servicios de salud. Esto se lograría mediante incentivos (tanto económicos como en términos de seguridad, por ejemplo) para que más y mejores médicos sirvan en zonas rurales con poco acceso a servicios de salud y participen en el fortalecimiento de capacidades locales y en el mejoramiento de la atención obstétrica en dichas localidades. Aunado a lo anterior, es importante que exista un entorno habilitante y un sistema de referencia oportuno, dado que la capacitación en sí misma puede ser insuficiente. Lo más relevante es el fortalecimiento integral de las redes de servicios, desde un enfoque de atención basado en el "modelo de las tres demoras".

7.2 VIVIENDA

No se identificó ninguna intervención que atienda de manera específica las necesidades de vivienda en las y los jóvenes. Existen programas de subsidio y crédito para la adquisición de vivienda a los que pueden acceder las y los jóvenes, como los créditos del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), del Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE) y los subsidios de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) mediante el programa Esta es Tu Casa, y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), mediante el programa Tu Casa; sin embargo, éstos no ha sido diseñados de manera específica para atender las necesidades de la juventud.

Los programas de crédito existentes generalmente determinan la elegibilidad y el monto factible de crédito con base en la edad, el salario, el Saldo de la Subcuenta de Vivienda y el número de los últimos bimestres de cotización continua. En este sentido, la



facilidad de acceso para los jóvenes probablemente sea neutra, ya que por un lado su edad los beneficia (al contar con un plazo mayor para hacer sus pagos se les puede prestar más dinero), pero por otro, su menor nivel de ingresos los perjudica (ya que su capacidad de pago en el corto plazo y mediano plazos es menor).

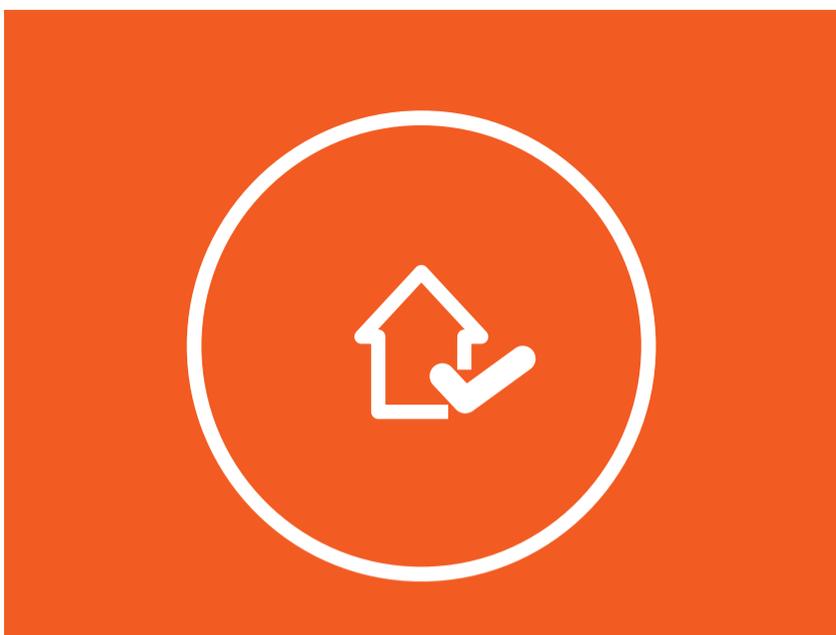
RECOMENDACIONES

Si se toma en cuenta que el objetivo central en materia de vivienda debería ser asegurar el acceso a una vivienda digna, independientemente de que ésta sea propia o arrendada; que uno de cada dos jóvenes emancipados ya es propietario de la vivienda en que habita, y que los jóvenes tienen frente a sí un periodo prolongado para adquirir una vivienda, si así lo desean, lo más adecuado parece darles apoyos para que puedan rentar una vivienda digna, como se hace en otros países.



APOYOS

PARA QUE LOS JÓVENES PUEDAN RENTAR UNA VIVIENDA DIGNA



7.3 DISCRIMINACIÓN

La discriminación hacia los jóvenes es un problema que se ha presentado de manera histórica, constante y sistemática. Según la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2008, 74% de jóvenes entre 12 y 29 años afirmó que se han sentido discriminados por su apariencia física o su forma de vestir. A estas formas de discriminación, hay que añadir la discriminación por género, discapacidad y/o condición indígena, que están presentes en todos los grupos de edad, por lo que es importante prevenirla desde edades tempranas.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. SERVICIOS DE DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN, ATENCIÓN, EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DEL CONAPRED

Promueven políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social, avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales de la Constitución mexicana.

El CONAPRED también ofrece uno de los pocos (si no el único) mecanismos no jurídicos para canalizar quejas de privados y reclamaciones de discriminación por parte de funcionarios públicos del Gobierno Federal. También brinda asesoría por teléfono y correo electrónico.

Sin embargo, los casos en que el CONAPRED recibe reclamaciones sobre funcionarios públicos por actos de discriminación sólo son atendidos si provienen de funcionarios del orden federal; y en las quejas de discriminación entre privados, el CONAPRED sólo

interviene en el procedimiento conciliatorio entre las partes.

¿COMO MEJORARLA?

Dado el buen funcionamiento de este servicio, debería ampliarse a otros órdenes de gobierno.

B. PROGRAMAS DE ATENCIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA SECRETARÍA DE SALUD

Su objetivo es reducir brechas en acceso a servicios que enfrentan las personas con discapacidad y sus familias mediante sistemas estatales, municipales y organizaciones de la sociedad civil que promuevan su desarrollo integral. El programa está enfocado en la integración social de las personas con discapacidad, para lo cual cuenta con una red de centros de rehabilitación en casi todas las entidades del país, aunque a partir de 2011 dichos centros pasaron a formar parte de otro programa presupuestario.

La Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 concluyó que existe una buena disposición por parte de los responsables de la operación y el área de programación y organización para fortalecer el programa.

¿CÓMO MEJORARLA?

El CONEVAL señala que, debido a las modificaciones a la estructura programática, el principal reto del programa es insertarse en el conjunto de la política pública –amparada por la nueva legislación– que contribuya a la inclusión de las personas con discapacidad, sin duplicar intervenciones, ni fomentar acciones descoordinadas o aisladas. Recomienda, por ejemplo, que la Secretaría de Salud realice un mapeo de programas y acciones en todos los niveles de gobierno por tipo de discapacidad y grupo de población, considerando el ámbito de intervención. Con base en esta información, se podría determinar la relevancia del programa y revisar su diseño y población objetivo. Paralelamente, es fundamental que el programa termine de sentar las bases de la gestión para resultados.

RECOMENDACIONES

Para garantizar el derecho a la no discriminación hace falta contar con una ley general de la juventud y suscribir la Convención Interamericana de los Derechos de la Juventud.

Homogenizar las leyes estatales de protección de derechos de la juventud.

Diseñar políticas y programas dirigidos a jóvenes desde una perspectiva de derechos.

Crear entidades en los estados similares al CONAPRED, ya que actualmente es el único canal no jurídico que recibe quejas sobre discriminación.

Que se otorgue al CONAPRED la facultad de hacer recomendaciones al sistema educativo para combatir la discriminación incluyendo algunos temas relacionados con esto en el currículo escolar.

7.4 SEGURIDAD LEGAL

Según datos de 2005, dos de las principales causas de arresto de jóvenes entre 12 y 29 años de edad son las faltas a la moral y el manejar bajo influencia del alcohol (29.1 y 21.4%, respectivamente). No obstante, las detenciones arbitrarias también representan una proporción considerable de los casos de reclusión (13.5%). Por otro lado, en 2009, el Sistema Penitenciario reportó un total de 224,749 mayores de edad internados. Entre éstos, los individuos entre 18 y 30 años de edad representaban 39.7% del total de los reclusos mayores de edad del país. A pesar de esta situación, no se identificaron intervenciones de política pública federal para reducir de manera activa la delincuencia juvenil.

RECOMENDACIONES

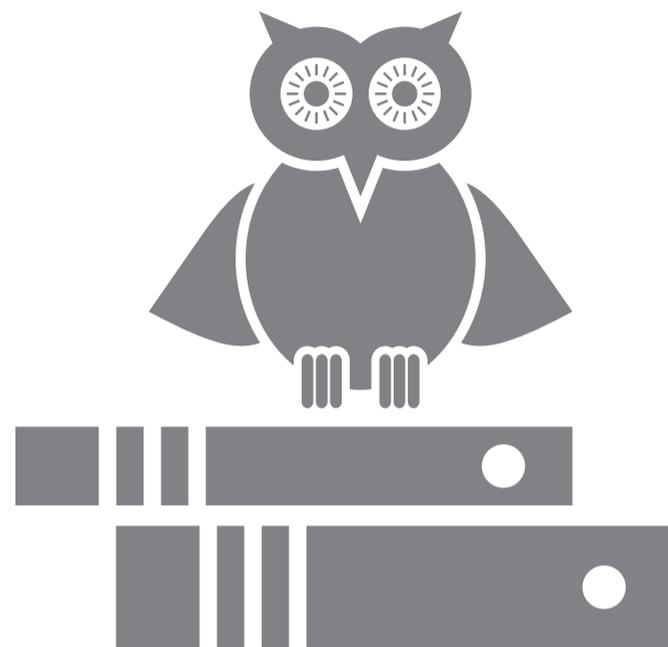
Identificar estrategias en temas de educación y empleo, así como de deportes, cultura y recreación, por medio de las cuales se pueda incidir en la disminución de la delincuencia juvenil en el país.

Asegurar a las y los jóvenes un trato justo y condiciones dignas en lo que respecta al sistema de justicia de menores. Éste deberá enfocarse en la reinserción social de los detenidos y asegurarles las condiciones para que puedan desarrollarse física e intelectualmente durante su estancia en centros de reintegración social y de detención para menores.

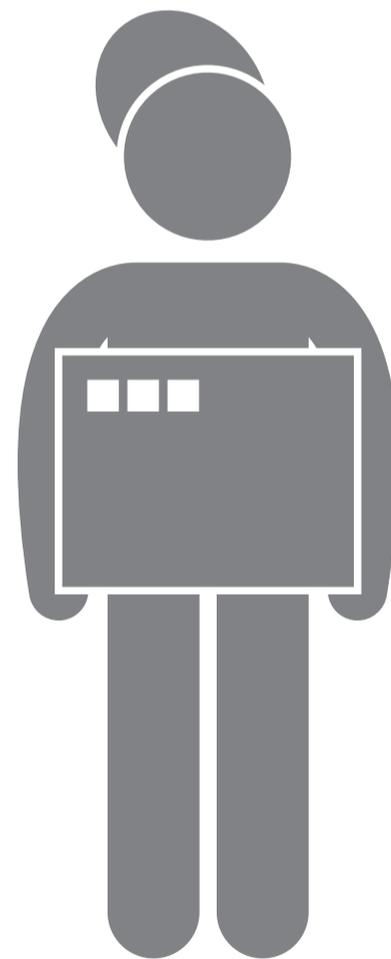
7.5 MIGRACIÓN

Los movimientos de migración interna de la población joven en el país revelan una tendencia a la baja. En 2010, alrededor de 284 mil jóvenes salieron del país y no se tiene registro de reingreso de jóvenes. Dicho déficit se hace más grande para el subgrupo de 25 a 29 años de edad.

