

00468

**Universidad Nacional Autónoma de México**

---

---

Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Instituto de Investigaciones Sociales

Centro de Investigaciones sobre América del Norte

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

**LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD EN EL  
PRIMER GOBIERNO ELECTO DE LA CIUDAD  
DE MÉXICO (1997 - 2000)**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**P R E S E N T A :**

**FERNANDO AGUILAR AVILES**

**DIRECTOR DE TESIS: DR. HÉCTOR CASTILLO BERTHIER**

MÉXICO, D. F.

2004

ESTA TESIS FUE REALIZADA CON EL APOYO DEL CONACyT





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE:

FERNANDO AGUIRRE AVILES

FECHA:

06-01-09

FIRMA:



A mi padre, Daniel Agullar, con profundo amor.  
A mis tías, hermanos y sobrinos,  
a todos y cada uno de ellos.  
A la memoria de Miguel Ángel Aguilar.  
A Adriana, por todo lo que nos une.

# ÍNDICE

## LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD EN EL PRIMER GOBIERNO ELECTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (1997-2000)

INTRODUCCIÓN. I

### CAPÍTULO 1 APROXIMACIÓN A LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

<b>1.1.- Conceptos básicos.</b>	<b>1</b>
<b>1.1.1.- Estado.</b>	<b>1</b>
<b>1.1.2.- Gobierno.</b>	<b>4</b>
<b>1.1.3.- Administración Pública.</b>	<b>6</b>
<b>1.1.4.- Política (Policy).</b>	<b>6</b>
<b>1.1.5.- Programa.</b>	<b>8</b>
<b>1.1.6.- Políticas Sociales.</b>	<b>9</b>
<b>1.1.7.- Políticas de Juventud.</b>	<b>9</b>
<b>1.1.8.- Juventud.</b>	<b>11</b>
<b>1.2.- Políticas Sociales y Políticas de Juventud: elementos teóricos.</b>	<b>18</b>
<b>1.2.1.- Las Políticas Sociales.</b>	<b>18</b>
1.2.1.1.- <i>Las funciones de las Políticas Sociales.</i>	<b>18</b>
1.2.1.2.- <i>Modelos de acumulación y Políticas Sociales.</i>	<b>21</b>
<b>1.2.2.- Las Políticas de Juventud.</b>	<b>28</b>
1.2.2.1.- <i>Niveles analíticos para abordar las Políticas de Juventud.</i>	<b>28</b>
1.2.2.2.- <i>Funciones de los Organismos Gubernamentales de Juventud desde la perspectiva del diseño y gestión de políticas.</i>	<b>28</b>
1.2.2.3.- <i>Tipos de Políticas de Juventud.</i>	<b>29</b>
1.2.2.4.- <i>Sobre la concepción de la juventud desde la institucionalidad.</i>	<b>31</b>
1.2.2.5.- <i>Modelos de Políticas de Juventud en América Latina.</i>	<b>36</b>
1.2.2.5.1.- <i>Modelo de educación y tiempo libre con jóvenes "integrados."</i>	<b>36</b>
1.2.2.5.2.- <i>Modelo de control social de sectores juveniles "movilizados."</i>	<b>37</b>
1.2.2.5.3.- <i>Modelo de enfrentamiento a la pobreza y prevención del delito.</i>	<b>38</b>
1.2.2.5.4.- <i>Modelo de inserción laboral de los jóvenes "excluidos."</i>	<b>39</b>
1.2.2.6.- <i>Elementos mínimos para la construcción de Políticas de Juventud.</i>	<b>39</b>

1.2.2.6.1.- El concepto de Juventud.	40
1.2.2.6.2.- Las preguntas pertinentes.	41
1.2.2.6.3.- Las dimensiones del bienestar.	42

**Recapitulación.**

43

**CAPÍTULO 2.  
ANTECEDENTES. INSTITUCIONES, POLÍTICAS, PROGRAMAS Y JUVENTUD  
EN MÉXICO**

<b>2.1.- Instituciones, políticas y programas de juventud en México (1950-2000)</b>	<b>46</b>
<b>2.1.1.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (INJM) (1950-1970)</b>	<b>47</b>
<b>2.1.2.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (INJUVE) (1970-1977)</b>	<b>50</b>
<b>2.1.3.- Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA) (1977-1988).</b>	<b>51</b>
<b>2.1.4.- Comisión Nacional del Deporte (CONADE) (1988-1994)</b>	<b>55</b>
<b>2.1.5.- Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ) (1994-2000)</b>	<b>57</b>
2.1.5.1.- Los Programas del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ).	60
2.1.5.1.1.- Programa de Investigación sobre Juventud e Investigación de Políticas.	60
2.1.5.1.2.- Programa de Bienestar y Recreación.	60
2.1.5.1.3.- Programa de Derechos Humanos.	61
2.1.5.1.4.- Programa de Empleo, Capacitación y Bolsa de Trabajo.	61
2.1.5.1.5.- Programa de Empresas Juveniles.	61
2.1.5.1.6.- Programa de Prevención de adicciones.	61
2.1.5.1.7.- Programa de Sexualidad y Salud Reproductiva.	61
<b>2.2.- Los Programas para la Juventud en la Ciudad de México. (1994-1997)</b>	<b>62</b>
<b>2.2.1.- La Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social del Distrito Federal. (1994-1997)</b>	<b>62</b>
2.2.1.1.- Estructura administrativa.	63.
2.2.1.2.- Funciones.	64
2.2.1.3.- La concepción de las Políticas Sociales.	64
<b>2.2.2.- Los Programas para la Juventud.</b>	<b>64</b>
<b>2.3.- La Reforma Política del Distrito Federal y las Políticas de Juventud.</b>	<b>65</b>
<b>2.4.- Radiografía de los Jóvenes en México y la Ciudad de México.</b>	<b>69</b>
<b>2.4.1.- Los Jóvenes de México en cifras.</b>	<b>69</b>
<b>2.4.2.- Algunos aspectos cualitativos de los Jóvenes en México.</b>	<b>71</b>
<b>2.4.3.- Los Jóvenes de la Ciudad de México en cifras.</b>	<b>75</b>

<b>Recapitulación.</b>	<b>77</b>
------------------------	-----------

**CAPÍTULO 3  
LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD EN EL PRIMER GOBIERNO ELECTO  
DE LA CIUDAD DE MÉXICO (1997-2000)**

<b>3.1.- Las Políticas Sociales.</b>	<b>80</b>
--------------------------------------	-----------

<b>3.1.1.- La Secretaría de Desarrollo Social: los cambios a la llegada del primer gobierno electo del Distrito Federal.</b>	<b>80</b>
--	-----------

<b>3.1.1.1.- La Secretaría de Desarrollo Social.</b>	<b>80</b>
--	-----------

3.1.1.1.1.- Diagnostico.	80
--------------------------	----

3.1.1.1.2.- Los Cambios.	81
--------------------------	----

3.1.1.1.3.- La estructura administrativa.	82
---	----

3.1.1.1.4.- Las funciones y los objetivos.	83
--	----

3.1.1.2.- La concepción de las Políticas Sociales.	84
--	----

<b>3.1.2.- El Marco Jurídico del Desarrollo Social para la Ciudad de México.</b>	<b>89</b>
--	-----------

<b>3.2.- Las Políticas de Juventud.</b>	<b>91</b>
---	-----------

<b>3.2.1.- La Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.</b>	<b>92</b>
---	-----------

<b>3.2.2.- La Dirección de Programas para la Juventud.</b>	<b>90</b>
--	-----------

3.2.2.1.- La juventud desde la mirada del gobierno del Distrito Federal	94
---	----

3.2.2.2.- La concepción de las Políticas de Juventud del Gobierno del Distrito Federal.	97
---	----

<b>3.2.3.- La Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social.</b>	<b>100</b>
---	------------

3.2.3.1.- Facultades y Atribuciones.	100
--------------------------------------	-----

3.2.3.2.- Estructura administrativa.	101
--------------------------------------	-----

<b>3.2.4.- El Marco Jurídico de las Políticas de Juventud.</b>	<b>101</b>
--	------------

<b>Recapitulación.</b>	<b>105</b>
------------------------	------------

**CAPÍTULO 4  
LOS PROGRAMAS PARA LA JUVENTUD (1997-2000).**

<b>4.1.- Programas dirigidos a Grupos de Atención Prioritaria.</b>	<b>107</b>
--	------------

<b>4.2.- Programas en su conjunto y acciones reportadas.</b>	<b>108</b>
--	------------

<b>4.2.1.- Itinerarte Joven.</b>	<b>108</b>
----------------------------------	------------

<b>4.2.2.- Campañas por los y las jóvenes de la Ciudad.</b>	<b>109</b>
---	------------

<b>4.2.3.- Sistema Metropolitano de Información.</b>	<b>109</b>
--	------------

<b>4.2.4.- Investigación sobre la Juventud de la Ciudad de México.</b>	<b>110</b>
--	------------

<b>4.2.5.- Programa de Joven a Joven.</b>	<b>111</b>
<b>4.3.- Tres Programas significativos de las Políticas de Juventud.</b>	<b>113</b>
<b>4.3.1.- Jóvenes por la Ciudad.</b>	<b>113</b>
4.3.1.1.- Descripción del programa.	113
4.3.1.2.- Acciones realizadas.	116
4.3.1.3.- Caracterización del programa.	117
<b>4.3.2.- Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: La Comuna.</b>	<b>120</b>
4.3.2.1.- Descripción del programa.	120
4.3.2.2.- Acciones realizadas.	122
4.3.2.3.- Caracterización del programa.	123
<b>4.3.1.- Ferias de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México.</b>	<b>126</b>
4.3.3.1.- Descripción del programa.	126
4.3.3.2.- Caracterización del programa.	130
<b>Recapitulación</b>	<b>131</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>139</b>
<b>ANEXOS.</b>	<b>I</b>
Anexo capítulo 2.	II
Anexo capítulo 3.	XXIII
Anexo capítulo 4.	XXXV
<b>ABREVIATURAS.</b>	<b>LVI</b>
<b>RELACIÓN DE GRÁFICAS, ORGANIGRAMAS, TABLAS Y CUADROS.</b>	<b>LVIII</b>

## INTRODUCCIÓN

¿Por qué las Políticas de Juventud en la Ciudad de México? El análisis de estas políticas en la capital de la República se justifica por varias razones.

*En primer lugar*, la importancia de la juventud en nuestro país es indiscutible. En México, cerca del 30% de la población total (casi 27 millones) se encuentra dentro del rango de edad que va de los 15 a los 29 años. Por su parte, la Ciudad de México presenta una de las mayores concentraciones de población joven (sólo después del estado de México); igual que el país en su conjunto, los jóvenes capitalinos representan cerca de 30% del total de la población (poco más de dos millones y medio).<sup>1</sup> Esta población, no sólo por su número sino por sus características, constituye una fuente de demanda de servicios públicos (educación, empleo, salud, recreación, etcétera) a la cual cotidianamente cualquier gobierno tendría que hacer frente.

*En segundo lugar*, la investigación sobre juventud y en particular sobre las políticas de juventud, no sólo en la ciudad capital sino en el país en conjunto, es relativamente reciente. Los temas más abordados en este ámbito se refieren a aspectos —las más de las veces aislados entre sí— relacionados con educación, sexualidad, drogadicción, empleo y cultura.<sup>2</sup> Sin embargo, existen pocos trabajos que abordan estos temas en su conjunto, desde una perspectiva integral y como Políticas de Juventud<sup>3</sup>. Aunado a ello, las investigaciones sobre Políticas de Juventud implementadas por un gobierno local como el de la Ciudad de México, son en realidad escasas y pocas se plantean explicar la manera en que dichas Políticas se construyen.

*En tercer lugar*, y aquí la razón más importante en términos de los objetivos de este trabajo; como resultado de un largo y difícil proceso de reforma política, en 1997 los habitantes de la ciudad de México tuvieron la oportunidad de elegir por primera vez a su gobernante, resultando electo un candidato de origen distinto al partido que gobernó por casi siete décadas el país y con ello su capital.

---

<sup>1</sup>Todas las cifras son para 1997 tomadas de INEGI (2000) *Los jóvenes en México*, México. Tres años después, las cifras no varían significativamente, en el XII Censo General de Población y Vivienda se reportan 27, 221,012 habitantes en el rango de 15 a 29 años en todo el país, mientras que para la Ciudad de México se reportan 2, 471,353 habitantes en el mismo rango. Véase INEGI (2000) *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, México.

<sup>2</sup>Una revisión de lo que ha sido la investigación sobre juventud en nuestro país en los últimos quince años, se encuentra en Pérez Islas, José Antonio. (Coordinador) (1999) *Jóvenes: Una evaluación del conocimiento. La investigación sobre juventud en México: 1986-1999*, 2 tomos, Centro de Investigación y Estudios sobre la Juventud – Instituto Mexicano de la Juventud, México.

<sup>3</sup>Un trabajo que analiza las políticas de juventud a nivel nacional en una etapa muy reciente es el de Pérez Islas José Antonio (2002) *Análisis de las políticas de juventud desarrolladas en México durante la administración de Carlos Salinas de Gortari*, Tesis de Licenciatura, Universidad Iberoamericana, México, DF.

A partir del surgimiento del Estado mexicano post revolucionario, la juventud, o mejor dicho, *la mirada* que se tiene de la juventud y de los jóvenes, se relaciona directamente con las diferentes etapas por las que ese Estado transita.

Así, se pasa de la organización de los jóvenes en torno al naciente partido de Estado —principalmente a través de federaciones de estudiantes—, organización que busca sobre todo la legitimación de ese Estado durante el periodo de institucionalización de la revolución; a una organización corporativista que va de la mano del proceso de industrialización hacia adentro, donde se mira a los jóvenes únicamente como obreros —esto es, como potencial mano de obra— y como fuente de votos; y de ahí a la identificación de los jóvenes, al final de los años sesenta y durante buena parte de la siguiente década, únicamente con lo estudiantil —y de esta forma con lo subversivo—; para transitar, al final de los años ochenta, hacia una mirada que pretende en el mejor de los casos, identificar a la juventud con la práctica del deporte, pero en el peor de ellos, como sujetos peligrosos —casí delincuentes—, a quienes se debe tener controlados por todos los medios posibles, desde la acción policial hasta la cooptación política.

En este sentido, sabemos cómo concebía anteriormente a la juventud, a los jóvenes y a la Política de Juventud el Estado surgido de la revolución; sabemos también cómo es que esta política se reflejó en la creación de un conjunto de instituciones y de programas para la atención de este sector. Por lo que toca a la ciudad de México, ella no escapó a esa visión; las acciones gubernamentales en materia de juventud en la capital del país estuvieron por completo determinadas por las acciones federales, más aún, el Distrito Federal fue en buena medida el lugar donde las Políticas de Juventud tuvieron su mejor expresión.

Sin embargo, poco se han estudiado los cambios y las continuidades que en la administración pública capitalina implicó la llegada del primer gobierno electo<sup>4</sup>, y menos aún se han estudiado las transformaciones ocurridas en la forma de *mirar* a los jóvenes y de construir políticas dirigidas a este grupo social.

Así, la pregunta central que guía esta investigación bien puede plantearse de la siguiente manera: *¿Qué características asumen las Políticas de Juventud del primer gobierno electo de la Ciudad de México?*

De la anterior cuestión podemos desprender las siguientes interrogantes:

Si existe una instancia creada ex profeso para la atención de la juventud capitalina en el primer gobierno electo, ¿qué características adquiere ésta?

¿Cuál es la concepción que el nuevo gobierno tiene de la juventud y de la juventud capitalina en particular?

---

<sup>4</sup>Un primer balance global de los resultados obtenidos por la administración cardenista se puede consultar en Álvarez Enríquez, Lucía (coordinadora) (2002) *¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*, UAM-A/CRIM-UNAM/CONACULTA, México.

¿Qué tipo de Políticas de Juventud se pueden observar a partir de las características que asumen los principales programas dirigidos a ese sector de la población?

¿Cuál es la concepción que el gobierno tiene de las Políticas Sociales?, (dentro de las que se enmarcan las Políticas de Juventud).

¿Existe coherencia entre la propuesta de Políticas de Juventud, plasmada en los documentos, y la forma en que en la práctica esas políticas operan a través de sus Programas?

Las anteriores cuestiones se relacionan con un supuesto del cual parte esta investigación: el Estado habla y construye un discurso de lo juvenil a través de las instituciones y los programas diseñados, desde el gobierno, para atender las necesidades, exigencias, requerimientos, expectativas y problemas de este sector de la población.

En este sentido, esta investigación tiene como *objetivo general* el caracterizar las Políticas de Juventud del primer gobierno electo de la capital en el periodo 1997-2000.

Así mismo, como objetivos particulares se plantea:

a) Caracterizar las instituciones, las políticas y los programas para la juventud del Estado mexicano en los últimos cincuenta años, y la manera en que estos aspectos han determinado la acción gubernamental en la ciudad capital.

b) Describir los cambios que tras la Reforma Política del Distrito Federal, permitieron el ascenso del primer gobierno electo y con ello la posibilidad de gestación de Políticas de Juventud de carácter local en la capital.

c) Realizar una descripción de los jóvenes en México y en la Ciudad de México, a fin de ubicar características, problemas y preocupaciones que tendrían que tomarse en cuenta al momento de construir políticas dirigidas hacia este sector de la población.

d) Revisar la concepción de las Políticas Sociales del primer gobierno electo de la capital y el marco jurídico que las regula, buscando observar la manera en que estos aspectos determinan las características que asumen las Políticas de Juventud.

A partir de lo anterior, en el trabajo se plantean dos principales hipótesis de investigación:

La primera de ellas apunta a que la forma que asumen las Políticas de Juventud en el primer gobierno electo de la capital, está determinada por la concepción que ese gobierno tiene de la juventud y de las Políticas Sociales, por las características que asume la institución creada explícitamente para la atención de la juventud, por el marco

jurídico que regula a ésta, así como por los principales programas dirigidos intencionalmente a este grupo de la población.

La segunda hipótesis establece que existe una falta de claridad sobre los objetivos y el papel que deben desempeñar las Políticas de Juventud en el gobierno capitalino; lo que se refleja en las contradicciones observadas al momento de concebir a las Políticas Sociales, a la propia juventud, a las instituciones creadas para su atención y a los principales programas dirigidos a este sector de la población.

De igual forma, se plantean las siguientes hipótesis subordinadas:

a) Existe una forma diferenciada de concebir a los jóvenes, pues por momentos se les ve como "sujeto de derecho", pero las más de las veces se les idealiza o se les ve como simple fuerza de trabajo.

b) Existe una contradicción al momento de concebir las Políticas de Juventud (en lo general, determinadas por las Políticas Sociales), pues en principio se apunta a un modelo de construcción de ciudadanía social, pero al mismo tiempo se mantienen rasgos de un modelo compensatorio de política social. Esta contradicción se refleja también en los principales programas dirigidos a la juventud, algunos con pretensión de atención integral y de construcción de ciudadanía social, pero otros con un fuerte tinte compensatorio.

Dicho lo anterior, es necesario mencionar que en esta investigación entendemos a la Política de Juventud como el conjunto de programas y acciones que, desde el gobierno, *explícitamente* se orientan tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales relacionados con el periodo juvenil, así como también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de su socialización. Esto quiere decir que las Políticas de Juventud son todas aquellas acciones que tratan de ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales; por supuesto, esto último depende en gran medida de la *mirada* que sobre la juventud / los jóvenes tiene, por supuesto la sociedad, pero sobre todo el gobierno que en su momento construye esas políticas.

Para situar las Políticas de Juventud del gobierno electo de la capital en el periodo analizado, primero se ubicaron aquellas instancias de gobierno en las cuales se planteaba explícitamente una propuesta de Políticas de Juventud, o donde los programas estuvieran dirigidos también explícitamente hacia este sector de la población.<sup>5</sup> Encontramos que en la estructura orgánica de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS) se ubica la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ), la cual tiene

<sup>5</sup> Ello implica que en este trabajo no tomaremos en cuenta aquellas políticas y programas que, aunque inciden directamente en la juventud por estar dirigidas al conjunto de la población, no son reconocidas *explícitamente* por el gobierno en cuestión como Políticas de Juventud (por ejemplo, en el ámbito educativo, la construcción de escuelas preparatorias, cuyos beneficiarios "naturales" son, sin duda, los jóvenes).

como principal función "delinear la Política de Juventud" para la ciudad de México, además de elaborar e implementar la mayoría de programas dirigidos a los jóvenes.

Lo anterior quiere decir que las Políticas de Juventud se enmarcan dentro de un contexto más general: las Políticas Sociales del gobierno capitalino, específicamente dentro de lo que la propia Secretaría de Desarrollo Social llama "Grupos de Atención Prioritaria".

Sin embargo, encontramos también que la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), dependiente de la Secretaría de Gobierno (SG), cuenta con dos de los programas más importantes, *explícitamente* dirigidos hacia la juventud, pese a que sus resultados son reportados en los informes de la Dirección de Programas para la Juventud, de la Secretaría de Desarrollo Social.

En este sentido, en el presente trabajo partimos de analizar las Políticas de Juventud del gobierno capitalino a partir de: a) la instancia de gobierno creada para la atención de la juventud y que formalmente tiene como tarea la construcción de esas políticas; b) el marco jurídico que regula a esta instancia; c) los programas que hacia este sector de la población son explícitamente dirigidos, independientemente de que ellos se ubiquen o no dentro de la instancia rectora de las Políticas de Juventud —como es el caso de la STyPS—, y d) los documentos en donde se exprese una *mirada*, esto es, una concepción sobre la juventud.

Los primeros lineamientos de lo que serían las Políticas de Juventud del primer gobierno electo de la Ciudad de México, comienzan a plasmarse desde la campaña electoral en 1997 por el entonces candidato Cuauhtémoc Cárdenas; posteriormente, durante la primera mitad de 1998 se elaboran los principales planteamientos de la Política Social, dentro de la cual se esbozan las líneas generales que más tarde conducirán a las Políticas de Juventud.

Sin embargo, no es sino en la segunda mitad de 1998 cuando se crea la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ), instancia rectora de lo que más tarde serían las Políticas de Juventud de ese gobierno, y hasta 1999 cuando podemos observar su consolidación, con la puesta en marcha de los principales programas propiamente dirigidos a la juventud capitalina. Aunado a lo anterior, es en el último año de esa administración (2000) cuando se crea el marco jurídico que normaría la acción gubernamental en materia de juventud.

La Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, durante el periodo que interesa a esta investigación, comprende varias Secretarías, una Oficialía Mayor, una Contraloría General, 16 Delegaciones político-administrativas y una Procuraduría General de Justicia.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Cfr. Artículo 2 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*. Además, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*.

De estos organismos, la investigación revisará la actividad de dos Direcciones adscritas a igual número de Secretarías de gobierno: la Dirección de Programas para la Juventud, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social, y la Dirección General de Empleo y Capacitación (DGEyC), adscrita a la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social, esta última dependiente de la Secretaría de Gobierno capitalino; la primera con incidencia directa en la construcción de Políticas de Juventud y ambas con programas dirigidos a este sector de la población.

Lo anterior permite ubicar la presente investigación desde una perspectiva descriptiva y analítica del problema. Así entonces, el análisis de estas estructuras institucionales pasa por reconocer los siguientes elementos:

La concepción que se puede observar sobre las Políticas Sociales, y con ello, sobre las Políticas de Juventud; la mirada que sobre la juventud se tiene en cada una de estas instancias; así como su estructura administrativa, funciones, objetivos, programas y acciones reportadas, estos dos últimos aspectos, siempre en relación con la juventud.

Para la investigación en su conjunto, utilizaremos las siguientes fuentes de información:

- Documentos oficiales, informes de gobierno, programas, etcétera.
- Estadísticas oficiales, encuestas, censos, etcétera.
- Textos teóricos sobre Políticas Sociales, juventud y Políticas de Juventud.

El trabajo se divide en cuatro capítulos. El primero de ellos, de carácter teórico – conceptual, busca proporcionar las herramientas mínimas que permitan abordar el análisis de las Políticas Sociales y las Políticas de Juventud en el contexto de la acción gubernamental.

El segundo capítulo muestra un panorama general de lo que han sido las instituciones, la política y los programas de juventud en nuestro país durante los últimos cincuenta años, y la manera en que éstas determinaron la acción gubernamental dirigida a la juventud en la ciudad capital. De igual forma, este segundo capítulo da cuenta de las transformaciones jurídico – políticas que tras el proceso de reforma política del Distrito Federal, permitieron la llegada del gobierno electo. Por último, se realiza una breve descripción de las condiciones y características de la juventud mexicana y de la capitalina en particular.

El tercer capítulo busca iniciar la caracterización de las políticas de juventud del primer gobierno electo de la capital en el período 1997-2000; primero, revisando la concepción que sobre los jóvenes y/o la juventud ese gobierno expresa en sus documentos y programas. Posteriormente, se describe la propuesta de Políticas Sociales y de Políticas de Juventud a partir de la revisión de los objetivos, las funciones, la estructura institucional y los principales planteamientos de las áreas

encargadas de estas políticas, además de la revisión del marco jurídico que las norma.

El cuarto y último capítulo, complemento del anterior, describe el total de programas dirigidos a la juventud, centrandó la atención y el análisis particularmente en tres de ellos que, a nuestro juicio, se presentan como los más importantes y representativos de las Políticas de Juventud en el gobierno electo: a) *Jóvenes por la Ciudad*, b) *Ferías de Empleo para Jóvenes* y c) *Programa Las Comunas*. El análisis de estos últimos pasa por su descripción, las acciones realizadas, los resultados obtenidos y finalmente una caracterización a partir de la manera en que conciben a la juventud y al problema que pretenden resolver.

No puedo terminar estas primeras líneas sin mencionar que, directa o indirectamente, personas cercanas le dieron sustento y contenido a esta investigación; por ello, como producto escrito, entre muchas otras cosas el texto pretende dar cuenta y agradecimiento de esa relación, de esa amistad.

Al Gabo, quien desinteresadamente me ha apoyado frente al salón de clases en más de una ocasión y de quien siempre tengo algo que aprender. Al Isra, colega, pero también compañero de recorridos por esta ciudad nocturna, que también enseña. Al Chava, que con su espíritu lúdico es también fuente de conocimiento. A Lorena, con quien me une su interés por la juventud. Finalmente pero de manera especial, a Juan Estrella, amigo, colega y maestro en ese orden, pues su disposición para revisar, comentar y enriquecer este trabajo fue un apoyo que considero invaluable.

Por supuesto, como es costumbre e inevitable exigencia, debo señalar que este trabajo es responsabilidad directa del autor y que sus limitaciones son imputables única y exclusivamente a él.

## CAPÍTULO 1

### APROXIMACIONES A LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD.

*Este primer capítulo busca proporcionar los elementos teórico-conceptuales mínimos, que nos permitan abordar el estudio de la acción gubernamental dirigida a la juventud. Para ello, iniciamos con un conjunto de definiciones básicas dentro de las cuales podemos enmarcar a las Políticas de Juventud: Estado, gobierno, administración pública, policy, programa, juventud. Posteriormente, abordamos las Políticas Sociales<sup>1</sup> y por supuesto las Políticas de Juventud. De las primeras rescatamos las funciones básicas que han tenido desde el surgimiento del Estado moderno, además de las características que asumen según el modelo de acumulación prevaleciente. De las segundas, resaltamos los diversos "tipos" de políticas existentes, según la manera en que desde el gobierno se "mire" a la juventud; así como los diferentes "Modelos" de Políticas de Juventud que se han desarrollado en América Latina (modelos que, de alguna forma, aunque con características propias y particulares, se pueden aplicar para nuestro país). El argumento que recorre este capítulo es que existe una estrecha correlación entre las características que asumen las Políticas Sociales y las Políticas de Juventud con la naturaleza del Estado que las practica. Por último, se abordan un conjunto de elementos mínimos a tomar en cuenta en la construcción de Políticas de Juventud.*

#### 1.1.- Conceptos básicos.

##### 1.1.1.- Estado.

Como en otros conceptos claves de la teoría política, en el de Estado encontramos las más diversas definiciones. Cada pensador ha dado la suya de acuerdo con la filosofía política que profesa y ha destacado en ella los elementos que, desde su punto de vista, son los más importantes del concepto.

Como muestra de lo anterior baste recordar, entre otras cosas, la frase de "El Estado soy yo", atribuida a Luis XIV y "propia del orden de cosas del absolutismo monárquico"; la apreciación marxista de que el Estado "es el instrumento de dominación de una clase sobre las demás"; o aquella de los liberales del siglo XVIII en el sentido de que las leyes que emanan del Estado son la realización de "la voluntad general"<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Las Políticas de Juventud del primer gobierno electo de la Ciudad de México, objeto de esta investigación, se enmarcan dentro de un contexto más amplio: las Políticas Sociales que ese mismo gobierno desarrolla; éstas determinan en lo general las características que aquéllas asumen, por lo que se hace necesaria la revisión de ambas.

<sup>2</sup>Ayala Espino, José. (1996) *Mercado, elección pública e instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México, p. 37.

De manera general, podemos distinguir tres concepciones fundamentales para la explicación del Estado: 1) una concepción *organicista*, por la cual el Estado es independiente de los individuos y anterior a ellos; 2) una concepción *sociológica*, según la cual el Estado, antes que nada, es una comunidad y por último; 3) una concepción *jurídica* que resalta particularmente el carácter normativo del Estado.<sup>3</sup>

La primera de estas concepciones, la organicista, se funda en la analogía entre el Estado y un organismo viviente. Aquí se piensa al Estado como un gran hombre al cual sus partes no le pueden ser separadas del todo; "por lo tanto, la totalidad precede a las partes (o sea a los individuos o a los grupos de individuos), de lo cual resulta que tiene unidad, dignidad y carácter que no pueden derivar de ninguna de sus partes ni del conjunto."<sup>4</sup>

Esta concepción tiene en Platón, Aristóteles y posteriormente en Hegel a sus principales exponentes. Para el primero, en el Estado se encuentran "escritos con mayúsculas [...] y, por tanto más visibles, las partes y los caracteres que constituyen al individuo (*Rep*; II, 368d) [...]" (Abbagnano, 1996:448).

Para Aristóteles, el Estado existe por naturaleza y es anterior al individuo, porque, "si el individuo no es autosuficiente, lo será con referencia al todo en la misma relación en que se encuentran las demás partes. Por tanto, el que no puede entrar a formar parte de una comunidad o el que no tiene necesidad de nada por bastarse a sí mismo, no es miembro de un Estado, sino que es una bestia o un Dios" (*Pol*; I, 2, 1253<sup>a</sup>). (Abbagnano, 1996:448).

Por último, para Hegel, todo individuo está sometido a la finalidad del Estado, según este autor, el hombre tiene existencia racional en el Estado y es sólo ahí donde el hombre tiene valor y voluntad. El todo, es decir el Estado, tiene un valor superior a las partes y estas últimas, es decir los individuos, están obligados a responder por el todo.<sup>5</sup>

La concepción sociológica por su parte, considera al Estado antes que nada como una comunidad, así, el Estado tiene cuatro elementos constitutivos:

El pueblo, que es su elemento humano; el territorio, que es su entorno físico; el poder político, que es la facultad de mando sobre la sociedad; y la soberanía, que es la capacidad de auto obligarse y autodeterminarse sin sufrir interferencias exteriores.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup>Pichardo Pageza, Ignacio. (1984) *Introducción a la administración pública de México: bases y estructura*, INAP, México, vol.1, p.24.

<sup>4</sup>Abbagnano, Nicola. (1996) *Diccionario de filosofía*, F.C.E., México, p. 448.

<sup>5</sup>Sánchez González, José Juan. (1997) *Administración pública y reforma de Estado en México*, INAP, México, p. 28.

<sup>6</sup>Giddens Anthony. (1993) "Política, Estado, gobierno", en *Sociología*, Madrid, Alianza Universidad, p. 255.

Si pensamos que el nacimiento del Estado (moderno en particular) está ligado a un periodo determinado de la historia –por ejemplo el renacimiento–; como resultado del posterior proceso de unificación de los entes europeos bajo el absolutismo monárquico apareció el Estado como unidad sociopolítica.