Según datos del Censo 2010, 44.4% de las y los migrantes que llegan a Estados Unidos abandona el país entre los 12 y los 24 años, y casi dos tercios



EDUCACIÓN, EMPLEO Y PROGRAMAS DE REINSERCIÓN SOCIAL



BUENAS PRÁCTICAS. FILIPINAS: ALTERNATIVES TO MIGRATION

ALTERNATIVES TO MIGRATION TIENE DOS OBJETIVOS PRINCIPALES MEJORAR LA COHERENCIA E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS SOBRE JÓVENES, EMPLEO Y MIGRACIÓN MEDIANTE LA PLENA PARTICIPACIÓN DE LAS Y LOS INTERESADOS, E INCREMENTAR EL ACCESO DE MUJERES Y HOMBRES JÓVENES EN SITUACIÓN DE POBREZA AL TRABAJO DIGNO. LO ANTERIOR, MEDIANTE ALIANZAS ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y EL PRIVADO, EL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA Y EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DE HABILIDADES PARA LA VIDA MAS INCLUSIVAS.

EL PROGRAMA PROVEE SERVICIOS DIRECTOS CONCENTRÁNDOSE EN PROVINCIAS CON ALTAS TASAS DE JÓVENES EN SITUACIÓN DE POBREZA Y FUERA DE LA ESCUELA, BAJAS TASAS DE INSCRIPCIÓN, Y EN AQUELLOS LUGARES EN DONDE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO SON MENOS PROBABLES DE SER ALCANZADOS.



(64.1%) antes de los 30 años. Por otra parte, más de la mitad de los migrantes que parten a Estados Unidos (52.6%) tiene entre 25 y 39 años cuando vuelve. Esto indica que hay una fuga de capital humano en una de las épocas más productivas en la vida de una persona.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA BINACIONAL DE EDUCACION MIGRANTE

Su objetivo es promover y asegurar la atención educativa de niñas, niños y jóvenes migrantes que cursan una parte del ciclo escolar en México y otra en los Estados Unidos, procurando una educación de calidad, con equidad y pertinencia cultural, así como mediante la reciprocidad en la cooperación entre las comunidades educativas de ambos países.

El intercambio de maestros y maestras es una de las principales acciones que fomenta el programa, el cual surgió para cubrir la demanda de docentes bilingües, requeridos por las necesidades de la comunidad de origen mexicano en los Estados Unidos como consecuencia de los flujos migratorios entre los dos países.

¿CÓMO MEJORARLA?

Si bien dicha intervención es muy interesante y atiende una problemática específica, no se encontró información publicada que permitiera juzgar sobre su funcionamiento y operación (como podrían ser evaluaciones externas o incluso reportes de resultados). La página de internet de la intervención proporciona información limitada. Sería muy útil evaluar este programa para contar con información sobre su desempeño, así como mejorar la difusión de información de sus acciones.

B. PROGRAMA DE EDUCACIÓN BÁSICA PARA NIÑOS Y NIÑAS DE FAMILIAS JORNALERAS AGRÍCOLAS MIGRANTES (PRONIM)

Su propósito es contribuir a superar la marginación y el rezago educativo nacional de niñas, niños y adolescentes en contexto o situación de migración. A la fecha, el programa no cuenta con evaluaciones de impacto, pero sí se le han hecho evaluaciones de desempeño. Algunos de los principales hallazgos de éstas, son que el programa toma en cuenta las características de su población objetivo, las dificultades para el acceso y la continuidad de los estudios de niños y niñas de familias en el contexto

de cambios de residencia y de diversidad lingüística y cultural, y que el PRONIM se caracteriza por su flexibilidad y enfoque intercultural con base en los cuales ha desarrollado una propuesta de formación docente.

¿CÓMO MEJORARLA?

Las evaluaciones señalan que la cobertura del programa con respecto a la población potencial es muy baja, y que los materiales educativos no refuerzan el enfoque de género para promover el respeto y la equidad. Este aspecto debe ser atendido al igual que la difusión de derechos de la infancia migrante.

En este sentido, Alternatives to Migration, operado en Las Filipinas, es un ejemplo de una política integral para prevenir la migración de las y los jóvenes atendiendo las distintas causas del desempleo y la migración juvenil, como la deserción escolar, la calidad educativa y la falta de oportunidades laborales. Considerar dichos factores en el diseño del programa, aumenta sus probabilidades de éxito en el largo plazo.

El programa también contribuye al desarrollo de las regiones en donde está en marcha. La posibilidad de reproducir un programa como éste es alta en países como México, en donde la migración está concentrada en regiones específicas e involucra a jóvenes. En todo caso, las alternativas viables pueden resultar exitosas si se logra comprometer a diferentes niveles de gobierno y se cuenta con el apoyo de organismos internacionales.

RECOMENDACIONES

Implementar intervenciones que atiendan las necesidades de jóvenes migrantes (tanto en sus lugares de origen como de destino) en temas de educación, salud, vivienda, empleo y derechos humanos, entre otros.

Para evitar que las y los jóvenes abandonen el país, es preciso brindarles oportunidades de educación, capacitación y empleo, así como crear las condiciones para que quienes regresan a sus comunidades puedan tener acceso a una vivienda digna y a un empleo.

INTERVENCIONES PARA JÓVENES MIGRANTES EN TEMAS DE EDUCACIÓN, SALUD, VIVIENDA, EMPLEO Y DERECHOS HUMANOS, ENTRE OTROS





7.6 DEPORTES, CULTURA Y RECREACIÓN

La mayoría de las intervenciones identificadas en este rubro corresponden al tema de deportes. De éstas, todas son programas operativos, lo que habla positivamente del interés que el Gobierno Federal pone en la materia. Sin embargo, dichos programas no tienen metas a largo plazo y tampoco se centran en desarrollar las habilidades de niñas, niños y adolescentes, de manera que puedan convertirse en jóvenes de alto rendimiento deportivo, con carreras sólidas.

7.6.1 DEPORTES

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE CULTURA FÍSICA

Esta intervención, dependiente de la SEP, se propone impulsar la práctica regular y sistemática de actividades físicas, deportivas y recreativas entre la población, con la finalidad de generar hábitos saludables que mejoren la calidad de vida y promuevan el ejercicio en el país. El programa inició operaciones en 2001, y sus reglas de operación se formalizaron por primera vez en febrero de 2007. A partir de ese año, se ha observado un incremento en el presupuesto anual ejercido.

¿CÓMO MEJORARLA?

Las evaluaciones realizadas a este programa, tanto por el CONEVAL como por la UNAM, identificaron que ha habido una creciente participación de la población escolar y no escolar en actividades físicas. Sin embargo, la falta de un plan de mediano y largo plazo podría resultar en la creación de una dependencia económica de los beneficiarios, sin lograr resultados específicos. En este sentido,

es pertinente la elaboración de un Plan de Acción Estratégico para asegurar la continuidad e institucionalización del programa, así como la redefinición de los indicadores vigentes.

B. SISTEMA MEXICANO DEL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO

Su objetivo es contribuir a mejorar los resultados deportivos de atletas mexicanos en competencias del ciclo olímpico 2008-2012 atendiendo a los atletas de alto rendimiento. Su meta es que las y los deportistas nacionales de alto rendimiento que participan en justas deportivas internacionales se ubiquen dentro de los 16 primeros lugares.

¿CÓMO MEJORARLA?

La Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 observó que el presupuesto para 2010 aumentó 33.1% con respecto al del año anterior, lo cual permitió incrementar el monto de las becas, los estímulos y los premios para los beneficiarios. Sin embargo, se observa que el porcentaje de cobertura de la población atendida fue 70 hombres y 30 mujeres. El programa debería balancear más equitativamente los recursos y abarcar a deportistas que se encuentren en ligas y categorías menores, con el fin de establecer metas a largo plazo para ciclos olímpicos posteriores.

7.6.2 CULTURA

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA JÓVENES CREADORES

Su propósito es generar condiciones favorables para el proceso creativo de las y los jóvenes mexicanos, promoviendo la realización de proyectos originales, con propuestas imaginativas y novedosas. Anualmente se lanza una convocatoria para otorgar recursos a jóvenes talentosos y destacados en el mundo del arte, que se desenvuelvan fuera del ámbito académico.

¿CÓMO MEJORARLA?

El programa no cuenta con evaluaciones que indiquen cuáles han sido sus resultados. Sin embargo, se ha incrementado considerablemente el número de becas otorgadas durante los últimos tres años (200) con respecto de las otorgadas en la década de los ochenta (50). Así, el presupuesto se ha ajustado para otorgar el mayor número de becas

posibles y cubrir la mayor cantidad de solicitudes presentadas. Es pertinente evaluar el diseño y el desempeño de esta intervención, así como hacer públicos sus resultados.

CONACULTA no cuenta con otra intervención en cultura para jóvenes. Si bien la Cineteca Nacional tiene un público mayoritariamente joven y la Revista Tierra Adentro publica el trabajo de jóvenes creadores, estas iniciativas están concentradas en zonas urbanas y no están etiquetadas como políticas para jóvenes.

7.6.3 RECREACIÓN

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE CULTURA FÍSICA

Como ya se mencionó, este programa incluye entre sus objetivos la recreación. Las evaluaciones que se le han realizado indican que ha habido una creciente participación de la población escolar y no escolar en actividades físicas.

¿CÓMO MEJORARLA?

La importancia de promover la participación de las familias en prácticas recreativas saludables se desprende de políticas como Clube Escola, una práctica exitosa en Brasil. El programa involucra a padres y madres en las actividades que desarrollan sus hijos e hijas, fomenta la adquisición de valores y habilidades para el desarrollo integral y promueve el desarrollo comunitario.³⁸ Es una iniciativa interesante que podría retomarse adaptándola al contexto mexicano.

Por otro lado, se identificó que el Programa Rescate de Espacios Públicos, si bien no cumple con los criterios de inclusión fijados para efectos de este estudio, sí atiende, en gran parte, las necesidades deportivas y de recreación de las y los jóvenes, al brindar espacios para que lo anterior se lleve a cabo. En este sentido, sería importante que intervenciones como ésta fueran rediseñadas de forma que uno de sus objetivos sea atender las necesidades de las y los jóvenes, y prevean mecanismos específicos para ello. De esta manera atenderían mejor las necesidades de este grupo y podrían ser consideradas políticas enfocadas a la juventud.

³⁸ Cabe mencionar que Clube Escola fue elegido como una de las buenas prácticas que se presentaron en el evento "Mejores prácticas en políticas y programas de la juventud en América Latina y el Caribe", que se llevó a cabo en Puerto Vallarta, México, en 2009.

NUEVAS POLÍTICAS CULTURALES PARA JÓVENES



BUENAS PRÁCTICAS. BRASIL: CLUBE ESCOLA

CLUB ESCOLA OFRECE A LAS PERSONAS DE LA MUNICIPALIDAD, ESPECIALMENTE A NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIAL, ACCESO A DIFERENTES ACTIVIDADES Y MANIFESTACIONES DE CULTURA, ARTE, EDUCACIÓN, DEPORTE, OCIO Y RECREACIÓN. TAMBIÉN FAVORECE LA ADQUISICIÓN DE VALORES Y HABILIDADES PARA SU DESARROLLO INTEGRAL Y ESTIMULA LA INTEGRACIÓN ENTRE FAMILIA, CLUB, ESCUELA Y COMUNIDAD PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS Y LOS CIUDADANOS Y EL DE LA COMUNIDAD.



LOGRAR QUE LOS ESTUDIANTES DE NIVEL BÁSICO Y MEDIO SUPERIOR NO ABANDONEN LA ESCUELA

RECOMENDACIONES

Diseñar nuevas políticas en temas de cultura, dirigidas específicamente a la población joven.

Promover la participación de las familias en prácticas recreativas saludables.

Rediseñar el PREP de manera que pueda ser considerado un programa de atención a la juventud mediante la incorporación, dentro de sus objetivos, de acciones para atender sus necesidades específicas.

7.7 EDUCACIÓN

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES (COMPONENTE EDUCATIVO)

Se propone contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza. Otorga apoyos alimentarios, becas en efectivo, acceso garantizado a un paquete básico de salud y apoyos complementarios, con el fin de mejorar la alimentación, la nutrición y la salud de las y los beneficiarios. Otro de sus objetivos es que los estudiantes de educación básica y media superior no abandonen la escuela.

¿CÓMO MEJORARLA?

El Programa ha sido sujeto a más de noventa evaluaciones de distinto tipo –incluyendo numerosas evaluaciones de impacto– efectuadas por instituciones como el INSP y el CONEVAL. Dichas evaluaciones han demostrado que el programa tiene resultados positivos en los niveles de educación, salud, consumo, ahorro, inversión, emprendimiento y en la disminución de la violencia de género en las familias beneficiarias.

Sin embargo, el programa parece haber llegado al límite de lo que puede hacer; corresponde al Estado mexicano mejorar la calidad de la educación y crear mayores oportunidades de empleo. Sólo la combinación de estos factores permitirá a las y los jóvenes aprovechar mejor las capacidades básicas desarrolladas, mediante una inserción exitosa en el mercado laboral.

7.7.1. EDUCACIÓN BÁSICA

Se identificaron numerosos esfuerzos en la materia. La mayoría de éstos está relacionada con la calidad educativa, con intervenciones que fomentan el uso de metodologías pedagógicas innovadoras, la formación de docentes y la promoción de la lectura.

Otros se centran en la enseñanza de competencias específicas, como aprender inglés, mediante el Programa Nacional de Inglés en Educación Básica,

o reforzar las habilidades de lectura, por medio del Programa Nacional de Lectura.

Llama la atención que no se identificaron intervenciones para la enseñanza de tecnologías de la computación. El programa Habilidades Digitales para Todos se propone transformar las aulas tradicionales en aulas digitales, mas no integra la computación ni las tecnologías de la información al currículo escolar como una materia nueva, ni en aquellas que ya se imparten.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (PEC)

Su propósito es mejorar el logro académico de las y los alumnos de las escuelas públicas de educación básica mediante la implementación del Modelo de Gestión Educativa Estratégica. De acuerdo con la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011, el PEC ha funcionado como una herramienta importante para articular y coordinar las acciones educativas emprendidas desde el ámbito local y federal. Su diseño promueve la participación social al integrar a los distintos agentes involucrados directa o indirectamente con la vida escolar en el proceso educativo, la toma de decisiones y la rendición de cuentas. Aunado a esto, los resultados indican que la participación de las escuelas en el PEC disminuye las tasas de deserción, de reprobación y de repetición de grado.

¿CÓMO MEJORARLA?

En sus primeros cuatro años de operación, los resultados en aprovechamiento escolar no cambiaron significativamente en las escuelas beneficiarias: sólo 6.62% de las escuelas muestra una mejora académica continua en el logro académico, y 6.11% de las escuelas un decremento constante.

Por otra parte, la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 indica que las Coordinaciones Estatales del programa no siempre cuentan con los recursos y capacidades para administrarlo. En este sentido, la instancia nacional coordinadora del programa debería intervenir más activamente en los estados que muestran avances más lentos.

B. PROGRAMA NACIONAL ESCUELA SEGURA (PES)

Su objetivo es consolidar las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros, libres de violencia, delincuencia y consumo de sustancias adictivas, propicios para la formación integral de los alumnos y para mejorar el logro académico mediante la gestión de ambientes escolares seguros.

El programa arrancó en 2007 con el objetivo de atender a las escuelas públicas de nivel básico ubicadas en los 150 municipios con los índices delictivos más elevados. Así, rápidamente incrementó su cobertura y para 2010 ya había incorporado 351 municipios en sus objetivos prioritarios logrando beneficiar a más de 35,198 escuelas públicas de nivel básico.

¿CÓMO MEJORARLA?

Si consideramos las 1,175 escuelas beneficiarias del programa en su año inicial, el PES ha incrementado su población objetivo casi 30 veces en un periodo relativamente corto. La Evaluación de Diseño del Programa 2008 (llevada a cabo por la Universidad Autónoma de Aguascalientes) y la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 concluyeron que la demanda del PES por parte de las escuelas públicas evidencia su relevancia.

Sin embargo, lo anterior genera que, a pesar de que en términos absolutos el presupuesto del PES ha aumentado y el número de escuelas atendidas ha crecido, la inversión promedio por escuela disminuya. Las evaluaciones también mencionan que no se han elaborado indicadores sobre la seguridad de las escuelas. Contar con éstos permitiría tener datos para evaluar mejor sus resultados.

C. FONDO DE APORTACIONES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL (FAEB)

Apoya el financiamiento de los servicios de educación básica y normal proporcionados por los estados (preescolar, primaria y secundaria, normal, indígena y especial). Los recursos del FAEB se destinan casi completamente al concepto de "servicios personales", es decir, al pago de sueldos de maestros. En 2009, este rubro significó alrededor de 95% del total de recursos ejercido en los estados; el resto se utilizó para gastos de operación y de inversión.

Además, 87.7% de la inversión que los gobiernos destinan a la educación básica de las entidades



BUENAS PRÁCTICAS. BOLIVIA: HOSPEDAJE ESTUDIANTIL EN FAMILIA

SU OBJETIVO ES FACILITAR EL ACCESO A LA PRIMARIA A NIÑAS Y NIÑOS DE COMUNIDADES RURALES QUE SE ENCUENTREN A LEJADAS DE LAS UNIDADES CENTRALES DE LOS NÚCLEOS ESCOLARES.

LOS ESTUDIANTES SELECCIONADOS SON HOSPEDADOS EN UNA CASA CERCA DE LA ESCUELA DURANTE LOS DÍAS DE CLASE. SE LES GARANTIZA UNA HABITACIÓN INDEPENDIENTE, CONDICIONES DE VIDA HIGIÉNICA Y ALIMENTACIÓN ADECUADA A CAMBIO.

LAS FAMILIAS ANFITRIONAS RECIBEN UN PAGO POR CADA NIÑO Y CADA DÍA DE ALOJAMIENTO. EL PROGRAMA COMBATE AL DESERCIÓN ESCOLAR VINCULADA CON LAS GRANDES DISTANCIAS QUE SEPARAN A LAS VIVIENDAS DE LOS ALUMNOS DE LAS ESCUELAS DE ESTA MANERA SE ASEGURA QUE LOS ESTUDIANTES CONCLUYAN LA PRIMARIA.

LA EXPERIENCIA PUEDE SER ÚTIL PARA ESTUDIANTES.

federativas proviene del FAEB, que no sólo es el principal sostenimiento financiero de los servicios educativos proporcionados por los estados, sino también una fuente importante de recursos para sus propias haciendas, debido a que los ingresos provenientes de este fondo representan un ingreso importante dentro del total de su gasto programable.

El documento "Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública", publicado por el CONEVAL, recomienda, para aquellas entidades federativas en que las negociaciones salariales entre sindicatos y secretarías de educación estatales son adicionales y posteriores a las federales, hacer explícito en cuáles casos los recursos del FAEB pueden ser utilizados para financiar nómina magisterial local, de manera que, durante las negociaciones, ambas partes cuenten con información completa y simétrica.

Aunado a lo anterior, el mismo documento indica que, para evitar la desarticulación de responsabilidades entre entidades federativas y la Federación en el uso del FAEB y propiciar la transparencia en el ejercicio de los fondos, resulta necesario establecer mecanismos que permitan distinguir los recursos estatales en materia de educación y los recursos del FAEB.

Por su parte, el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009 indica que el FAEB registró aumentos presupuestales importantes durante los ejercicios fiscales de 2006 a 2009, resultado de la transferencia de recursos para pagar los incrementos salariales del personal administrativo y docente, el pago de impuestos federales, la reubicación de personal, los incrementos en las prestaciones sociales, así como por la creación de las plazas necesarias para el siguiente ciclo escolar.

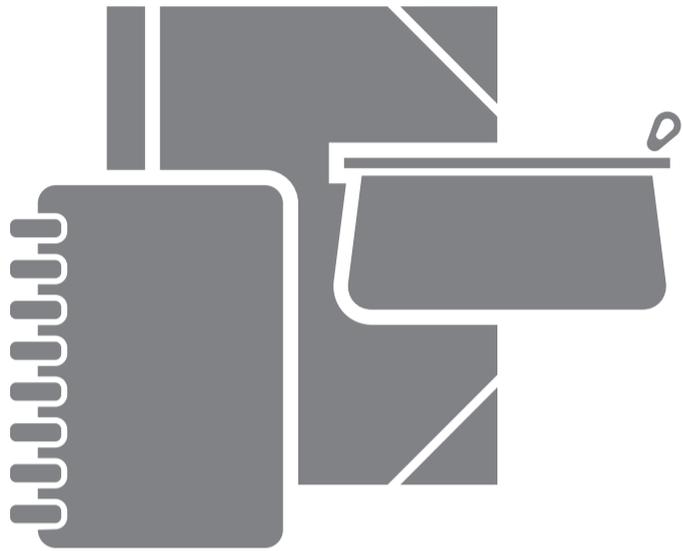
¿CÓMO MEJORARLA?

En adición a lo anterior, la SEP no cuenta con estadísticas específicas sobre la importancia y el efecto que tienen los recursos del FAEB en el sistema de educación básica en el país. Éstas permitirían dar un seguimiento más puntual sobre el ejercicio presupuestal y los resultados.

CAPACITACIÓN DOCENTE Y DESEMPEÑO DEL ALUMNADO

Con relación a lo anterior y como ya se mencionó, se identificaron intervenciones en temas de capacitación de docentes tanto para el nivel de educación básico como para media superior.

ELEVAR ESTÁNDARES DE DOCENTES



TRANSPORTAR PROCESOS DE CAPACITACIÓN Y COMPROBACIÓN DE HABILIDADES

Entre éstos se encuentran el Programa Escuelas de Calidad, el Programa para la Mejora del Logro Educativo, el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS) y los Estímulos al Desempeño Docente. Si bien dichas intervenciones se proponen contribuir a la mejora de la calidad educativa en México, la capacitación y comprobación de competencias de las y los docentes parece poco transparente, dada la poca información disponible para este tipo de intervenciones. El tema es preocupante, sobre todo dada su cercana relación con la calidad educativa en general en México. En este sentido, existen prácticas que promueven el reclutamiento de docentes de fuentes alternas (fuera de las escuelas normales), aunque éstos casi siempre se refieren a docentes temporales.