“Desde entonces, la palabra Estado designó una cosa enteramente nueva: la unidad de poder organizada sobre un territorio determinado, con un orden jurídico unitario, una competente jerarquía de funcionarios públicos, un ejército permanente, un sistema impositivo bien reglamentado y un régimen político, primero basado en el poder regional de los señores feudales, (y de los gobiernos representativos más tarde, a partir del triunfo de las ideas democráticas), en que los medios reales de gobierno y administración, que hasta ese momento fueron propiedad de innumerables señores feudales, se transfirieron a favor de monarcas absolutos”<sup>7</sup>

Por último, la concepción de Estado a partir de un ordenamiento estrictamente jurídico, lo encontramos en Hans Kelsen, quien lo concibe desde su carácter normativo. (Sánchez, 1997:31):

“[...] la ordenación llamada Estado, tiene ante todo, el sentido de un orden normativo [...] el Estado como autoridad (que se halla por encima de los sujetos que lo forman), es inexorablemente necesario que lo concibamos como una ordenación normativa, que obliga a los hombres a un determinado comportamiento. Sólo lo podemos pensar como autoridad, en tanto que sea un sistema de normas reguladoras de la conducta humana”<sup>8</sup>

Líneas arriba mencionamos que es difícil concluir una definición del Estado en la que todo el mundo esté de acuerdo. Las características y funciones que le son atribuidas dependen en muchos de los casos de la perspectiva teórica o ideológica desde la cual se le desea observar.

Sin embargo, y a reserva de anotar que la construcción de una definición de este concepto siempre será incompleta, aquí entendemos al Estado Moderno como “la forma de organización política de la sociedad, dotada de poder, económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico. Es decir, que el Estado define el campo de lo permitido y lo prohibido, y genera las estructuras de incentivos y/o desincentivos para que los individuos se involucren en el intercambio y en la búsqueda de la cooperación. Además, es una organización con ventajas comparativas sobre otras organizaciones del capitalismo, porque tiene el monopolio de ciertos poderes clave: cobrar impuestos, emitir moneda y regular la propiedad, es decir, tiene la capacidad de fijar las fronteras a los derechos de propiedad que intercambian los individuos”. (Ayala, 1996: 31).

<sup>7</sup>Maclver, Robert M. (1955) *The Modern State*, New York. Russell. Citado por (Giddens, 1993).

<sup>8</sup>Kelsen Hans. (1979) *Compendio de teoría del Estado*, Blume, Barcelona, p. 118. Citado por (Sánchez, 1997:31).

### 1.1.2.- Gobierno.

Sobre el gobierno podemos iniciar diciendo que éste es por antonomasia la compleja función de conducir a las personas y administrar las cosas del Estado, así como el conjunto de órganos que la cumplen.

El gobierno es un "cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política [...] (el gobierno) o suprema administración, [es entonces el] ejercicio legítimo del poder ejecutivo."<sup>9</sup>

Así entonces, "el gobierno es el conjunto de instituciones públicas que funcionan como el aparato a través del cual el Estado ejerce su poder sobre la sociedad y, así mismo, hace manifiesta la soberanía de la nación frente a otras naciones. La acción del gobierno se hace palpable en leyes, reglamentos, decretos y órdenes que van encaminadas a darle cumplimiento a los mandos constitucionales [...]. Por medio del gobierno, el Estado conoce las demandas de la sociedad, el gobierno asimila la problemática de la comunidad, se vincula a ésta, para que a través de sus instrumentos le proporcione bienes y servicios, manifestando el compromiso del Estado con ella." (Sánchez,1997:32).

Dentro de las funciones de gobierno se encuentran las del bienestar social, la representación política de sus asociados y la de regular y mantener el orden jurídico que lo representa. (Sánchez,1997:32).

Si la tarea de gobernar comprende, como en principio dijimos, dos grandes aspectos: conducir personas y administrar cosas; entonces el gobierno de las personas implica dirigir las, conducir las, motivar las, alentar las, desalentar las, disciplinar las, coordinar sus esfuerzos etc. En tanto que la administración de las cosas del Estado es la promoción o gestión de ellas.

Visto de esta forma, " [...] como energía de ordenación y mando sociales y como el conjunto de órganos que la canalizan, el gobierno es entonces uno de los elementos constitutivos del Estado [...]."<sup>10</sup>

En el sentido republicano de la palabra, el gobierno implica a las tres funciones cardinales del Estado: la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Así, "el gobierno es el conjunto de órganos que, en el ámbito de sus respectivas competencias, dirigen al Estado, dirección que se hace, desde la perspectiva de la función legislativa, mediante la formulación del marco jurídico estatal; desde la perspectiva de la función ejecutiva, por medio del manejo de los dispositivos de la administración

---

<sup>9</sup>Guerrero Omar. (1986) *La administración pública en el Estado capitalista*, Fontarama, México. p. 73.

<sup>10</sup>Watkins, Frederick. (1979) "Gobierno", en Sillis C. David. (1979) *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales*, Madrid, Aguilar, p. 320.

pública; y desde la función judicial, a través de la determinación de lo que es justicia en los casos de controversia de derechos". (Watkins, 1979:320).

Las tres funciones son esenciales, operan independientemente unas de otras, pero confluyen en la acción de gobierno que es una sola.

Análiticamente podemos ubicar dos elementos distintos del gobierno. El normativo y el estructural. (Watkins, 1979:21).

Los aspectos normativos del gobierno aluden a cuestiones abstractas, como la justicia, la equidad y la igualdad, mediante las cuales el hombre define sus valores permanentes y sus ideas sobre lo que es verdadero o falso. La teoría normativa consiste, pues, en determinadas especulaciones sobre los objetivos y las actividades del gobierno que encarnan los valores fundamentales y los fines últimos de una comunidad política, al tiempo que define su legitimidad.

Por el contrario, los principios estructurales son aquellos que tratan de los mecanismos y los instrumentos propios del gobierno como órgano decisorio. Están relacionados con los principios normativos en la medida en que se considera que la forma de un gobierno es un medio de alcanzar los fines de la sociedad.

Siguiendo con este aspecto analítico, podemos mencionar dos importantes corrientes:

Las teorías mecanicistas del gobierno, que consideran que la sociedad está compuesta de intereses opuestos interactivos (tanto individuales como de grupo), que tales intereses dan lugar a conflictos y que la tarea del gobierno es suavizar o resolver estos conflictos:

"El gobierno es en este sentido, un mecanismo para encontrar formas de relajar la tensión del sistema político. El gobierno aquí es el punto final de una línea de actividad que tienen su origen en la comunidad política". (Watkins, 1979:23).

De otro lado, las teorías organicistas entienden que el papel del gobierno es dirigir a la sociedad hacia unos objetivos supremos. Esta tradición antepone el papel de la comunidad al del individuo. Aunque las concepciones evolucionistas modernas colocan al hombre en el centro de su sistema, insisten en que la comunidad es el instrumento necesario para su perfección:

"Tales tesis son inherentes a los gobiernos revolucionarios, que se consideran a sí mismos los instrumentos de la transformación social. Aquí el gobierno es el instrumento mediante el cual se produce el cambio en el sistema social. Es él quien define los propósitos y objetivos de este cambio (características normativas) y su organización (características estructurales) dependerá de los medios para llevar a cabo tales propósitos". (Watkins, 1979:23).

### **1.1.3.- Administración Pública.**

La administración pública se caracteriza por atributos proplamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. La índole de esa cualidad del Estado es el movimiento, de modo que "la administración pública *consiste en la actividad del Estado.*"<sup>11</sup>

"En sentido lato, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo... [a administración pública] constituye una capacidad que produce poder". (Guerrero, Omar. *Ibid.*)

A decir de Guerrero, en sentido estricto, administración pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

Por su parte, José Juan Sánchez afirma que mientras que el gobierno es la parte pasiva, la administración pública es la parte activa del Estado: "[...] todas las acciones que realiza el gobierno relacionadas con las cuestiones que ligan al Estado con la sociedad se hacen presentes *a través de la ejecución de políticas fiscales*, legislaciones diversas, educación, salud y vivienda, así como otras funciones del Estado que al concretizarse se hacen visibles en la administración pública [...]. La administración pública puede entenderse como el gobierno en acción y como el enlace por medio del cual la sociedad recibe el poder del Estado". (Sánchez, 1997:34). (Cursivas mías).

### **1.1.4.- Política (Policy).**

Omar Guerrero<sup>12</sup> sostiene que existen algunos problemas de traducción de la voz inglesa "policy", indebidamente vertida al español como "política", cuando esta última corresponde más bien al vocablo "politics". Por ello es que prefiere utilizar la voz inglesa tal cual y sin traducción.

En los Estados Unidos y otros países anglófonos -afirma el autor-, se utilizan las palabras *politics*, *polcy* y *police* con significados diversos, y las traducciones al español de la primera y la tercera no causan problema: *política* y *policía*; pero no ocurre lo mismo con la segunda, "que no tiene equivalente en nuestro idioma, y obviamente *política* no es la adecuada." (Guerrero, 1999).

---

<sup>11</sup> Guerrero Omar. *Principios de Administración Pública*, en:

<http://biblioteca.redescolar.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/inicio.html>, cursivas mías.

<sup>12</sup> Guerrero, Omar. (1999) *Del Estado gerencial al Estado cívico*, UAEM-Miguel Ángel Porrúa, México.

En otro lugar,<sup>13</sup> nos recuerda que en el inglés común, Policy significa principalmente curso de acción y menos frecuentemente se entiende como proceso de decisión o como programa de acción.

Por su parte, Luis Aguilar sostiene que los acercamientos a la definición de política (policy) suelen ser de dos tipos: descriptivos y teóricos. En la construcción de la definición descriptiva, el debate se centra en la cuestión de si la política es sólo o primordialmente la decisión (de gobierno) o implica algo más. En la construcción teórica, las posiciones varían según la teoría politológica o según las conjeturas básicas con las que se explica la ocurrencia de la política.<sup>14</sup>

Para el caso que aquí nos ocupará, interesa rescatar el primer tipo de definición. Desde esta perspectiva, al parecer existe cierta unanimidad entre los diversos autores en concebirla como "la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos." (Aguilar, 1996:22).

Sin embargo, el mismo autor afirma que las diferencias de componentes y énfasis en la definición se ponen de manifiesto apenas se incorporan los aspectos políticos, administrativos y conductuales, que resultan de otras maneras de ver la política, más allá de jurisdicciones formales, reglamentos y órdenes.

El autor resume los diversos significados del término Política, propuestos por autores como Joan Subirats y Hoogwood - Gunn.<sup>15</sup>

Según estos autores, *Política* puede denotar varias cosas:

"[...] un campo de actividad gubernamental (política de salud, educativa, comercial), un propósito general a realizar (política de empleo estable para los jóvenes), una situación social deseada (política de restauración de los centros históricos, contra el tabaquismo, etc.), una propuesta de acción específica (política de reforestación de los parques nacionales), la norma o normas que existen para determinada problemática (política ecológica, política energética), el conjunto de objetivos y programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones (política de productividad agrícola, de exportación, de lucha contra la pobreza, etc.)." (Aguilar, 1996:22-23).

<sup>13</sup>Guerrero, Omar. (1994). "Las Políticas Públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria", en *Revista Administración y Desarrollo*, no. 29, Escuela Superior de Administración Pública, Santafé de Bogotá.

<sup>14</sup>Aguilar, Luis F. (1996) "Estudio introductorio", en Aguilar, Luis F. (1996) (editor). *Antología de políticas públicas: La hechura de las políticas*. Tomo 2, Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 22.

<sup>15</sup>Subirats, J. (1989) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, INAP, Madrid; y Hoogwood B; y Jun L. A. (1984) *Policy analysis for the real world*, Oxford University Press. Citados por (Aguilar, 1996:22).

O bien, la política "[...] como producto y resultado de una específica actividad gubernamental, el comportamiento gubernamental de hecho (la política habitacional ha logrado construir un número de casas y departamentos, la política de empleo ha creado puestos de trabajo), el impacto real de la actividad gubernamental (disminución del crimen urbano) [...]" (Aguilar , 1996:22-23).

Visto de esta manera, la política está constituida por reglamentos y programas gubernamentales, considerados individualmente o en su conjunto, esto es, los productos de las decisiones de autoridad de un sistema político. Puede tomar la forma de leyes, órdenes locales, juicios de corte, órdenes ejecutivas, decisiones administrativas y hasta acuerdos no escritos acerca de lo que se debe hacer (Aguilar, 1996:24).

Por política suele entenderse, nos dice Luis Aguilar, "un conjunto o una secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción de gobierno particular. Algunos la entienden como decisiones de fines y preferencias y la distinguen de las decisiones relativas a los medios para alcanzar los fines. Otros en contraste, consideran que la política incluye los medios y los fines. En algunos casos denota decisiones de objetivos a largo plazo o directrices generales de acción gubernamental que guían las acciones de corto plazo en situaciones específicas". (Aguilar, 1996:24).

Aguilar concluye que una política es, en un doble sentido, un curso de acción: es el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido. No sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer. También lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales. (Aguilar, 1996:25).

### **1.1.5.- Programa.**

Aquí retomamos la definición que hace Omar Guerrero al respecto, cuando sostiene que un programa:

"[...] es la personificación por antonomasia de una policy [...] consiste en dos o más ideas entrelazadas que proveen un aparato capaz de dirigir la acción de la policy [...] [es] una acción de gobierno iniciada con el objeto de alcanzar objetivos cuya obtención se juzga como problemática [...], [es el conjunto de] actividades de organización gubernamentales identificables que son autorizadas jurídicamente para expedir fondos públicos y emplear al personal público para propósitos convenidos [...] son modalidades de policy susceptibles de evaluación plena [...] los programas fungen como agencias naturales de implementación que enlazan a las condiciones iniciales y las consecuencias previstas." <sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>Guerrero, Omar. (1995) "El éxito y el fracaso en la evaluación del desempeño gubernamental", en *Revista Control Gubernamental*, no.7, julio-diciembre, Secretaría de la Contraloría, Gobierno del Estado de México, p. 42.

### **1.1.6.- Políticas Sociales.**

Desde una perspectiva teórica, se han identificado tres áreas básicas que atañen a la Política Social y de las que se desprenden igual número de políticas: 1) las políticas de producción, administración y acceso a los bienes y servicios públicos (i.e. alimentación, educación, salud y vivienda); 2) las políticas de empleo, con los beneficios ocupacionales que de éstas se derivan (vacaciones, asignaciones familiares, etc.) y sus arreglos sobre las formas de remuneración; y 3) las políticas fiscales mediante las cuales se financian progresivamente la oferta de servicios sociales a través de asignaciones directas, subsidios y transferencias.<sup>17</sup>

Aunado a lo anterior, las Políticas Sociales se asocian con "gastos y acciones que inciden directamente en el bienestar de la población"<sup>18</sup>, concibiéndose como "un conjunto de programas y acciones cuyo objetivo es la satisfacción de necesidades sociales que están en constante cambio y redefinición."<sup>19</sup>

### **1.1.7.- Políticas de Juventud.**

En esta investigación entendemos, con Sergio Balardini, a la Política de Juventud como "el conjunto de programas y acciones que se orientan tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, así como también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados [...]. Trátese tanto de políticas reparatorias o compensatorias, como de promoción y orientadas al desarrollo y/o la construcción de ciudadanía. [...] [la política de juventud en este sentido] trata de ir generando las condiciones en las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales y, al mismo tiempo, participar en la configuración de la sociedad en la que viven. [...]."<sup>20</sup>

A decir de Balardini, una enumeración completa de los objetivos de toda política de juventud, incluiría una extensa gama de tópicos que atravesarían, seguramente, a todos aquellos temas de interés para una sociedad, aunque básicamente se podrían agrupar en dos: a) como promoción del desarrollo juvenil y de la participación de los jóvenes en el diseño de la sociedad en que viven, en la medida que les atañe y ofreciéndoles posibilidades ciertas de plantear y resolver sus problemáticas; y b) como alternativa compensatoria del déficit social:

---

<sup>17</sup>Titmus, Richard M. (1959). *Essays on the Welfare State*, London Allen and Union, Gran Bretaña, 232 pp.

<sup>18</sup>Sobrino, Jaime y Garrocho, Carlos. (1995) *Pobreza, política social y participación ciudadana*, México, El Colegio Mexiquense, p. 33.

<sup>19</sup>Perló Cohen, Manuel. (1996). "El papel del Estado, el mercado y las organizaciones civiles en las políticas sociales: hacia un nuevo balance", en Ortega Carricarte, Carlos y Castillo García Moisés. (comp.) (1996) *Hacia un nuevo balance de la política social en la Ciudad de México*, DDF, México, p. 17.

<sup>20</sup>Balardini, Sergio. (1999) "Políticas de juventud: conceptos y la experiencia Argentina", en *Revista Última Década*, Participación y ciudadanía juvenil. Política de juventud en el cono sur, no. 10, CIDPA, Viña del Mar, Chile. pp. 1-16. (Versión digital en disco compacto).

asistencia, bienestar (educación, empleo, tiempo libre, recreación, protección, etc.). Se incluye en esta perspectiva, "la amplia gama de variedades que va desde aquellas políticas netamente paternalistas y asistencialistas hasta el apoyo y estímulo de emprendimientos locales y autogestivos". (Balardini 199:6).

Por otro lado, Touraine<sup>21</sup>, en cuanto a la finalidad de una política de juventud, sostiene que ésta "es incrementar en los jóvenes la capacidad de comportarse como actores sociales, o sea, de modificar su entorno social para realizar proyectos personales" (Touraine, 1998:78-79). El autor centra su análisis a partir de la noción de actor social —en este caso el o la joven—, el cual sería "el hombre o la mujer que intenta realizar objetivos personales en un entorno constituido por otros actores, entorno que constituye una colectividad a la que él siente que pertenece y cuya cultura y reglas de funcionamiento institucional hace suyas, aunque sólo sea en parte" (Touraine, 1998:79).

Para este autor el objetivo principal de la política de la juventud ha de ser "el fortalecimiento del espíritu de ciudadanía, que comprende a la vez la confianza en las instituciones y la conciencia de poder hacer escuchar su voz en ellas" (Touraine, 1998:80).

Por su parte, Rene Bendit<sup>22</sup> se interroga sobre si la política de juventud debe entenderse como instrumento socializante o como política social, puesto que considera que la política de juventud estatal tiene por objeto, "el generar estructuras e instituciones que permitan recoger, integrar y canalizar la necesidades, expectativas, problemas e intereses de los jóvenes como individuos y como colectivos, a la vez que contribuye a establecer una relación crítica pero constructiva de los jóvenes con la sociedad y el Estado." Para ello debe facilitar el diálogo de los diferentes colectivos juveniles entre sí y con la sociedad adulta.

En este enfoque, la política de juventud estatal tiene además la misión de desarrollar estructuras "puente" que permitan lograr un equilibrio entre las exigencias de estabilidad e Integración planteadas por el Estado y la sociedad adulta y los deseos de desarrollo individual, de participación social y cambio manifestados por los jóvenes como individuos o como colectivos articulados. (Bendit, 1998:31)

Sin embargo, y más allá de este primer acercamiento, es conveniente anotar que ese conjunto de programas y acciones que forman parte de la "Política de Juventud", no deben interpretarse como si fueran los únicos cuyo objetivo es "el logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al periodo vital juvenil".

<sup>21</sup>Touraine Alain. (1988): "Un mundo que ha perdido su futuro", en *¿Qué empleo para los jóvenes?*, Tecnos-UNESCO, Madrid, pp. 70-91.

<sup>22</sup>Bendit, Rene. (1998) "Juventud y políticas de juventud entre la sociedad civil y el Estado: la problemática de las estructuras adecuadas", en Hünermann Peter y Margit Eckholt. (editores) *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*, ICALA, FLACSO y EUDEBA, Buenos Aires, p. 30.

pues muchas otras Políticas, que no son definidas necesariamente como "de Juventud", y que se dirigen al conjunto de la población, pueden tener un efecto igual o superior en la generación de las condiciones "con las cuales los jóvenes puedan realizarse en cuanto tales"; pensemos por ejemplo en la política educativa, la política económica o la política laboral.

Sin embargo, hasta aquí bien podríamos afirmar que en la determinación de cada Política de Juventud concreta, intervienen decisivamente al menos dos factores: la naturaleza y esencia del Estado que la diseña, por un lado; y por otro, las características o status del rol social, político, económico y cultural que la sociedad asigna a la juventud.

No obstante lo anterior, es pertinente hacer las siguientes aclaraciones:

1.- Consideramos más oportuno hablar de "Política de Juventud", en singular, cuando hablamos de los lineamientos que definen la acción estatal dirigida explícitamente a la población joven.

2.- Hablamos de Políticas de Juventud, reconociendo y para no simplificar las múltiples formulas existentes y las variadas Instituciones, repartidas tanto dentro como fuera del Estado, vinculadas al trabajo con la juventud. Esto último quiere decir que aceptamos la existencia de Políticas de Juventud que no necesariamente surgen en el seno del Estado o de los gobiernos; especialmente, si optamos por no hablar de una juventud, sino de la existencia de muchas juventudes, acreedoras de diferentes políticas.

3.- Por último, hablamos de "Políticas de Juventud", en plural, cuando nos referimos a la actividad que despliegan las distintas instancias de gobierno –sean federales, estatales o municipales– responsables de las áreas arriba mencionadas, o de una explícitamente creada para tal propósito.<sup>23</sup>

### **1.1.8.- Juventud.**

El concepto de juventud ha sido abordado recientemente desde muy diferentes perspectivas teóricas y metodológicas, a partir de la contribución de disciplinas científicas muy diversas. Por principio, podemos decir que la juventud es un complejo momento en donde criterios biológicos y psicológicos, están estrechamente asociados con aspectos de orden social, demográfico, histórico, cultural y económico con el papel que el propio joven desempeña dentro de la estructura social.<sup>24</sup>

<sup>23</sup>Cuando hablemos de las Políticas de Juventud del gobierno capitalino en este trabajo, estaremos haciendo referencia a esta última acepción. No obstante, cuando lo consideremos necesario y mediante anotación de por medio, utilizaremos alguna de las otras dos acepciones.

<sup>24</sup>Valenzuela Arce, José Manuel. (1991) "Modernidad, posmodernidad y Juventud", en *Revista Mexicana de Sociología*, No. 1 pp. 167-202.

Desde una concepción general, el término "juventud" se refiere al periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, y durante el cual se producen importantes cambios (biológicos, psicológicos, sociales, culturales, etc.), "variando según las sociedades, culturas, etnias, clases sociales y el género".<sup>25</sup>

Convencionalmente, para comparar la situación de los jóvenes en distintos contextos y hacer un seguimiento de su evolución en el tiempo, se han establecido rangos de edad, por algunas aparentes ventajas: su medición nos representa mayores niveles de confiabilidad y es una variable investigada en la gran mayoría de las fuentes disponibles de recolección periódica de datos.

Desde el punto de vista demográfico, los jóvenes son ante todo un grupo de población que corresponde con un determinado grupo etareo y que varía según los contextos particulares, pero que generalmente se ubica entre los 15 y los 24 años. En el caso de contextos rurales o de agudeza de pobreza, el entorno se desplaza hacia abajo e incluye el grupo de 10 a 14 años; en varios casos el contexto de estratos sociales medios y altos urbanizados se amplía para incluir al grupo de 25 a 29 años. (Rodríguez, 2002). Desde esta perspectiva los jóvenes –según diversas circunstancias particulares– pueden identificarse como el conjunto de personas entre 10 y 29 años.<sup>26</sup>

Entre los principios de clasificación de las personas, el de la edad tiene la propiedad de definir unas condiciones pasajeras. En este sentido la pertenencia a una categoría de edad, y en particular a la edad juvenil, es para cada individuo un estado provisional. A decir verdad, los individuos no pertenecen a ella, sino que hacen más que atravesarla.

"La liminalidad esencial de la juventud, conjugada con la brevedad mayor o menor de su travesía, es lo que en resumidas cuentas le caracteriza, pero de manera diferente según las sociedades, y por consiguiente estas determinan tanto las actitudes de 'los demás' respecto a ella como la visión que los jóvenes tienen de sí mismos."<sup>27</sup>

Sin embargo, esta caracterización a partir rangos de edad resulta útil sólo en la medida en que la entrada y salida de esa etapa de la vida coinciden con procesos relevantes. Así, en el rango inferior de edad generalmente se desarrollan las funciones sexuales y reproductivas, que diferencian al adolescente del niño. En tanto que el rango superior de edad se identifica –por supuesto con todas las

---

<sup>25</sup>Rodríguez Ernesto. (2002) "El contexto de análisis: una caracterización esquemática", en *Actores estratégicos para el desarrollo: políticas de juventud para el siglo XXI*, SEP-IMJ, México, pp.35-40.

<sup>26</sup>Para el caso de nuestro país no existe un acuerdo sobre el rango de edad que debe abarcar este periodo de la vida; el gobierno federal lo ubica entre los 12 y los 29 años; en tanto que el gobierno de la ciudad lo ubica entre los 15 y los 29 años; este asunto se discutirá en el capítulo tres de este trabajo.

<sup>27</sup>Levi, Giovanni y Jean Claude Schmitt (Directores) (1996) "Introducción", en *Historia de los jóvenes*, Tomo I "De la antigüedad a la edad moderna", Taurus, Madrid, pp. 7-15.

particularidades de cada sociedad – con el momento en que el individuo llega –en diversas circunstancias específicas y con diferentes ritmos en cada esfera particular– al cierre del ciclo educativo formal, enfrentando el ingreso al mercado de trabajo y la formación de un hogar propio, transformándose en adultos. Sin embargo aquí habrá que remarcar que en muchos casos el rango de edad no necesariamente empata siempre con los procesos sociales con los cuales se le identifica.

Desde esta perspectiva, en virtud de tales procesos y desde los enfoques biológicos y psicológicos, la juventud estaría definida –en la vida de cualquier persona– como el periodo que va desde el logro de la madurez fisiológica hasta alcanzar la madurez social. Pero, como dijimos, en tanto que no todas las personas de una misma edad recorren este periodo vital de igual manera, ni logran sus metas al mismo tiempo, desde la antropología y la sociología se ha insistido en la necesidad de incorporar otras variables al análisis del fenómeno juvenil.

Desde la antropología social, estudios recientes han incorporado criterios como el de la cultura, con el objeto de mostrar la existencia de verdaderas *culturas juveniles*<sup>28</sup>, donde se hace hincapié en los problemas de identidad juvenil como eje de la caracterización de los jóvenes en cuanto grupo social. Desde esta visión se ha tratado de mostrar la existencia de grupos juveniles con características comunes, más allá de las diferencias que sus miembros puedan tener en términos de pertenencia a diferentes estratos sociales, crecientemente influidos por la denominada cultura de masas.

Desde la sociología por su parte, se ha intentado mostrar que la juventud tiene significados muy distintos para las personas pertenecientes a cada sector social específico y que este periodo se vive de maneras muy diversas, según el contexto circunstancial en que las personas crecen y maduran. Para el caso que aquí nos ocupa, interesa rescatar esta discusión, desde la cual la juventud se concibe como *una construcción social e históricamente determinada*:

“En ningún lugar ni periodo histórico cabría definir a la juventud mediante meros criterios biológicos o con arreglo a criterios jurídicos. En todas partes y en todo tiempo, sólo existe revestida de valores y símbolos [...]. Más que una evolución fisiológica concreta, la juventud depende de unas determinaciones culturales que difieren según las sociedades humanas y las épocas, imponiendo cada una de ellas a su modo un orden y un sentido a lo que parece transitorio, y hasta desordenado y caótico.” (Levi y Schmitt, 1996:9).

---

<sup>28</sup> Las culturas juveniles refieren “a la manera en que las experiencias sociales de los jóvenes son expresadas colectivamente mediante la construcción de estilos de vida distintos, localizados fundamentalmente en el tiempo libre, o en espacios intersticiales de la vida institucional.” Feixa Charles. (1998) *El reloj de arena: culturas juveniles en México*, SEP/CAUSA JOVEN, México, p. 80.

Cuando se dice que "la juventud" es una construcción histórica y social, se está afirmando que la idea del "ser joven" varía en tiempo y espacio, dependiendo de las características políticas, sociales, culturales e incluso económicas, que asume cada sociedad.

Al respecto, existe un debate entre dos posiciones que consideran a la juventud: a) por un lado, como un fenómeno que ha existido siempre en todas las sociedades humanas, aunque no en todas ellas pueda reconocerse como un estadio distinto; b) por otro, como una idea relativamente reciente en la historia de la humanidad, la cual fue posible gracias a los cambios sociales que se produjeron con el surgimiento del capitalismo.

*La primer posición* considera a "la juventud" como un proceso de formación de "agentes sociales", esencial para la reproducción de toda sociedad, aunque no siempre sea reconocida como un *status* diferenciado. "Desde esta perspectiva, toda sociedad, para "reproducirse" —es decir, para continuar existiendo como tal sociedad y como una determinada sociedad histórica—, ha de reproducir continuamente sus miembros, no sólo como seres humanos, sino específicamente como "agentes sociales"<sup>29</sup>.

Esta perspectiva se niega a considerar a la juventud como un fenómeno histórico construido de manera relativamente reciente, pues ello implica confundir la prolongación del periodo de tránsito, con la existencia misma del proceso juvenil, atribuyendo las condiciones que propician ese alargamiento a la aparición y surgimiento de la juventud como categoría social. Consecuentemente, se rechaza la idea de los *ritos de paso* en las llamadas sociedades primitivas, como si en ellos se realizase inmediatamente la transición del niño al adulto.

Aceptar el paso inmediato de la niñez a la adultez, en las sociedades *tradicionales*, implica reconocer la idea de una sociedad *natural* constituida por seres humanos *naturales*, sin determinación social alguna. Pero no existe sociedad sin agentes sociales, ni agente social que se reduzca al "ser humano natural". (De Zárraga, 1985:37).

Por el contrario, esta misma posición postula que en la mayoría de las sociedades existen procesos prácticos de aprendizaje de las funciones y cometidos propios del adulto; y en eso consiste la juventud, aunque no sea reconocida como tal. Por ello es que "la juventud" es un proceso de "fermentación" de los seres humanos en "agentes sociales" competentes, como parte integral de la reproducción de *toda* sociedad y no sólo de las sociedades modernas.

---

<sup>29</sup>De Zárraga, Luis. (Director) (1985) *Informe Juventud en España. La inserción de los jóvenes en la sociedad*, Ministerio de Cultura, Instituto de la Juventud, Madrid, p. 37.

Sobre esta postura, Roberto Brito<sup>30</sup> señala que se puede aceptar la existencia de *nuevas generaciones* que se preparan para asumir su papel en los procesos de relevo generacional en cualquier sociedad; pero no la existencia de "juventud", como una categoría diferenciada socialmente en todas las épocas. "Hablar de "juventud", como una categoría social, con un espacio simbólico que la distinga del resto de la sociedad, implica reconocer su carácter histórico, asociado a ciertas condicionantes del desarrollo de las relaciones sociales y de producción". (Brito, 2000:56).

Es cierto que toda sociedad para reproducirse necesita *producir* constantemente a sus *agentes sociales* de acuerdo a su grado de desarrollo, como afirma la propuesta de De Zárraga: sin embargo, no en todas las sociedades ha existido un "espacio simbólico" que distinga a la juventud como categoría social independiente. Esa postura hace referencia a la socialización y a la "preparación" de las "nuevas generaciones" para su inserción en el "relevo generacional". Desde esta perspectiva, "siempre ha existido un proceso, por muy corto que sea, y que se dio fundamentalmente en el seno de la familia, para *incorporar* a las nuevas generaciones en las funciones sociales. Pero esto no ha producido un segmento diferenciado de la sociedad con características específicas, sino hasta determinado momento histórico." (Brito 2000:58).

La *segunda posición* sitúa la aparición de la juventud en los albores del siglo XVIII, con el advenimiento del capitalismo. Así, la juventud es una construcción histórica que responde a condiciones sociales específicas que se dieron con los cambios sociales que produjeron la emergencia del capitalismo. La "pubertad" es un proceso biológico que siempre ha existido a lo largo de la historia; pero "la juventud" como "categoría social específica e identificable" es parte de la historia más reciente de la humanidad.<sup>31</sup>

Esta posición sostiene que la juventud es resultado de los cambios sociales propios del capitalismo temprano, que fijaron las condiciones para la aparición de un espacio simbólico que hizo posible el surgimiento de la infancia y la juventud.

"La falta de un equivalente lingüístico de la palabra moderna "juventud", en los idiomas medievales europeos, parece indicar que no se desarrolló un reconocimiento de la juventud como categoría social específica en estas sociedades." (Mørch, 1996:79).

Los niños y jóvenes del capitalismo temprano eran considerados como *adultos pequeños*, no existía un *status diferenciado* para cada una de estas categorías. Al

<sup>30</sup>Brito Lemus, Roberto. (2000) "Identidades juveniles y praxis divergente; acerca de la conceptualización de juventud", en Nateras Domínguez, Alfredo (2000) *De jóvenes, culturas e identidades urbanas*, UAM-Iztapalapa, México, pp. 43-73.

<sup>31</sup>Mørch, Sven. (1996) "Sobre el desarrollo y los problemas de la juventud: el surgimiento de la juventud como concepción sociohistórica", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre Juventud*, cuarta época, año 1, núm. 1, jul-sep. Instituto Mexicano de la Juventud, México, pp. 78-106.

no ser nominados de manera diferenciada, distinguiendo su especificidad, no se les asignaba un reconocimiento y una certificación como categorías específicas; no constituían un espacio simbólico dentro de la sociedad donde pudieran reconocerse y diferenciarse de los demás. No cabía una idea de la "infancia" y la "juventud" como conceptos, por lo tanto, no había una conciencia de la naturaleza particular de estas categorías. (Brito 2000:60).

Fue necesario que se produjeran cambios en las condiciones de producción, aparejados a la separación de la familia de la vida pública y al desarrollo del sistema escolar como respuesta a la demanda de calificación que imponían las nuevas relaciones de producción, para que surgiera un espacio social reconocible para la juventud.

La separación del productor directo de sus medios de producción durante el capitalismo temprano, provocó la separación de los artesanos del conocimiento acumulado por generaciones, dándose un proceso en el que tienden a desaparecer gradualmente las unidades productivas de tipo familiar, subordinándolas a las empresas capitalistas:

"[...] vemos cómo el desarrollo del trabajo asalariado priva a la familia de su función económica y cómo la emigración del trabajo fuera de la esfera doméstica acompaña una socialización creciente de la función educativa y de la función protectora. La escolarización de los aprendizajes profesionales y la Seguridad Social reemplazan a la familia."<sup>32</sup>

La institución familiar pierde sus funciones *públicas* y sólo mantiene las *privadas*; esta socialización de algunas de sus funciones no deja a la familia otra misión que la de la plena expansión de la vida privada. La familia se vuelca a sí misma con la *privatización*, con lo cual se crean las condiciones para el reconocimiento de la infancia, la que simultáneamente se separa de la vida social; se reconoce que ésta necesita de cuidados y protección, surge la percepción de la infancia como un ser frágil que requiere amparo y atención; se abre así un espacio para su reconocimiento conceptual:

"En las sociedades medievales, los niños y jóvenes eran considerados como adultos pequeños, miniaturas en el vestido y el estilo de vida. En la sociedad medieval la idea de niñez no existió, lo cual no quiere decir que haya sido negada, desamparada o despreciada. La idea de niñez no debe confundirse con el afecto por los niños: corresponde a la conciencia de la naturaleza particular del concepto de infancia, esa naturaleza particular que distingue al niño del adulto, aún del adulto joven. Esta conciencia no existía en la sociedad medieval".<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Prost, Antoine. (1989) "Fronteras y espacios de lo privado", en Philippe Ariès y Georges Duby (directores), *Historia de la vida privada*, tomo 5, *De la Primera Guerra Mundial a nuestros días*, (bajo la dirección de Antoine Proust y Gérard Vincent), ed. Taurus, Madrid, p. 67.

<sup>33</sup> Ariès Philippe. (1973) *Centuries of childhood*, Londres, Citado por Mørch, 1996).

La comprensión de la niñez abre un espacio para el reconocimiento de la juventud. La prolongación de la niñez hace posible el surgimiento de la juventud como una fase específica de la vida, en la que son impuestas al individuo ciertas demandas y tareas. (Mørch, 1996:82).

Según Ignacio Fernández de Castro, el capitalismo en sus orígenes se enfrenta al problema "[...] de la producción de los nuevos profesionales y de los nuevos maestros y oficiales, sin tener que recurrir a la recomposición de la familia artesanal. [Por eso] le era absolutamente necesario un canal distinto que permitiese el incorporar los conocimientos expropiados a la [nueva] fuerza de trabajo en formación, para que [...] fuese capaz de desarrollar un trabajo cualificado [...] sin que el uso de ese canal supusiera la pérdida de la propiedad real sobre los conocimientos expropiados y los nuevamente conseguidos. La solución se la termina ofreciendo el sistema de enseñanza".<sup>34</sup>

En consecuencia, cobra importancia la exigencia de acreditación formal de los niveles de escolaridad de la fuerza laboral como requisito previo para su incorporación al proceso productivo. En primer lugar, ha habido un rápido incremento en el número de trabajos "que no pueden desempeñarse sin alguna experiencia o conocimientos específicos, [...] sin embargo, hay una tendencia creciente a que para ingresar en muchas ocupaciones, que no requieren en lo absoluto una experiencia específica, se exigía, no obstante, un nivel demostrado de educación general".<sup>35</sup>

En este sentido, la demanda social de calificación se convirtió en una condición central para la gestación de la juventud como categoría social. Es en las sociedades industriales donde se observa con claridad la paradoja juvenil: entre su capacidad para reproducir a la especie humana y su incapacidad o incompetencia para reproducir a la sociedad; la concepción que se tenía de los niños y jóvenes como inmaduros e inacabados justificaba en ellos un periodo de capacitación.

Por último, e independientemente de la discusión arriba señalada, interesa aquí resaltar que el concepto de juventud puede abarcar tres aspectos principales.<sup>36</sup>

a) *La juventud como un proceso*, en donde ésta se encuentra delimitada por dos niveles: uno biológico que le sirve al sujeto para establecer su diferenciación con el niño, y el social que establece su diferenciación con el adulto. En este sentido, Brito establece que "la juventud se inicia con la capacidad del individuo para reproducir la especie humana y termina cuando adquiere la capacidad para reproducir a la sociedad" (Brito, 1996:27).

<sup>34</sup>Fernández de Castro, Ignacio. (1979) "Réquiem por los profesionales", en *Revista Transición*, núm. 14, año II, Barcelona, pp. 33-37. Citado por (Brito, 2000:49).

<sup>35</sup>Levitas, Maurice. (1978). *Marxismo y sociología de la educación*, Siglo XXI, México, p.59.

<sup>36</sup>Brito, Roberto. (1996) "Hacia una sociología de la juventud: Algunos elementos para la deconstrucción de un nuevo paradigma de la juventud", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre la Juventud*, Cuarta Época, año 1, núm. 1 jul-sep, Instituto Mexicano de la Juventud, México, pp. 24-33.

b) La juventud, según Brito, también es *un proceso de inculcación, de control y de formación* en las normas que permiten la cohesión social. Es un proceso de maduración social, y por lo mismo, se encuentra inmerso en las relaciones de poder y los conflictos generacionales. (Brito, 1996:27).

c) Por último, *la juventud constituye asimismo una praxis diferenciada*, en donde los jóvenes tienen cierta autonomía expresada con relación a las clases sociales, las instituciones y un espacio de "indulgencia social". (Brito, 1996:29).

Otra autora<sup>37</sup> sostiene que a la juventud en general la caracterizarían tres elementos primordiales: la continua definición y redefinición, la transitoriedad y la liminaridad.

En la juventud, nos Marilla Pontes, las fronteras entre dependencia, en general del grupo familiar, y la autonomía, derivada de su inserción en el mundo del trabajo y/o de las relaciones adultas (como la constitución de una familia), están en continua redefinición. Por otro lado, se observa la transitoriedad entre un modo de ser, el del niño, y el otro, el mundo adulto. Tanto la transitoriedad como la búsqueda de autonomía contienen la idea de que los jóvenes viven cotidianamente en lo liminar; entre un código de reglas y otro, entre los proyectos familiares, la escuela y el mundo de la calle con sus grupos espontáneos. Es conveniente señalar que tales alternativas no siempre dan como resultado elecciones compatibles con las formas y expectativas dominantes; además de que estas características siempre están delimitadas histórica y socialmente. (Pontes, 1994:118-119).

## **1.2.- Políticas Sociales y Políticas de Juventud: elementos teóricos.**

### **1.2.1.- Políticas Sociales.**

#### **1.2.1.1.- Las funciones de la Políticas Sociales.**

Desde sus inicios, el Estado moderno y sus instituciones han experimentado una cantidad considerable de transformaciones, siempre en consonancia con el desarrollo del sistema capitalista.

Estos cambios, para su estudio, podrían reconocerse en el análisis de los regímenes políticos que se han sucedido en distintas formaciones sociales desde mediados del siglo XIX, o incluso, en el conjunto de categorías valorativas que, en ese mismo transcurso de tiempo, el Estado ha colocado como elementos de justificación y legitimación de su proceder.

---

<sup>37</sup>Pontes Sposito, Marilla. (1994) "Violencia colectiva, jóvenes y educación", en *Revista Mexicana de Sociología*, no. 3, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, pp. 113-129.

Las Políticas Sociales han jugado un papel muy importante en la consolidación del Estado moderno capitalista, de hecho, podemos afirmar que ellas surgen al tiempo que aquél inicia su proceso de construcción.<sup>38</sup>

Al definir las políticas sociales, líneas arriba decíamos que éstas se asocian con gastos y acciones que inciden directamente en el bienestar de la población, concibiéndose como un conjunto de programas y acciones cuyo objetivo es la satisfacción de necesidades sociales que están en constante cambio y redefinición.<sup>39</sup>

No obstante, si bien este acercamiento es correcto, por igual debe reconocerse, que ese conjunto de programas y acciones que forman parte de la política social no deben interpretarse como si su único objetivo fuera el bienestar social y la satisfacción de necesidades sociales, pues se sostiene que,

1) "[...] todas las otras políticas públicas, que no son definidas convencionalmente como sociales, pueden tener un efecto igual o superior en el bienestar social de la población."<sup>40</sup> (Sobrino y Garrocho, 1995:36).

2) "[...] la política social presenta una correlación entre la forma de Estado que la promueve y sus objetivos y modos de ejecución, elementos que se asocian a una propuesta económica y política."<sup>41</sup> y

3) " las políticas sociales desempeñan dos funciones básicas: a) apoyar el proceso de acumulación mediante la reproducción de la fuerza de trabajo; y b) legitimar el orden político"<sup>42</sup>

Estas consideraciones son correctas, pero más aún y teniendo como base de nuestras afirmaciones una mirada sociológica, podemos agregar que las Políticas Sociales también han sido "el mecanismo fundamental en la solución pragmática de problemas de integración por parte del Estado"<sup>43</sup>, una fuerte herramienta de socialización y de reproducción de la población.

De este modo, se reconoce que estas políticas, en un primer nivel, se componen de un grupo de programas y acciones que, sin ser las únicas en este

<sup>38</sup> En otro lado se ha profundizado en la íntima relación que guarda el surgimiento del Estado moderno y el papel que las políticas sociales jugaron en este proceso. Véase, (Aguilar y Estrella, 2001).

<sup>39</sup> Ver citas 16 y 17 este capítulo.

<sup>40</sup> Sobrino, Jaime y Garrocho Carlos (1995) *Pobreza, política social y participación ciudadana*, México, El Colegio Mexiquense, p. 45.

<sup>41</sup> López Paniagua, Rosalva. (1990). "La reforma del Estado y las políticas de vivienda popular en México"; en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, no. 3, FCPyS, México, p. 109.

<sup>42</sup> Vilas, Carlos M. (1996) "De ambulancias bomberos y policías. La política social del neoliberalismo (Notas para una perspectiva macro)", en Varios autores. (1996) *Las políticas sociales de México en los noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Janes, pp111-138, México, 112.

<sup>43</sup> Barba Solano, Carlos. (1995) "La política social desde una perspectiva sociológica" en *Revista Espiral* no. 4, septiembre-diciembre, México U. de G, p. 38.

objetivo, procuran un bienestar social, lo cual le permite al Estado obtener un perfil, según su propuesta económica y política.

Así mismo, en un segundo nivel, y jerárquicamente por encima de las anteriores, estas políticas apuntalan el proceso de acumulación capitalista y legitiman al propio Estado.

Del mismo modo, habría un tercer nivel en el que también tendría que ubicarse la política social, siendo éste no sólo el sustento de los dos puntos anteriores, sino —desde nuestra perspectiva— la función última de la política social, en tanto que el amplio espectro de formas de intervención y de servicios prestados o directamente regulados por el Estado en las sociedades contemporáneas, bajo ese rótulo genérico,

“[...] conforma un conjunto de instituciones, programas y mecanismos cuyo denominador común es que sus componentes están orientados a incidir en las condiciones de vida, la socialización y la reproducción de la población [...] reproducción de los individuos en tanto que ciudadanos y trabajadores dotados de un conjunto de capacidades y habilidades físicas, intelectuales y morales.”<sup>44</sup>

La anterior podríamos ubicarla como la función última de la política social, al reconocer que éstas aparecen junto con el Estado moderno y coadyuvaron a su consolidación.

Sin embargo, habría una función más, relacionada con el papel que desempeñan las políticas sociales en la transformación de la fuerza laboral desposeída en fuerza asalariada; lo que trae consigo el tránsito de la figura súbdito-trabajador-asalariado a la de ciudadano-trabajador-asalariado.<sup>45</sup>

En resumen, podemos sostener que políticas sociales, como mecanismos históricamente significativos en la consolidación del Estado moderno, han desencadenado básicamente procesos de socialización, acumulación de capital, legitimación del Estado e, indirectamente, cierto bienestar social.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup>Duhau, Emilio. (1995). “Estado Benefactor, política social y pobreza”, en *Sociológica*, No. 29, sep-dic, pp. 61-84, UAM-A, México.

<sup>45</sup>Desde esta perspectiva la política social resulta “ [...] una estrategia estatal para incorporar fuerza laboral a la relación salario-trabajo.” En este sentido, “la transformación de fuerza laboral desposeída en salario-trabajo “activo” no se produce sólo a través del mercado, sino que ha de ser sancionada por una estructura política normativa, mediante el poder estatal. El propietario de la fuerza laboral se convierte inicialmente en un asalariado como ciudadano de un Estado.” Offe, Claus. (1991). “Política social y teoría del Estado”, en *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, CONACULTA/Allianza Editorial, México, pp. 88-118.

<sup>46</sup>Para una discusión más amplia sobre este aspecto, véase (Aguilar y Estrella, 2001), op. cit.

### 1.2.1.2.- Modelos de acumulación y Políticas Sociales.

Con la crisis de los años ochenta se inició el resquebrajamiento del Estado desarrollista<sup>47</sup> latinoamericano, aquel sustentado en el intento de sustitución de importaciones vía los procesos de industrialización hacia adentro.

Ese modelo de acumulación capitalista-estatista, en su aspecto productivo había tomado como referencia el modelo taylorista-fordista-keynesiano<sup>48</sup>, mientras que políticamente hacía acto de presencia el poder omniabarcador de un Estado conciliador, que se colocaba por encima de los conflictos de clase, las centrales sindicales y sus relaciones clientelares que sustentaban el pacto de unidad nacional, así como de las políticas expansionistas que acompañaron el auge y acumulación del capitalismo.

Sin embargo, el Estado desarrollista basado en la sustitución de importaciones se enfrentó a una serie de contradicciones que poco a poco lo llevaron a su debilitamiento.<sup>49</sup> Con la crisis de la deuda latinoamericana en el contexto de la agudización de la crisis global del modo de producción capitalista iniciada en la década de los 70's, las pretensiones de un Estado desarrollista se contraen con la instrumentación del Consenso de Washington, el cual apunta a un debilitamiento del poder económico del Estado a favor del fortalecimiento de los capitales privados, a una liberalización y desregulación de las economías nacionales, y a una disciplina fiscal de los gobiernos tras la reducción de subsidios y el gasto público destinado a las políticas sociales.

<sup>47</sup>La elaboración de un tipo ideal de ese Estado desarrollista contempla "un modelo en el cual existe una elite que genera estabilidad política a largo plazo, que mantiene suficiente igualdad en la distribución para evitar la explotación de una clase, define objetivos y pautas nacionales de orientación internacional, crea una elite burocrática capaz de administrar el sistema, aislando a sus burócratas de las influencias políticas directas con tal de que operen tecnocráticamente; además, no monopoliza la administración económica ni la toma de decisiones, ni permite el desarrollo de un pluralismo político, y muchas veces discrimina sectores desincentivándolos y luego haciéndolos de lado". Enríquez Pérez, Isaac. (2002) *El proceso de desarrollo, el Estado y las transformaciones de las políticas sociales ante la globalización*, FCPyS - UNAM, mimeo, p. 11.

<sup>48</sup>Este modelo se caracteriza "por la administración científica de la producción y la cadena de montaje, acompañados del desarrollo del maquinismo al interior de las gigantescas corporaciones integradas de manera piramidal y vertical, para ejercer un fuerte control sobre el trabajador sujeto a operaciones simples y repetitivas, así como a la compresión de los tiempos de trabajo muertos en el proceso productivo, caracterizado también por el estímulo de una producción y consumo de masas, por la búsqueda del rendimiento del trabajo que se tradujera en un incremento de la producción por cada trabajador y en la minimización de los costos por producto tras el aumento de la productividad." (Enríquez Pérez, 2002:14).

<sup>49</sup>Entre las que destacan "un crecimiento a corto plazo; la saturación de los mercados con poblaciones pequeñas; la dependencia de bienes de capital en los procesos productivos (se avanza en la producción de bienes de consumo, pero se carece de la producción de maquinarias -herramienta); el traslado de altos costos de producción a los consumidores finales en mercados protegidos, la emergencia de monopolios que impide la inversión en tecnología, la incompetencia en condiciones de mercados internacionales y de las empresas nacionales protegidas y subsidiadas; se avanza en la producción industrial en detrimento de la producción agropecuaria". García Pelayo, Manuel. (1996) *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, España, p. 82

Sin embargo, es conveniente precisar que en realidad un Estado desarrollista pleno no surgió en América Latina, y menos aún en nuestro país, por los objetivos clientelistas de los gobiernos populistas, por la interacción de una burocracia meritocrática con el favoritismo institucionalizado, así como por la debilidad del empresariado de la región, la poca autonomía de los Estados con respecto a la instrumentación de un proceso de desarrollo tanto por presiones internas como externas, entre otras cosas. Si la concreción de un Estado desarrollista no fue posible en América Latina, menos aún la construcción y surgimiento de un Estado de Bienestar con coberturas para amplios sectores de la sociedad a partir de las políticas sociales instrumentadas por los gobiernos, como sí ocurrió en Occidente.

La crisis de este modelo de desarrollo hace pensar en uno nuevo que se ajuste a la reestructuración de la economía mundial en el desarrollo hacia fuera. Esta reestructuración económica y gubernamental en América Latina tiene su génesis en la transición a un patrón de acumulación capitalista caracterizado por la flexibilización de las condiciones de trabajo, la acentuación de la dependencia y el desmantelamiento de los aparatos productivos nacionales.

En el plano de las economías nacionales, se tendió a una desregulación de la economía, aunque ello de manera matizada, pues en realidad se asiste a una nueva forma de regular la economía; a una apertura asimétrica, a un desmantelamiento del sector público, y a un privilegio del sector financiero sobre la producción de bienes y servicios, con el fin de maximizar las ganancias.

Si bien el Estado no abandona sus funciones de producción económica por ser una estructura sociopolítica que construye, equilibra, estimula y legitima los mercados; sus instituciones se desligan de la función de integración social, el Estado "reorienta su acción contribuyendo a la definición de ganadores y perdedores mediante una firme intervención en la fijación del tipo de cambio, tasas de interés y política tributaria, bombeando Ingresos en beneficio del sector financiero", con lo cual permanece como agente fundamental de la economía. (Vilas, 1996: 114).

Lo que hoy se observa en la región latinoamericana —a lo que no escapa nuestro país, con sus propias características— es la instrumentación de un modelo de acumulación flexible que rompe de golpe con el antiguo modelo taylorista-fordista-keynesiano. Este modelo de acumulación flexible se funda —como arriba señalamos— en el fortalecimiento del empresariado como actor económico, a costa del debilitamiento del Estado en cuanto a la posesión de medios de producción, y a costa de la exclusión del trabajador, como sujeto merecedor de seguridad social y de legislaciones y subsidios que contrarresten la transferencia de plusvalor a manos del empresariado.

El desarrollo de las tecnologías de la información aplicadas al proceso productivo, al ser concentradas por los actores hegemónicos, conducen a considerar a grandes masas de la población trabajadora como prescindibles para el modo de producción capitalista. La exclusión social de los actores desposeídos

de los medios de producción lleva entonces a su reposicionamiento en el sector informal de la economía y en el autoempleo.

A partir de lo anterior, podemos pensar que el "neoliberalismo"<sup>60</sup> funciona como ideología promotora de la actual fase de acumulación capitalista a escala global. Es una postura ideológica porque supone que las sociedades se desarrollan a partir de un nuevo intercambio de mercancías, servicios y personas; porque supone que las sociedades se regirán por las leyes de la oferta y la demanda en el contexto de la competencia internacional, y no mediante un mercado regulado; esta ideología es definida además por la libre competencia en el intercambio internacional de mercancías y el hecho de que esta competencia determine a los actores que lograrán exportar y sobrevivir para obtener las ganancias.

La estrategia "neoliberal" y de la economía global, junto con el andamiaje político característico de las sociedades latinoamericanas, tiene efectos sociales negativos, como el crecimiento económico que se acompaña de desempleo, el fortalecimiento de las grandes empresas desplazando a las pequeñas y medianas, el aumento de la economía informal por la adhesión de los excluidos de los procesos de producción. Estos procesos son entendibles a partir de la manera en que se organizan los procesos productivos, es decir, al hacerse flexible el trabajo, se prescinde cada vez más de la mano de obra y se instrumentan en mayor medida tecnologías en los procesos productivos, lo cual desplaza a la mano de

---

<sup>60</sup> Sin intentar ahondar en la discusión sobre la pertinencia del término "neoliberalismo", nos limitaremos a sostener que dicho concepto no refleja con exactitud los procesos que se han desarrollado en América Latina. Se ha vuelto una moda académica aceptar sin mayor cuestionamiento que la doctrina neoliberal en los centros de decisión a nivel global ha producido efectos negativos en nuestras sociedades latinoamericanas, como por ejemplo el incremento de la pobreza, pero ese argumento hace a un lado el hecho de que tras estas sociedades latinoamericanas, existe todo un *andamiaje político* que ha contribuido a la imposición de la doctrina, en el mejor de los casos, desfigurada de su contraparte original.

Por mencionar tan sólo un aspecto que implica hablar de neoliberalismo en nuestras sociedades latinoamericanas, se aduce por ejemplo, que esos resultados negativos (como el incremento de la pobreza) derivaron del retiro del Estado en la economía, pero en realidad se exhibe con ello un desconocimiento absoluto del papel desempeñado por el Estado en el proceso de globalización.

Para Joan-Eugení "[...] el papel del Estado ha sido decisivo en la potenciación, tanto de la investigación de base para el desarrollo de las nuevas tecnologías, como por el soporte económico empresarial efectuado para mantener a empresas nacionales con capacidad de participación en el proceso de concentración y gigantismo que permita su competencia a escala mundial [...] cuanto más se potencia ideológicamente el papel de la iniciativa privada, y se enfatiza el predominio que se dice ha de tener el sector privado frente al público [...] más se necesita también que el sector público desempeñe un papel activo para potenciar al sector [...] interior y dar soporte [...] a la iniciativa privada en su competencia exterior." Joan-Eugení. (1991) *Espacio y sociedad*, Siglo XXI, México, p. 53.

De esta manera, detrás de la globalización encontramos un Estado que, aun bajo argumentos neoliberales, ha tenido un papel determinante en el proceso. Sea por acción u omisión. En el último de los casos, obedecer a las fuerzas ciegas del mercado, es acatar un conjunto de medidas hechas ex profeso para favorecer un tipo específico de economía, alentada por los mismos grupos que se benefician de ella. Para una discusión puntual sobre el asunto se puede consultar Estrella Chávez (2002) *Del Estado como factor de producción: revisar la doctrina neoliberal*, FCPyS, México. Mimeo.

obra; estas tecnologías que son ahora ejes acumuladores de la riqueza están en manos de las extensas redes empresariales que minimizan la presencia de las pequeñas y medianas empresas reduciéndolas a la maquila.<sup>51</sup>

En todo el mundo, la instrumentación de las nuevas formas de organización flexible que reconfiguraron un nuevo capitalismo en cuanto a sus mecanismos de acumulación, fomentó la paulatina –que no total- desaparición del Estado desarrollista y el desmembramiento del Estado de Bienestar. En este sentido, las políticas sociales no han quedado al margen de ello.

Sí, como más arriba mencionamos, las políticas sociales tienen como funciones esenciales el fomentar el proceso de acumulación capitalista vía la reproducción de la fuerza de trabajo para la fase de producción y vía el estímulo del consumo para la fase de circulación; además de legitimar el orden político implantado por el Estado; entonces la política social se diseña en función del patrón de acumulación y del sistema político predominantes.

En el modelo de acumulación taylorista-fordista-keynesiano se diseñaron desde el Estado políticas sociales que complementaron el proceso de reproducción del capital a partir de que: a) se definieron economías internas para la inversión privada: inversión pública en infraestructura social (educación salud, capacitación de la fuerza de trabajo, etc.), ambiciosos programas de construcción de vivienda por empresas privadas con financiamiento privado y público; b) se amplió el consumo colectivo de los trabajadores y elevó su nivel y consumo individual mediante las políticas de empleo, salarios y precios. (Vilas, 1996:113).

“La política social fue encarada como una dimensión de la inversión y no del gasto; lo mismo que la política económica, tuvo un marcado sesgo anticíclico. A su vez, dichas políticas favorecieron la incorporación de segmentos amplios de las clases subalternas, ante todo urbanas, a las instituciones sociales y políticas, dotando de nítidas proyecciones sociales a los derechos de ciudadanía” (Vilas, 1996:113).

La movilización social estuvo presente en estas políticas sociales, pero siempre de la mano de las grandes centrales corporativas del Estado, lideradas, para el caso de nuestro país, por caciques ligados al partido oficial.

Además, “las políticas sociales contribuyeron al desarrollo capitalista, le imprimieron un sesgo reformista, alimentaron la movilización social, y en esa medida dotaron de una amplia base de legitimidad al Estado. En la necesidad de regular los procesos de acumulación y de armonizar las tensiones sociales, el Estado adquirió una marcada autonomía respecto de los principales actores sociales. Los derechos de ciudadanía se extendieron tanto en el terreno político –

---

<sup>51</sup>Lerner, Berta. (coord) (1996) *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Porrúa. p. 39.

por ejemplo, con la incorporación de las mujeres y los indígenas al cuerpo electoral— como en lo social. En términos generales el paradigma implícito en la acción pública y no sólo en las políticas sociales fue la integración”. (Vilas, 1996:114).

La política social propia del Estado que respondía al modelo de acumulación taylorista – fordista – keynesiano se basaba en la ampliación del mercado interno, la creación de empleo y el mantenimiento del salario real; todo ello acompañado de amplias coberturas (universales al menos en el papel) en cuanto a salud, educación, subsidios a la alimentación, deporte, vivienda y previsión social; la atención de las instituciones asistenciales del Estado era amplia, brindaban servicios a los excluidos del mercado y de los sindicatos, de allí el carácter universal de las políticas sociales.

Entre los logros alcanzados por estas políticas sociales, tenemos que el combate librado contra la pobreza llevó a una reducción de ésta a través de la transferencia de trabajadores desde actividades de baja productividad hacia actividades de mayor productividad (con la migración se estimuló la reconversión del campesino en obrero); el mejoramiento en los niveles de ocupación y en la calidad de los puestos de trabajo; la elevación de los ingresos de los trabajadores urbanos; y la presencia e intervención del Estado con una postura para alcanzar el desarrollo social y la redistribución mediante los servicios sociales y la infraestructural. (Vilas, 1996:114).

Para el caso de nuestro país, durante décadas el Estado mexicano debió su legitimidad a la capacidad de incrementar programáticamente la infraestructura, el personal y los recursos abocados al desarrollo social a través de las reformas sociales, con esta postura se materializaron el sistema educativo nacional, el sistema nacional de salud, la provisión de servicios públicos, la seguridad social y la asistencia social.

Los programas que operaban —y aun lo hacen, pues en realidad esa estructura no ha sido desmantelada por completo, al menos en lo que respecta a la educación y la salud— con base en la infraestructura, personal y recursos, parten de los siguientes supuestos y características:

“1.- El Estado presta y debe prestar determinados servicios públicos; 2.- se genera estabilidad y seguridad social; 3.- se puede avanzar hacia el objetivo de garantizar derechos sociales; 4.- se da visibilidad y presencia pública a las instituciones del Estado; 5.- se materializan los derechos sociales de manera cotidiana manteniendo espacios de autonomía con respecto al mercado 6.- se profesionaliza y especializa la función pública; 7.- se hace ostensible el compromiso ético de las instituciones con los grupos marginados y vulnerables.”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup>Fuentes, Luis Mario. (2003) “Política social y clientelas políticas”, en *Milenio Diario*, 9 de mayo, México, p. 14.

Este modelo de políticas sociales propias del Estado desarrollista tuvo auge entre 1930 y 1970, aunque hasta la fecha se extienden algunos de sus elementos característicos. La crisis de este modelo de políticas sociales se presenta ante el debilitamiento del modelo taylorista–fordista–keynesiano y su excesiva producción a escala, que no se correspondía con la demanda, además de la emergencia de nuevos actores que carecían de representación política institucional y que buscaban convertir sus intereses políticos y sociales en políticas públicas. (Vilas, 1996:115).

La transición a otro modelo de políticas sociales y el cambio en el discurso social del Estado también fue impulsado por el cambio en el modelo de acumulación, es decir, al entrar en crisis el capitalismo en los 70's, fue necesaria la privatización de algunos servicios para comercializarlos en el proceso de apertura de los mercados, o bien, la disminución del gasto público para contar con finanzas públicas sanas que no alteraran el déficit; además, esta transición se vio favorecida con el fin de la amenaza del socialismo "realmente existente" y con la paralización, mediante la represión de las fuerzas sociales que en tiempos pasados pugnaron por mayores beneficios proporcionados por el Estado.

Con la crisis fiscal de los Estados y la manera en que estos enfrentaron la crisis general del capitalismo desde los 70's hasta los 90's, se instrumentan una serie de políticas sociales que responden ahora a un modelo de acumulación flexible.

"Entonces, la política social es encarada como un conjunto restrictivo de medidas orientadas a compensar los efectos inicialmente negativos del ajuste macroeconómico en algunos segmentos de población artificialmente integrados merced a la irracionalidad de la asignación de recursos del esquema estatista anterior." (Vilas, 1996:117).

La política social ahora es enfocada como algo eminentemente transitorio: superada esa etapa inicial, la reactivación y el saneamiento de la economía de mercado generará "los equilibrios básicos, quedando a lo sumo una pequeña proporción necesitada de atención pública. Entonces, la política social ya no se considera una inversión sino un gasto que representa una pesada carga fiscal para el Estado. El concepto de desarrollo social se diluye y cede terreno al de compensación social. (Vilas, 1996:117).

Al contraerse y debilitarse la política social, las funciones básicas que adoptó en el periodo del Estado desarrollista se transforman; ahora la función de acumulación se desarrolla a favor del sector financiero a partir de la privatización de los fondos de pensión; e importante para el problema que aquí nos ocupa, del autoempleo a partir de actividades de capacitación, microempresariales y del otorgamiento de recursos a pequeñas y mediana empresas para mejorar su competitividad y rentabilidad.

La política social del "Estado neoliberal" tiene una orientación asistencial dirigida a sectores de la población que padecen la pobreza extrema; entonces pierde su

función integradora; "mucho más que incorporar a la población de bajos niveles de ingreso a condiciones satisfactorias de empleo y de vida, apunta a impedir un mayor deterioro de la población que ya se encuentra en condiciones de pobreza, y presta asistencia a las víctimas del ajuste. No les ayuda a salir del pozo: trata de impedir que se hundan más" (Vilas, 1996:117).

Todo ello implica que la función básica de legitimación del Estado se vea disminuida; la política social adopta, a decir de Vilas, una función bomberil, es decir, "actuar en situaciones límite que pueden convertirse en focos de tensión política, alimentando la inestabilidad social, creando factores de inseguridad que afectan negativamente al flujo de fondos financieros externos, y cuestionando la gobernabilidad del modelo" (Vilas, 1996:118).