A pesar de las acciones en favor de la educación básica, las calificaciones obtenidas por las y los estudiantes mexicanos en la prueba PISA son, consistentemente, las más bajas entre los países miembros de la OCDE. Por su parte, la prueba ENLACE está desaprovechada y no ha logrado ser útil como una herramienta para que la sociedad civil presione por una mejor calidad educativa. Por un lado, la SEP no da una difusión adecuada de los resultados de esta prueba y, por otro, las escuelas no cuentan con liderazgos lo suficientemente fuertes como para realizar reportes ni planes de acción.

No se identificaron esfuerzos por publicar un diagnóstico exhaustivo por escuela que vincule los resultados de ENLACE con las capacidades pedagógicas de las y los maestros o sus métodos de enseñanza, por ejemplo. Aunado a esto, la sociedad civil no cuenta con los fondos necesarios para construir planes de mejora de las escuelas ni tiene formas de presionarlas para que éstos se lleven a cabo.

Relacionado con lo anterior, se identificó que la iniciativa "Compara tu Escuela" (www.comparatuescuela.org) es una buena práctica del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), que desde la sociedad civil promueve la utilización de los resultados de la prueba ENLACE como una herramienta educativa. Compara tu Escuela, permite que las y los ciudadanos consulten los resultados de su escuela (o de cualquier otra) en la prueba ENLACE, hagan comparativos al respecto y estudien los reportes nacionales en la materia.

RECOMENDACIONES

Elevar los estándares de las y los docentes actuales y transparentar sus procesos de capacitación y comprobación de habilidades. Una opción para lograr lo anterior, es subir los estándares de ingreso a las escuelas normales y, paralelamente, ofrecer incentivos en términos de mejores condiciones laborales. De la misma forma, sería interesante contar con sistemas alternos para el reclutamiento

de docentes, como los de Enseña Chile, que los utiliza para materias en las que hay escasez de profesorado, como la enseñanza de inglés o computación.

Crear un programa que promueva y financie que las organizaciones de la sociedad civil utilicen los datos de pruebas como ENLACE, y con base en éstas, desarrollen planes de acción y mejora de las escuelas y de las y los docentes. En este sentido, es importante notar que cualquier esfuerzo tendría que ser cuidadosamente diseñado, implementado y evaluado. Al respecto, sería importante que el gobierno ofreciera una herramienta como Compara tu escuela, o bien, apoyara iniciativas como la del IMCO mediante financiamiento.

7.7.2. EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

En este nivel educativo la deserción escolar es un problema serio. Al analizar las principales razones de inasistencia escolar de la población de jóvenes entre 15 y 19 años de edad, se encontró que la falta de interés constituye la principal razón para los alumnos entre 15 y 17 años, mientras los motivos económicos tienen mayor frecuencia para aquellos entre 18 y 19 años de edad. Lo anterior puede transformar un problema de inasistencia en uno de deserción.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

En cuanto al problema de deserción, se identificaron tres intervenciones que atienden esta situación mediante el otorgamiento de becas para estudiantes del nivel medio superior: Prep@rate, el Programa de Becas y Becas Impúlsate.

Para atender las cuestiones relacionadas con la cobertura, la infraestructura y la ampliación de la oferta educativa, están el Fondo Expansión de la Oferta Educativa en Educación Media Superior y el Fondo Concursable de la Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior. Sin embargo, un problema frecuente en los fondos es el presupuesto limitado, o que no tienen reglas de operación ni población objetivo definida, como en los casos del Fondo para el Fortalecimiento de la Educación Media Superior en Colegios de Bachilleres y el Fondo para el Fortalecimiento de la Educación Media Superior en Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYTES). Lo anterior, dificulta el seguimiento, el monitoreo, la evaluación y la mejora de dichos fondos.

Para atender la capacitación de docentes de nivel medio superior, se identificaron el Programa Escuelas de Calidad, el Programa para la Mejora del Logro Educativo, el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (PROFORDEMS) y los Estímulos al Desempeño Docente. Si bien dichas intervenciones contribuyen a mejorar la calidad educativa en México, la capacitación y comprobación de competencias de las y los docentes parece poco transparente, dada la poca información disponible para este tipo de intervenciones. Esto es preocupante pues la capacitación docente está íntimamente relacionada con la calidad educativa en México.

La formación y capacitación docentes debe responder a las necesidades académicas de los estudiantes y debe incidir directamente en la obtención de mejores logros educativos.

BUENAS PRÁCTICAS. EUA: COMMUNITIES IN SCHOOLS

TIENE EL OBJETIVO DE BRINDAR A LOS ESTUDIANTES UNA COMUNIDAD DE APOYO, PARA MOTIVARLOS A PERMANECER EN LA ESCUELA Y PARA QUE DEFINAN Y ALCANCEN SUS OBJETIVOS. SU ENFOQUE INCLUYE ESFUERZOS DESTINADOS A EVITAR LA DESERCIÓN.

EL PROGRAMA DEMOSTRÓ TENER UN EFECTO POSITIVO PARA EVITAR LA DESERCIÓN Y EN LA CONCLUSIÓN DE LA PREPARATORIA. A DEMÁS, SE OBSERVÓ QUE CUANDO LAS ESCUELAS IMPLEMENTABAN EL PROGRAMA AL PIE DE LA LETRA, LAS MEJORAS EN EL RENDIMIENTO ESCOLAR EN MATEMÁTICAS Y LECTURA ERAN MUCHO MÁS EVIDENTES, SOBRE TODO EN PRIMARIA Y SECUNDARIA, ESTE RESULTADO RESALTA LA IMPORTANCIA DE ACERCARSE A LAS Y LOS ESTUDIANTES DESDE EDAD TEMPRANA PARA AUMENTAR SUS PROBABILIDADES DE ÉXITO.



80%

O MÁS DE LAS Y LOS
EGRESADOS
QUE PRESENTARON
EL EXAMEN
DE LA EVALUACIÓN
COORDINADA
OBTUVO UN NIVEL
SATISFACTORIO
(CENEVAL)

A. PROGRAMA BECAS DE APOYO A LA EDUCACIÓN BÁSICA DE MADRES JÓVENES Y JÓVENES EMBARAZADAS (PROMAJOVEN)

Su objetivo es contribuir a la reducción del rezago educativo mediante el otorgamiento de becas a niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana. De acuerdo con sus Reglas de Operación para 2011, PROMAJOVEN ha operado durante ocho años, tiempo suficiente para conocer sus avances y los retos para mejorarlo.

Algunos resultados destacados del programa durante 2011 fueron el incremento en la cobertura de atención y del número de jóvenes madres y jóvenes embarazadas que permanecen en el programa y concluyen sus estudios; la mayor visibilización de la problemática de rezago educativo ligado al embarazo temprano; el aumento en el apoyo académico, considerando las redes de apoyo y el contexto social, cultural y lingüístico de las beneficiarias, y el aumento en la participación activa de los comités de becas estatales.

¿CÓMO MEJORARLA?

No obstante los logros, es necesario intensificar los trabajos para incrementar la cobertura del programa, así como seguir visibilizando la relación entre embarazo temprano y rezago educativo e incluso realizar campañas de información y prevención del embarazo adolescente no intencionado.

7.7.3. EDUCACIÓN SUPERIOR

En materia de educación superior, el principal reto del lado de la demanda es aumentar los esquemas de becas; por el lado de la oferta, introducir mecanismos de evaluación, fijar metas claras de mejora y aumentar significativamente la rendición de cuentas en las universidades e institutos tecnológicos, tanto públicos como privados.

En este sentido, es preocupante que las instituciones públicas de educación superior reciban cuantiosos recursos, sin tener a cambio la obligación de evaluarse, plantear metas ni implementar planes de mejora. Por su parte, las instituciones privadas reciben recursos significativos de los hogares mexicanos, sin que se tenga claro cuál es su nivel de excelencia académica. Ni las instituciones públicas ni las privadas tienen obligación, por ejemplo, de sujetar a sus egresados a exámenes de salida

estandarizados, como los que aplica el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL).³⁹

La aplicación generalizada de los Exámenes Generales de Egreso de la Licenciatura (EGEL) y la preparación de análisis comparativos entre instituciones educativas sería muy útil para que los jóvenes, sus padres y los potenciales empleadores pudieran comparar el desempeño de los egresados de distintas universidades y tecnológicos, y tomar así mejores decisiones en cuanto a la institución que resulta más conveniente para sus necesidades.

En este sentido, es oportuno resaltar la iniciativa denominada "Padrón de Programas de Licenciatura de Alto Rendimiento Académico", del CENEVAL.⁴⁰ El Padrón constituye un registro de los resultados obtenidos por distintas instituciones educativas que, de manera voluntaria, se sujetaron a una evaluación coordinada por el Centro. Los resultados se reportan dividiendo a las instituciones en dos categorías: el Estándar 1 (que implica que 80% o más de las y los egresados que presentaron el examen obtuvo un nivel satisfactorio o sobresaliente) y el Estándar 2 (60% o más de sus sustentantes obtuvo satisfactorio o sobresaliente). Desafortunadamente, el alcance de esta interesante iniciativa es aún muy limitado. En la actualidad están disponibles sólo los resultados para las carreras de Contaduría, Comercio/Negocios Internacionales e Ingeniería Industrial. En el caso de Contaduría, por ejemplo, aparecen sólo 19 instituciones en el Estándar 1 (de las cuales 14 son distintos campus del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey) y ocho en el Estándar 2. Dicho de otra manera: sólo se conocen públicamente los resultados de 27 centros que imparten la carrera de Contaduría, de los cientos que están autorizados en el país.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

Las intervenciones relevantes identificadas para el tema de educación superior se relacionan con el otorgamiento de becas y financiamiento educativo –con lineamientos y convocatorias claros–, y hay también intervenciones del tipo agéntico, que trabajan para mejorar la calidad del profesorado de instituciones de nivel superior. Entre éstas, se encuentran el Fondo para Ampliar y Diversificar la Oferta Educativa en Educación Superior, y el Fondo

³⁹ El CENEVAL es una asociación civil sin fines de lucro cuya actividad principal es el diseño y aplicación de instrumentos de evaluación de conocimientos, habilidades y competencias, así como el análisis y la difusión de los resultados que arrojan las pruebas. Fue constituido por instituciones educativas, asociaciones y colegios de profesionales, organizaciones sociales y productivas y autoridades educativas gubernamentales.

⁴⁰ Véase http://idap.ceneval.edu.mx/portals_idap/

para el Fortalecimiento de la Calidad en las Escuelas Normales.

En el caso de la educación de posgrado, las intervenciones identificadas otorgan becas y apoyos económicos. Es el caso de las Becas de Posgrado y otras Modalidades de Apoyo a la Calidad del CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), el Programa de Apoyo al Posgrado Becas de Complemento y el Programa de Apoyo para Estudios en el Extranjero.

También se identificaron fondos para el fortalecimiento de la infraestructura educativa a nivel superior. La mayoría de éstos cuenta con una buena estructura y con información suficiente con respecto a su operación y presupuesto. Sin embargo, se observó que –como en el caso de educación media superior– algunos fondos no cuentan con reglas de operación ni con información suficiente sobre su funcionamiento.