Si quisiéramos resumir esquemáticamente las características de la política social del "Estado neoliberal", tenemos que: la privatización pretende aliviar la crisis fiscal, incrementar la eficacia de la oferta de servicios y evitar las "irracionalidades" emanadas de la gratuidad. Este proceso conlleva la aplicación o aumento de cuotas en los servicios y la utilización de criterios de negocio y ganancia comercial, reflejándose ello en la calidad y extensión de la cobertura; "la privatización entraña el abandono de la noción de servicio público y su reemplazo por la de operación mercantil orientada hacia la ganancia" (Vilas, 1996:119-120).<sup>53</sup>

Los pilares del anterior modelo de desarrollo, el pleno empleo y la solidaridad sistémica, se derrumban. El Estado ya no se hace más responsable de la generación directa de los empleos, esta tarea ahora la cede a los privados.

La política social entonces, se convertirá en el conjunto de decisiones y acciones económicas y asistenciales dirigidas a asegurar la igualdad de oportunidades de los individuos, pero no del bienestar general. Y sobre todo, como sostiene Carlos M. Vilas: "hoy, la política social se ha convertido en la

---

<sup>53</sup>Aunado a lo anterior, podemos mencionar un par de características más de este tipo de políticas sociales: la focalización y la descentralización.

"[...] la focalización se opone a la universalización de las políticas sociales; la focalización hace referencia al destino de los recursos y los beneficios tan solo a un grupo determinado de la sociedad, generalmente los ubicados en las filas de la pobreza extrema; además de ello, contiene una fuerte dosis de selectividad; todo ello conduce a una racionalización del sistema de beneficio social del Estado, lo cual implica una agilidad en las operaciones, una mayor transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos, y en un manejo tecnificado de la información social; la focalización obedece a otros factores como la creciente segmentación y diferenciación social derivadas de las nuevas dinámicas de modernización después de la crisis de la deuda y del ajuste macroeconómico, además de factores como la presión de los organismos financieros internacionales y de las cúpulas empresariales por ajustar la acción social del Estado a criterios de eficiencia y a las nuevas prácticas gerenciales; así como la exigencia instrumentada por el ajuste macroeconómico de considerar a la política social como mecanismo de compensación social. [...] (finalmente), la descentralización es otra de las características de la política social del Estado neoliberal; este proceso pretende que las decisiones tomadas respecto a la política social sean asumidas por niveles gubernamentales estatales o municipales y por organizaciones emanadas de la sociedad civil". (Vilas, 1996:120-121).

ambulancia que recoge a las víctimas de la política económica [...] se ha convertido en el apagafuegos, en el bombero que calma la intensidad de los incendios provocados por los excluidos sociales vía sus protestas". (Vilas, 1996:118).

## 1.2.2.- Las Políticas de Juventud.

### 1.2.2.1.- Niveles analíticos para abordar las Políticas de Juventud.

Para abordar las Políticas de Juventud podemos diferenciar los siguientes niveles:

a) *El nivel de la administración pública:* Este se refiere a los Organismos (o instancias) Gubernamentales de Juventud (ogj), entendiéndolos por ellos, una variada gama de dependencias de la administración: secretarías y subsecretarías de juventud, institutos de juventud, áreas, direcciones de juventud, etc. Estos ogj pueden ser nacionales, estatales e incluso municipales. También se pueden incluir aquí las Comisiones Federales de Juventud en las que participan representantes de los ogj. de los distintos estados, y las comisiones de coordinación de Políticas de Juventud, en las que participan representantes de las distintas áreas tradicionales de la administración (educación, salud, trabajo, etc.).<sup>54</sup>

b) *El nivel parlamentario-legislativo.* Constituido por un sistema de leyes y de comisiones parlamentarias permanentes y "ad hoc."<sup>55</sup>

c) *El nivel de la política transversal.* Constituido por otros organismos públicos, que en función de las áreas de su incumbencia (educación, salud, trabajo, etc.), se ocupan también de problemas relevantes para la juventud.

### 1.2.2.2.- Funciones de los Organismos Gubernamentales de Juventud desde la perspectiva del diseño y gestión de políticas.

Las funciones desarrolladas por los Organismos Gubernamentales de Juventud pueden ser variadas e incluyen desde el diseño, orientación y guía, hasta la

---

<sup>54</sup>Para el caso de nuestro país, podemos mencionar a nivel nacional el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ). Para el caso de la Ciudad de México, el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (IJCM) y la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ), dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno capitalino. Estos últimos serán analizados en el capítulo 3.

<sup>55</sup> En México, tanto el Instituto Mexicano de la Juventud, como el Instituto de la Juventud del Distrito Federal cuentan un marco normativo; para el caso de la ciudad de México recientemente se creó la *Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal* (que revisaremos en el capítulo 3 de este trabajo). Aunado a ello, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuenta con su Comisión de Juventud. Sin embargo, existen muchas otras leyes que afectan directamente a los jóvenes, aunque estas no estén dirigidas explícitamente a este sector de la población, en áreas como educación, trabajo, desarrollo social, etc.

ejecución y coordinación de políticas. Estas se pueden sintetizar de la manera siguiente:

a) *Función de rectoría.* La tarea principal es la elaboración de planes de Estado con relación a la Política de Juventud, lo que supone el conocimiento profundo de la realidad de los jóvenes para poder actuar como organismo de consulta en las materias vinculadas. El estímulo para la gestación de Consejos de Organismos de Juventud, en los que participen instancias gubernamentales nacionales, estatales o municipales (locales), puede incluir el asesoramiento y la supervisión de programas; el apoyo al desarrollo de organizaciones juveniles; la capacitación de funcionarios vinculados a la ejecución o diseño de políticas transversales o específicas de juventud; el apoyo a la generación de conocimientos con relación al mundo de la vida de los jóvenes.

b) *Función ejecutoria de políticas.* Implica la capacidad y posesión de recursos para involucrarse en modo directo en la ejecución de programas de juventud. Sin embargo, la restricción presupuestaria actúa habitualmente como limitante de esta función, a pesar de ello, esta función es la que ofrece la mejor posibilidad de "exposición pública" del organismo de juventud, en consecuencia, cumple un importante rol referido a la legitimación pública.

c) *Coordinación de políticas.* Implica la posesión de un importante respaldo político que le permita a estos organismos actuar como instancia coordinadora de las políticas dirigidas a los jóvenes que ejecutan otras instancias de la administración.

#### 1.2.2.3.- Tipos de Políticas de Juventud.

Según la relación con su sujeto y con los propósitos que persigue, Juan Sáez Marín<sup>56</sup>, señala que en la determinación de cada política de juventud concreta intervienen decisivamente al menos dos factores: la naturaleza y esencia del Estado que la diseña, por un lado y, por otro, las características o status del rol sociopolítico –y nosotros agregaríamos económico y cultural– que la sociedad asigna a la juventud.

Así, Marín distingue tres tipos de políticas de juventud:

a) *Políticas para la juventud:* cuyos rasgos esenciales se resumen en paternalismo, ubicación de la juventud en lugares periféricos del cuerpo social activo, proteccionismo –donde los jóvenes son vistos como vulnerables y sin experiencia–, y un fuerte control social.

---

<sup>56</sup>Sáez Marín, Juan. (1988) *El frente de juventudes. Política de juventud en la España de la posguerra (1937-1960)*, Madrid, Siglo XXI Editores, p 51.

Este tipo de políticas comparten una extrema confianza en los resultados de los procesos de enseñanza, inequívocamente dirigidos en la orientación prevista por los adultos. Aunado a ello, esta perspectiva se caracteriza por la esperanza en la "acción benéfica" de ciertas asociaciones juveniles, haciéndoles adquirir una ética y comportamientos sociales predeterminados. Se perfecciona así, mediante estas asociaciones, el control familia – escuela, controlando a su vez los tiempos de ocio de los jóvenes.

"Se trata de un dirigismo social generalizado, ejercido bajo la tutela omnipresente y omniprovidente de los adultos, que estimulan en los jóvenes conductas pasivas y conformistas". (Sáez, 1988:51).

b) *Políticas por la juventud*: Es decir, "por medio" de los jóvenes. Sus características principales son los llamados a la movilización, el adoctrinamiento, la retórica heroica, la dinamización del potencial juvenil, instrumentando el idealismo juvenil en provecho del sistema.

Esta política necesita de la pasividad de los jóvenes y es impuesta desde arriba. "No sirve a los jóvenes, se sirve de ellos" (Sáez, 1988:53). Tiende a asegurar la subsistencia del sistema mediante el reclutamiento de los jóvenes, a modo de herramienta indispensable en la movilización de masas. Esta política sería propia de los regímenes totalitarios y autoritarios, para los que la movilización de la juventud es una necesidad básica para su continuidad, por lo cual incorporan la glorificación de la juventud como uno de sus mitos esenciales.

c) *Políticas con la juventud*: Su principio base es la solidaridad y es en esencia participativa, no sólo en el aspecto ejecutivo, sino en lo que respecta a aquellos procesos que tienen que ver con el análisis y la toma de decisiones. Es activa desde los jóvenes e interactiva en la dialéctica juventud-sociedad. No es impuesta desde arriba. Es creativa, abierta y sujeta a mutuo debate crítico; respetuosa y no excluyente. (Sáez, 1988:53).

A las anteriores, Sergio Balardini (1999:17) agrega la siguiente:

d) *Políticas desde la juventud*: ésta se refiere a aquellas actividades e iniciativas imaginadas, diseñadas y realizadas por los mismos jóvenes en condición autogestionaria y aun por subsidios otorgados por el Estado a colectivos de gestión y trabajo juveniles.

Es común que bajo un mismo régimen, y aun bajo una misma gestión, nos hallemos en presencia de estos cuatro diferentes tipos de políticas, en grados y combinaciones diferentes, incluso sin que los ejecutores y funcionarios responsables de las mismas tengan clara conciencia de ello.

A decir de Balardini (1999:21), los gobiernos de tinte conservador tienden a efectuar políticas para la juventud; mientras los autoritarios lo hacen mediante políticas por la juventud; finalmente, los regímenes que buscan afirmar auténticos

valores democráticos –no meramente declarativos– y progresistas, desarrollan e impulsan políticas con y desde la juventud.

Este mismo autor sostiene que las políticas de juventud “más modernas” se fundan sobre la base de dos conceptos:

a) Que los jóvenes son un actor estratégico en los procesos de desarrollo económico y social de nuestros países latinoamericanos, y que, por lo tanto, la consolidación de pertinentes políticas de juventud reviste un carácter también estratégico para el desarrollo de nuestras sociedades.

b) Que los jóvenes son sujetos de derecho, y que por lo tanto, las políticas de juventud no deben reducirse a la implementación de programas y acciones que amplíen la cobertura de satisfactores básicos, sino que los programas que se desarrollen deben ser acordes a la consecución de los proyectos vitales de los y las jóvenes.

Desde esta postura, sería de absoluta prioridad el protagonismo de los jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de la política de juventud, no desde una “perspectiva técnica”, sino desde la generación de espacios de interacción que favorezcan y faciliten el conocimiento y reconocimiento de las distintas realidades y situaciones de los jóvenes

#### *1.2.2.4.- Sobre la concepción de la juventud desde la institucionalidad.*

En nuestras sociedades podemos ubicar tres ámbitos desde donde las y los jóvenes han adquirido visibilidad social y desde donde se han elaborado las concepciones predominantes en torno a ellos.

Por un lado, las instituciones de socialización. Sea por su afirmación o su negación, su paso, permanencia o expulsión en la familia, la escuela, el barrio, la comunidad, etcétera; las relaciones de subordinación o conflicto que se establezcan, determinarán las estrategias y actitudes Institucionales que se generen en torno a ellos, para cada una de estas esferas institucionales.

Por otro lado, el acceso a bienes simbólicos y a productos culturales. A diferencia de la anterior, este ámbito ha considerado sus dominios a partir de una conceptualización activa del sujeto juvenil, generando espacios para la producción, reconocimiento e inclusión de la diversidad de las culturas juveniles. De aquí el papel protagónico que ha adquirido lo cultural en todas las esferas de la vida juvenil, subordinando a los demás aspectos que conforman la identidad.

Por último, pero quizá más importante para el caso que aquí nos interesa, el conjunto de políticas y normas jurídicas que definen su estatus de ciudadano; a partir del cual se clasifican las competencias y atributos que una sociedad particular considera deseables en las generaciones de relevo, estableciendo los criterios de protección y/o castigo, así como de límites sobre quien puede ser

considerado joven, que la mayoría de las veces se define por negación u oposición a lo "adulto".

Los procesos anteriores, que hacen visible lo juvenil, hacen también que la edad como criterio de diferenciación adquiera una densidad que no se agote en lo biológico, en lo psicológico o en lo demográfico, pues abre una diversidad no sólo entre sociedades distintas, sino al interior de una misma, en función de los lugares que las y los jóvenes ocupan en ella.

En esta línea, el concepto de juventud es un campo poco explorado, tanto en el ámbito académico, como desde quienes implementan las políticas dirigidas a los jóvenes.

Así, desde las instituciones gubernamentales resulta común observar que se pretende entender el concepto de juventud de una manera unívoca y completamente acabada; sin embargo, con ello lo que se hace es incluir dentro de un mismo concepto realidades totalmente distintas y que en muchas ocasiones resultan incluso contradictorias entre sí.

El aspecto teórico en torno al significado del término "juventud", siempre ha sido visto como un campo secundario, tanto en el tema de las Políticas de Juventud, donde quienes toman decisiones lo consideran poco relevante al momento de diseñar acciones; como en el ámbito académico, donde sólo recientemente las investigaciones abordan este reto, complejo para ser resuelto conceptualmente, sobre los límites y significados de lo juvenil.

Para el caso que aquí nos ocupa, esto es, la acción gubernamental dirigida a los jóvenes, la opción que se ha preferido es establecer tan sólo rangos de edad para delimitar el universo por atender. Sin embargo, la no-explicación de este aspecto central no significa que en los programas no quede subyacente la visión que determinado gobierno posee en torno a las y los jóvenes.

La concepción sobre la juventud en la construcción de políticas que se dirigen a este grupo social es sin duda de suma importancia; pues dependiendo del concepto de juventud del cual partan las instituciones gubernamentales, "van a devenir distintas éticas, van a definirse distintas políticas de juventud, va a considerarse al sujeto (y va a ayudarse a constituirlo) en direcciones sociales, políticas y culturales –y económicas agregaría yo– diferentes".<sup>57</sup>

¿Cuáles son esos diversos significados o usos que se hace de la categoría juventud? Claudio Duarte señala al menos cinco.<sup>58</sup>

<sup>57</sup>Balardini, Sergio. (2000) "De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud", en *Revista Última Década: Políticas públicas y juventud*, no. 13, septiembre, pp. 11-24, CIDPA, Viña del Mar, Chile, p. 14. (Versión digital en disco compacto).

<sup>58</sup>Duarte Quappert, Claudio. (2000) "¿Juventud o juventudes? Acerca de cómo mirar y remirar a las juventudes de nuestro continente", en *Revista Última Década: Políticas públicas y juventud*, no. 13, septiembre, op. cit., pp. 59-77.

a) Una primera versión, que a decir del autor es la más clásica o tradicional y por consiguiente la que ha tenido más peso en nuestras sociedades, es la que define a la juventud como *una etapa de la vida*. Dicha definición tiene al menos dos acepciones, por una parte sería una etapa distinguible de otras, que se viven en el ciclo de vida humano, como la infancia, la adultez, la vejez; y por otra, se plantea como una etapa de preparación de las y los individuos para ingresar al mundo adulto.

Ambos sentidos están íntimamente ligados. En el primero de ellos, se parte los cambios propios de la pubertad para señalar el ingreso a un nuevo momento del desarrollo del ciclo vital, que tendría en algunos enfoques el rol de sustituir los ritos de iniciación que estarían desapareciendo desde los procesos de industrialización de nuestras sociedades. En el segundo sentido, se le otorga al primer efecto, la maduración sexual y orgánica (madurez en función de la reproducción), una connotación que se transforma en una mirada social: la madurez fisiológica sería la causa de un efecto posterior: la integración adecuada al mundo adulto.

"Sin embargo, esta integración al mundo adulto no es sólo consecuencia de la madurez señalada, sino de las posibilidades que cada joven tiene de participar en el mercado de la producción y del consumo. (Es aquí donde esta primera versión señalada) pierde consistencia, dado que trata por iguales a las y los jóvenes que ocupan diversas posiciones en el entramado social, no considerando la diversidad de situaciones que se presentan en la cotidianidad social." (Duarte, 2000:63).

Desde esta perspectiva, se ha instalado en nuestros imaginarios la versión de que el mundo joven está en un tránsito, preparándose para ser adulto. Además, se refuerza la idea de pensar lo social desde lo adulto, señalando lo juvenil —aquello que vive *la juventud*— siempre en referencia al parámetro de medida central que es lo adulto. Así "lo juvenil pierde importancia en sí mismo, y siempre será evaluado en función de lo que el mundo adulto ha parametrado como lo que debe ser" (Duarte 2000:65).<sup>59</sup>

b) Una segunda versión habla de *la juventud como un grupo social* que puede ser clasificable a partir de algunos parámetros, en especial el etéreo. Dicha variable, la edad, permitiría construir un grupo dentro de las sociedades, a los que se denomina los (y las) jóvenes. En esta versión, se tiende a confundir lo netamente demográfico, un grupo de cierta edad en una sociedad, con un fenómeno sociocultural que es lo juvenil como momento de la vida o como actitud de vida.

---

<sup>59</sup>En este texto Duarte propone la distinción de los siguientes conceptos: "[...] la juventud o más adelante las juventudes refieren al grupo social que puede ser categorizado desde distintas variables (demográficas, económicas, culturales, etc.); lo juvenil hace referencia a las producciones culturales y contraculturales que estos grupos sociales despliegan o inhiben en su cotidianidad; las y los jóvenes hace referencia a los sujetos específicos en su individualidad y en sus relaciones colectivas; la juvenización es la expresión que adquiere el proceso por medio del cual se construyen imaginarios sociales con modelos de ser joven que circulan en nuestras sociedades", p. 64.

Bourdieu al respecto señala que el uso de la edad para significar una compleja realidad social, como lo es la juventud, es "una manipulación que efectúan sociólogos y otros científicos sociales". Para Bourdieu, "la juventud y la vejez no están dadas, sino que se construyen socialmente entre jóvenes y viejos [...]. La edad es un dato manipulado y manipulable, muestra que el hecho de hablar de los jóvenes como una unidad social, de un grupo constituido, que posee intereses comunes, y referir estos intereses a una edad definida biológicamente, constituye en sí una manipulación evidente."<sup>60</sup>.

La manipulación ha sido la característica de este mal uso de la edad y de los rangos etéreos. En primer término, porque desde ello se ha pretendido construir realidad, se asignan conductas o responsabilidades esperadas según edades, nuevamente sin considerar las especificidades y contextos del grupo social del que se habla. En segundo término, la definición de los rangos ha estado mediada por dichas condiciones sociales, sólo que ello no se enuncia.

c) La tercera versión utilizada para referirse a la juventud, establece una relación con un cierto conjunto de *actitudes ante la vida*. Por ejemplo, se habla de *la juventud* para describir un estado mental y de salud vital y alegre; se usa también para referirse a un espíritu emprendedor y jovial; también se recurre a ello para hablar de lo que tiene porvenir y futuro; en otras ocasiones se le utiliza para designar aquello que es novedoso y actual, "lo moderno es joven".

Dichas actitudes son mayormente definidas desde el mundo adulto, a partir de una matriz adultocéntrica de comprender y comprenderse en el mundo y en las relaciones sociales que en él se dan. Visto así, el mundo adulto se concibe a sí mismo y es visto por su entorno como las y los responsables de formar y preparar a las "generaciones futuras" para su adecuado desempeño de funciones en el mundo adulto, vale decir: como trabajadores, ciudadanos, jefes de familia, consumidores, etc. (Duarte, 2000:65).

d) Una cuarta versión, estrechamente ligada a la anterior, es la que plantea a *la juventud como la generación futura*, es decir como aquellos y aquellas que más adelante asumirán los roles adultos que la sociedad necesita para continuar su reproducción sin fin. Esta versión tiende a instalar preferentemente los aspectos normativos esperados de las y los jóvenes en tanto individuos en preparación para el futuro.

Por ejemplo, una forma de descalificar los aportes que las y los jóvenes realizan en distintos espacios sociales es plantear que "se trata sólo de sueños y que ya los dejarán de lado, cuando maduren y efectivamente se vuelvan realistas como todo un adulto." (Duarte, 2000:66).

El reconocimiento de que *la juventud* (la etapa de la vida) sería el momento de los ideales, tiene esta doble connotación, se pretende reconocedora de los

---

<sup>60</sup>Bourdieu, P. (1990) *La juventud no es más que una palabra*, Grijalbo/CNA, México, p.11.

posibles aportes juveniles, pero en el mismo movimiento se les descalifica por falta de realismo y por ser pasajeros.

A las anteriores podríamos agregar las mencionadas por Isaac García.<sup>61</sup> Para este autor, existe una forma de mirar a la juventud como un periodo de esquizofrenia en el que las y los jóvenes son inmaduros e irresponsables, y lo juvenil es un Incomprensible absoluto lleno de rebeldía al que es necesario controlar férreamente. A esta mirada le preocupa ante todo la juventud porque "quiere que deje de serlo tan pronto como sea posible". (García, 2000).

Pero también en los y las jóvenes únicamente se percibe "una inigualable fuerza de trabajo a explotar", una cantidad de energía que bien se puede volcar hacia la producción incesante. (García, 2000).

Las anteriores concepciones plantean al menos las siguientes falacias:

La primera de ellas es *la universalización como homogenización*: pensar que "son todos iguales", de esta forma, no se elabora ningún nivel de distinciones entre los tipos de jóvenes, ni entre géneros, razas, clases sociales, estilos (contra) culturales, etc. De esta forma existe sólo *una juventud*.

En realidad, "*la juventud* no posee un carácter universal, constituye un referente conceptual que precisa de contextualización y especificidad desde sus acepciones más básicas: momento de la vida, grupo social, estado de ánimo, estilo de vida, entre otras." (Duarte, 2000:66).

Una segunda falacia radica en la permanente *estigmatización* que se hace del grupo social "juventud" y de sus prácticas y discursos, como "objetivación invisibilizadora: son un problema para la sociedad". Así, se tiende a "patologizar" (Duarte 2000:66) a *la juventud*, no se reconocen sus capacidades de aporte y de esta forma se le saca de la historia, se les sitúa como *no aporte* y como una permanente tensión para el orden, el progreso y la paz social. Estas imágenes son las que permiten al imaginario dominante argumentar con fuerza todas sus desconfianzas, temores y represiones contra *la juventud*.

La división etapista del ciclo vital responde a una visión instalada en los imaginarios sociales de nuestras sociedades. Se plantea que se es joven o se es adulto (o se es infante o anciano, etc.), negando la posibilidad de convivencias o simultaneidades en la posición que se asume socialmente, es decir ser niño-niña, joven- adulto, "en un mismo movimiento sin fin." (Duarte 2000:66).

Una última trampa afirma una *idealización de la juventud* "como objetivación esencialista": "son los salvadores del mundo". De esta forma, se les impone una

---

<sup>61</sup>García Venegas, Isaac. (2000) "Reflexiones sobre las y los jóvenes, la juventud y lo juvenil", en Gobierno del Distrito Federal-Dirección General de Equidad y Desarrollo Social (2000) *La Juventud en la Ciudad de México: políticas, programas, retos y perspectivas*, México, pp. 17-25.

responsabilidad como los portadores de las esperanzas del cambio y la transformación de las distintas esferas de la sociedad, por el sólo hecho de ser jóvenes. Su carácter intrínseco sería ser críticos e innovadores. (Duarte 200067).

Las formas arriba mencionadas de concebir a la juventud, encierran prejuicios y falacias que, como bien dice José A. Pérez Islas<sup>62</sup>, en nuestras sociedades latinoamericanas se han convertido más bien en prejuicios implícitos y han definido "*sin querer queriendo*" las políticas de juventud. (Pérez, 1999:337).

#### 1.2.2.5.- Modelos de Políticas de Juventud en América Latina.

En cuanto a las políticas dirigidas a los jóvenes en América Latina –y esto vale para nuestro país, aunque con sus características particulares–, estas han recorrido un itinerario similar en el que podrían ubicarse al menos cuatro modelos que han coexistido en diferentes etapas históricas, superponiéndose y hasta compitiendo unas con otras. Estos modelos se desprenden en gran medida de las concepciones que los gobiernos latinoamericanos han construido en torno a la juventud<sup>63</sup>:

##### 1.2.2.5.1.- Modelo de educación y tiempo libre con jóvenes "integrados."

Aunque con sus propias particularidades según en país que se trate, este modelo surge en la década de los cincuenta bajo el contexto de los procesos de industrialización, poniendo el énfasis en la incorporación creciente de los sectores juveniles a los sistemas educativos nacionales, fundamentalmente en el nivel de instrucción básica.

La apuesta gubernamental en materia de políticas que tenían que ver con los jóvenes, estaba centrada en la movilidad social que representaba el acceso a mejores niveles de escolaridad, lo que permitía a las nuevas generaciones el acceso a los beneficios que el desarrollo prometía (Pérez, 1999:322).

En paralelo, dentro de las escasas instituciones específicas para la atención juvenil que existían durante los años cincuenta y que se fueron multiplicando en la década siguiente en el continente latinoamericano, se instrumentó una estrategia preocupada por brindar oportunidades para el uso del llamado "tiempo libre", que incluía actividades deportivas, recreativas y culturales cuyo fin era complementar las actividades escolares y evitar que los jóvenes cayeran en

---

<sup>62</sup>Pérez Islas, José Antonio. (1999) "Visiones y versiones: los jóvenes y las políticas de juventud", en Medina Carrasco, Gabriel (1999) *Aproximaciones a la diversidad juvenil*, El Colegio de México, México, pp. 311-355.

<sup>63</sup>Seguimos aquí el esquema propuesto en Rodríguez, Ernesto (1996) *Cooperación regional en políticas de juventud: Lineamientos estratégicos y propuestas operativas*, OIJ, Asunción Paraguay; desarrollada también en Rodríguez Ernesto. (2002) "El contexto de análisis: una caracterización esquemática", en *Actores estratégicos para el desarrollo: políticas de juventud para el siglo XXI*, op.cit. Complementado además, para el caso de nuestro país, por Pérez Islas, José Antonio. (1999) "Visiones y versiones: los jóvenes y las políticas de juventud", op. cit.

conductas "peligrosas" (drogas, relaciones sexuales irresponsables, etcétera). (Pérez Islas 1999:323).

Este modelo de políticas, como señala Rodríguez (1996), que se presentaban como válidas para toda la juventud, en realidad sólo lo eran para aquellos jóvenes "integrados", -en particular a la educación-. Enormes contingentes de jóvenes "excluidos", a los que no se llegaba con este tipo de políticas de juventud, eran, en cambio, alcanzados con otro tipo de medidas vinculadas con funciones de "control social", dado que se identificaban "pobres" con "delincuencia" de manera casi automática.

En el fondo este modelo suponía dos situaciones: la primera, que los jóvenes dividían su tiempo entre la escuela y cómo "pasarla bien"; y la segunda, que todos los jóvenes se encontraban integrados a este proceso educativo formal de preparación para ser adultos:

"Esta concepción va a producir el primer "matrimonio", el de la juventud ligada a las instituciones deportivas, marcando en definitiva a las políticas en esta materia: Como si el único problema de la juventud fuese el realizar actividades físicas y deportivas y como si el deporte estuviese únicamente reservado a los jóvenes" (Pérez, 1999:325).

#### 1.2.2.5.2.- Modelo de control social de sectores juveniles "movilizados".

Este segundo modelo gestado en la década de los setenta, surge como respuesta a las crecientes movilizaciones juveniles que se dieron al final de la década anterior, básicamente estudiantiles, que más tarde empezaron a influir en la formación de agrupaciones políticas vinculadas con las ideologías de izquierda y que en algunos casos alimentaron los movimientos guerrilleros, pero también a las nuevas manifestaciones culturales que se empezaban a difundir, por ejemplo, en torno al rock.

Con el tiempo, la progresiva incorporación de jóvenes al sistema educativo, especialmente a los niveles medio y superior, fue traduciéndose en lo que dio en llamarse "el movimiento estudiantil", es decir, el agrupamiento juvenil a partir de la condición de estudiantes. Estos movimientos rápidamente desarrollaron o adquirieron rasgos opositores y contestatarios, enfrentando al sistema político y social establecido.

Vinculadas a reivindicaciones ligadas inicialmente con el mundo educativo, las luchas estudiantiles mutaron en reivindicaciones cuestionadoras de la sociedad en general y se gestaron propuestas que pretendían poner en cuestión las propias estructuras de poder establecidas.

Particularmente los jóvenes universitarios, organizados y movilizados crecientemente, comenzaron a participar y a organizar agrupaciones o plataformas políticas radicalizadas, que en algunos casos llegaron a contar con ramas

militarizadas, bajo el estímulo de los sucesos de la revolución cubana principalmente, pero también por los Movimientos de Liberación del Tercer Mundo, Argelia y Vietnam, entre otros. (Pérez, 1999:325).

Ante tales manifestaciones, desde los sectores dominantes comenzó a gestarse una reacción, si bien previsible, de una magnitud, intensidad y hasta crueldad, que pocos imaginaron. En consecuencia, se extendieron las acciones vinculadas a funciones de control social de los jóvenes, no sólo llevadas adelante por las instancias tradicionales vinculadas a esta función, sino en otras vinculadas a la promoción juvenil. Por esta vía, se buscó evitar la expansión de la contestación juvenil.

"En Argentina por ejemplo, el gobierno militar prohibió la actividad política en las universidades. Acciones similares ocurrieron en Brasil con la supresión de la autonomía universitaria en 1964; la noche de Tlatelolco en México y la ocupación militar de tres universidades autónomas en Venezuela. Esta estrategia se centró en tratar de impedir que los movimientos estudiantiles salieran de sus campus universitarios para vincularse a otras movilizaciones sociales". (Pérez, 1999:325). Las iniciativas dirigidas hacia los jóvenes, en este periodo, bien pueden considerarse como políticas de juventud con fuerte sesgo hacia el control social.

#### 1.2.2.5.3.- Modelo de enfrentamiento a la pobreza y prevención del delito.

La década del 80, denominada por la CEPAL como "década perdida", significó para América Latina en el campo económico y social, el comienzo de un período de recesión y de aumento de la pobreza.

En este marco, adquirieron visibilidad jóvenes pertenecientes a poblaciones marginales de las principales ciudades, mayoritariamente excluidos de la educación y el empleo. Estos jóvenes urbano populares comenzaron a juntarse en grupos y "bandas" —en una proporción mucho mayor que en tiempos anteriores— que les servían de espacio de contención y de construcción de identidades. Sus enfrentamientos con la policía se fueron haciendo más habituales, en paralelo a sus dificultades para integrarse socialmente. Así, es común entre los estudiosos del tema afirmar que la presencia del Estado para estos jóvenes está representada por la presencia represiva de la policía:

"Ante esta contingencia, se generó el convencimiento de la necesidad de desarrollar acciones de lucha contra la pobreza y para la prevención del delito, en la convicción de que el aumento de la miseria tenía una irreductible vinculación con el fuerte aumento de los hechos delictivos". (Pérez, 1999:325).

Entre otros, podemos mencionar planes alimentarios, de lucha contra el analfabetismo y diversos "planes sociales" con poblaciones focalizadas. Aunque ninguno de ellos fue jamás catalogado como programa "juvenil", lo cierto es que en casi todos los casos, la mayor parte de los beneficiarios eran jóvenes, y ello pudo corroborarse especialmente a través de "la evaluación de los programas de

empleo de emergencia, en los que participaron miles de jóvenes en casi todos los casos en que éstos fueron implementados". (Pérez Islas, 1999:325).

Algunas políticas que incidían en los jóvenes se insertaron en este marco, muchas diluidas dentro de líneas generales, otras dirigidas con mayor especificidad a la población juvenil; pero todas con aspectos en común: "ser concebidas como mecanismos para prevención de delitos y, ser instrumentadas por instituciones distintas a las responsables de los programas para jóvenes". (Pérez, 1999:327).

#### 1.2.2.5.4.- Modelo de inserción laboral de los jóvenes "excluidos".

Por último, en la década del noventa comenzó a generalizarse la preocupación por la incorporación social de los jóvenes, especialmente de sectores populares, al mercado de trabajo formal mediante la capacitación en periodos cortos y vinculados con las necesidades de empresas específicas.

"Entre los principales avances logrados está su concepción de los jóvenes como un sector estratégico para el desarrollo de los países, superando los estrechos límites de las políticas compensatorias, que parecían más bien resultado de los cargos de conciencia que sobre la justicia social generaban los ajustes económicos". (Pérez, 1999:328).

El modelo además, reúne por primera vez en la capacitación a los sectores sociales (organizaciones no gubernamentales, universidades, etcétera) y a los empresarios privados, en la contratación temporal de los capacitados. El Estado se retira así del papel de ejecutor directo y centra sus funciones en el diagnóstico, diseño de la oferta, financiamiento, administración, regulación, evaluación y monitoreo.

No obstante, la crítica principal a este modelo se refiere a que, "en su origen, se pensó como instrumento que podía modificar las tendencias de desempleo juvenil; pero la realidad ha demostrado que su impacto, que se limita a la simple capacitación, poco ha incidido en las condiciones de empleabilidad de la juventud".<sup>64</sup>

#### 1.2.2.6.- Elementos mínimos para la construcción de Políticas de Juventud.

A continuación hacemos mención de algunos elementos que consideramos indispensables al momento de construir Políticas de Juventud. Por supuesto, los

---

<sup>64</sup>Medina C. Gabriel. (1996) *Análisis de una política social como espacio articulador de expectativas laborales: potencialidades del programa Chile joven*, Tesis de grado, FLACSO, México, p. 137. Sobre los resultados poco alentadores que las políticas de capacitación para la juventud en nuestro país han tenido, se puede revisar el trabajo de Navarrete López, Emma Lilliana. (2001) *Juventud y Trabajo; un reto para principios de siglo*, El Colegio Mexiquense, Estado de México, México.

siguientes aspectos no pretenden ni por mucho ser exhaustivos o agotar el tema y son más bien una propuesta para la reflexión sobre el tema.

#### 1.2.2.6.1.- El concepto de Juventud.

Desde el ámbito académico, se han propuesto algunos criterios básicos para superar las concepciones estáticas y totalizadoras que niegan las especificidades de contextos concretos en los cuales se desenvuelven los jóvenes. Los estudios sobre "identidades juveniles" sostienen por ejemplo, que son los jóvenes quienes "en su relación intersubjetiva con sus pares (la mayoría de las veces de manera grupal, aunque no siempre), se van identificando o adscribiendo a grupos o comunidades (reales o virtuales) que les permiten construir su propia identidad."<sup>65</sup>

Lo anterior implica que los jóvenes "responden, en una parte, a lo que espera la sociedad de ellos a través de instituciones como la familia, los medios masivos de comunicación, la iglesia y la escuela"; pero los jóvenes también van llenando de contenidos particulares a esa categoría, "con su (s) forma (s) de ser, sus preocupaciones, contradicciones, prácticas y creaciones culturales"; lo que implica un constante ir y venir: de la forma social en que se va edificando la imagen de los jóvenes, y de éstos hacia la categoría joven a través de sus diferentes prácticas sociales.<sup>66</sup>

Así, al considerar la elaboración de políticas de juventud, retomamos la propuesta de José Manuel Valenzuela (1997:18), en el sentido de tener presente que "la juventud" es un concepto:

a) *Relacional*, esto quiere decir que sólo adquiere sentido dentro de un contexto social más amplio y en su relación con lo no juvenil (en su interacción con categorías como las de género, clase social, rural, urbano, etcétera).

b) *Históricamente construido*, esto es, que la idea del "ser joven" varía en tiempo y espacio, dependiendo de las características políticas, sociales, culturales e incluso económicas, que asume cada sociedad. No ha significado ser joven ahora que hace veinte años.

c) *Situacional*, por lo que responde sólo a contextos bien definidos, en tanto, se debe evitar las generalizaciones que hacen perder lo concreto y específico de cada caso.

d) *Representado*, pues sobre lo juvenil se dan procesos de disputa y negociación entre las "hetero-representaciones" (elaboradas por agentes o

<sup>65</sup>Valenzuela, José Manuel. (1997) "Culturas juveniles, identidades transitorias", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre la Juventud*, 4ª época, año 1, no. 3, enero-mayo, México, D.F., pp. 11-27.

<sup>66</sup>Nateras Domínguez Alfredo. (2000) "Jóvenes, identidad y diversidad", en *Revista Travesaño 2000. Temas de población*, año 3, no. 8, Gobierno del Estado de Guanajuato - Consejo Estatal de Población, Guanajuato, México, pp. 10-15.

instituciones sociales externos a los jóvenes) y las auto – percepciones de los mismos jóvenes. En algunos casos ambas coincidirán, en otros se establecerán relaciones conflictivas o de negociación, donde se delimita quiénes pertenecen al grupo juvenil y quiénes serán excluidos.

e) *Cambiante*, esto es, se construye y reconstruye permanentemente en la interacción social, por lo tanto, no está delimitado linealmente por los procesos económicos o de otro tipo, y aunque estos inciden, el aspecto central tiene que ver con procesos de significado.

f) *Se produce en lo cotidiano*, sus ámbitos de referencia son íntimos, cercanos, familiares: los barrios, la escuela, el trabajo, etcétera.

g) Pero también *puede producirse en lo imaginario*, donde las comunidades de referencia tienen que ver con por ejemplo, con las producciones culturales.

h) *Se construye en relaciones de poder*, definidas por condiciones de dominación–subalteridad o centralidad–periferia, donde la relación de desigual no implica siempre el conflicto, pues también se dan procesos complejos de complementariedad, rechazo, superposición o negación.

i) *Es transitoria*, pues los tiempos biológicos y sociales del joven o la joven en lo individual, los integran o expulsan de la condición juvenil, a diferencia de las identidades estructuradas–estructurantes que son perdurables (como las de clase, las étnicas, las de género o las nacionales).

#### 1.2.2.6.2.- Las preguntas pertinentes.

Toda política dirigida a los jóvenes tendría que iniciar preguntándose por lo siguiente: ¿dónde están los jóvenes?, ¿desde dónde manifiestan sus necesidades y propuestas? ¿cuáles son sus lugares de reunión institucionalizados y no institucionalizados?.

Estos aspectos son centrales en el momento de definir una política; todo sujeto social tiene un discurso para transmitir pero requiere que tenga voz para hacerse oír y un canal para transmitirlo. Este hacer sonar la voz implica poder decir y poder ser escuchados. En el marco de la definición de políticas de juventud debemos preguntarnos: ¿cuál es el discurso de éstos jóvenes?, ¿qué lugar les estamos dando ó están ocupando para dar a conocer su forma de ver el mundo, sus cuestionamientos, sus propuestas?, ¿qué es lo que nos quieren decir?.

Desde esta perspectiva debemos analizar las políticas implementadas como respuestas: ¿a quiénes respondemos con éstas políticas?, ¿a inquietudes de padres y vecinos?, ¿a inquietudes definidas por estudios juveniles?, ¿a propuestas planteadas por los propios jóvenes?.

### 1.2.2.6.3.-Las dimensiones del bienestar.

Aquí retomamos la propuesta de Mariella Mazzotti,<sup>67</sup> cuando sostiene que las políticas juveniles deberán tomar en cuenta las dimensiones del bienestar, que pueden ser distinguidas como necesidades de ESTAR, TENER, HACER Y SER.

La dimensión de ESTAR se relaciona básicamente con el espacio físico en el cual se desenvuelven los actores. (Mazzotti, 1999).

La dimensión del TENER es quizás la que resulta privilegiada en el marco de programas y servicios sociales, es evidente que está directamente vinculada a las condiciones materiales de vida. Tomar en cuenta estos aspectos permite avanzar en políticas que tiendan a romper los ciclos de reproducción de la pobreza (pobreza estructural y pobreza reciente) y promover el desarrollo de la autonomía, aspecto clave en todo ciudadano. En la dimensión del TENER se visualiza con claridad la existencia de distintos sectores juveniles con necesidades e intereses diversos, una lectura más afinada nos acercará, por ejemplo, a las necesidades e intereses diferenciales de las jóvenes que, por el hecho de ser mujeres, poseen obstáculos específicos en el acceso al mercado de trabajo y al desarrollo de su autonomía. (Mazzotti, 1999).

La dimensión del HACER tiene que ver con las capacidades y las oportunidades de desarrollar la creatividad y la productividad; capacidades humanas íntimamente vinculadas al desarrollo social. El hacer está directamente vinculado con el poder, cuando el sujeto recupera iniciativa para hacer, crear y producir tiene capacidad de incidir en su entorno social. En la medida que los jóvenes no tienen acceso a bienes y servicios, tienen oportunidades limitadas de ingreso al mercado laboral y de desarrollo profesional (en cualquier perfil); carecen de lugares desde donde hacer. (Mazzotti, 1999.).

Los proyectos juveniles muchas veces se diferencian de los proyectos diseñados por los adultos, continuando con las preguntas: ¿qué proyectos fomentamos desde las políticas implementadas?, ¿quiénes los diseñan?, ¿quiénes los evalúan?. Es necesario que las políticas de juventud y los programas que las componen se cuestionen sobre la participación juvenil en el diseño, desarrollo y evaluación de los proyectos.

La identidad de los jóvenes tiene siempre la doble dimensión personal y social, expresa la forma particular de ser, sentir y hacer que cada uno asume de los modelos identitarios. Así, la identidad se asigna y se asume, se transmite y se construye; expresando los dilemas y desafíos particulares y sociales de una época. Para diseñar e implementar políticas es necesario tomar en cuenta los elementos claves de identidad de los jóvenes a los que nos dirigimos; así, la edad, la clase social, el lugar de residencia, las trayectorias vitales son esenciales, sin

---

<sup>67</sup>Mazzotti Mariella. (1999) *Algunos elementos claves para la definición de políticas locales Juveniles*. OIT, Uruguay. (versión digital en [www.cinterfort.org.uy](http://www.cinterfort.org.uy)).

lugar a dudas el sexo se convierte en una variable de primera línea y está asociada a la llamada " perspectiva de género" en las políticas sociales.

A decir de Mazzotti (1999), la dimensión del SER integra y condensa lo antes expuesto, ya que se es sujeto en la medida que se logra construir una identidad que permite el reconocimiento social. La dimensión de la identidad es especialmente trascendente en el marco de las políticas juveniles ya que a su vez corresponde al desafío central de esta etapa de la vida.

Después de haber realizado una revisión teórico conceptual desde la cual podemos abordar el estudio de las Políticas de Juventud, estamos en condiciones de caracterizar el tipo de políticas que el primer gobierno electo de la capital dirigió hacia este sector de la población. Sin embargo, antes tenemos que contextualizar históricamente el desarrollo de la Política de Juventud del Estado mexicano y la forma en que esa política se expresó en la ciudad capital. Además, es necesario revisar las transformaciones jurídico-políticas que permitieron la elección del gobierno capitalino; así como algunas de las características de la juventud en nuestro país y su ciudad capital; tareas que realizaremos en el siguiente capítulo.

### *Recapitulación*

*En este capítulo partimos de entender a las Políticas de Juventud como el conjunto de programas y acciones que, desde el gobierno, se orientan tanto al logro y realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, así como también, aquellas acciones orientadas a influir en los procesos de socialización involucrados; lo anterior mediante la actividad que despliegan las distintas instancias de gobierno —sean federales, estatales o municipales— creadas explícitamente para tal propósito.*

*Las Políticas de Juventud, o mejor dicho las características que asumen dichas políticas, están determinadas, además de la naturaleza y esencia del Estado que las diseña, por las características definitorias que el gobierno que las aplica asume frente a la cuestión de la juventud; esto es, por la manera en que se le concibe y por los programas que hacia este sector de la población se dirigen.*

*De lo anterior se sigue entonces que existen: a) dos grandes dimensiones sobre las cuales pueden actuar las Políticas de Juventud: por un lado, la Promoción del desarrollo y participación juvenil; por otro, la compensación del déficit social, centrado en cuestiones de asistencia y bienestar (educación, empleo, salud, vivienda, tiempo libre, etc).*

*Con ello, b) distintos tipos de políticas de juventud: 1.- Políticas para la juventud: cuya característica principal es el paternalismo y el control que se ejerce hacia la juventud, 2.- Políticas por la juventud: que pretenden ante todo la movilización de la juventud y en muchos de los casos el adoctrinamiento en provecho del sistema; 3.- Políticas con la juventud: cuya esencia es la participación juvenil y la corresponsabilidad, buscando ante todo la construcción de solidaridad al interior*

de este grupo; por último, 4.- Políticas desde la juventud: diseñadas por los mismos jóvenes en condiciones de autogestión, aunque en ocasiones tengan que ser subsidiadas por el Estado.

A su vez, estos tipos implican la existencia de al menos c) cuatro tendencias en la manera en que se ha concebido a la juventud desde la institucionalidad:

1.- Como una etapa transitoria, y por tanto, "como una enfermedad que se cura con el tiempo", trivializando su actuación como factor fundamental de renovación cultural de la sociedad; 2.- se le envía al futuro, creyendo que los jóvenes ya tendrán su oportunidad cuando sean adultos, por lo tanto, ahora sólo son "la esperanza del futuro", mientras, hay que entretenerlos; 3.- se idealiza a los jóvenes, o todos son buenos o todos son peligrosos, que no es más que la otra cara de la descalificación de su actuar y la preocupación sobre su control: por último, 4.- se homogeneiza lo juvenil, persistiendo la idea de los roles totales que hace un buen tiempo han dejado de actuar, elaborando acciones y programas que tienen que ver con todo y a la vez con nada.

Para el caso latinoamericano podemos observar d) cuatro Modelos de Políticas de Juventud, que han coexistido en diferentes etapas históricas –incluso superponiéndose–:

1.- El modelo Educación y tiempo libre con jóvenes integrados: que pone énfasis en la incorporación de los jóvenes a los sistemas educativos, principalmente educación básica, y en la ocupación del "tiempo libre" en actividades como el deporte.

2.- El modelo Control social de jóvenes movilizados: donde la política de juventud se caracteriza por la búsqueda del control y en muchos casos de la represión, principalmente entre los jóvenes universitarios.

3.- El modelo Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito: Los programas dirigidos a la juventud en este modelo se concentran en la lucha contra el analfabetismo y el hambre, es la época del asistencialismo; además predominan los programas dirigidos a la prevención del delito.

4.- El modelo Inserción laboral de los jóvenes excluidos: la preocupación aquí es por insertar a los jóvenes al mercado laboral. Sin embargo, no como responsabilidad del Estado la generación de empleo, sino en su papel de enlace entre la oferta de mano de obra y la demanda de las empresas. El Estado se limita a proporcionar la capacitación necesaria.

Sobre las Políticas Sociales, interesa rescatar el hecho de que, al igual que las Políticas de Juventud, están determinadas por las características que asume el Estado que las aplica, pero aunado a ello, las Políticas Sociales cumplen al menos alguna de las siguientes funciones:

1.- Como conjunto de programas y acciones, procuran un bienestar social.

2.- Apuntalan el proceso de acumulación capitalista y legitiman al propio Estado.

3.- *Inciden en las condiciones de vida, la socialización y la reproducción de la población, reproducción de los individuos en tanto que ciudadanos y trabajadores, por último y como resultado de esta última,*

4.- *Contribuyen a la transformación de la fuerza salarial desposeída en fuerza asalariada, construyendo así el binomio trabajador (asalariado) – ciudadano (poseedor de derechos).*

*En cuanto a la relación entre las Políticas Sociales y los Modelos de Acumulación, podemos decir que el caracterizado como Estado de Bienestar, adoptado hasta los años ochenta, descansaba en dos pilares básicos: el pleno empleo y la solidaridad sistémica, aunque es pertinente mencionar que ambos nunca pudieron cumplirse plenamente en nuestras sociedades latinoamericanas. En este Modelo, se desarrollan políticas universales, pero al tiempo se dedican recursos a quienes no se encuentran en el mercado formal (desempleados e incapacitados), lo que permitió el acceso de amplios sectores urbanos, entre ellos los jóvenes, a los beneficios de la educación y la salud.*

*A partir de los años noventa, esos dos pilares del modelo anterior, (el empleo y la solidaridad sistémica) fueron sustituidos por un número igual de objetivos: la búsqueda de estabilidad macroeconómica y el desarrollo de la competitividad internacional. Las políticas sociales se concentran (focalizan) en aquellos sectores en condiciones de extrema pobreza y en el autoempleo a partir de actividades de capacitación.*

## CAPÍTULO 2.

### ANTECEDENTES. INSTITUCIONES, POLÍTICA, PROGRAMAS Y JUVENTUD EN MÉXICO.

*Si, como afirmamos en el anterior capítulo, existe una estrecha relación entre las características que asumen las Políticas de Juventud y la naturaleza del Estado que las practica; el Estado que se consolida al término de la revolución mexicana determinó en gran medida la relación y la mirada que éste tuvo frente a la juventud, lo que se reflejó en las instituciones creadas ex profeso para este sector de la población. En este capítulo se muestra un panorama general de lo que fueron las instituciones, la política y los programas de juventud en nuestro país durante los últimos cincuenta años de gobierno priísta.*

*En lo que respecta a la Ciudad de México, las acciones dirigidas a la juventud históricamente fueron determinadas por el gobierno federal, así en los hechos, la capital del país fue por su naturaleza, inicialmente el campo de experimentación de estas políticas; lo anterior implicó que la juventud, como sector potencial de atención, apenas apareciera en los programas de la administración local capitalina; a pesar de ello, en este capítulo revisamos la Institución que formalmente fue la encargada de su atención y las acciones reportadas durante la regencia previa a la llegada del primer gobierno electo.*

*Aunado a ello, enmarcamos dentro de la llamada reforma política del Distrito Federal, las transformaciones jurídico-políticas de la capital que permitieron a sus habitantes elegir por primera vez en muchos años a sus propias autoridades locales; proceso que sin duda determinó, entre muchas otras cosas, el curso de las Políticas de Juventud que revisaremos en el siguiente capítulo. Por último, con el objeto de tener un panorama general de la juventud en nuestro país y su capital, realizamos una caracterización de este sector de la población.*

#### **2.1.- Instituciones, Política y Programas de Juventud en México (1950-2000).**

La revolución mexicana fue el hecho histórico que inició el camino para el desarrollo de la juventud en el sentido conceptual del término, ya que permitió la maduración de las condiciones necesarias para que grandes sectores de la población pudieran tener acceso a algo que bien podemos llamar el periodo de juventud.

Al término del movimiento armado y en especial con el surgimiento del partido de Estado los jóvenes revolucionarios comienzan a organizarse en torno a éste, buscando transformar su presencia en elemento político con peso real.

Así, los jóvenes se vuelven interlocutores del Estado mexicano en el momento en que se agrupan y representan una fuerza social real. A partir del triunfo de los

ejércitos constitucionalistas, los congresos estudiantiles serán el espacio donde los jóvenes adquieren conciencia de grupo: "comienza de este modo la formación de federaciones de estudiantes y más tarde de organizaciones juveniles, mismas que reproducirán los conflictos y enfrentamientos que se habían generado entre las corrientes socialistas y católicas que se acentúan con el gobierno de Cárdenas"<sup>1</sup>.

En los años posteriores se buscará limar asperezas para encontrar alguna forma de pacificar los conflictos; así, surgen la Confederación de Jóvenes Mexicanos (CJM) en 1938 y la Central Única de la Juventud (CUJ) en 1939, donde surge la propuesta del gobierno de crear un Departamento de Asuntos Juveniles (DAJ). Entonces se crea la Oficina de Acción Juvenil (OAJ), que dependía de la Secretaría de Educación Pública. Esta oficina conforma en 1942 un Consejo Nacional Directivo de la Juventud (CNDJ), integrado por los representantes de diversas centrales juveniles del país. (Castillo, 2001:5).

Visto desde esta perspectiva, se puede afirmar que la relación institucional con los jóvenes durante los primeros años del gobierno revolucionario "comienza en definitiva como una relación política en la cual se destaca una imagen hegemónica de la juventud como estudiantes y particularmente como universitarios"<sup>2</sup>

No obstante, no es sino hasta el comienzo de los años cincuenta cuando los jóvenes empezaron a tener un peso específico en el conjunto de la sociedad, así como una relativa auto conciencia de su existencia como tales. Desde entonces y a pesar de la permanencia por tantos años de un mismo partido en el poder; se pueden ubicar diferentes concepciones sobre la juventud y con ello distintas formas de concebir las políticas hacia este sector dirigidas; lo anterior sólo como un reflejo de las diferentes etapas históricas por las ha atravesado el Estado mexicano.

En este sentido, la historia de las Políticas de Juventud en nuestro país se puede abordar a partir de la caracterización de las instituciones explícitamente creadas por el Estado para atender las demandas de este sector de la población. Así, podemos ubicar 5 instituciones que en buena medida reflejan etapas determinantes en la historia de la acción estatal en materia de juventud.

### **2.1.1.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (INJM) (1950-1970).**

---

<sup>1</sup>Castillo Berthier Héctor. (2001) *Enfoques y perspectivas de los actores institucionales que trabajan con jóvenes: las políticas gubernamentales en el gobierno federal y en el primer gobierno electo de la Ciudad de México*, ponencia presentada en la Escuela Nacional de Trabajo Social-UNAM, México, p. 5, mimeo. (En adelante Castillo, 2001). Una primer versión de este documento se puede consultar en Castillo Berthier Héctor. (1996) "Los proyectos juveniles: entre la utopía y la cooptación política", en Varios autores. (1996) *Las políticas sociales en México en los años noventa*, FLACSO-UNAM-INSTITUTO MORA, México, pp. 365-293.

<sup>2</sup>Pérez, Islas José Antonio. (1996) "Historia de un amor como no ha habido otro igual", en *México joven, política y propuestas para su discusión*, UNAM, México, p. 83. En adelante (Pérez, 1996).

Con la llegada de Miguel Alemán a la presidencia de la república a fines de 1946 se consolidó el impulso del periodo identificado como "Desarrollo Estabilizador"; cuatro años más tarde Alemán funda el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM) cuyas principales orientaciones fueron:

"[...] preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana en todos los problemas básicos nacionales para alcanzar el ideal democrático, su prosperidad material y espiritual, llevando a cabo el estudio de esos problemas, formulando las soluciones adecuadas y proponiendo a los organismos oficiales o sociales correspondientes, las iniciativas que convengan o realizándolas, en su caso, cuando no sean de competencia o naturaleza de aquellos [...]"<sup>3</sup>

La actitud estatal pretendía incorporar a los jóvenes a una sociedad adulta en la cual todavía prevalecían valores de una estructura rural que había sido mayoritaria hasta ese momento en el país. De la juventud se esperaba una acción a futuro; mientras, había que prepararla y formarla.<sup>4</sup>

Los primeros programas que desarrolla el INJM estaba dirigidos básicamente a lo que se llamó "el mejoramiento físico, moral, económico e intelectual de la juventud"<sup>5</sup>, apoyado en cuatro ámbitos de acción, que desde su perspectiva, prepararían la inserción futura de los jóvenes en la vida adulta:

- Capacitación física: (deporte, atletismo, etc.)
- Capacitación para el trabajo: (orientación vocacional, capacitación obrera).
- Capacitación cultural: (alfabetización rural, enseñanza agrícola, cursos de artes plásticas y manuales, concursos de oratoria, etc.)
- Capacitación ciudadana: (fomentar valores nacionalistas, la patria, el himno, civismo básico, etc.)

A partir de aquí, los jóvenes beneficiarios de los programas juveniles ya no llegarán por la vía de sus propias organizaciones, sino que tendrán que afiliarse al INJM. El corporativismo, elemento característico del sistema político mexicano, hacia acto de presencia al interior de la juventud. Aunado a ello, los programas instrumentados en esa época y durante los casi 20 años que duró su existencia, tuvieron un enfoque desde la visión que el Estado mexicano tenía respecto a la resolución de su necesidad de formación de mano de obra que reclamaba su proyecto industrializador.

Así, "tenemos que la atención se dirige en este periodo hacia la imagen del joven obrero, que empieza a aparecer como otro sector juvenil que responde a una

<sup>3</sup>Poder Ejecutivo Federal (1950) *Diario Oficial de la Federación*, 25 de febrero.

<sup>4</sup>Pérez, Islas José Antonio. (2002) *Análisis de las políticas de juventud desarrolladas en México durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)*, Tesis de Licenciatura, Universidad Iberoamericana, México, D.F., p 191. En Adelantes (Pérez, 2002).

<sup>5</sup>Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (INJM) (1961) *El INJM y su proyección nacional (ciclo presidente López Mateos, no, 27, mayo) México.*

nueva diversificación social y en quien se concentra el interés gubernamental". (Pérez, 1996:84).

El inicio de la administración que encabezó el presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), significó una nueva etapa en el INJM, que fue apoyado e impulsado de manera amplia.

Durante el tiempo que existió el INJM se consideraba que la juventud era aquella etapa de la vida que transcurre entre los 15 y los 25 años. A pesar de que en un principio y debido a las limitaciones presupuestales su influencia estuvo más enfocada hacia la Ciudad de México y algunas zonas rurales prioritarias, a partir de 1958 se amplió la presencia del Instituto en diversas regiones del país a través de la creación de las "Casas de la Juventud".

Estas Casas de Juventud se diseñaron como centros de capacitación y promoción juvenil y sus funciones estaban divididas en cuatro áreas que, de alguna manera, repetían las que originalmente se le habían asignado al INJM: capacitación física, capacitación para el trabajo, promoción cultural y promoción cívica. (Pérez, 2002:192).

Los jóvenes que participaban en estas actividades se tenían que afiliar como miembros del INJM. Hasta aquí la idea del gobierno parecía clara: además de la afiliación al INJM; la promoción de ciertas áreas de capacitación, la realización de concursos culturales y cursos de civismo buscaba conseguir nuevos cuadros que pudieran irse incorporando paulatina y sistemáticamente a las filas del PRI.

La década de los sesenta y la actividad contestataria de la juventud sorprendió a las instituciones en general y la que atendía a los jóvenes no fue la excepción. Si originalmente las demandas de los jóvenes se habían centrado en el acceso a la educación básica y en la recreación, a partir de la segunda mitad de los años sesenta, los reclamos de las nuevas generaciones empiezan a girar en torno a su derecho a participar en la política y en la economía:

"La estructura del INJM, al continuar con los mismos programas que desde su creación instrumentó y al no agilizar su estructura administrativa y organizativa, es rebasada por los jóvenes; así, en el periodo del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), las actividades de la institución continúan promoviendo la formación de la juventud desde la perspectiva de la capacitación y de la instrucción cívica." (Pérez, 2002: 193).

De ser la juventud el "divino tesoro" de la década de los cincuenta, en los setenta se convertirá en el "divino problema": Del tono adulador que era observable en las declaraciones y documentos, se pasa a la rigidez y la dureza, cuando no al regaño y a la reprobación. Se tacha a los jóvenes de ingenuos, inmaduros y desorientados. (Pérez, 1996:85). Al final de la década de los sesentas, en los informes del INJM el movimiento estudiantil parece no haber existido. (Pérez, 2002: 193).

### **2.1.2.- Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (INJUVE) (1970-1977).**

Al llegar Luis Echeverría a la presidencia, el INJM cambia de siglas por las de INJUVE, manteniendo su nombre y decreto de 1950, pretendiendo con esto modificar la imagen del Instituto y tratando de abrir una oferta nueva que incorpora a los jóvenes que, producto de la represión del 68, se mantenían ajenos y renuentes a participación política institucional. Para entonces se comienzan a observar las primeras señales del debilitamiento del modelo económico hasta entonces adoptado.

En INJUVE, dentro de la lógica global del gobierno que explica el conflicto del 68 como un problema de mala formación, enfoca sus baterías a proporcionar cursos con el fin de mejorar la situación de los jóvenes. Los programas que pone en marcha funcionan a la manera de lo que hoy conocemos como extensión universitaria; al mismo tiempo se empieza a tomar conciencia de la necesidad de conocer más sistemáticamente los problemas de la juventud, para lo cual se instrumentan una serie de estudios y foros de debate. (Pérez, 1996:85).

En este sentido, se crea por ejemplo el Instituto para el Estudio de los Problemas de México (INESPROME), cuyo objetivo es formar conciencia política en los jóvenes través del conocimiento sistemático de las condiciones socioeconómicas del país. Se imparten cursos y materias como Teoría Económica, Historia Política de México, Sociología, etc.

En materia de cultura y deporte se mantuvieron las mismas líneas que lograron hacer tradición y que a fin de cuentas, fueron las facetas más conocidas del INJUVE. En el primer aspecto, destacan dos programas que tuvieron gran impacto: el *Programa Nacional Valores Juveniles*, por el cual se premiaba a los mejores exponentes juveniles en seis actividades y la *Revista Tu*. En el segundo aspecto destaca la *Vuelta Ciclista de la Juventud* y el *Encuentro Internacional de Atletismo*. (Pérez, 2002: 194).

Ya en la presidencia de José López Portillo, el INJUVE vivirá su última etapa en el año de 1977. Durante este periodo destacan los programas *Plan Joven*, que tenía como función principal, la de establecer servicios de intermediación entre los jóvenes y los prestadores de servicios vinculados con la satisfacción de necesidades básicas, tanto culturales y deportivas, como sociales y de trabajo político.

Para ello, se estableció una *Red de Bancos de Información* que sistematizaba los datos de los prestadores de servicios y, posteriormente, se les proporcionaba a los jóvenes que poseyeran la *Tarjeta Plan Joven*. (Pérez, 2002: 195).

El impacto real del INJM-INJUVE en la sociedad y en particular en los jóvenes es objeto de amplios debates. Para algunos, esta instancia se dedicó a la formación física y atlética de miles de jóvenes que posteriormente se reclutaban como guardaespaldas, "guaruras", o bien, que eran incorporados a la policía judicial y

federal. Para otros, el proyecto sirvió para constituir fundamentalmente el Frente Juvenil Revolucionario (FJR) del Partido Revolucionario Institucional (PRI), "ambas propuestas alejadas de la gran mayoría juvenil que vela pasar desapercibidamente estas formas de política social". (Castillo 2001:8).

Sin embargo, la línea primordial de la política para la juventud que se desarrolla en esta época es lo que ahora se conoce como el Modelo de Promoción del Tiempo Libre de los Jóvenes Integrados, donde el deporte y la recreación son las actividades por excelencia que se privilegian. (Pérez, 1996:85).

Se estableció así una separación entre jóvenes e instituciones, hecho que, aunado al debilitamiento del modelo económico y al inicio de la crisis generalizada, hizo que las nuevas generaciones caminaran cada una por su cuenta; "así la década de los setenta se caracterizó por la construcción cultural de los jóvenes en cuanto a las (nuevas) conductas, el rock, la marihuana y la cultura alternativa, mientras que el INJUVE organizaba vueltas ciclistas, concursos de oratoria, promovía el servicio militar y "mucho deporte". (Pérez Islas, 1996:86).

Esta separación tajante marcó profundamente entre los jóvenes su modo de percibir la institucionalidad pública, lo "oficial", como algo siempre ajeno a la vida cotidiana de los individuos, sin trascendencia, de baja calidad, manipulador y que no ofrecía espacios para una participación plural y abierta. Sin embargo, por otra parte, sí sirvió eficientemente para desarrollar los procesos de cooptación de individuos y la formación de grupos (de todo tipo) que se mantenían permanentemente a las órdenes absolutas del autoritarismo gubernamental.

### **2.1.3.- Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA) (1977-1988).**

Los cuatro ámbitos de capacitación en los que se había sustentado la orientación asistencialista del Estado (véase inciso 2.1.1.) hacia la juventud se habían mantenido incólumes, igual que se había mantenido intacta también la desconfianza de un amplio sector juvenil en las propuestas provenientes de gobierno.

Fue así como se pensó en la urgencia de replantear el concepto de la institución juvenil oficial que, ahora sí y verdaderamente, enfrentara de lleno las diversas problemáticas de la juventud en todos los niveles: empleo, salud, participación política, cultura etc.

El 30 de noviembre de 1977 se expidió el decreto que daba nacimiento al Consejo Nacional de Recursos para la atención de la Juventud (CREA) cuyos objetivos centrales fueron:

"[...] fomentar el desarrollo integral de los jóvenes a fin de prepararlos para que asuman plenamente sus responsabilidades (sic) y se incorporen a los procesos

sociales como factor de cambio en la justicia y en la libertad; programar las acciones del Gobierno Federal orientadas a la promoción de los jóvenes con respeto a su personalidad y conforme a los grandes objetivos democráticos (sic) de la sociedad mexicana; y establecer, alentar y coordinar planes que favorezcan el desenvolvimiento y la expresión de los jóvenes [...].<sup>6</sup>

La característica más importante del CREA , para el asunto que nos ocupa, es que se empezaron a concebir las políticas de juventud como competencia no sólo del ejecutivo federal, sino como tarea de la sociedad y de los tres órdenes de gobierno. En ese sentido, se puede hablar del surgimiento de una política nacional, aunque ésta no emerge como la coordinación de esfuerzos surgidos desde lo local, sino como la definición de un modelo desde una instancia central y su reproducción para todo el país.