Además, tampoco cuentan con metas claras. Entre éstos, se encuentran el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), los Fondos para Instituciones de Educación Superior de Carácter Público en el Orden Federal y el Subsidio Ordinario para Universidades Públicas Estatales y Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario.

A. PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y FINANCIAMIENTO (PRONABES)

Tiene el propósito de favorecer el egreso de jóvenes en condiciones económicas adversas que cursen programas de educación superior, mediante el otorgamiento de becas. Su diseño se basa en un diagnóstico sólido y reporta buenos resultados. Entre éstos destaca el aumento en el número de alumnas y alumnos beneficiarios durante el periodo 2002-2008, durante el cual se multiplicó la cifra de becarios pasando de 44,400 a 234,211 al año.

La última evaluación practicada al Programa destaca que su diseño ha permitido que la población atendida cumpla con los criterios de equidad de género (en 2010, 57% de las beneficiarias fue mujeres) y que los grupos en situación de vulnerabilidad accedan a los apoyos (6.5% de los beneficiarios habla una lengua indígena y 11% declara tener alguna discapacidad). Asimismo, destaca que el PRONABES logró atender casi todas las solicitudes que recibió en 2010.

¿CÓMO MEJORARLA?

Aunque el programa apoyó en 2010 al 98.7% de los solicitantes de beca, debería desarrollar mecanismos

para aumentar el número de solicitantes, y recibir mayores recursos, toda vez que aún no logra cubrir el 50% de su población potencial (720,633 alumnos de bajos recursos de nivel superior).

RECOMENDACIONES

Para introducir obligaciones de evaluación, mejora y rendición de cuentas por parte de las universidades e institutos tecnológicos, existen dos opciones básicas.

Introducir directamente estas obligaciones en la normatividad que rige el financiamiento de las universidades y tecnológicos públicos, así como en las autorizaciones que reciben los centros privados. Ello probablemente sería complicado, dada la autonomía legal con la que ya cuentan muchos de ellos y las posibles implicaciones políticas de esta acción.

La segunda alternativa, probablemente más sencilla, sería adoptar un sistema con dos componentes. El primero consistiría en fijar los recursos fiscales destinados al financiamiento de universidades y tecnológicos en su nivel actual (en términos nominales). El segundo, en crear un nuevo programa presupuestal de financiamiento, con recursos crecientes (en términos reales), al que las instituciones puedan inscribirse voluntariamente, a cambio de participar en el Padrón de Programas de Licenciatura de Alto Rendimiento Académico, implementar planes de mejora con metas claras y publicar sus resultados.

7.7.4 CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO

En esta materia, se identificaron intervenciones como Bécate y la Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas, que promueven el trabajo mediante prácticas profesionales. Dichas intervenciones son de suma importancia dado el alto nivel de competencia y sobreoferta en el mercado laboral a la que se enfrentan las y los recién egresados. Por otro lado, atienden problemáticas de desempleo e inserción al mercado laboral formal, como en el caso de Bécate.

Cabe señalar, sin embargo, que este último programa no ha sido diseñado tomando en cuenta las necesidades específicas de las y los jóvenes. La experiencia internacional muestra que si se desea mejorar la inserción, la permanencia y el ingreso laboral de los jóvenes –sobre todo de aquellos en



PROMOVER EL TRABAJO MEDIANTE PRÁCTICAS PROFESIONALES

situación de pobreza- se requiere de programas públicos diseñados de forma específica en función de sus necesidades, que incluyan elementos como la provisión de tutoría vocacional individualizada; el direccionamiento a carreras profesionales específicas; el entrenamiento en relaciones interpersonales; la capacitación en salón de clases e in situ; una apropiada vinculación con el mercado laboral (mediante bolsas de trabajo), y la entrega de certificados a los graduados del programa.

Estas acciones deben llevarse a cabo en una secuencia determinada, y los beneficiarios deben recibir apoyos públicos durante todo el proceso, con el fin de que puedan cubrir su inversión de tiempo, el costo de los materiales de estudio y los gastos de transporte, entre otros. En México no se cuenta con herramientas programáticas que incluyan de forma integral los componentes antes referidos. Es urgente que se diseñen e implementen programas específicos que tomen en cuenta lo anterior.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA EDUCATIVO RURAL.

Su objetivo es la capacitación técnica en el sector rural. Pretende fortalecer la educación tecnológica agropecuaria, forestal y del mar, en los niveles medio superior y superior, mediante la formación de técnicos y profesionistas y servicios de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología, acorde a la demanda del sector productivo. Lo anterior, con el fin de contribuir con el desarrollo sustentable de los entornos donde se ubican las unidades educativas.

¿CÓMO MEJORARLA?

La Evaluación de Desempeño 2010-2011 concluyó que el programa está bien focalizado y atiende un problema muy específico, pues incentiva la generación de capital humano en el medio rural, lo cual puede contribuir a reducir el rezago educativo de este sector poblacional. No obstante, el programa no cuenta con indicadores que evalúen los conocimientos adquiridos por parte de los beneficiados; sólo se tienen indicadores de cobertura.

A pesar de que ésta es una de las pocas intervenciones educativas dirigidas a jóvenes en el medio rural, en 2009 el presupuesto ejercido disminuyó 30.78 millones de pesos, lo cual equivale a una caída de 55%.

Según la evaluación mencionada, la disminución del presupuesto modificado con respecto al presupuesto original significa que el programa no es visto como una prioridad en el PEF.

7.7.5. EDUCACIÓN INCLUSIVA

En este rubro hay dos necesidades que debe atenderse de manera urgente:

Reducir la brecha de escolaridad entre jóvenes no indígenas y jóvenes indígenas. La tasa de analfabetismo de jóvenes entre 15 y 19 años es de 1.5% para los primeros, y de 8.1% para los segundos.

Fortalecer las políticas que reconocen y conservan las figuras educativas comunitarias, así como las universidades interculturales.

Intervenciones identificadas en este sentido incluyen, entre otras, el Programa de Educación Inicial y Básica para Población Rural e Indígena, el Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, y el Fondo para el Apoyo a la Infraestructura de las Universidades Interculturales.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE ALBERGUES ESCOLARES INDÍGENAS (PAEI)

Su objetivo es que las niñas, los niños y los jóvenes indígenas inscritos en escuelas dependientes de la SEP no abandonen la escuela. Lo anterior mediante modelos diferenciados de atención que dan prioridad a quienes no tienen opciones educativas en su comunidad.

El PAEI brinda a niñas, niños y jóvenes indígenas hospedaje y alimentación, promueve la atención a la salud, el fortalecimiento de la identidad cultural y fomenta actividades de recreación y esparcimiento. Asimismo, propicia la participación y corresponsabilidad de los padres y madres de familia y de las autoridades locales en la planeación y el desarrollo de las actividades.

¿CÓMO MEJORARLA?

Según las Evaluaciones Específicas de Desempeño realizadas de 2008 a 2011, el PAEI ha elevado los índices de nutrición y aprovechamiento escolar de sus beneficiarios y beneficiarias con respecto al promedio indígena. La estructura del programa

permite atender distintos niveles educativos de acuerdo a los cambios en la demanda y al avance en la cobertura universal.

Sin embargo, el PAEI no cumple con su cometido de hospedaje seguro, pues los albergues se encuentran por lo general en muy malas condiciones. Tampoco proporciona una alimentación balanceada, de acuerdo al grupo de edad de las y los beneficiarios, debido a los limitados recursos con que cuenta para este fin. Atender estas dos cuestiones mejoraría significativamente el funcionamiento del programa.

B. PROGRAMA DE EDUCACIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Esta intervención es un ejemplo de lo que la educación inclusiva para personas con discapacidad debería ofrecer; otras intervenciones en la materia, en general, no buscan de manera activa la integración educativa.

El Programa de Educación para Personas con Discapacidad opera mediante apoyos para adecuar espacios físicos para estudiantes con alguna discapacidad. También brinda capacitación a docentes en las competencias y habilidades necesarias para atender las demandas educativas de los estudiantes con discapacidad y difunde información mediante los medios impresos y electrónicos.

C. PROGRAMA DE BECAS PARA ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD DEL BACHILLERATO NO ESCOLARIZADO

Otorga becas para que estudiantes con discapacidad puedan concluir sus estudios, pero no coadyuva en la inclusión de los becados en la comunidad educativa al ofrecerse únicamente para bachilleratos no escolarizados.

RECOMENDACIONES

Formar más docentes indígenas y/o especializados en educación indígena mediante estímulos económicos. Esto permitiría mejorar la calidad educativa de las escuelas indígenas.

Crear una instancia en la SEP que promueva la integración educativa de las niñas, los niños y los jóvenes con discapacidad, conforme a lo establecido en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sería importante que dicha instancia contara con un presupuesto para escuelas en comunidades en donde se presente una alta



BUENAS PRÁCTICAS. PARAGUAY: ESCUELA VIVA HEKOKATUVA

ESCUELA VIVA HEKOKATUVA SE ENFOCA EN LA ADOPCIÓN DE POLÍTICAS PARA LA MEJORA DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS PÚBLICAS EN ÁREAS RURALES, COMUNIDADES INDÍGENAS Y/O NATIVAS Y EN ZONAS URBANAS MARGINALES, QUE TIENEN ALTOS ÍNDICES DE REPROBACIÓN Y DESERCIÓN ESCOLAR, BAJO PORCENTAJE DE MAESTROS TITULADOS E INSTALACIONES SUPERPobladas y D E FICIENTES. EL APRENDIZAJE DEBE INCLUIR LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DEL ESTUDIANTE, Y BUSCA CREAR PUNTOS DE CONEXIÓN ENTRE EL PLAN DE ESTUDIOS Y LAS EXPERIENCIAS COTIDIANAS DEL ALUMNO, DEJANDO ATRÁS EL VIEJO MODELO BASADO EN EL DICTADO Y LA MEMORIZACIÓN.

**ADECUAR
ESPACIOS FÍSICOS
PARA ESTUDIANTES
CON ALGUNA
DISCAPACIDAD**

incidencia de discapacidad motriz, así como con programas específicos de capacitación docente en temas de métodos de enseñanza.

7.7.6. EDUCACIÓN PARA LA SEXUALIDAD

Este tema ha sido ampliamente debatido en el país. El hecho de que los principales retos en la materia sigan siendo la prevención de enfermedades e infecciones de transmisión sexual y la prevención de embarazos adolescentes no intencionados evidencia que en México todavía no se ha abordado este tema desde un enfoque de derechos. En buena medida se podrían prevenir estos problemas de salud si se garantizaran los derechos sexuales y reproductivos de las y los jóvenes. En este sentido, la atención a la educación para la sexualidad sigue siendo insuficiente en los ámbitos públicos y en los documentos oficiales.

Cabe señalar que México es signatario de la Declaración Ministerial Prevenir con Educación, la cual considera que la educación sexual integral es fundamental para que la juventud pueda vivir una vida plena y saludable, así como para reducir riesgos en materia de salud sexual y reproductiva. Sin embargo, no fue posible identificar otras acciones de la SEP además de la inclusión de ciertos contenidos sobre educación sexual que se ofrecen en la educación básica (en quinto y sexto de primaria y en primer año de secundaria), de acuerdo con los programas de estudio para 2011.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

Algunas intervenciones de política pública fuera del ámbito escolar que abordan el tema son Planificanet,⁴¹ Planificatel, Zona Libre y YQueSexo,⁴² y destacan por dos razones. La primera, que ofrecen información y educación sexual tanto a jóvenes estudiantes como a quienes no van a la escuela. La segunda, que utilizan tecnologías de la información con las que las y los jóvenes se identifican.

A. PLANIFICANET-PLANIFICATEL

Sus objetivos son ofrecer información clara, sencilla y pertinente sobre salud sexual y reproductiva y canalizar a los usuarios a las instituciones de salud y organismos de la sociedad civil que ofrecen servicios de salud sexual y reproductiva gratuitos o de bajo costo. Planificatel cumplió 14 años de funcionamiento en 2011 y, de acuerdo con datos del CONAPO, entre 1998 y diciembre de 2010, ha recibido en total

1,323,415 llamadas, en 64.44% de éstas se solicitó información sobre métodos anticonceptivos y en 24.44% sobre enfermedades de transmisión sexual.

¿CÓMO MEJORARLA?

A pesar de que esta campaña es benéfica para el Sistema de Salud Nacional, no ha sido evaluada de forma específica, lo que permitiría conocer su desempeño. También es pertinente considerar la posibilidad de institucionalizarla para que pudiera recibir más recursos.

RECOMENDACIONES

Dado que la principal fuente de información para las y los jóvenes en temas de sexualidad sigue siendo la escuela, es importante fortalecer capacidades de las y los agentes que trabajan con jóvenes en la materia de salud sexual y reproductiva (tanto docentes, como personal de salud y padres y madres de familia).

7.8 TRABAJO

Como ya se mencionó en el capítulo de diagnóstico, Según la ENIGH 2010 66.1% (14.6 millones) de los jóvenes disponibles para trabajar (22.4 millones) está ejerciendo alguna actividad económica. También hay marcadas brechas de género: 85% de los jóvenes cuenta con empleo; en contraste con sólo 47.5% de las jóvenes. Asimismo, sólo 32% de las y los jóvenes que trabajan en México cuenta con seguro por incapacidad médica o contrato laboral, y 61% percibe un salario mayor al mínimo. Así pues, en el ámbito laboral, los menores de 18 años constituyen el grupo más vulnerable.

El principal reto en materia de inserción, permanencia e ingreso laboral de las y los jóvenes, es que ninguno de los programas actualmente existentes incluye los componentes identificados en las fuentes internacionales especializadas en el tema, que podrían combinarse con las iniciativas locales de empleo.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. PROGRAMA DE LA MUJER EN EL SECTOR AGRARIO (PROMUSAG)

Su propósito es contribuir a la generación de empleo y al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres de 18 años y más que habitan en núcleos

⁴¹ <http://www.planificanet.gob.mx/>
⁴² <http://www.yquesexo.com.mx/>

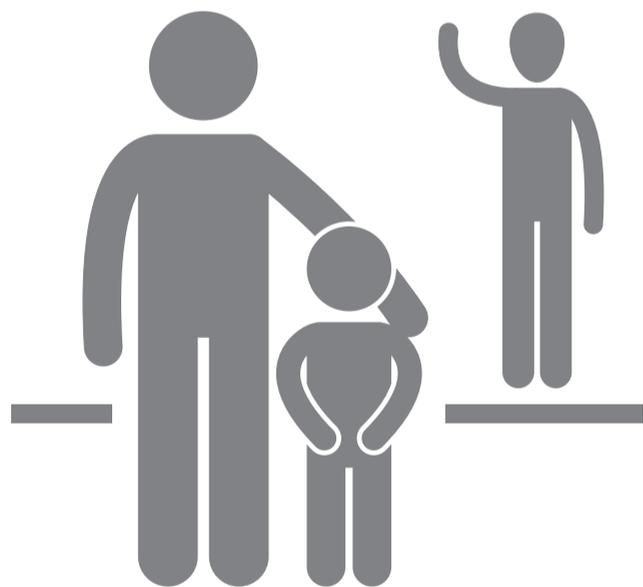
BUENAS PRÁCTICAS. COLOMBIA: JOVENES EN ACCION

LA INICIATIVA ESTÁ DIRIGIDA A JÓVENES ENTRE 18 Y 25 AÑOS EN SITUACIÓN DE POBREZA QUE RESIDEN EN ENTIDADES URBANAS.

DURANTE SEIS MESES RECIBEN ENTRENAMIENTO TEÓRICO (EN SALÓN DE CLASES) Y PRÁCTICO (EN UN TRABAJO ESPECÍFICO).

LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS QUE BRINDAN LA CAPACITACIÓN SON SELECCIONADAS, RECIBEN UN PAGO A PRECIOS DE MERCADO POR CADA PARTICIPANTE COLOCADO.

LAS Y LOS BENEFICIARIOS RECIBEN UN SUBSIDIO DE 2.2 DÓLARES AL DÍA (TRES DÓLARES EN EL CASO DE MUJERES CON HIJOS) PARA SOLVENTAR GASTOS DE TRANSPORTE U OTROS GASTOS RELACIONADOS CON EL PROGRAMA.



FORTALECER
CAPACIDAD EDUCATIVA DE DOCENTES
PERSONAL DE SALUD
Y PADRES Y MEDIOS DE FAMILIA

agrarios mediante el otorgamiento de apoyos para la puesta en marcha de proyectos productivos en sus localidades. Además, atiende particularmente la desigualdad de género en el acceso al empleo.

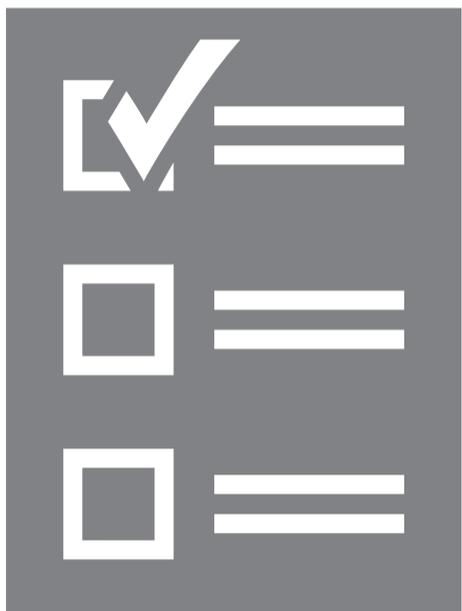
El programa inició en 2002 y tiene cobertura nacional. Por estar relacionado con un tema relevante como la equidad de género, además de estar enfocado al sector agrario, el PROMUSAG logró ser considerado como una herramienta fundamental tanto para el gobierno anterior como para el presente. El programa ha atendido de manera prioritaria a la población con mayor nivel de vulnerabilidad. En 2005, 14.82% de los proyectos productivos apoyados se encontraba en entidades con muy alto grado de marginación; en 2006, 17.22%, y en 2008, 15.33%. Los porcentajes de proyectos beneficiados en entidades con alta marginación para esos mismos años son 21.76, 22.94 y 20.94, respectivamente.

El programa cuenta con distintas evaluaciones, como la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 y la Evaluación Externa de Impacto 2008, realizada por la Universidad de Chapingo. Entre sus principales hallazgos se encuentran la generación de ingreso: los proyectos productivos que apoya el programa equivalen a aproximadamente 40% del ingreso de las beneficiarias, el cual, durante 2008-2009, se empleó principalmente para comprar alimentos y para servicios de educación. En 2009 se registró una tendencia a reinvertir una pequeña proporción de sus ingresos en el proyecto, así como al ahorro y a gastos en salud. Además, en 2010, los indicadores de desempeño del proyecto superaron las metas originariamente establecidas.

Otros datos relevantes son: 84% de los proyectos productivos apoyados en 2009 sigue en operación, 100% se evaluó técnicamente y 99.6% se supervisó en 2010. Igualmente, se incrementó el ingreso monetario de las beneficiarias en 10.7%, respecto a 2009, y la utilidad de los proyectos en 15.7%.

¿CÓMO MEJORARLA?

Las evaluaciones realizadas a esta intervención identificaron algunas amenazas, como el hecho de que la entrega de los financiamientos no está sujeta a responsabilidades que impidan el fracaso de proyectos, o que no se requiera la reinversión de capital. Según las mismas evaluaciones, el principal reto del programa es alcanzar sus metas de mediano y largo plazo a pesar de la incertidumbre en torno a la asignación presupuestal de cada año.



IMPLEMENTAR ESTRATEGIA INTEGRAL PARA EL EMPLEO JUVENIL

B. PROGRAMA JOVEN EMPREENDEDOR RURAL Y FONDO DE TIERRAS

Sus objetivos son crear agroempresas rurales; que los jóvenes inviertan en proyectos del campo, así como propiciar el arraigo, el relevo generacional en la tenencia de la tierra social y la mejora de los ingresos de los jóvenes rurales.

El programa inició en 2004 y desde entonces mostró una gran disposición para atender recomendaciones para el mejoramiento de su diseño y operación, lo que le ha permitido convertirse en un programa dinámico. Uno de los mejores ejemplos es la constante diversificación de los proyectos productivos que ha apoyado. Durante 2007-2009, la edad promedio de los beneficiarios fue 34 años, muy cerca del límite superior admitido en las reglas de operación (39 años); la escolaridad promedio fue 10 años, casi el doble de la registrada en el medio rural; 36% de los beneficiarios fue mujeres, proporción similar a la tasa de feminización en el agro, y casi 14% indígenas, porcentaje superior a la media nacional (12%).

De acuerdo con la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011, así como con la Evaluación Externa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura de 2011, la principal fortaleza del programa es que se observa una mejoría en el ingreso de los jóvenes beneficiarios del programa: más de la mitad de los proyectos tiene una utilidad bruta positiva y dichos proyectos productivos han prosperado pese a los riesgos asociados a la pobreza y la marginalidad.

¿CÓMO MEJORARLA?

No obstante lo anterior, las evaluaciones indican que del total de las agroempresas creadas en 2007 solamente sobrevivía 48% en 2010-2011. La mayoría de las que dejaron de operar abandonó la actividad durante 2009 y 2010. Aunado a lo anterior, la carencia de datos sobre los indicadores estratégicos y de evaluaciones de impacto y seguimiento impiden valorar los logros con respecto del fin y propósito del programa.

BUENAS PRÁCTICAS. CANADÁ: YOUTH EMPLOYMENT STRATEGY (YES).

EL GOBIERNO DE CANADÁ PROVEE A LAS Y LOS JÓVENES CANADIENSES SERVICIOS DE INFORMACIÓN VOCACIONAL, DESARROLLO DE HABILIDADES, BOLSAS DE TRABAJO Y APOYO PARA MANTENERSE EMPLEADOS.

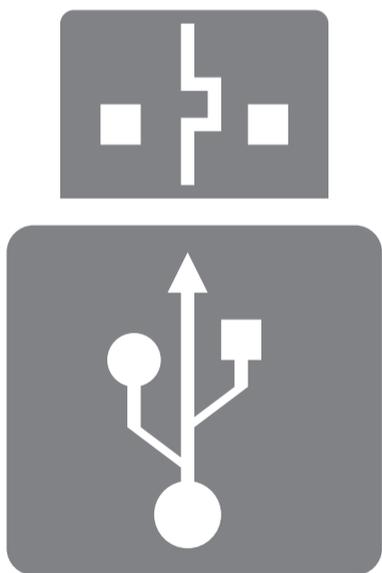
EN ALGUNOS CASOS, TAMBIÉN OFRECE RECURSOS O INVENTIVA DISCALMENTE A EMPLEADORES Y A ORGANIZACIONES COMUNITARIAS PARA QUE CONTRATEN A JÓVENES Y LES AYUDEN A GANAR EXPERIENCIA LABORAL Y DESARROLLAR HABILIDADES LABORALES.