Expresión de esa política nacional que se aplicaba en el ámbito local, son los 31 CREAS que se forman en cada estado de la República, 1122 CREAS municipales y 55 regionales. Todos esos CREAS aplicaban los mismos programas en todo el país y, de hecho, la estructura de mandos era dependiente de la administración central federal. De este modo, si bien se promovían acciones a favor de los jóvenes en el ámbito local, éstas debían regirse por las normas, procedimientos, orientaciones y recursos, definidos desde la federación.

El mismo concepto de la juventud cambió en función de las nuevas condiciones, subrayando el papel social que desde el presente tenía: así, el CREA atendió a cualquier joven que lo solicitara entre los 12 y los 29 años y, de esta manera, se suprimía el requisito de afiliación que con anterioridad tenía el INJUVE.

Por primera vez se empieza a hablar de una política nacional en relación a la juventud, que, de una concepción paternalista basada en el dar, se transformaba en una actitud de generar una conciencia colectiva de lo que significaba el fenómeno juvenil, su amplitud y heterogeneidad, y por lo tanto, la urgente necesidad de establecer mecanismos de coordinación que eficientizarán los recursos que los diferentes organismos, instituciones y sectores poseían: (Pérez, 2002:196)

El CREA, como organismo del gobierno federal, tuvo un impacto mayor que el de su antecesor (INJUVE) y durante sus poco más de 10 años de existencia abrió 4 áreas principales para el trabajo con los jóvenes, a saber:

- Estudios y publicaciones periódicas sobre la problemática juvenil.
- Creación de una infraestructura básica para apoyar el turismo juvenil-estudiantil.
- Organización de eventos culturales de muy diversa índole que permitieran la participación e incorporación de "nuevos creadores" juveniles.

<sup>6</sup>Poder Ejecutivo Federal (1977) *Diario Oficial de la Federación*, 30 de noviembre.

▸ Apoyo para la "organización" (social y política) de diversos grupos juveniles (con la finalidad, por supuesto, de posteriormente incorporarlos paulatinamente a los programas del Partido Revolucionario Institucional).

En los tres primeros rubros hubo avances como la publicación de varias revistas enfocadas a tratar diversos temas juveniles. Asimismo, hubo financiamiento directo para proyectos originales de investigación sobre jóvenes.

En otro renglón, los "albergues del CREA" tuvieron una aceptación casi inmediata por numerosos grupos de jóvenes (principalmente estudiantes) que aprovecharon las bajas tarifas, los descuentos y la privilegiada ubicación de los centros recreativos vacacionales que fomentaron el turismo juvenil nacional.

Tres eran los objetivos que se proponía el CREA

- Mejorar la calidad de vida de la juventud
- Mejorar su atmósfera cultural y
- Ampliar los canales de comunicación para con ella

Entre los principales programas de lo que se ha llamado la primera época (Pérez, 2002:197) del CREA destacan: a) *Plan Joven*, b) *Promoción Deportiva*, c) *Promoción Cultural*.

En una segunda etapa, sumado a estos programas se establece una vertiente interinstitucional que desarrolla los siguientes programas: a) *Sistema Nacional de Investigación*: mediante el cual se establecen convenios con instituciones académicas para estudiar sistemáticamente los problemas juveniles, b) *Red Nacional de Albergues*, que ofrece una manera facilidades al joven para viajar, puesto que los costos eran muy reducidos c) *Comunicación Social Juvenil*, que permite ampliar los espacios de expresión mediante la creación, por ejemplo, mediante los programas de radio "Onda Juvenil", d) *Educación para todos los Jóvenes*, este programa se desarrolla en comunidades rurales donde no existía ninguna otra alternativa de alfabetización. (Pérez, 2002:197-198).

Ya en la época de Miguel de la Madrid se crea el Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana (CEJUM), como un área dependiente del CREA, con el objeto de analizar, sistematizar y difundir investigación sobre juventud. En materia de orientación se crea TELJUVE, que es un servicio telefónico que brinda asesorías jurídicas, laborales, psicológicas y educativas. En cuanto a promoción cultural y deportiva, se organizan eventos como los *Encuentros Nacionales Deportivos, Recreativos y Políticos de la Juventud Mexicana* y los *Festivales de la Juventud de la Raza*. (Pérez, 2002:198-199).

Sin dejar de reconocer la valiosa aportación del CREA, una de las funciones más controvertidas de esta institución fue la permanente integración política que

pretendía hacerse con los diversos grupos juveniles. Para muchos de los asistentes al CREA esto pasaba "medio desapercibido", pero no lo fue así para los más activos que empezaron a llamar al organismo el "NO-CREA". (Castillo 2001:22).

Aún sus mismos apologistas señalan que el CREA volvió a incurrir en varios de los errores de las instituciones que le habían antecedido, como el no separar las actividades deportivas de las prioridades de promoción cultural y de integración social: el acentuar el carácter partidista de muchas de sus acciones y el no poder superar el carácter asistencialista de la Institución en su conjunto. (Castillo 2001:23).

Era frecuente escuchar en las críticas cotidianas que el CREA pretendía ser "la liga menor del partido" (PRI) y algunos de sus directivos se encargaron de llevarlo a un extremo que sólo provocó su desprestigio (como organismo independiente) quedando identificado públicamente, entre los jóvenes, como brazo del gobierno para el apoyo directo del partido oficial. (Pérez, 1996:89).

Un ejemplo particular de esto se dio en la relación establecida con los llamados "chavos banda" (ejemplo típico pero erróneo de la juventud popular) y su posterior integración política al PRI con los Consejos Populares Juveniles (CPJ).

A decir de Pérez Islas, para otros el CREA tuvo numerosos aciertos entre los que se encuentran:

- ‡ Constituirse como un Consejo descentralizado cuya Junta de Gobierno estaba integrada por 11 Secretarios de Estado corresponsables de sus programas.

- ‡ Estructurar una imagen novedosa y acorde con los avances publicitarios y visuales del momento.

- ‡ Integrar una sistematicidad en sus programas adecuados a las expectativas juveniles.

- ‡ Desarrollar el conocimiento de los jóvenes.

- ‡ Prefigurar la relación y la conciencia plural entre todas las corrientes políticas (que no eran fuertes a decir verdad en ese entonces) y

- ‡ Responder a las nuevas manifestaciones que surgieron a finales de la década de los ochenta. (Pérez, 1996:91).

Según este mismo autor, el fracaso del CREA consistió en su incapacidad para convencer a quienes tenía que convencer (al presidente, a la sociedad y a los mismos jóvenes) de que la política de juventud es fundamental para un país mayoritariamente joven. Pérez sostiene la hipótesis de que su desaparición de la noche a la mañana pudo deberse a dos aspectos: "o bien su trascendencia la construyó sobre una arena política muy movедiza o, por el contrario, su potencialidad futura para movilizar o quizá manipular a los jóvenes era real y esos asustó al poder".

#### **2.1.4.- Comisión Nacional del Deporte (CONADE) (1988-1994).**

Casi dos semanas después de haber llegado a la presidencia Carlos Salinas de Gortari, el 1º de diciembre de 1988, mediante un decreto oficial desapareció el CREA y lo sustituyó con la Comisión Nacional del Deporte (CONADE), ésta surge como órgano desconcentrado de la SEP (ya no descentralizado como lo era el CREA, lo que ciertamente le daba más autonomía).

En su organigrama quedaron integradas dos grandes direcciones: la Dirección General del Deporte y la Dirección General de Atención a la Juventud. La primera tuvo a su cargo la promoción del deporte en el ámbito profesional, estudiantil y popular, a través de incentivos como subsidios a deportistas seleccionados, apoyo a centros educativos para la formación de estudiantes, capacitación y dotación de infraestructura a los diferentes estados.

La Dirección General de Atención a la Juventud a su vez se integró por tres direcciones. La Dirección de Bienestar Económico fue responsable de los programas de bienestar económico y de la obtención de descuentos en servicios como hoteles en centros vacacionales, restaurantes, y compras de artículos varios de uso estudiantil. La Dirección de Promoción Social, estuvo encargada de la organización de conferencias sobre drogadicción, derechos humanos o ecología; tuvo también a su cargo los asuntos relacionados con el servicio social y el empleo. Por último, la Dirección de Organización y Participación Juvenil ofreció "apoyo" a todos los grupos juveniles tales como los Consejos Populares Juveniles, extendidos en varios puntos del Distrito Federal y de la República.

El Programa Nacional del Deporte y la Juventud planteaba como objetivos generales: a) fomentar el deporte masivo para lograr el acceso de esta actividad al mayor número posible de población; b) promover a los jóvenes que muestren el mayor talento deportivo, para lograr la superación de los niveles de excelencia de los deportistas que representen a México en competencias internacionales; c) buscar que la recreación, en su más amplio sentido, alcance el mayor número de jóvenes y les permita con ello contar con alternativas para su desarrollo individual y social.; d) coadyuvar al desarrollo integral del los jóvenes, con programas de apoyo que permitan su incorporación al proceso productivo del país.<sup>7</sup>

Así, de un plumazo la administración salinista desapareció todo el trabajo y los avances realizados el sexenio anterior. Como se puede observar, la función principal de la CONADE fue la cuestión deportiva en sus diferentes vertientes; en este sentido, los programas dirigidos a la juventud en general ocuparon un lugar secundario en sus actividades. Según el informe elaborado correspondiente al periodo 1988-1994, estas fueron las principales actividades realizadas a través de la Dirección de Atención a la Juventud:

---

<sup>7</sup>Poder Ejecutivo Federal. (1990) *Programa Nacional del Deporte y la Juventud: 1989-1994*, México.

▸ *Bienestar económico:* Se suscribieron con el sector empresarial 60,857 convenios. Así, se logró reforzar el intercambio de personal, beneficiando en los seis años a casi 637 mil jóvenes, de los cuales 236,303 provenían de 21 entidades federativas. En el Programa Empresa Juvenil participó la CONADE con 50 mil pesos, los gobiernos estatales con un monto igual y Nacional Financiera con la liberación de crédito, administración, orientación, capacitación y seguimiento de 1265 proyectos que recibieron crédito para instalar microempresas.

▸ *Promoción social:* Se realizaron durante el periodo acciones de participación juvenil en renglones tales como: prevención de conductas antisociales y adicciones al alcohol, tabaco y fármaco dependencia; servicio social y trabajo voluntario, particularmente en zonas marginadas; certámenes y encuentros nacionales; movimientos juveniles por la paz y la autodeterminación de los pueblos; y, defensa del medio ambiente a partir de brigadas de solidaridad juvenil del voluntariado.

▸ *Organización y participación juvenil.* Se realizó durante el periodo en dos áreas básicas: democracia y derechos humanos. En la primera destaca el convenio firmado con la Secretaría de Gobernación para realizar conjuntamente proyectos y programas de desarrollo político, foros sobre legislación electoral, reuniones sobre la nueva cultura y modernización política en los que participaron 331 mil jóvenes.

▸ *Villas y campamentos juveniles.* Se amplió su cobertura al brindar servicios tanto al sector juvenil como a delegaciones deportivas en 25 villas, nueve de las cuales fueron administradas por Institutos estatales de la juventud.

▸ *Tarjetas Plan Joven Internacional.* Se colocaron en entidades federativas y el Distrito Federal casi tres millones de tarjetas Plan Joven. Se benefició a cerca de siete mil paseantes con tarjetas internacionales.

▸ *Programa de Jóvenes en Solidaridad,* el cual buscó promover la acción de los jóvenes en torno a la transformación de sus condiciones de pobreza. A pesar de que este programa se planteó impulsar acciones en el ámbito local, como parte del programa social *Solidaridad*, sufrió los vicios que caracterizaron a este enorme programa gubernamental: la promoción de la organización social desde agentes externos a la comunidad, particularmente gubernamentales; la creación de estructuras de gestión y poder paralelas a las locales; la movilización social con fines partidistas y electorales.

Y fue es todo en materia de juventud durante el periodo. Como bien afirma José Antonio Pérez, "no hace falta ser un observador muy acucioso para percibir que la minimización de las actividades del área de juventud de la CONADE, fue evidente, explicable en el contexto de un periodo presidencial más preocupado por su incorporación al "primer mundo", su apertura comercial y por la desestructuración de las instancias intermedias de negociación que pudieran impedir su proyecto

de nación, donde los jóvenes prácticamente desaparecieron de la mirada gubernamental" (Pérez, 2002:249).

Así quedaron establecidas las alternativas de solución a los problemas de la juventud en México: el deporte como "generador de cambio", dio nombre a un gran aparato burocrático (CONADE) alrededor del cual el Estado mexicano concentró los esfuerzos en torno a las políticas para el sector juvenil.

### **2.1.5.- Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ) (1994-2000).**

La política de juventud del gobierno federal durante la última administración priísta buscó un cambio sustancial. La Dirección General de Atención a la Juventud (DGAJ) de la CONADE cambió en 1996 su logotipo y su nombre por el de "Causa Joven" tratando, como sus antecesores, de desprenderse del estigma de ser una institución oficial, pero por supuesto esto no fue posible.

Causa Joven trató de revivir algunos de los objetivos básicos del CREA, los encuentros y seminarios, los estudios, la apertura política, sin embargo su gran protector, la Secretaría de Educación Pública (SEP) no pareció muy interesada en permitirle ampliar su margen de acción.

La propuesta formulada desde las oficinas gubernamentales para la atención a la juventud, se puede ubicar en el Plan Nacional del Desarrollo 1995-2000 (PND), dicha propuesta estuvo dirigida por la Comisión Nacional del Deporte y la Dirección General de Atención a la Juventud (Causa Joven).

En esa administración la juventud mexicana fue identificada como "uno de los grupos vulnerables de la sociedad"<sup>8</sup> por lo que se propuso atender de manera especial a los jóvenes "[...] con desventajas económicas y sociales, que requieren de apoyos especiales para su integración al desarrollo". (CONADE,1997).

Para lograr este objetivo, la CONADE se propuso como estrategia central impulsar en los jóvenes "una autosuficiencia basada en la superación personal y en la adquisición de capacidades para ejercer los derechos que están asentados en la Constitución Política Mexicana [...]" (CONADE,1997).

A continuación se enumeran los objetivos institucionales que se planteó Causa Joven:

- Fortalecimiento de la descentralización programática y de recursos en apoyo al nuevo federalismo.
- Eficiencia vía la especialización de sus recursos humanos.
- Modificación de la estructura organizacional.

---

<sup>8</sup> CONADE, Dirección General de Atención a la Juventud. (1997) Política de juventud, (Mimeo).

- Control y uso eficaz de los Recursos.
- Diseño de políticas nacionales de juventud, de mediano y largo plazos.
- Integralidad de la oferta gubernamental en materia juvenil.
- Autonomía de la gestión juvenil, con respecto al deporte.
- Interlocución al interior de la administración pública y con los jóvenes.
- Apoyo a organizaciones independientes.

Toda esta conceptualización gubernamental pareció tener una lógica positiva al sugerir el fomento de las acciones locales, la descentralización de programas y recursos, así como por la incorporación de las diversas experiencias de trabajo comunitario de la sociedad civil a través de las organizaciones no gubernamentales y los grupos y asociaciones juveniles.

El que existiera la intención de tener un mayor control y uso eficaz de los recursos a los jóvenes, junto con una formación y especialización de los agentes gubernamentales encargados de llevar adelante estos proyectos, fue un indicador de la forma como se estaba transformando la imagen que las instituciones poseían de los jóvenes.

Por primera vez, y esto hay que subrayarlo, Causa Joven se propone la separación del concepto "juventud" del de "deporte"; mientras que por muchos años pero con especial énfasis durante el sexenio anterior, la lógica tradicional del Estado había sido la de hacer coincidir o asimilar los problemas de la juventud con el deporte consiguiendo en los programas oficiales muy pobres resultados.

Sin embargo, las transformaciones propuestas en Causa Joven hicieron patente las contradicciones de una institución que programáticamente había ampliado sus alcances y objetivos, pero administrativamente seguía siendo una dirección general dependiente de la CONADE.

Causa Joven tuvo como uno de sus méritos generar en los gobiernos estatales la necesidad de crear estructuras de gobierno propias y especializadas en el desarrollo de programas de juventud.

Hasta ese momento, la política de juventud del Estado se había caracterizado por los siguientes elementos<sup>9</sup>:

- *Centralismo*. Básicamente eran de origen federal, de manera que la colaboración con los estados y municipios se regía a partir de las orientaciones que aquella definía.

---

<sup>9</sup>Domínguez Pérez Molsés y Héctor Morales Gil de la Torre. (2003) "Políticas locales de juventud en México", en Dávila León, Oscar. (2003) Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas locales, CIDPA, Chile.

▸ *Enfoque universal.* El alcance de las políticas de juventud pretendía ser de carácter nacional, aunque en realidad se circunscribió a incidir, en el mejor de los casos, en las capitales de los estados. De tal modo, la juventud rural no existía ni siquiera en el discurso. Los mayores esfuerzos de Causa Joven se observan en la capital del país.

▸ *Dependencia de las circunstancias políticas, nacionales o estatales.* Las instituciones de juventud fueron creadas y liquidadas por decretos presidenciales. En el caso de los estados, fueron creadas por los ejecutivos estatales. Esto implica que su existencia no se amparaba en una ley, sino en un acuerdo del titular del ejecutivo, lo cual las hizo vulnerables conforme se renovaba el gobierno. No hubo un desarrollo importante de modelos de acción, formación de personal capacitado, ni en términos generales, de políticas juveniles.

▸ *Enfoque sectorial.* El tratamiento que se le dio a los jóvenes fue bajo una lógica profundamente paternalista y tutelar; en contraparte, el control político y social de los jóvenes ha sido, desde entonces, más que una tentación.

Este conjunto de condiciones políticas e institucionales significó para las pocas políticas de juventud que se han llegado a formular en los municipios, que: a) Raramente respondieran a las condiciones locales. Su organización y estrategia siempre fue copia fiel de las políticas estatales o federales. b) Su alcance se circunscribiera a las poblaciones donde se aloja el poder municipal. Prácticamente en todas las localidades medianas o pequeñas del país nunca se ha tenido alguna política juvenil. c) Las instancias de juventud sirvieron básicamente para la toma de opinión, más que como espacio para iniciativas de acción. (Dominguez y Morales, 2003).

Después de largas discusiones propiciadas por el gobierno federal al interior de las Comisiones de Juventud de las Cámara de Senadores y de Diputados, el 17 de noviembre de 1997 se presenta en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa de ley del para la creación de "Instituto Nacional de la Juventud." El 6 de enero de 1999 fue expedida la "Ley del Instituto Mexicano de la Juventud". (IMJ).

La Ley<sup>10</sup> define el carácter eminentemente normativo del Instituto y resalta su función como coordinador de los esfuerzos en materia juvenil. La máxima autoridad del IMJ es su Junta Directiva, formada por 17 miembros y presidida por el secretario de educación pública, sector en el cual se ubica al instituto.

Los programas que genera el Instituto tienen como característica común "el coordinar sus actividades con otras instancias públicas y/o civiles para lograr sus objetivos; impulsando la construcción de redes de trabajo que les permitan

---

<sup>10</sup>Poder Ejecutivo Federal – Secretaría de Educación Pública. (1999) *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud*, en [www.imjuventud.gob.mx](http://www.imjuventud.gob.mx)

conjuntar acciones de manera integral, para así tener una mayor incidencia en la población juvenil".

#### 2.1.5.1.- Los Programas del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ).<sup>11</sup>

A continuación se describen brevemente los objetivos de los programas más significativos que el IMJ desarrolló a partir de su creación y hasta la terminación de la administración zedillista en el años 2000. (Pérez, 2000:84-104).

##### 2.1.5.1.1.- Programa de Investigación sobre Juventud e Integración de Políticas.

Este programa tiene como antecedentes el surgimiento del CREA en 1978, ahí ya se planteaba la necesidad de contar con información para la elaboración de políticas dirigidas a este sector. En 1983 se crea el Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana (CEJM) al interior del CREA, en ese época surge la Revista de Estudios sobre la Juventud *In Tel pochli, In Ichpuchli*, que se publicó hasta 1988.

A partir de la constitución del IMJ, se crea la Dirección de Investigación y Estudios sobre la Juventud (DIEJ), cuyo eje central fue "la vinculación e integración del conocimiento sobre jóvenes, con el diseño y elaboración de políticas y programas".

Sin duda la mejor aportación de este programa la podemos encontrar en el ámbito de las publicaciones. Durante el periodo en cuestión se publicaron un total de 13 libros de la Colección Jóvenes; además se inició en trabajo teórico y metodológico que llevaría a la elaboración de la *Encuesta Nacional de Juventud 2000*.

##### 2.1.5.1.2.- Programa de Bienestar y Recreación.

El programa tiene como propósito "fortalecer el poder adquisitivo" de las y los jóvenes, al realizar acciones que les permitan adquirir bienes y servicios a precios accesibles, "además de conocer las diversas opciones que en materia de turismo y entretenimiento ofrecen instituciones, organizaciones y empresas de nuestro país y el resto del mundo".

Su antecedente se ubica en el programa *Tarjeta Plan Joven*, implementado hacia 1996 por la antigua Dirección General de Atención a la Juventud de la CONADE. Hasta 1999 se observó continuidad en este programa aunque con modificaciones mínimas, sin embargo un año antes de finalizar la administración se suspendió.

---

<sup>11</sup>Pérez Islas, José Antonio. (2000) *Jóvenes e instituciones en México: actores, políticas y programas*, IMJ-SEP, México, p. 83. En adelante (Pérez, 2000).

En el área de turismo, el programa se concentra en la difusión "de los servicios y tarifas que otorgan los establecimientos afiliados a la *Red de Turismo Juvenil* en programas de radio, ferias, jornadas y eventos especiales, brindando información turística"

#### 2.1.5.1.3.- Programa de Derechos Humanos.

El objetivo general del programa es dar a conocer a la población juvenil los derechos y prerrogativas que la ley establece a su favor, "en su calidad de mexicanos y ciudadanos, con el propósito de brindarles herramientas para defender su integridad y la de su comunidad, ante cualquier órgano de autoridad que las menoscabe o vulnere."

#### 2.1.5.1.4.- Programa de Empleo, Capacitación y Bolsa de Trabajo.

El objetivo de este programa consiste en promover entre la población juvenil cursos de capacitación para el trabajo, así como becas educativas (para educación formal), que les permitan adquirir las habilidades y conocimientos necesarios, para enfrentar los procesos de desarrollo profesional y de selección de mercado de trabajo así como facilitar su incursión en la planta laboral del país con mayores y mejores empleos.

#### 2.1.5.1.5.- Programa de Empresas Juveniles.

Tiene como objetivo impulsar, promover y apoyar la formación de empresas juveniles, ofreciendo alternativas de asesoramiento en la formulación y evaluación de proyectos productivos viables y rentables, tanto el ámbito urbano, como en el rural. Para ello el programa generalmente imparte talleres temáticos a los jóvenes. Según el IMJ, durante el periodo se realizaron actividades sólo en la Ciudad de México.

#### 2.1.5.1.6.- Programa de Prevención de Adicciones.

Con la creación del IMJ, la acción estatal en materia de adicciones adquiere desde el Instituto un carácter normativo, pues este programa se plantea como principal objetivo promover la participación activa de las y los jóvenes, así como de las organizaciones públicas y privadas en acciones dirigidas a fomentar la prevención de adicciones en jóvenes, brindándoles alternativas mediante información, capacitación y apoyo a proyectos e iniciativas, para incidir en la reducción de factores de riesgo y fomento a factores protectores.

#### 2.1.5.1.7.- Programa de Sexualidad y Salud Reproductiva.

El objetivo del programa es fomentar espacios de comunicación, reflexión y coordinación entre gobierno, sociedad civil y jóvenes, que realicen trabajo en sexualidad para la consolidación de acciones comunes en la búsqueda del

ejercicio pleno y responsable de la sexualidad, así como de una cultura crítica y preventiva entre los jóvenes.

## **2.2.- Los Programas para la Juventud en la Ciudad de México. (1994-1997)**

Como líneas arriba mencionamos, las políticas locales en nuestro país estuvieron determinadas desde sus inicios por el gobierno federal. La ciudad de México no escapó a esta situación, más aún si tomamos en cuenta que durante muchos años la administración capitalina dependió del Poder Ejecutivo Federal, quien designaba libremente a un "regente" encargado de conducirla. En buena medida, la Política de Juventud del gobierno federal tenía en el Distrito Federal el espacio territorial más cercano donde aplicar (y experimentar) sus programas. De esta forma, la capital fue por mucho el espacio de acción gubernamental federal en materia de juventud, pues los programas y recursos de la política de juventud en las más de las veces tenían como prioridad este territorio.

Lo anterior limitó en gran medida la construcción de una política local de juventud. En el mejor de los casos, la "regencia" capitalina se limitaba a colaborar con las autoridades federales en la aplicación de los programas. No obstante, al menos formalmente, el gobierno capitalino tenía contemplados a los jóvenes dentro de su propuesta de política social, ubicándolos como un "grupo de atención prioritaria". Por ello se hace necesario revisar la institución y los documentos en donde este grupo de la población es contemplado, así como las acciones hacia él dirigidas durante la administración previa al ascenso del primer gobierno electo de la capital. No está demás anotar que durante este periodo no existió en la ciudad capital un conjunto de Políticas de Juventud, al menos en los que en este trabajo se entiende tal concepto.

### **2.2.1.- La Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social del D.F. (1994-1997).**

La Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social (SESyDS) fue creada conforme a las adecuaciones que se hicieron a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal vigente desde el 31 de diciembre de 1994; con base en la reestructuración administrativa efectuada, se amplió el ámbito de acción y competencia de lo que anteriormente se denominaba Secretaría General de Desarrollo Social, pues se adicionó lo concerniente a los servicios de educación básica en el ámbito territorial que le compete al gobierno del Distrito Federal.<sup>12</sup>

En la denominación actualizada de la Secretaría también se incluyó lo referente a salud y consecuentemente la competencia normativa para coordinar y supervisar dichos servicios. En lo referente a las unidades administrativas que quedaron adscritas estas fueron: Servicios de Salud; Protección Social; Acción Social, Cívica

<sup>12</sup>Departamento del Distrito Federal – Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social. (1997) *Memoria de gestión 1994-97*, México, p. 7. En adelante (DDF-SESyDS, 1997).

y Cultural (SOCICULTUR); Promoción Deportiva; y el Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL), este último como órgano desconcentrado. De igual forma quedaron adscritos el Zoológico de Chapultepec y la Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México.

En julio de 1995, se inició la creación de la Dirección Ejecutiva de Política Social, como respuesta a la necesidad de identificar y evaluar la situación que guardaban los diversos servicios sociales que el gobierno de la Ciudad de México y las dependencias federales prestaban a la población en general.

De igual modo, hechas las modificaciones a la Ley Orgánica de La Administración Pública del Distrito Federal, quedó bajo responsabilidad de esta Secretaría los aspectos relativos a la construcción y mantenimiento de los espacios educativos en el territorio y también el proceso de negociación con el gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para operar la correspondiente descentralización de los servicios educativos y la transferencia de los recursos técnicos y administrativos, humanos, materiales y presupuestales de la SEP al gobierno del Distrito Federal.

En este sentido la SESyDS fue constituida *ex profeso* para llevar a cabo la transición que posibilitará concretar los procesos de federalización de la salud, la asistencia social y la educación. (DDF-SESyDS, 1997:6-7).

#### 2.2.1.1.- Estructura administrativa.

La estructura de la SESyDS que estuvo vigente durante la mayor parte del periodo comprendido entre 1994 y 1997 tiene como precedente la organización de la Secretaría General de Desarrollo Social, ésta se integró por una Secretaría General y cuatro direcciones, lo que en conjunto formaban parte del ámbito central de la administración pública del Distrito Federal, y por el Servicio Público de Localización Telefónica, mejor conocido como Locatel, en el ámbito desconcentrado. (véase organigrama 2.1, anexo capítulo 2).

Con excepción de la inclusión de la Dirección Ejecutiva de Política Social en el año de 1995<sup>13</sup>, la anterior estructura de la SESyDS se mantendría hasta la primera mitad de 1997, pues debido al proceso de descentralización, los servicios de asistencia social y de salud, pasarían casi en su totalidad a formar parte de las responsabilidades del gobierno del Distrito Federal; en consecuencia al ámbito desconcentrado se agregaría el Instituto de Servicios de Salud y, en el ámbito descentralizado los Servicios de Salud Pública y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). (Véase organigrama 2.2, anexo capítulo 2).

---

<sup>13</sup> Departamento del Distrito Federal. (1996) *Manual de organización de la Dirección General de Política Social, Serie Plan y Estructura*, México.

### 2.2.1.2.- *Funciones.*

La Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social tenía entonces un total de 15 funciones principales, que legalmente se le conferían en XIX fracciones y más de 60 funciones secundarias, que variaron según las modificaciones en la estructura de la Secretaría, distribuidas en las distintas direcciones y organismos desconcentrados y descentralizados que dependían de ésta. (véase Tabla 2.1, anexo capítulo 2).

### 2.2.1.3.- *La concepción de las Políticas Sociales.*

Durante el trienio de Oscar Espinoza Villareal se enunció que la política social sería entendida como un conjunto de "estrategias y acciones concretas, coordinadas Institucionalmente, dirigidas a los sectores sociales más desprotegidos y con necesidades más urgentes". (DDF-SESyDS, 1997:9).

En esta misma línea, se especificó que la política social tendría un carácter integral, basada en la interrelación y coordinación de acciones de diferentes áreas para lograr un objetivo común, a saber: el desarrollo social, cuya concreción estaría no sólo al aplicarse acciones en una área, sino en el conjunto de aquéllas que afectan de modo específico a la sociedad.

La política social así entendida, "apuntala" una nueva forma de atacar y solucionar diversas problemáticas, teniendo como ejes rectores la integralidad, la focalización y la participación. En donde se concibe la primera como la reunión de las distintas instancias públicas con objeto de conseguir una mayor eficacia y proyección de las acciones, con un enfoque metropolitano; por la segunda, el "encaminar" los objetivos de la asistencia social hasta aquellas comunidades más vulnerables y de extrema necesidad; finalmente, por la tercera, la inclusión de la ciudadanía en el diseño, desarrollo y evaluación de las acciones del entonces Departamento del Distrito Federal (DDF- SESyDS, 1997:11-13).

### 2.2.2.- *Los Programas para la Juventud.*

La única referencia explícita a la juventud en los programas de la última administración priísta la encontramos dentro de la propuesta general de política social. Ahí se establece que "uno de los compromisos del Gobierno de la Ciudad fue el adquirido con aquellos grupos de población que, por su vulnerabilidad física o sus antecedentes sociales, no cuentan con las mismas oportunidades, respecto al resto de la sociedad, para acceder a mayores niveles de bienestar y calidad de vida, entre los que se encuentra : mujeres, jóvenes, ancianos y discapacitados".<sup>14</sup>

El informe hace mención de un *Programa Integral de Atención a la Juventud*, pero no se aclara si éste es de carácter federal o local. Como uno de los resultado

<sup>14</sup>Departamento del Distrito Federal. (1997) *Memoria de gestión 1994-97*, México, p. 42. En adelante (DDF,1997).

de este programa se anota que "se logró establecer una coordinación permanente con los organismos no gubernamentales y la iniciativa privada. A partir de este programa se instalaron los consejos Juveniles en cada una de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal, así como los Comités respectivos. En estos foros de participación y expresión se analizan, se proponen y deciden programas específicos a favor de los jóvenes" (DDF,1997:71).<sup>15</sup>

Como afirma Carlos Maza, estos Consejos Juveniles tuvieron "la representación de los sectores juveniles de los partidos políticos, con fechas para sesionar, con comisiones de esto y aquello, pero sin un proyecto específico e integral, fundamentado en las características de la población que había que atender"<sup>16</sup>

Más adelante se informa que "se participó, con la Comisión Nacional del Deporte, en la organización de las olimpiadas Juveniles, para descubrir talentos deportivos". Y eso es todo lo reportado en materia de juventud.