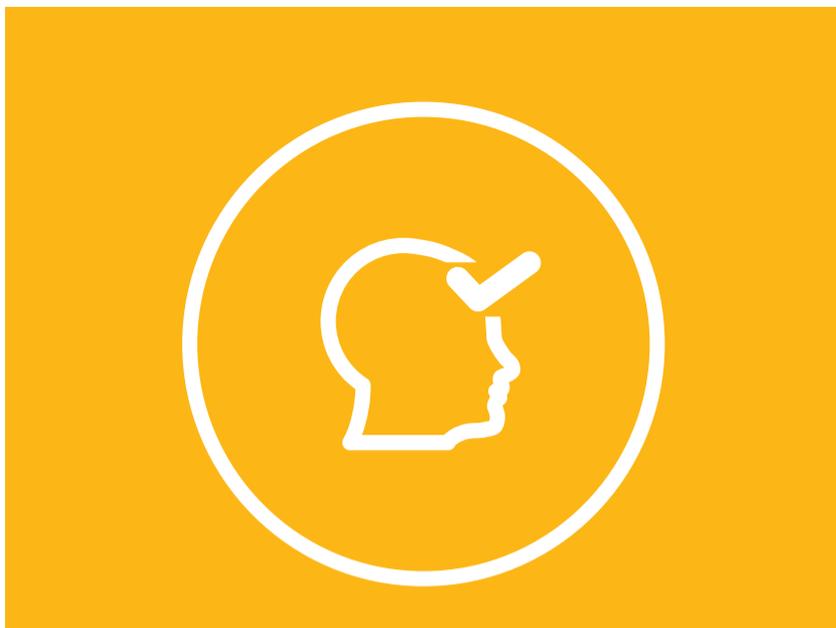
EN OTROS CASOS, LOS DEPARTAMENTOS Y LAS AGENCIAS FEDERALES OFRECEN OPORTUNIDADES PARA QUE LOS JÓVENES ADQUIERAN EXPERIENCIA LABORAL EN ÁREAS ESPECIALIZADAS, COMO DESARROLLO INTERNACIONAL O CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

RECOMENDACIONES

Una estrategia integral para el empleo juvenil deberá contar con un componente de educación y difusión de información sobre los derechos laborales de la juventud, y deberá diseñarse con un enfoque de género, de manera que disminuya la desigualdad en el acceso al empleo en el país. También deberá incluir los componentes clave señalados, a saber, servicios de asesoría social, entrenamiento en salón de clases, entrenamiento in situ, servicios de intermediación, certificación y vinculación, así como tomar en cuenta experiencias internacionales exitosas en la materia.

Diseñar e implementar un programa de promoción del ahorro entre los jóvenes mexicanos, pues, como ya se señaló, el mexicano promedio tiene tasas negativas de ahorro hasta los 39 años, lo cual limita la inversión en su propio capital humano. El IMJUVE ha desarrollado una propuesta de programa para dar subsidios a las y los jóvenes con el fin de que ahorren y puedan invertir en educación, vivienda o proyectos productivos. Dicha propuesta retoma las lecciones aprendidas en numerosos países donde existen programas similares.





7.9 PARTICIPACIÓN

La mayoría de las intervenciones identificadas está muy acotada en alcance y cobertura. Lo anterior está estrechamente ligado con que un porcentaje muy bajo de jóvenes mexicanos participa en asociaciones o clubes ajenos a sus actividades obligatorias. La ENJ 2005 indica que sólo 0.6% de las amistades de las y los jóvenes encuestados pertenece a alguna actividad asociativa. La mayoría de quienes se incorpora a una organización juvenil lo hace con fines deportivos (40.3%); 11.6% participa en asociaciones estudiantiles; 12% en asociaciones religiosas; 7.3% en asociaciones artísticas; 1.5% en asociaciones políticas, y 1.2% en asociaciones ecologistas.

Además, México presenta un déficit de asociaciones juveniles en comparación con otros países de la región, como Colombia y Brasil.⁴³ Si bien existen organizaciones muy consolidadas que han trabajado temas relacionados con la juventud o directamente con jóvenes, éstas no necesariamente se perciben como referentes para estos últimos. Así, es necesario explorar nuevas formas para involucrarlos en asociaciones que trabajen para la juventud.

Lo anterior se podría resolver ofreciendo facilidades para la formación de organizaciones juveniles. El Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), por ejemplo, no considera a los jóvenes como población objetivo, aunque algunas de sus convocatorias los incluyan y ninguna limite su participación. Priorizar la inclusión de este grupo en las convocatorias podría promover una mayor participación organizada de los jóvenes, que muchas veces se limitan a colaborar con organizaciones de la sociedad civil.

⁴³ Mónica Tapia (2010) indica que países como Brasil o Chile (que tienen un PIB per cápita muy cercano al de México), tienen entre cuatro y 10 veces más organizaciones que México. Destaca Colombia, donde hay seis veces más organizaciones que en el país a pesar de tener un PIB per cápita más bajo.

Al respecto, cabe señalar que en el país actualmente no existen incentivos importantes para la participación de la sociedad civil en la atención de las necesidades de las y los jóvenes. Aun cuando se identificaron diversos esfuerzos del gobierno federal que promueven la participación de la sociedad organizada a través de financiamiento directo, no parece existir una estrategia clara para fomentar la participación de la Sociedad Civil. Si bien diversos programas pueden financiar actividades de OSC, sólo uno tiene tal propósito formal: el Programa de Coinversión Social de INDESOL, que es la principal herramienta del Gobierno Federal en la materia.

Este Programa financia distintas iniciativas mediante un sistema de convocatoria y concurso. El programa tiene tres limitantes importantes. En primer lugar, su presupuesto: en 2011 dispuso de recursos por sólo 357.4 millones de pesos. En segundo lugar, las temáticas que financia pueden cambiar año con año, y las convocatorias de un mismo tema pueden ser emitidas en distintas temporadas en distintos años, lo que complica sustancialmente la planeación financiera por parte de las organizaciones. Por último, su normatividad no le permite financiar proyectos multianuales, situación que impide la planeación a largo plazo.

Otra fuente posible de financiamiento para organizaciones no gubernamentales que pretendan atender a los jóvenes mexicanos son las donaciones privadas. Sin embargo, la normatividad aplicable a las autorizaciones para obtener donativos es compleja y difícil de cumplir.

Por ejemplo: una donataria autorizada no puede exceder 5% de su presupuesto en gastos administrativos. Al respecto es importante tener en cuenta que Oportunidades –el cual ejerce recursos por aproximadamente 65,000 millones de pesos anuales, tiene una buena estructura nacional y por lo tanto genera economías de escala– tiene autorizado destinar hasta 7% de sus recursos para gastos de operación.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. DIALOGUEMOS JÓVENES Y SEGOB (SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN)

Su objetivo es abrir espacios de diálogo activo y estructurado entre la ciudadanía y las instituciones –particularmente entre los jóvenes y la SEGOB–, que permitan llevar a cabo acciones conjuntas por el

bien público. Cada mes se reflexiona sobre un tema. Los jóvenes votan por los mejores comentarios y la SEGOB se compromete a contestarlos.

¿CÓMO MEJORARLA?

Esta intervención no cuenta con evaluaciones o reportes sobre sus resultados hasta ahora. Si bien es una herramienta para el diálogo, el portal es poco conocido y se encontró que el foro virtual en la página de la SEGOB no tenía mensajes, lo que revela que tiene un uso limitado. El éxito de un portal de esta naturaleza depende en gran medida del nivel de involucramiento de las y los jóvenes. Es pertinente que la iniciativa se evalúe y reporte sus resultados.

RECOMENDACIONES

Crear el Fondo Nacional para la Participación de la Sociedad Civil en el Desarrollo de la Juventud. Operaría bajo la forma de un fideicomiso y tendría que recibir recursos anuales etiquetados en el PEF, por al menos mil millones de pesos. El Fondo emitiría convocatorias para el financiamiento de proyectos multianuales, que serían implementados por organizaciones de la sociedad civil, que serían calificados por un comité técnico formado por universidades de prestigio, centros de investigación e instituciones públicas como el INDESOL y el IMJUVE.

7.9.1. PARTICIPACIÓN ELECTORAL

La participación de las y los jóvenes en la construcción, implementación y evaluación de las políticas públicas en México es crucial para fortalecer la cultura democrática de la sociedad más allá del voto. Desarrollar capacidades de contraloría, participación y gobierno en la juventud, así como garantizar su derecho a la participación puede ser muy redituable en el mediano y largo plazo para las sociedades. En tiempos electorales, lo anterior se hace más claro. Existen muchas organizaciones juveniles que apoyan a algún partido de manera abierta y que incluso fueron concebidas como grupos de base para éstos. Más que contar con muchos jóvenes participando en campañas políticas, los partidos políticos deberían tener una plataforma específica sobre temas relacionados con la juventud. Se debe pensar la formación de ciudadanía más allá de coyunturas electorales.



BUENAS PRÁCTICAS: CANADA STUDENT VOTE

STUDENT VOTE ES UN PROGRAMA QUE TRABAJA SOBRE LA PREMISA DE QUE LA CIUDADANÍA ACTIVA ES UN HÁBITO QUE DEBE SER FOMENTADO Y DESARROLLADO. POR LO QUE SU OBJETIVO PRINCIPAL ES PROMOVER LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL DE LAS Y LOS JÓVENES ACERCÁNDOLOS A LA POLÍTICA MEDIANTE SIMULACROS ELECTORALES.

EL PROGRAMA GENERA UNA PERCEPCIÓN MÁS POSITIVA SOBRE LA VOTACIÓN Y EL PROCESO ELECTORAL EN GENERAL. INCLUSO EN DOCENTES Y PADRES Y MADRES DE FAMILIA.

ALGUNAS INTERVENCIONES DESTACADAS

A. CONECTANDO CIUDADANÍA

Se trata de una iniciativa del IFE cuyo objetivo es contribuir a la formación de ciudadanos y ciudadanas jóvenes que reconozcan su capacidad de producir cambios en la realidad social, mejoren sus conocimientos y habilidades para participar democráticamente en los asuntos públicos y colaboren en la formación ciudadana de jóvenes y adultos en situación de exclusión social.

¿CÓMO MEJORARLA?

Esta iniciativa no cuenta con ningún tipo de evaluación ni reporte publicados que brinden información en cuanto a su desempeño y resultados, y fue imposible determinar el rango de edad de los ciudadanos a quienes está dirigida. Sería pertinente que se publicaran lineamientos de operación que establezcan claramente estas cuestiones. Así, la disseminación del modelo y del manual para los talleres podría realizarse de manera más precisa.

El IFE tampoco establece una metodología para reproducir los talleres, por lo que el éxito o fracaso de éstos depende enteramente de la disposición de las y los jóvenes que participen en la etapa de capacitación.