Sin embargo hubo algunas experiencias rescatables (muy contadas) en los gobiernos delegacionales, por ejemplo en Coyoacán:

"El hecho de que la política de atención a la juventud en el Distrito Federal careciera de características de integralidad, abrió las puertas para la experimentación. (En la delegación Coyoacán), se mantuvo el trabajo de prevención de adicciones (...) integrándose en un programa plural de fomento a la cultura y expresiones juveniles, a través de un proyecto que puso las bibliotecas públicas Al servicio de los jóvenes (...) en la Alameda del Sur se echó a andar un centro de convivencia juvenil dentro de las instalaciones de la biblioteca central delegaciones, (...)se llevaron a cabo las primeras tocaditas de Rock dentro de una biblioteca pública (...)." (Maza, 1997:67).

### **2.3.- La Reforma Política del Distrito Federal y las Políticas de Juventud.**

Históricamente la Ciudad de México ha sido el centro político, económico y cultural del país. Sin embargo, su gobierno y su administración han tenido en la mayor parte de su historia una condición *sui géneris*.

El Distrito Federal se creó en la constitución de 1824, comprendido en la ciudad de México; su gobierno político y económico quedó bajo la jurisdicción exclusiva del gobierno federal, con una organización municipal. En el año de 1826, se otorgó a sus habitantes el derecho de nombrar representantes ante la Cámara de Diputados.

---

<sup>15</sup> En ningún documento consultado se encontró referencia a alguno de esos "programas específicos".

<sup>16</sup> Maza Carlos. (1997) "Amores imposibles: sobre las relaciones entre la investigación y las políticas de juventud", en *Jóvenes: Revista de Estudios sobre la Juventud*, no. 3, pp 58-70, Causa Joven, México.

A pesar de que las leyes constitucionallistas centralistas de 1836 suprimieron el sistema federal; dada su importancia, la Ciudad de México continuó siendo el asiento de los poderes de la República. En 1847 se expidió una acta Constitutiva y de reformas, que otorgaba a los habitantes de la capital el derecho de votar en las elecciones de Presidente de la República y el derecho de nombrar representantes al Senado.

Al triunfo de la Revolución, se defendió la autonomía municipal del Distrito Federal, en razón de la cada vez más evidente absorción de la autonomía del Ayuntamiento de la Ciudad de México, principalmente por el poder Ejecutivo Federal. Así, con la constitución de 1917, el Gobierno del Distrito Federal quedó a cargo de un Gobernador que dependía directamente del Presidente de la República, quien lo nombraba libremente. Los magistrados y jueces de primera instancia eran nombrados por el Congreso de la Unión y la primera autoridad local era el Presidente Municipal.<sup>17</sup>

En 1928 una primera Ley Orgánica sobre el Distrito Federal es aprobada, durante el gobierno de Emilio Portes Gil, y al igual que aquella otra aprobada para el año de 1941, su principal relevancia estaría en una estructura burocrática central, los Consejos Consultivos Vecinales y en la división interna por Delegaciones de la demarcación federal.<sup>18</sup>

La reforma suprimió los Ayuntamientos en la capital del país, hecho que representó una importante y trascendental disminución de los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad de México. Asimismo, dispuso que el Congreso de la Unión tendría facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal. Su gobierno quedó a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerció por conducto de un órgano denominado "Departamento del Distrito Federal", con un jefe de departamento nombrado libremente por el presidente de la república. Con la desaparición de los ayuntamientos, el jefe del Departamento del Distrito Federal se auxilió de delegados en cada una de las demarcaciones territoriales en que se dividió el Distrito Federal. (Flores, 2001:106).

En 1971 es aprobada una tercera Ley Orgánica para el Distrito Federal, aquí la relevancia reside en que ésta se inscribe dentro de una estrategia federal de reforma administrativa. Por supuesto que su trascendencia es menor, dada las características y circunstancias políticas de ese momento; no obstante, el suceso nos permite observar que el tipo de gobierno que hasta entonces se había mantenido para el Distrito Federal comienza a mostrar un serio desgaste y en consecuencia una falta de eficiencia para manejar los problemas políticos, económicos y sociales que se presentaban en la capital. (Estrella 1999:86).

---

<sup>17</sup>Flores Molina, Oscar (2001) *La Reforma Política del Distrito Federal*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, p. 105

<sup>18</sup>Estrella Chávez Juan Jesús (1999) *Las políticas sociales del gobierno del Distrito Federal y las demandas de la ciudadanía: el caso de la delegación Iztapalapa 1994-1998*, Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, México, p. 84.

En 1987, mediante una nueva reforma constitucional se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Una nueva reforma Constitucional en 1993 permitió importantes avances en el gobierno del Distrito Federal, entre ellos el otorgamiento de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, así como de control en materia de ingresos, presupuesto y cuenta pública. Se estableció un mecanismo de elección del jefe del Distrito Federal, sustentado en resultados electorales que si bien nunca se llevó a la práctica, políticamente significó un enorme avance en la capital del país. Igualmente se establecieron como órganos de gobierno locales, a la Asamblea de Representantes, al Jefe del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia y se expidió un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por parte del Congreso de la Unión, cuyo contenido básico fue la regulación y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal. (Flores 2001: 107).

La reforma Constitucional de 1996 modificó nuevamente el régimen del Distrito Federal. Se ratificó la naturaleza jurídico – política del Distrito federal, como asiento de los Poderes de la Unión y Capital de la República; amplió los derechos políticos de sus ciudadanos; y asignó las competencias y atribuciones que corresponden a los poderes federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal.

La elección directa del Jefe de Gobierno fue la parte central de la reforma constitucional de 1996, pues atendió una arraigada aspiración democrática de sus habitantes. Su carácter representativo y democrático trajo otras importantes implicaciones, como la separación orgánica y funcional de las estructuras federales y locales, en dos ámbitos que durante décadas fueron uno solo y que hicieron recaer en el Ejecutivo Federal responsabilidades ajenas a su naturaleza originaria de poder nacional.

Así, en el año de 1997, los habitantes del Distrito Federal eligieron por vez primera al Jefe de Gobierno de la entidad, resultando electo el candidato perredista, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. A partir de diciembre de ese mismo año conviven en el mismo espacio capitalino los poderes federales y los órganos de Gobierno local.

El Distrito Federal adopta así otro estatuto, su reconocimiento como entidad federativa que se le otorgó en julio de 1994, se acompaña aquí de una situación concreta: la elección vía votación directa, universal, libre directa y secreta<sup>19</sup> por primera vez, de la principal autoridad de la demarcación.

---

<sup>19</sup>Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; p. 70. En esta primera elección el Partido de la Revolución Democrática y su candidato al Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas, obtuvieron alrededor del 47% de la votación; el Partido Revolucionario Institucional y su candidato Alfredo del Mazo alrededor del 25% y el Partido de Acción Nacional y su candidato Carlos Castillo alrededor de 17%; *La Jornada*; 7 de julio de 1997; p.: 55

Obtenido este espacio de representación popular por un miembro de un partido de oposición al gobierno federal, el Partido de la Revolución Democrática, las nuevas relaciones Intergubernamentales que se establecen entre instancias del orden federal y del orden "estatal", se alejan del tamiz tradicional de una administración centralizada -donde el Departamento del Distrito Federal era una instancia más, subordinaba al orden federal- y del marco de disputas intra-partidistas -donde los funcionarios públicos pertenecían en su totalidad al partido dominante.

La reforma constitucional de 1996 también modificó el régimen de la instancia colegiada de representación popular del Distrito Federal, a efecto de establecer una Asamblea, no de Representantes, sino Legislativa, integrada por diputados locales, que disfrutan de las mismas garantías parlamentarias que la Constitución ofrece a los legisladores federales, es decir, de fuero constitucional. (Flores 2001: 108).

Sin embargo, aun hoy el Distrito Federal no tiene aún una Constitución local ni potestad para expedirla; en caso de que se deseara equiparar al Estatuto de Gobierno con una Constitución, la facultad de expedir, reformar y adcionar este ordenamiento corresponde únicamente al Congreso de la Unión, en virtud de que en el mismo, se establecen normas básicas aplicables a los poderes Federales, en cuanto rigen complementariamente las funciones que desempeñan en el ámbito local del Distrito Federal. (Flores 2001: 106)

Estas relaciones surgidas de un marco legal todavía indefinido, resultado de la disputa por un nuevo federalismo, reestructurado y alejado del fuerte control que desde el orden federal se ejercía sobre el conjunto del aparato estatal, tendrán que considerarse al momento de revisar las políticas sociales, particularmente para el caso que nos ocupa, aquellas que centran su atención en la juventud, pues ciertamente esas transformaciones que tienen su raíz en lo que podemos llamar la reforma política del Distrito Federal, ha influido enormemente en la elaboración de la política de juventud del gobierno cardenista.

Es menester entonces revisar los cambios que, tras reforma política del Distrito Federal, ocurrieron en la manera de pensar a la juventud y a las políticas a ella dirigidas, con el ascenso del primer gobierno electo. Sin embargo, antes habrá que tener un panorama general, a manera de radiografía, de la juventud en nuestro país y en especial de la juventud capitalina.

## 2.4.- Radiografía de los Jóvenes en México y la Ciudad de México.

### 2.4.1.- Los Jóvenes de México en cifras.

La estructura por edad de la población muestra que en el año 2000 las generaciones más numerosas de mexicanos llegaron a las edades adolescentes y jóvenes. Según el Censo de ese año, la población total del país ascendió a 97,483,412 habitantes, de los cuales 27.9% (27,221,012) pertenecen a la población joven (15 a 29 años); de esta última, 48.1%% corresponde a hombres (13,074,730) y 51.9% a mujeres (14,146,282).<sup>20</sup>

En términos absolutos la población del país se ha duplicado de 1970 al año 2000 y para el año 2010 la población superará los 110 millones de habitantes. (véase gráfica 2.1, anexo capítulo 2). Lo mismo ha ocurrido con la población de 15 a 29 años de edad, que en el mismo período se duplicó, pasando de 12.3 millones de jóvenes a 23.9 millones.<sup>21</sup>

Durante las próximas décadas el ritmo de la población joven comenzará a disminuir como resultado del descenso de la fecundidad desde los años setenta; sin embargo, el efecto de las altas tasas de natalidad en el crecimiento demográfico del pasado, incidirá en que el número de jóvenes continúe aumentando hasta alcanzar una cifra superior a los 30 millones hacia el año 2010, año a partir del cual se espera que comenzará a disminuir el volumen de esta población (véase gráfica 2.2.). En 1997 la población de 15 a 29 años se distribuía de la siguiente manera: 15 a 19 (37.2%), 20 a 24 (34.2%), 25 a 29 (28.6%). (véase gráfica 2.3).

En relación al conjunto del país, la población se encuentra distribuida de manera desigual entre las 32 entidades. Obviamente en las entidades donde reside el mayor número de habitantes del país, como el estado de México, el Distrito Federal y Jalisco, también se concentra la población más numerosa de jóvenes.

Así, la distribución de la población entre 15 y 29 años varía de 3.8 millones en el estado de México y 2.5 millones en el Distrito Federal (entidades con mayor volumen de población joven), a 155 mil jóvenes en Colima y 112 mil en Baja California Sur (entidades con menor volumen de población joven). (INEGI,2000a).

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 1997<sup>22</sup>, el promedio de escolaridad<sup>23</sup> de la población joven en el

<sup>20</sup>INEGI. (2000) *Censo general de población y vivienda*, México, en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

<sup>21</sup>En adelante, para este inciso los datos corresponden a INEGI. (2000a) *Los jóvenes en México*, México. Salvo los casos en que se especifique otra fuente.

<sup>22</sup>INEGI. (1997) *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*, México.

<sup>23</sup>“El promedio de escolaridad se calcula a partir del número de años de estudio aprobados en el Sistema Educativo, independientemente del nivel al que pertenecen”. (INEGI 2000a).

pais es de 8.7 grados de estudio, y 38% del total de la población joven no había concluido en ese año el ciclo básico de educación (primaria y secundaria).

Sin embargo, la escolaridad varía entre las diferentes entidades federativas. Chiapas con seis años se destaca como la entidad con menor promedio y la de mayor diferencia por sexo; mientras que en el otro extremo se sitúa el Distrito federal, con 10.5 años; como la de mayor promedio de escolaridad.

El grupo de 15 a 19 años presenta los más altos niveles de asistencia escolar entre la población joven (44%); sin embargo, el 55.3% restante (5.5 millones) ya se dedica a otras actividades diferentes al estudio. La asistencia escolar disminuye considerablemente entre las personas de 20 a 24 años, cuando la mayoría de la población con estudios universitarios concluye esta etapa, y es 2.6 veces menor que la de 15 a 19 años. Por su parte, el grupo de menor asistencia es el de 25 a 29 años, donde el porcentaje de jóvenes que asiste es 9 veces inferior al del grupo de 15 a 19 años y 3.6 veces menor al del grupo de 20 a 24 años. (Véase grafica 2.4).

Con relación a la asistencia escolar de los jóvenes por entidad federativa, podemos mencionar que existen valores extremos, pues por ejemplo el Distrito Federal se encuentra a la cabeza con 34.7%, mientras que en Zacatecas asiste a la escuela apenas 17% de la población joven.

Para 1997, 40% de la población de 15 a 29 años no había comenzado o terminado la educación básica. Por entidad federativa, el nivel de instrucción de la población de 15 a 29 años presenta importantes variaciones entre las distintas entidades.<sup>24</sup> Lo anterior se refleja en las diferencias entre las categorías de instrucción de las entidades de menor y mayor porcentaje de jóvenes. En 1997, Chiapas, Oaxaca y Guerrero aun muestran proporciones considerables de jóvenes sin instrucción (8.7, 5.6 y 7.3 respectivamente) En el otro extremo, entre las entidades donde prácticamente toda la población joven cuenta con algún grado aprobado (alrededor de 1% sin instrucción) están Nuevo León, Tamaulipas y el Distrito Federal. En este último, 0.8% se encuentra sin ningún tipo de instrucción; 19.1 tiene una instrucción básica incompleta, 24.4% cuentan con la instrucción básica completa.

Para el año de 1998, entre la población de 15 a 29 años la PEA está conformada por 15.7 millones de jóvenes ( 58.6%), de los cuales, 10.2 millones son hombres y 5.5 millones son mujeres. La PNEA abarca al 41.4% restante (11.1 millones), de esta cifra con 2.8 y 8.3 millones de personas de sexo masculino y femenino respectivamente.<sup>25</sup> (ver gráfica 2.5).

---

<sup>24</sup> "El nivel de Instrucción da cuenta del último grado aprobado en el Sistema Educativo". (INEGI 2000a).

<sup>25</sup> Del conjunto de la población en edad laboral, la Población Económicamente Activa (PEA) contempla a las personas de 12 años y más, distinguiendo entre ellos a dos grupos: los ocupados y los desocupados; por su parte, la Población Económicamente No activa (PENNA) agrupa a las

De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Empleo de 1998, del total de jóvenes participantes en la PEA (16.9 millones), 3.6% se encontraba en la población desocupada abierta, es decir, que buscaba empleo aún sin encontrarlo.<sup>26</sup>

Por sexo, el desempleo afecta en mayor medida a las mujeres, en 1988 la tasa de desempleo juvenil alcanzó al 4.7% de la PEA femenina y al 3.1% de la PEA masculina. El desempleo afecta más a los jóvenes de 15 a 24 años, que a los de 12 a 14 o a los de 25 a 29 años. La tasa de desempleo de los primeros alcanzó 4.4%, mientras que a los de 25 a 29 años sólo los afectó el 2.7% y a los de 12 a 14 en 1.6%.

#### **2.4.2.- Algunos aspectos cualitativos de los jóvenes en México.**<sup>27</sup>

En lo que respecta a la escuela, del total de jóvenes en el país de entre 12 y 29 años, sólo 45.5% continúa estudiando; del resto, que ya dejó o ha tenido que dejar la escuela por más de seis meses (52.9%), 45.5% lo hicieron fundamentalmente entre los 12 y 19 años de edad. Al respecto, tres motivos fueron los más importantes para abandonar los estudios: porque no deseaban seguir estudiando (22.5%), por la falta de recursos económicos (22.4%) y por la necesidad de trabajar (12.1%). (Véase cuadros 2.1, 2.2 y 2.3, anexo capítulo 2)

De los jóvenes capitalinos, 55% continúan estudiando pero 45% dejó o tuvo que dejar la escuela por al menos seis meses; entre quienes la han dejado, el 26% lo hizo porque ya no le gustó o no quiso seguir estudiando, pero 28% lo hizo por tener que trabajar. A la pregunta sobre el motivo por que *actualmente* ya no estudian, 12% expresa la falta de recursos y 33% la necesidad de trabajar. (IMJ,2002).

Sin embargo y a pesar de estas cifras, a nivel nacional, de los jóvenes que ya no estudian 68.1% manifiestan su deseo por volver a la escuela, al exponer como motivos principales la necesidad de continuar aprendiendo (43.7%) y de conseguir un trabajo (13.5%). (Véase cuadros 2.4, y 2.5). Quizá por lo anterior, se entiende que 49% de los jóvenes mexicanos no estén satisfechos con el nivel de estudios que tienen.

En el caso de la capital, de los jóvenes que ya no estudian 80.3% desearían poder seguir estudiando; principalmente para aprender más (34%), ganar más

---

personas que se dedican al estudio, a los quehaceres domésticos, los pensionados, jubilados y discapacitados. (INEGI 2000a)

<sup>26</sup>INEGI (1998) Encuesta Nacional de Empleo, México.

<sup>27</sup>Para este inciso, utilicé los datos del Instituto Mexicano de la Juventud. (2000) *Encuesta Nacional de Juventud 2000*, que se encuentran en el anexo de este capítulo 2. El documento completo se puede consultar en [www.imjuventud.gob.mx](http://www.imjuventud.gob.mx); los datos además se complementan, en los casos indicados, con Instituto Mexicano de la Juventud. (2002) *Jóvenes mexicanos del siglo XXI: encuesta Nacional de juventud 2000*, México. (IMJ,2002).

dinero (15%), vivir mejor (15%) y conseguir un trabajo (10%). Así, 47% los jóvenes no están satisfechos con el nivel de estudios que tienen. (IMJ,2002).

A nivel nacional, el 39% de los jóvenes han estado fuera de la casa paterna por más de seis meses, básicamente entre los 15 y los 24 años de edad, aunque resalta el 5% que lo hizo antes de los 12 años; la mayoría lo hace porque se casa o une en pareja, compartiendo el segundo lugar la salida del hogar por motivos de estudio o de trabajo. (Véase cuadros 2.6, 2.7 y 2.8).

Sobre la experiencia de noviazgo, la edad a la que se produce ésta por primera vez es antes de los 20 años, pero sobre todo entre los 15 y los 19. El 26% de los jóvenes están casados o unidos en pareja; un poco más de la mitad de ellos se unió entre los 15 y 19 años de edad (53%), a partir de los 20 y hasta los 24 años lo hicieron 36.5%.

Las parejas de jóvenes (novios o esposos) conversan mucho de su relación (45%), de su propia familia (44.2%) y de sus sentimientos (44.0%), seguidos por los temas sobre trabajo 38% y sexo 28%, Sin embargo 45% no platica "nada" de política y 47% "nada" sobre sus estudios. (véase cuadro 2.9).

En el caso de la capital, 40% de los jóvenes manifiestan no platicar "nada" de política y casi 50% "nada" de religión entre sus amigos. (IMJ,2002).

En lo relativo a sexualidad, los jóvenes manifestaron en su mayoría conocer tanto los métodos anticonceptivos (84.1%) como los métodos de protección contra infecciones de transmisión sexual (ITS) y VIH-sida (84.2%). (véase cuadros 2.10 y 2.11).

Del conocimiento sobre los métodos para la protección contra el VIH-sida, 54% mencionó el condón, seguido por los que afirmaron que se podían proteger teniendo relaciones sexuales sólo con una pareja (19.1%) y, finalmente, los que contestaron que absteniéndose de cualquier contacto sexual (9.6%). (véase cuadro 2.12).

Un 54.8% de los jóvenes afirman que ya han tenido relaciones sexuales; el resto, que no lo ha hecho, declara como razones principales: para las mujeres, su deseo de llegar virgen al matrimonio y su expectativa de encontrar a la pareja ideal (ambos absorben 63.8%); para los hombres, esperar a la pareja ideal y porque no han tenido oportunidad (ambos suman 45.2%); no obstante, están también presentes el miedo al embarazo y a las ITS (11.6%). (véase cuadros 2.13 y 2.14).

De los jóvenes que ya han tenido relaciones sexuales, su edad de inicio se encuentra fundamentalmente en el rango de 15 a 19 años (66.2%) y la primera relación sexual en su mayoría se experimentó con el (la) esposo (a) o el (la) novio (a). De estos mismos jóvenes, apenas un poco más de la mitad usa métodos anticonceptivos (51.2%), siendo los más comunes el condón 53.2% y el DIU 19.6%. Los jóvenes que han estado embarazadas o que ellos han embarazado a

alguien representan el 34.2%; esto sucedió en las mujeres de 15 a 19 años por primera vez en el 57.2% de los casos, y a partir de los 20 años para el resto.

Para el caso de la capital, 84% de los jóvenes conoce algún método anticonceptivo; 95% saben como prevenir enfermedades de transmisión sexual (77% de estos menciona el condón); 68% de los jóvenes tuvo su primer relación entre los 20 y los 24 años; 56% usa algún anticonceptivo en sus relaciones, principalmente el condón (66%). (IMJ,2002).

En lo que respecta a la participación política y social; de los jóvenes con edad para votar, 83.1% posee credencial de elector; del mismo total, casi ocho de cada 10 han votado alguna vez (78%) y el 67.8% votaron en las últimas elecciones. Las razones que aducen los que votaron para hacerlo, casi un 37% lo plantean como un derecho, y 24% como un deber.

Al preguntarles a los jóvenes de 15 a 29 años de edad en el país, sobre las actividades en las cuales estarían dispuestos a participar, las respuestas positivas más recurrentes fueron: actividades por el respeto a los Indígenas 85.7% , defensa del medio ambiente 86.0% , la paz y los derechos humanos 83.7% respectivamente. En el extremo opuesto, no participarían en actividades a favor del aborto 78% , en actos de partidos políticos 72% , por los derechos de los homosexuales 71.4% y en protestas ciudadanas 54%. (véase cuadro 2.15).

Para el caso de la Ciudad de México, los jóvenes estarían dispuestos a participar en actividades por el respeto a los indígenas (90%), defensa del medio ambiente 90%, la paz (87%) y los derechos humanos 88% respectivamente. Sin embargo, no participarían en actividades a favor del aborto 75%, en actos de partidos políticos 60%, por los derechos de los homosexuales 64% y en protestas ciudadanas 60%. (IMJ,2002).

53% de los jóvenes en el país jamás han pertenecido a alguna organización social (74% en el Distrito Federal). Del 25% que afirmó sí haberlo hecho (igualmente 25% para el D.F.), 46% mencionó una organización deportiva y 14% una estudiantil (53% y 22% respectivamente para el D.F.). (IMJ,2002).

La confianza que los jóvenes tienen en las diversas Instituciones es en general baja; en la familia confían apenas el 30.4% (31% en el D.F.), en la iglesia 35% (28% en el D.F.), y en el gobierno 11.7% (11%); pero en los partidos políticos sólo confía 1.2% (1.8% en el D.F.), en los sindicatos 2.2% (en el D.F. 2.4%), en el Congreso 0.8% (en el D.F. .7%) y en las agrupaciones de ciudadanos sólo 1.5% (en el D.F. 3.4%).

Al preguntar sobre el mismo tema, la confianza, pero respecto a diversos personajes, los jóvenes declaran confiar en mayor medida en médicos 70% (77% en el D.F.), maestros 65% (67% en el D.F.), sacerdotes 58% (49% en el D.F.) y en defensores de los derechos humanos 46% (49.5% en el D.F.); en cambio en personajes como judiciales sólo confía el 12% (5% en el D.F.), en políticos el 6.5% (5% en el D.F.), en líderes sindicales o gremiales 12% (8% en el D.F.) y en

policías apenas el 11.6% (7.2% en el D.F.). (véase cuadro 2.16 y 2.17). (IMJ,2002 para el D.F.).

Sobre los problemas más graves del país, los jóvenes piensan que son la pobreza (60%), seguida del desempleo (11%) y la corrupción (10%). Sobre sus expectativas, 25% tiene la de casarse, 27% tener un buen empleo, 19% tener un negocio propio y una vivienda propia 15%. Aquí es de resaltar que tener hijos es una expectativa de sólo el 4.9% y el "servir a los demás" una expectativa de tan sólo 3.4%. (véase cuadros 2.18 y 2.19)

Las cifras para el caso de la Ciudad de México no cambian, la pobreza (59%), el desempleo (13.2%) y la corrupción (12%) son los problemas más graves del país. (IMJ,2002.).

En relación con la generación de sus padres, los jóvenes de hoy valoran más optimistamente su situación; aunque consideran a la seguridad pública como el problema comparativamente más agudo que los afecta, seguido de la falta de vivienda propia, el obtener ingresos adecuados y la posibilidad para trabajar. (véase cuadro 2.20). Lo mismo opera para la ciudad de México.

Sobre el trabajo, los jóvenes inician su vida laboral principalmente en entre los 15 y los 19 años (48%), aunque una proporción importante de los jóvenes (28.6%) comienza a trabajar de los 12 a 14 años y aun otros, antes de los 12 años (13%). (véase cuadro 2.21). Sin embargo, para la Ciudad de México el inicio laboral es entre los 20 y 24 años (62.4%)

El mecanismo más usual para incorporarse por primera vez al mundo laboral es mediante un amigo (35%) o un familiar (32%), (34% y 24.1% para el D.F respectivamente); siete de cada 10 jóvenes así lo hacen a nivel nacional, si sumamos el porcentaje de obtención de un trabajo vía la recomendación (11.7%), podemos observar que las redes sociales juegan una papel importante en la obtención de trabajo para los jóvenes. (véase cuadro 2. 22).

Sobre la calidad en el trabajo que los jóvenes obtienen, se debe mencionar que sólo 29.3% de ellos cuentan con un contrato (39% para el D.F) y, de éstos, sólo 38.8% posee estabilidad laboral, pues el resto son contratos por obra determinada 18%, (19% D.F.) eventuales 16% (22.3% D.F.) o confianza 12.7% (17% D.F.). Adicionalmente 37% no tiene ninguna prestación social (30%) y para el 47.3% su única "prestación" es el salario base (54% D.F). (véase cuadros 2.23, 2.24 y 2.25).

Los jóvenes a nivel nacional atribuyen a infinidad de causas su desocupación, pero las más mencionadas son la carencia de empleos 21% , su insuficiente preparación 17%, su inexperiencia 14%, su edad 11.8% y la situación económica del país 8.9%

De los que al momento contaban con empleo, 82% (84% para el D.F.) dijeron estar satisfechos con él. Los aspectos más determinantes para conseguir un trabajo son, a decir de los jóvenes, la educación, la experiencia y la capacitación. La característica que más apreciaron de un empleo es que este sea bien pagado (Igualmente para la ciudad de México). Por último, quienes están desempleados atribuyen esa situación a que "no hay empleo" y a su "inexperiencia" e "insuficiente preparación." (véase cuadros 2.26, 2.27, 2.28 y 2.29).

Por último, es importante mencionar que 76% de los jóvenes ganaban en su primer trabajo menos de \$1500.00 (también 76% en el D.F.); de los jóvenes que actualmente trabajan en el país, 54% gana esa cantidad (en el D.F., 42.8% ganan menos de \$1500.00 y 39% entre \$1500.00 y \$3999.00). A nivel nacional, los trabajadores agrícolas (14.9%), los empleados de comercio (21%) (26.4% en el D.F.), los trabajadores de "apoyo" (6.8%) y los vendedores ambulantes (4.5%) (6.9% en el D.F) son los que concentran el mayor número de jóvenes. A la pregunta de si los estudios realizados tienen que ver con lo que se hace en el trabajo, 79% de los jóvenes del país contestó negativamente, en tanto que 72% lo hizo de igual forma en la capital.

#### **2.4.3- Los Jóvenes de la Ciudad de México en cifras.**

Durante décadas anteriores a 1990, en el Distrito Federal eran las niñas y los niños quienes constituían el estrato más amplio de la población, sin embargo, es a partir de la presente década que las y los jóvenes de entre 15 y 29 años constituyen ya el grupo más numeroso. Según el Censo de Población y Vivienda del año 2000, el Distrito Federal tenía una población total de 8,605,239 habitantes, de los cuales 2,471,353, el 28%, eran jóvenes de entre 15 y 29 años. De esta última cifra, el 51.6% corresponde a mujeres y el 48.4% a hombres. (INEGI, 2000).

Entre 1970 y 1995, las delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) disminuyeron su participación porcentual en el total de la población del Distrito Federal, del 41.5% en 1970 al 20.7% en 1995; en tanto que las delegaciones periféricas (Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco) vieron aumentar dicha participación, del 12.6% en 1970 al 34.4% en 1995.<sup>28</sup>

De igual forma, la proporción de la población joven dentro de la población total del Distrito Federal pasó del 12.9% en 1970 en las delegaciones centrales, a sólo el 6% en 1995. Por su parte, en las delegaciones periféricas esta proporción creció del 3.4% al 11% en el mismo período. (véase cuadros 2.30 y 2.31, anexo capítulo 2).

---

<sup>28</sup>En adelante, los datos de este inciso son retomados de Evangelista, Eli et al. (2000e) "Contexto y generalidades de la juventud en la Ciudad de México", en Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: políticas, programas, retos y perspectivas*, México, pp.47-69.

En términos reales, esto significa que entre 1970 y 1995 las cuatro delegaciones del centro de la ciudad registraron una disminución del 43% en su población joven y que, por el contrario, las delegaciones periféricas incrementaron su población juvenil en cerca del 300% en ese mismo plazo.

Estos cambios demográficos, que tienen profundas implicaciones en los ámbitos económicos y políticos, se traducen en una creciente demanda de servicios educativos, de salud, espacios culturales, recreativos y deportivos que son insuficientes en las áreas donde ahora se ubica la población juvenil, pero que por otro lado, se encuentran concentrados en las zonas céntricas sin poder optimizarse su utilización.

Los aspectos socioeconómicos de la juventud en el Distrito Federal muestran que del total de la población económicamente activa (PEA) registrada en el Distrito Federal durante el segundo trimestre de 1996, el 36.6% (un millón 360 mil personas) correspondía a la población joven de entre 15 y 29 años; de estos, el 60% eran hombres y el 40% mujeres. En este sentido, destaca que la población masculina se incorpora a la PEA a edades relativamente más tempranas respecto a la población femenina. (véase cuadro 2.32).

La población juvenil representa 36% de la fuerza laboral en el Distrito Federal, sin embargo, el desempleo afecta en forma más aguda a este grupo de edad. En tanto que el desempleo abierto en la Ciudad de México fue del 7.1%, la tasa de desempleo juvenil se ubicó en 12.2%. (véase cuadro 2.33).

Si bien, cerca de la cuarta parte de la población desempleada (23.9%) cuenta con estudios profesionales, esta condición es más acusada en las mujeres, ya que a pesar de participar en forma igualitaria con el hombre en los niveles de educación profesional, el mercado laboral no les ofrece las mismas oportunidades, esto se refleja en que 25.5% de las jóvenes desempleadas cuentan con estudios profesionales, mientras que sólo el 18.6% de los varones tiene esta situación. (véase cuadro 2.34).

En la Ciudad de México, la juventud está segmentada por grupos con características socioeconómicas muy distintas, e incluso diametralmente opuestas. Así, de acuerdo con cifras del INEGI y a la clasificación de áreas marginadas elaboradas por la Secretaría de Salud, en 1995 el 45.5% (1,201,131) del total de jóvenes (2,639,451) vivía en áreas con algún grado de marginación: 29% en marginación media; 12.8% en marginación alta y 2.8% en marginación muy alta. Lo cual no quiere decir que todas y todos ellos eran pobres, pero sí que existen rezagos en la infraestructura social y bajos niveles de educación.

Asimismo, para ese año, debido tanto a su concentración poblacional como a las características socioeconómicas de las demarcaciones; las delegaciones que concentraron la mayor proporción de jóvenes en condiciones de marginación fueron Iztapalapa (29.6%) y Gustavo A. Madero (12%), en tanto que las

delegaciones Benito Juárez (0.01%) y Miguel Hidalgo (1.2%) fueron las que concentraron la menor proporción de dicha población.