B. CONSULTA INFANTIL Y JUVENIL 2012

La consulta es llevada a cabo por el IFE. Es un buen ejercicio para promover la participación política-electoral y generar una cultura democrática. Sin embargo, sólo abarca a niños, niñas y jóvenes entre 6 y 15 años de edad, dejando fuera a los jóvenes entre 16 y 17 años, quienes próximamente votarán en las elecciones.

¿CÓMO MEJORARLA?

Esta intervención puede fortalecerse institucionalmente mejorando sus documentos normativos y operativos y asegurando su seguimiento y continuidad más allá de los periodos electorales federales. La práctica de los procesos electorales genera interés en el voto informado y promueve el entendimiento del sistema. Student Vote es una iniciativa canadiense que fortalece la ciudadanía y la cultura del voto informado en niños, niñas y jóvenes y es un buen ejemplo de cómo institucionalizar los esfuerzos separados que el IFE y el IMJUVE han hecho hasta ahora. Hacer del proceso electoral parte del aprendizaje académico

de las y los estudiantes, fortalece la idea de que la inscripción al registro de votantes y la votación son parte de las responsabilidades de cualquier ciudadano.

RECOMENDACIONES

- Incluir el proceso electoral como parte del aprendizaje académico de las y los estudiantes.
- Involucrar a las y los jóvenes en la construcción, implementación y evaluación de las políticas públicas en México es crucial al pensar en el fortalecimiento de la cultura democrática de la sociedad más allá del voto."



**MAYOR
COBERTURA
Y SEGUIMIENTO
EN LAS ACTIVIDADES
POLÍTICO-ELECTORALES**

8/

BIBLIOGRAFÍA

Arredondo, Armando (2012). "Costos institucionales y costos al paciente con diabetes: Evidencias, tendencias y sugerencias". Ponencia para el Foro de Alto Nivel sobre Estrategias de Prevención y Tratamiento de la Diabetes en México, celebrado el 18 de febrero de 2012 en Los Cabos, Baja California Sur, México.

Barraza, Mariana (2012). "Costo por detección tardía". Ponencia para el Foro de Alto Nivel sobre Estrategias de Prevención y Tratamiento de la Diabetes en México celebrado el 18 de febrero de 2012 en Los Cabos, Baja California Sur, México.

CDI (2011). "Acciones de Gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, Informe 2010". Disponible en http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=18&limit=5&limitstart=0&order=name&dir=ASC&Itemid=18

CIDE (2010). "Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional: Resultados de la tercera encuesta a población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México, 2009." Disponible en: <http://www.seguridadpublicacide.org.mx/cms/>

CONAPO (2010). "Demanda Insatisfecha de anticoncepción." Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/SaludReproductiva/2009/6.%20Demanda%20insatisfecha.pdf>

CONAPRED (2011). "Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS 2010): Resultados sobre las y los jóvenes." Disponible en: www.conapred.org.mx

CONASIDA (2011). "Vigilancia Epidemiológica de casos de VIH/SIDA en México Registro Nacional de Casos de SIDA Actualización al 30 de Junio de 2011." Disponible en: http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/2011/casos_acumulados_junio2011_1.pdf

CONEVAL (2011). "Ramo 33 en el desarrollo social en México: evaluación de ocho fondos de política pública." Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/boletines/2011/ramo33/publicaciones/ramo33web_4.pdf

(2010). Metodología de la Pobreza multidimensional en México. México: CONEVAL.

Consulta Mitofsky (2011). "Confianza en las instituciones: bajageneralizada." Disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=confianza-instituciones>

Encuesta Gente Joven 1999. MEXFAM/INSAD.

Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos, México 2009. Disponible en: http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/pie/GATS_2009.pdf

Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) 2008. CONADIC/INSP. Disponible en: http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/ena08/ENA08_NACIONAL.pdf

Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2009. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/encuesta/Enadid2009/Index.html>

Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2006. Disponible en: <http://www.sinais.salud.gob.mx/demograficos/enadid/index.html>

Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS) 2010. CONAPRED. Disponible en: http://www.conapred.org.mx/redes/index.php?contenido=pagina&id=424&id_opcion=436&op=436

Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2010. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/Enigh/Enigh2010/tradicional/default.aspx>

Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) 2000. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/Enigh/Enigh2000/default.aspx>

Encuesta Nacional de la Juventud (ENJ) 2010. Disponible en: <http://www.imjuve.gob.mx>

Encuesta Nacional de la Juventud (ENJ) 2005. Disponible en: <http://www.imjuve.gob.mx>

Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2010. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/default.aspx>

Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, 2006. Disponible en: <http://www.insp.mx/encuesta-nacional-salud-y-nutricion-2006.html>

Encuestas sobre Calidad de Vida, Competitividad y Violencia (2005). México: SEDESOL/COLEF.

Encuesta sobre Tabaquismo en Jóvenes 2003. Disponible en: <http://www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/pie/etj2003.pdf>

IFAI (2010). "Octavo informe de labores del IFAI 2010." Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/62524866/8o-Informe-de-labores-del-IFAI>

IFE (2011). "Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, distribución de ciudadanos por grupos de edad." Disponible en: http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/est_ge.php?edo=0

---- (2009). "Ejercicio infantil y juvenil 2009. Avance de instrumentación y resultados." Disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFEv2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2008-2009/Proceso2009-ActividadesPrevias/ComisionCapacitacionOrganizacionElectoral/estaticos/29junio/10_10_20090608P04.pdf

---- (2006). "Ejercicio infantil y juvenil 2006, resultados nacionales." Disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/Ejercicio_Infantil_Juvenil_2006/EjercicioInfantilJuvenil2006_PDF/presentacion_resultados.pdf

IMJUVE (2011). Propuesta para la creación de un programa de promoción del ahorro para jóvenes. México: IMJUVE.

----- (2008a). Documento sobre salud sexual. México: IMJUVE.

----- (2008b). Perspectiva de la Juventud en México. México: IMJUVE.

INEA (2009). "Educación para y con poblaciones indígenas de México". Disponible en: http://www.unesco.org/uploads/media/confinteavi_ws4-2_indigenas_mexico_es.pdf

INEE (2010). "Panorama educativo de México 2009: acceso y trayectoria." Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/images/PanoramaEMS2009/mediacapitulos/acceso1.pdf>

----- (2006). "Tasa de asistencia escolar de la población de 6 a 14 años 2000 y 2005". Disponible en: http://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2006/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT05/2006_AT05_.pdf

INEGI (2011). Censo de población y vivienda 2010. Disponible en: www.censo2010.org.mx

----- (2010). "Comunicado Número. 413/10: En México 38.9 millones de personas usan una computadora y 32.8 millones utilizan Internet." Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/modutih10.asp>

----- (2009a). "Estadísticas a propósito del día mundial de Internet. Datos nacionales." Disponible en: www.inegi.org.mx/prod_serv/.../encuestas/.../ENDUTIH_2009.pdf

----- (2009b). "Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2009." Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH_2009.pdf

----- (2011). "Matrícula y procesos escolares: Índice de deserción por nivel educativo, ciclos escolares 2000/2001 a 2009/2010." Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=medu55&c=21783&s=est>

----- (2011). "Panorama sociodemográfico de México 2010". Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/default.aspx?_file=Cpv2010_Panorama.pdf

----- (2011). "Sistema Penitenciario; población penitenciaria por entidad federativa según fuero 2009, 2010 y 2011." Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mvio72&c=27096&s=est>

INSP (2011). "Tuberculosis y Diabetes mellitus, dos epidemias, un reto emergente que enfrenta la Salud Pública en México." Disponible en: http://www.insp.mx/images/stories/INSP/Seminarios/Docs/111107_seminarionov.

----- (2009). "Encuesta de tabaquismo en jóvenes: análisis descriptivo 2003, 2005, 2006, 2008." Disponible en: http://new.paho.org/mex/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=355&Itemid=329

International Diabetes Federation (2011). "IDF Diabetes Atlas, quinta edición." Disponible en: <http://www.idf.org/atlasmap/atlasmap>

Mitton, Oliver y Rayner (2012). "Taxing unhealthy food and drinks to improve health". British Medical Journal. Disponible en: <http://www.bmj.com/content/344/bmj.e2931.full?ijkey=anbZh0Tu5xUqTVc&keytype=ref>

OCDE (2010a). "Resultados del Programme for International Student Assessment (PISA) 2009." Disponible en: http://www.oecd.org/document/61/0,3746,en_32252351_32235731_46567613_1_1_1_1,00.html

----- (2010b). Obesity update 2012. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/61/49716427.pdf>

OMS (2011). "Report on the global tobacco epidemic, county profile, México 2011." Disponible en: http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/mex.pdf

ONUSIDA/OMS (2007). Situación de la epidemia de sida. Informe especial sobre la prevención del VIH. Ginebra: ONUSIDA/OMS.

PNUD (2005). Informe sobre el Desarrollo Humano, México 2004. México: PNUD.

SEDESOL (2010). "Documento diagnóstico de rescate de espacios públicos 2010." Disponible en: http://www.sedesol2009.sedesol.gob.mx/archivos/802567/file/Diagnostico_PREP.pdf
Secretaría de Salud/Sistema Nacional de Información para la Salud (2011). "Estadísticas de VIH/Sida, 1983-2011." 2011. Disponible en: www.sinais.salud.gob.mx

----- (2010). "Estadísticas de mortalidad, 2000-2009." Disponible en: www.sinais.salud.gob.mx

SEP (2011). "Estadística 2010-2011". Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. Disponible en: http://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/estadistica/estadistica_2010.pdf

---- (2010a). "Resultados de la Evaluación Nacional del Logro académico en Centros Escolares (ENLACE)." Disponible en: www.enlace.sep.gob.mx/

---- (2010b). "Resumen de Sistema Educativo Nacional." Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1899/1/images/principales_cifras_2009_2010.pdf

---- (2008). "Reforma integral de la educación Media Superior en México: La Creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad". Disponible en: <http://www.semss.com.mx/reforma%20integral%20ems%202008/snb%20marco%20diversidad%20ene%202008%20final.pdf>

SERAJ/UNFPA (2011). Políticas de Juventud en el Municipio. México.

Servicio de Administración Tributaria. "Bases de datos sobre el salario mínimo en México." Disponible en <http://www.sat.gob.mx>

Tapia, Mónica, (2010). "La otra agenda pendiente: leyes y políticas para una ciudadanía fuerte y organizada". En Reformas Legislativas para mejorar la organización de los ciudadanos. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.

UNICEF (2011). Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México. Versión actualizada 2008-2011. México: UNICEF.

----- (2010). Los derechos de la infancia y la adolescencia en México: Una agenda para el presente. México: UNICEF. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_SITAN_final_baja.pdf

----- (2008). Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños: La violencia contra los niños, niñas y jóvenes en América Latina. Disponible en: [http://www.unicef.org/lac/hojal\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/hojal(1).pdf)

Yale Rudd Center (2012). Food and Beverage Taxes and Marketing Regulations Recommend by UN Food Expert. Disponible en: <http://www.yaleruddcenter.org/food-and-beverage-taxes-and-marketing-regulations-recommended-by-un-food-expert>.







UNFPA.Mx



@UNFPAMexico



UNFPAMexico

www.unfpa.org.mx
www.fundacionidea.org.mx



Fondo de Población de las Naciones Unidas