Con relación a su población joven de entre 15 y 29 años, las delegaciones que registran una mayor proporción de población juvenil que vive en condiciones de pobreza son Tláhuac (93%) y Milpa Alta (92%). Por el contrario, en la delegación Benito Juárez sólo 0.1% de sus jóvenes viven en situación de marginación.

La distribución de los jóvenes en condiciones de marginación, según sus diferentes grados (media, alta y muy alta), registra la siguiente distribución.

*Marginación media.* Se concentra fundamentalmente en las delegaciones Iztapalapa (25.3%), Álvaro Obregón (12.2%) y Gustavo A. Madero (12%).

*Marginación alta.* En gran medida se concentra en Iztapalapa (36.8%), aunque también tienen importancia la participación de las delegaciones Xochimilco (10.4%), Gustavo A. Madero (9.9%), Tlalpan (9.8%) y Álvaro Obregón (9.1%).

*Marginación muy alta.* Se ubica principalmente en las delegaciones Iztapalapa (41.9%), Gustavo A. Madero (21.7%) y Tlalpan (21%).

La educación es un rubro de enorme relevancia con respecto al desarrollo social de la población joven, ya que aun cuando ésta ha dejado de ser garantía para la movilidad social, sigue siendo condición imprescindible para enfrentar las nuevas condiciones del mercado laboral. En este sentido, según los datos registrados por el INEGI y la STYPS, en 1996 más de 11% de la población del Distrito Federal de entre 15 y 29 años (281,367 personas) no contaban con estudios o sólo habían cursado algún grado de educación primaria, de éstos, 58.6% eran mujeres y 41.4% eran varones.

Después de la revisión histórica de las instituciones, la Política, y los programas de juventud en México y la forma en que estas incidieron en la Ciudad de México, de la revisión de la reforma política que permitió la elección del gobierno capitalino en 1997 y de ubicar algunas características de la juventud en México; lo que sigue es caracterizar las Políticas de Juventud que el gobierno electo implementó durante el periodo 1997-2000, concentrándonos primero en las instituciones directamente vinculadas a dichas políticas (capítulo 3) y posteriormente en los programas desarrollados estas (último capítulo).

#### *Recapitulación.*

*1.- La historia de las instituciones de atención a la juventud en nuestro país se encuentra íntimamente ligada a las diversas etapas y transformaciones por las que ha atravesado el Estado mexicano, pero también al sistema político, a los modelos de desarrollo y a las transformaciones y características que estos han asumido en las distintas etapas históricas. En este sentido, podemos ubicar al menos cinco importantes momentos en la historia de la Política de Juventud del Estado*

mexicano durante la segunda mitad del siglo pasado, en cada una de ellas existe una "mirada" sobre la juventud, esto es, una forma de concebirla, de asignarle un papel al interior de la sociedad y de pensar sobre los problemas que le aquejan:

a) INJM (1950-1970): Durante la primera mitad de este periodo el corporativismo característico del sistema político alcanza a la juventud, que tiene que afiliarse al INJM para poder gozar de los beneficios que el Estado le proporciona. Además, con el proceso de industrialización en puerta, el joven es identificado como el obrero que el país necesita, en este sentido, lo primero es brindarle la capacitación necesaria para incorporarlo a este proceso. Los jóvenes se enmarcan en el rango de edad que va de los 15 a los 25 años. A partir de la segunda mitad de los sesenta, el joven será identificado principalmente con el estudiante, gracias al incremento de la oferta educativa —principalmente universitaria—; al final de la misma década, el Estado busca por todos los medios el control —llegando incluso a la represión— de los jóvenes estudiantes.

b) INJUVE (1970-1977). Los cambios sociales, políticos y culturales a nivel mundial ocurridos hacia el final de la década de los sesenta, sumado a la aparición de los primeros signos del debilitamiento del modelo económico y del sistema político al interior del país, propician un distanciamiento en la relación Estado-jóvenes. Mientras el Estado promueve los concursos de oratoria, el servicio militar y la utilización del tiempo libre entre los jóvenes "integrados"; la juventud (no integrada) cuestiona políticamente al sistema y construye prácticas culturales (la música rock, el consumo de la marihuana, entre muchas otras) que enfrentan directamente al Estado.

c) CREA (1970-1977) La necesidad de "conocer" más al joven, percibida desde el periodo anterior, lleva en este periodo a iniciar un proceso de profesionalización de la investigación sobre juventud —que ciertamente no se consolidará durante el periodo—. Los programas de deporte y recreación continúan, pero ahora se agrega el turismo como vertiente importante de la oferta estatal. Por primera vez, el Estado asume que no puede ser el único actor responsable de atender a la juventud. El rango de edad pasa ahora de los 12 a los 29 años y se suprime la afiliación obligatoria de los jóvenes a las instituciones de juventud para poder acceder a los servicios. Por vez primera también se habla de la necesidad de mejorar la Calidad de Vida de este grupo de población.

d) CONADE (1988-1994). Los avances logrados en el periodo anterior son borrados de un plumazo. Desaparece el CREA y las acciones del Estado hacia la juventud se concentrarán básicamente en la práctica de "mucho deporte".

e) IMJ (1994-2000). En un intento por recuperar los avances de la época del CREA, la principal virtud del IMJ es la separación juventud y deporte. El instituto asume un carácter eminentemente normativo, a pesar de que opera un conjunto de programas de carácter nacional. En lo que respecta a la Ciudad de México, las acciones en materia de juventud están determinadas por la política federal y dentro del gobierno local las acciones son prácticamente inexistentes.

2.- La reforma política del Distrito Federal posibilitó un conjunto de cambios jurídico-político-administrativos que permitieron la llegada del primer gobierno electo de la Ciudad de México; cuya característica principal fue su signo distinto del partido que administró por muchos años la ciudad. Esta situación será

*determinante, con la llegada del nuevo gobierno, en las transformaciones ocurridas en la manera de mirar a la juventud y de construir políticas hacia este sector dirigidas.*

*3.- Por último, la radiografía de la juventud en México y su capital nos muestra una situación poco halagüeña para este sector de la población. A nivel nacional, más de la mitad de los jóvenes han tenido que dejar la escuela por alguna situación, principalmente la falta de recursos y la necesidad de trabajar, sin embargo la gran mayoría expresa deseos de continuar estudiando. Siete de cada diez jóvenes que comienzan a trabajar ganan menos de \$1500.00 al mes. Tres de cada diez no tienen ningún tipo de prestación. Aún así, entre las expectativas de la juventud está el encontrar un buen empleo (lo que implica, según la percepción de los propios jóvenes, obtener un sueldo adecuado). Pobreza, desempleo y educación son los problemas que, a decir de los propios jóvenes, más les afectan. Todo lo anterior coincide de manera más o menos general para el caso de la juventud capitalina, aunque debemos anotar que, al menos en lo que respecta a empleo y educación, los jóvenes capitalinos gozan de mejores condiciones con relación a la población nacional.*

## CAPÍTULO 3

### **LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD EN EL PRIMER GOBIERNO ELECTO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. (1997-2000)**

*En este capítulo caracterizamos la propuesta de Políticas Sociales y de Políticas de Juventud –ésta última enmarcada dentro de la primera– del primer gobierno electo de la capital; a partir de la descripción de los objetivos, las funciones, la estructura institucional y los principales planteamientos de las áreas encargadas de estas políticas y de la revisión del marco jurídico que las norma. Para el caso de las Políticas de Juventud, revisamos también la concepción que sobre este sector de la población expresa el gobierno capitalino en sus diferentes documentos.*

#### **3.1.- Las Políticas Sociales.**

La construcción conceptual de la Política Social del primer gobierno electo de la capital fue producto de un complejo proceso que, en principio, estuvo determinado por las transformaciones administrativas iniciadas en la dependencia encargada entonces del Desarrollo Social, transformaciones que tenían como objetivo concretar los procesos ya iniciados de federalización de los servicios de salud, educación y asistencia social en el Distrito Federal.

Con este referente, la idea de la política social del gobierno perredista se irá construyendo a lo largo de varias etapas, que pueden observarse tanto en los documentos básicos (como la plataforma política del entonces candidato Cuauhtémoc Cárdenas, el "Programa General de Gobierno" y el "Documento Marco" de política social), como en las transformaciones de su marco jurídico (desde las modificaciones a leyes y reglamentos de la secretaría, hasta la creación de una propia ley de desarrollo social para el Distrito Federal). A ello habría que agregar la llegada a la jefatura del gobierno capitalino de la hasta entonces secretaria de gobierno, Rosario Robles; ello como consecuencia de la candidatura a la presidencia de la república asumida por el ingeniero Cárdenas.

#### **3.1.1.- La Secretaría de Desarrollo Social: los cambios a la llegada del primer gobierno electo del Distrito Federal.**

##### *3.1.1.1.- La Secretaría de Desarrollo Social..*

##### *3.1.1.1.1.- Diagnostico.*

En diciembre de 1997 el sector social del Gobierno del Distrito Federal se encontraba a cargo de la entonces Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social. (SESyDS).

Los procesos de descentralización de los servicios de salud y del Sistema de Desarrollo Integral de la familia (DIF) que se realizaron ese mismo año, apenas un mes antes de la entrada del nuevo gobierno, convirtieron a esta Secretaría en una dependencia de gran tamaño y de difícil control, ya que algunas áreas estaban iniciando operaciones, mientras otras se encontraban en proceso de desaparición

Por otro lado y a pesar de su denominación, la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social no contaba con la estructura administrativa para ejercer funciones en materia educativa, ni para hacer frente al proceso de descentralización, aun pendiente, de estos servicios.

La Secretaría estaba integrada entonces por las siguientes áreas:

- La Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural –SOCICULTUR– que contaba con 10 instalaciones culturales.

- La Dirección General de Promoción Deportiva, con 10 grandes instalaciones.

- El zoológico de Chapultepec

- La Dirección General de Protección Social, con 5 casas de asistencia social para:

- Hombres indigentes adultos con enfermedad mental crónica

- Niños trabajadores de la calle e hijos de trabajadores ambulantes

- Hombres adultos mayores indigentes

- Hombres indigentes adultos sin discapacidad

- Mujeres indigentes adultas y de la tercera edad.

- La Dirección General de Servicio Público de Localización Telefónica –LOCATEL

- La Junta de Asistencia Privada

Dos descentralizaciones inacabadas

- La del Sistema Integral para la Familia (DIF-DF), con 51 centros de desarrollo comunitario, 129 cocinas populares, 154 centros de asistencia infantil comunitaria y 49 centros asistenciales de desarrollo infantil.

- La de los Servicios de Salud Pública en el Distrito Federal, con 220 instalaciones de primer nivel de atención y un hospital (Ticomán) que se sumaron a la infraestructura de la Dirección General de Servicios de Salud del D.F., que contaba con 28 hospitales.

3.1.1.1.2.- Los Cambios.

Durante el primer año de la administración cardenista, la SESyDS establece como objetivo principal el garantizar una serie de servicios que aseguren a la

sociedad, "al menos un piso básico de cobertura de sus requerimientos actuales y futuros para vivir y las posibilidades para desarrollarse." <sup>1</sup>

Con este objetivo, la Secretaría estableció como líneas estratégicas:

- la construcción de un Estado con responsabilidad social
- la responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad,
- la democratización,
- la descentralización y
- la transformación de la gestión gubernamental.

#### 3.1.1.1.3.- La estructura administrativa.

La estructura administrativa de la SESyDS presenta cambios con respecto al trienio anterior. Según la titular de dependencia<sup>2</sup>, estos cambios se localizan en:

- La descentralización del DIF-DF., decretada en abril de 1997, la de los servicios de salud pública de primer nivel, efectuada en julio del mismo año y la extinción de la Dirección General de Protección Social (DGPS), en 1998 y
- La creación de nuevas áreas, mediante la transformación de unidades administrativas ya existentes, la reasignación presupuestal y la reubicación de personal entre unidades. En este caso se encuentran la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social; el Instituto de Cultura, que como organismo desconcentrado asume las funciones de SOCICULTUR; la Unidad de Zoológicos; el Fideicomiso de los Institutos para la Atención de Niños de la Calle y Adicciones (FINCA); la coordinación de Asuntos Educativos y el inicio de los trabajos para poner en práctica el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI) (véase organigrama 3.1, anexo capítulo 3).

En enero de 1999 entra en vigor la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F. y en agosto de ese mismo año entra en vigor el nuevo reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Hasta 1998 el sector social del Gobierno del Distrito Federal se encontró a cargo de la Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social. Con la nueva Ley Orgánica se separan responsabilidades en dos dependencias: la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social del D.F. Con este proceso, el Instituto de Servicios de Salud se transformó en la Secretaría de Salud del D.F.

La Secretaría de Desarrollo Social asumió nuevas funciones, entre las que se incluyeron: a) establecer políticas y programas en materia alimentaria y recreativa; b) fomentar programas que promuevan la equidad y la igualdad de los grupos

<sup>1</sup>Ceron, Omar. (1998) Conferencia realizada en la Escuela Nacional de Trabajo Social por el Subdirector de Instrumentación Política de la SESyDS; 23 de noviembre.

<sup>2</sup>Jusidman, Clara. Comparecencia de la C. Secretaria de Educación Salud y Desarrollo Social, ante la II Asamblea Legislativa.

sociales de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad; c) fomentar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad: niños y niñas en situación de calle, víctimas de violencia intrafamiliar, población con adicciones, trabajadores y trabajadoras sexuales; por último, d) fomentar la participación corresponsable de organizaciones civiles y comunitarias, Instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en la instrumentación de las políticas y programas de la secretaría.

El nuevo reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS) del D.F. adscribe a ésta la Dirección General de Asuntos Educativos y la Dirección de Servicios Comunitarios Integrados, ambas de nueva creación, así como la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, creada en agosto de 1998, y transforma la antigua unidad de Zoológicos en Dirección General de Zoológicos, poniendo a su cargo los tres zoológicos del D.F.: Chapultepec, San Juan de Aragón y Los Coyotes Coyoacán. (véase organigrama 3.2, anexo capítulo 3).

Asimismo se le adscriben los siguientes órganos desconcentrados: LOCATEL, Instituto de Cultura de la Ciudad de México, Instituto del Deporte, que sustituye a la anterior Dirección General de Promoción Deportiva

#### 3.1.1.1.4.- Las funciones y los objetivos.

Con la nueva *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal* se redefinen las tareas y se adopta el nombre de Secretaría de Desarrollo Social, lo cual no redundaría en la conformación de una Secretaría de Educación para el Distrito Federal, pero sí concreta en el plano legal el proceso de descentralización de los servicios de salud, con la incorporación en la nueva Ley de la Secretaría de Salud<sup>3</sup> y el inicio de actividades, ya como organismo desincorporado, para los primeros meses de 1999.

Entonces los objetivos se redefinen. Ahora la oficina de la Secretaría de Desarrollo Social se propone como objetivo general "promover e impulsar en el ámbito que le corresponde atender al gobierno del Distrito Federal y con una amplia participación ciudadana, las acciones necesarias para lograr una sociedad más equitativa, incluyente y solidaria, para lo cual se propone: a) elevar la calidad de vida de la población; b) fortalecer y dar mayor cobertura en la prestación de los servicios sociales; c) reducir la inequidad social, en particular las formas de discriminación y exclusión y d) construir las condiciones básicas de protección social y asistencia a los grupos más vulnerables de la población".<sup>4</sup>

Como objetivos específicos se busca:

<sup>3</sup>Gobierno del Distrito Federal (1998) *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal* en *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 29 de diciembre, p. 18.

<sup>4</sup>Gobierno del Distrito Federal - Secretaría de Desarrollo Social. (2000) *Informe de gestión 1997-2000*, México, p 17. En adelante (SDS-IG, 2000)

‡ Promover los derechos sociales de todos los habitantes del Distrito Federal en el marco de las facultades del Gobierno del Distrito Federal.

‡ Fomentar políticas incluyentes, acciones afirmativas y programas que den respuesta a las necesidades de los grupos de atención prioritaria: niños (as), mujeres, jóvenes, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad

‡ Promover una amplia participación ciudadana en la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación y control de políticas y programas.

Contrario a lo que se podría esperar, la Secretaría de Desarrollo Social aumenta sus responsabilidades legales expresadas en XXI fracciones, éstas ahora redefinidas para no intervenir en materia de salud. (véase Tabla, 3.1 anexo capítulo 3).

### 3.1.1.2.- *La concepción de las Políticas Sociales.*

Los lineamientos de lo que la administración entenderá por Política Social se establecen desde los programas de campaña del entonces candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ahí se sostiene la necesidad de hacer "[...] una ciudad incluyente, donde se garanticen los derechos sociales a todos los habitantes de la capital, asegurando un acceso equitativo a los programas de nutrición, salud, educación, cultura, vivienda, empleo y servicios básicos promovidos por el Estado, privilegiando siempre a los grupos con mayor grado de marginación [...]." <sup>5</sup>

La garantía de una ciudad socialmente incluyente, se afirma, "la debe asumir el gobierno, sin embargo, ésta proviene de una política social integral, construida, aplicada y controlada democráticamente, donde se considere la acción directa y complementaria de la empresa privada y la participación social, pero siempre sometida de modo efectivo a la regulación y vigilancia de la sociedad". (Cárdenas 1997:8).

Como era de esperarse, el PRD intentó establecer una gran cantidad de diferencias con relación a la forma de gobernar que caracterizó a sus antecesores. La concepción de la Política Social no escapó a esta tarea. Desde el inicio de la administración del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, comenzaron a plantearse elementos distintivos.

El primer gobierno electo se propuso desde su inicio cuatro principios de actuación<sup>6</sup>:

‡ Plena vigencia del Estado de derecho y transparencia gubernamental.

<sup>5</sup> Cárdenas Cuauhtémoc. (1997) *Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno*, Distrito Federal 1997-2000, México, DF., p. 7.

<sup>6</sup> Gobierno del Distrito Federal. (1998) *Programa General de Gobierno del Distrito Federal 1988-2000*, México, p. 9. En adelante (GDF-PGG, 1998).

- Descentralización y promoción de la participación ciudadana.
- Mejoramiento de la calidad de vida y reducción de la inequidad social.
- Impulso y fomento del desarrollo sustentable

Para el caso que aquí nos interesa, importa resaltar los principios 2 y 3.

a) Sobre el primero, particularmente la participación, se sostiene que el avance en la solución de los problemas del D.F. depende de una mayor participación social. El avance democrático será más rápido si la ciudadanía se va integrando en el quehacer gubernamental, manteniendo claramente la distinción entre la esfera pública y la privada.

Sin embargo, se precisa que la participación ciudadana no releva al gobierno de responsabilidades, sino que permite que éstas sean identificadas, aplicadas y tengan seguimiento de manera más efectiva.

b) Por otro lado, sobre el mejoramiento de la *Calidad de Vida* y la reducción de la inequidad social, se afirma que el concepto integral de Desarrollo Social está dirigido a mejorar la Calidad de Vida de la población y a reducir las desigualdades. Sin embargo, aquí es conveniente resaltar que en ninguno de los documentos consultados se aclara el sentido del concepto *Calidad de Vida*.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Debido a la falta de precisión que sobre el concepto de Calidad de Vida presentan los documentos rectores de la política social del gobierno capitalino, aunque sin pretender profundizar en el asunto, consideramos importante mencionar que a pesar de la discusión aun inconclusa sobre la definición del concepto, podemos observar tres importantes perspectivas —que no las únicas por supuesto— desde las cuales abordar la Calidad de Vida. Ésta refleja una preocupación por generar formas alternativas para la medición del desarrollo y el grado de bienestar de una sociedad.

1.- En lo que respecta a el estudio de la política social, sin duda la propuesta de Amartya Sen y su enfoque sobre las "capacidades" sobresale entre los trabajos en esta línea. Sen utiliza los conceptos de "capacidad" y "funcionamientos" como elementos centrales en su discusión. La capacidad es aquella habilidad de una persona "para hacer algo, para lograr un cierto funcionamiento". La capacidad es una ventaja en términos de "la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos". La capacidad representa también las "combinaciones alternativas que una persona puede ser o hacer: los distintos funcionamientos que puede lograr". Estos últimos, los funcionamientos, representan "(...) partes del estado de una persona (...) en particular, las cosas que logra hacer o ser al vivir(...)." Entre los muchos funcionamientos podemos mencionar: el estar nutrido adecuadamente, el tener buena salud, el alcanzar la auto dignidad, la integración social, la felicidad etc. De esta forma, la capacidad de una persona refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que ésta puede lograr, entre las cuales puede elegir una colección. ¿Cómo evaluar entonces la Calidad de Vida? A decir de Sen, ella debe evaluarse en términos de la capacidad de los individuos para lograr los funcionamientos que él mismo decida y escoja. Las políticas sociales desde esta perspectiva, tendrían la tarea de "hacer que las personas sean capaces de realizar efectivamente sus metas". Enseñar a los individuos a procurar su propio bienestar, sostiene Amartya, es hacerlos libres "en sentido positivo." Véase Sen, Amartya. (1996) "Capacidad y bienestar", en Nussbaum, Martha C. y Amartya Sen. (compiladores) *La Calidad de Vida*, Fondo de Cultura Económica, México. pp 126-135. Sin embargo, esta propuesta no está exenta de críticas, entre ellas por ejemplo, la dificultad de operacionalizar las capacidades y los funcionamientos. Sobre esta dificultad se puede consultar el

Esta concepción de las políticas sociales, al tiempo que acepta la responsabilidad gubernamental en la atención de grupos de mayor vulnerabilidad, "procura la construcción de relaciones más equitativas entre los grupos de población, busca la reconstitución del tejido social dañado y enfatiza el desarrollo de mecanismos, programas y acciones dentro de su espacio de responsabilidad, tendientes a elevar la calidad de vida de la población del Distrito Federal." (GDF-PGG, 1998:11).

Desde esta perspectiva, la política social debe considerar a grupos de población que demandan atención prioritaria, quienes requieren de "políticas incluyentes, acciones afirmativas y programas que den respuesta a sus necesidades y a la construcción de espacios para su incorporación y participación". (GDF-PGG, 1998:13). Estos grupos son las mujeres, los jóvenes, los niños y niñas, la población indígena, los adultos mayores y las personas con discapacidad.

---

texto de Wulf Gaertner "Comentario a "capacidad y Bienestar"" del propio texto Calidad de Vida, pp. 137-143.

2.- Otra propuesta que corre en el mismo sentido de la anterior, al considerar el desarrollo como un concepto que no puede limitarse al aspecto meramente económico, es la que hace Eric Allardt, quien sostiene que existirían tres dimensiones fundamentales para medir el bienestar: tener, amar y ser: La dimensión TENER (necesidades materiales e impersonales) se refiere a las condiciones materiales e impersonales que son necesarias para la supervivencia y para evitar la miseria. Cubre las necesidades de nutrición, de agua, de aire, de protección contra el clima, el ambiente, las enfermedades, etc. La dimensión AMAR (necesidades sociales) se refiere a la necesidad social de relacionarse con otras personas y de formar identidades sociales. El arraigo y las relaciones con la comunidad local y en el trabajo serían algunos de los indicadores de esta dimensión. Por último, la dimensión SER (necesidades de desarrollo personal) se refiere a la necesidad de integrarse a la sociedad y vivir en armonía con la naturaleza. El lado positivo de "ser" puede caracterizarse como el desarrollo personal, mientras que los aspectos negativos se refieren al aislamiento. (véase cuadro 3.1, anexo capítulo 3). Allardt Eric (1996) "Tener, amar y ser: una alternativa al modelo sueco de Investigación sobre el bienestar", en Nussbaum, Martha C. y Amartya Sen (1996) (compiladores) *La Calidad de Vida*, op. cit. pp. 126-135.

3.- Por último una postura, ciertamente distinta a las anteriores, entiende la Calidad de Vida como "el grado en que una sociedad posibilita la satisfacción de las necesidades (materiales y no materiales) de los miembros que la componen. Tal capacidad se manifiesta a través de las condiciones objetivas en que se desenvuelve la vida social y en el sentimiento subjetivo que de la satisfacción de sus deseos, socialmente influidos, y de su existencia, poseen los miembros de la sociedad."

María Luisa Setién selecciona 11 áreas o componentes de Calidad de Vida, que pretenden abarcar todos los ámbitos de necesidad humana: 1.- salud, 2.- renta (ingresos económicos), 3.- trabajo, 4.- vivienda, 5.- seguridad, 6.- educación, 7.- familia, 8.- entorno físico (medio ambiente físico y medio ambiente social), 9.- ocio (tiempo libre), 10.- religión, 11.- política (participación, libertad, prestigio e identidad comunitaria). Para cada área, Setién elabora una serie de dimensiones e indicadores, estos últimos suman 251; lo que nos da una idea de lo complejo que puede resultar "medir" la Calidad de Vida en su conjunto.

Para el caso que aquí nos ocupa, interesa resaltar las áreas de *renta* (ingresos económicos), *trabajo*, *entorno social* y *política* (particularmente aquellos indicadores que tienen que ver con la participación comunitaria y la percepción que se tiene del gobierno), las cuales, consideramos, son los indicadores que están más relacionados con los programas del gobierno del Distrito Federal que más adelante revisaremos. (Véase cuadro 3.2, anexo capítulo 3). Setién María Luisa (1993) *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco*, Centro de Investigaciones Sociológicas – Siglo XXI, Madrid.

Sin embargo, es a nuestro entender en el documento intitulado *Política Social del Gobierno del Distrito Federal. Documento Marco*, donde se expone amplamente la visión de la Política Social.<sup>8</sup>

La política social, según este documento, debe entenderse "de modo participativo y democrático, alejada de la visión asistencialista, privatizante y focalizada que caracteriza a los programas sociales del gobierno federal, buscando, por el contrario, una cobertura universal y equitativa, esto sin perder de vista la diversidad que presenta la población". (GDF- PSGDF, 1998:9)

El Gobierno del Distrito Federal asume la responsabilidad de garantizar a todos el derecho de acceder a los bienes y servicios públicos esenciales mediante su participación directa, la de la empresa privada y la de las organizaciones civiles y sociales.

Aunado a ello, la responsabilidad del Estado en alcanzar una sociedad más justa, equitativa, incluyente y solidaria que fortalezca el sentido de pertenencia, se vuelve central. No sólo proporcionando una parte importante de los servicios sociales, particularmente a aquellas personas que no se encuentran protegidas por mecanismos de seguridad social y cuyos ingresos no son suficientes para auto sostenerse, sino "convocando a la sociedad en su conjunto a colaborar en la construcción de una sociedad más justa, asumiendo una corresponsabilidad por el bienestar de todos". (GDF- PSGDF, 1998:13).

En este propósito, las *organizaciones, instituciones y empresas ubicadas* "en un espacio territorial definido como barrio, colonia o delegación deberían crear redes sociales de apoyo y promoción al desarrollo local, ya que sólo mediante una acción compartida entre gobierno y sociedad, será posible reconstruir el tejido social y recuperar el sentido de una ciudad que se preocupa por el destino de sus habitantes". (GDF- PSGDF, 1998:13).

De manera esquemática, podríamos sostener que, al menos en el discurso, la política social propuesta por el gobierno capitalino apunta hacia la construcción de una ciudadanía social (mediante la garantía de derechos sociales); a la participación de los diversos actores (sociedad civil organizada, empresas etc.),

---

<sup>8</sup>Gobierno del Distrito Federal. (1998a) *Política social del gobierno del Distrito Federal. Documento marco*, México, GDF. El documento se divide en tres grandes apartados. El primero describe el proceso de consulta que se llevó a cabo para lograr la construcción del propio documento. El segundo desarrolla el planteamiento general de política social; ahí se discuten las restricciones que enmarcan la política social en nuestro país, pero particularmente en la ciudad capital; se presenta un diagnóstico sintético sobre la atención social en el Distrito Federal, así como la discusión sobre la necesidad de un nuevo paradigma de política social, todo lo cual intentará sustentar la propuesta de política social, sus estrategias generales, su estructura e instrumentos. El último apartado del documento presenta las propuestas resumidas de política para los 19 sectores y grupos (entre ellos los jóvenes) en que se estructurará la atención del sector social del Gobierno del Distrito Federal. En adelante (GDF- PSGDF, 1998).

junto con el gobierno, en la construcción de dicha política; con ello a la corresponsabilidad Estado-sociedad-mercado; y por último a la universalización de los servicios. Los cambios y continuidades de esta propuesta se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3.3**  
**Gobierno del Distrito Federal**  
**Cambios en el paradigma de la Política Social. (1994-1997)**

<b>Estructura de la Política Social</b>	<b>Modelo de desarrollo estabilizador (hasta 1982)</b>	<b>Modelo Neoliberal (1982 a la fecha)</b>	<b>Modelo Propuesta del Gobierno del DF</b>
Enfoque de la política	Estado de bienestar	Asistencial compensatorio	Construcción de ciudadanía social
Diseño y toma de decisiones políticas	Centralizada y corporativa	Centralizada y autoritaria	Participativa y Democrática
Operación de la política y los recursos	Estatista	Descentralizada	Participativa
Evaluación de políticas y programas	Ausente	Privatizante	Corresponsable entre: Estado- Mercado- Sociedad civil- Comunidad
Cobertura poblacional	Universal a través de trabajo asalariado	Contraloría estatal	Universal con corresponsabilidad ciudadana
Condición esperada de la población	Homogénea	Focalizado a pobreza extrema y a grupos de alta vulnerabilidad	Equitativa con reconocimiento de la diversidad
Sociedad resultante	Desigualdad - integrada respecto a un proyecto social y económica	Desigualdad segmentada, estratificada, desintegrada	Integración social

Fuente: Gobierno del Distrito Federal. (1998) *Política social del gobierno del Distrito Federal. Documento marco*, op. cit. p. 38.

A partir de todo lo anterior, el documento describe lo que serían los objetivos de la política social propuesta, estos en lo general buscarán contribuir a :

- Mejorar la calidad de vida,
- reducir la inequidad,
- alcanzar la justicia social, y
- reconstruir el tejido social.

Las políticas sociales que se propone desarrollar la Secretaría de Desarrollo Social se refieren a siete rubros sectoriales: salud, alimentación, educación, cultura, deporte, recreación y asistencia social; considerada esta última como una de las políticas de desarrollo social y entendida como aquella orientada a apoyar a los grupos de población de mayor vulnerabilidad social: entre ellos los jóvenes (mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad).

¿Qué tipo de política social se puede desprender de todo lo anterior?

La propuesta conceptual de las Políticas Sociales del gobierno capitalino parece sostenerse sobre algunas contradicciones. Por un lado, contiene una fuerte idea de construcción de ciudadanía social, al afirmar la obligación del gobierno de proporcionar un conjunto de bienes y servicios de manera universal al conjunto de habitantes, generalizando con esto los "derechos sociales"; de esta manera se establece un deslinde doctrinario contra el modelo asistencialista y compensatorio. Sin embargo, al definir sus prioridades (la necesidad de construcción de "un piso básico" para los "grupos vulnerables"), programas, grupos objetivo y acciones puntuales, asume características propias de un modelo compensatorio. Se mantiene así, una mezcla de dos modelos de política social (construcción de ciudadanía social y compensatorio) y de organización de la misma: (el centrado en la acción gubernamental y uno emergente, que busca potenciar la capacidad autogestiva, productiva y participativa de "los pobres").

### **3.1.2.- EL Marco Jurídico del Desarrollo Social para la Ciudad de México<sup>9</sup>**

Para conseguir sus objetivos y normar su acción, el gobierno en cuestión impulsó la creación de un marco legal en materia de Desarrollo Social y Juventud que no existía en la capital, o bien, que se encontraba disperso en múltiples ordenamientos. Sin duda alguna, en este proceso la Asamblea Legislativa tuvo un papel determinante. Por ello, vale la pena revisar los principales elementos de cada una de estas leyes. En este apartado revisaremos la primera de ellas, más adelante haremos lo propio con la ley para los y las jóvenes del Distrito Federal.

---

<sup>9</sup>Asamblea Legislativa del Distrito Federal. *Ley de Desarrollo Social para la Ciudad de México*, en [www.asambleadf.gob.mx](http://www.asambleadf.gob.mx)

La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 11 de abril del 2000 y publicada en la Gaceta Oficial el 23 de mayo del 2000 bajo la jefatura de Rosario Robres.

Lo primero que salta a la vida es que la Ley plasma en buena medida la concepción que sobre el Desarrollo Social tiene el gobierno capitalino. En la Ley, éste es entendido "como el proceso de realización de los derechos sociales de la población, mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones de vida, a través de la obtención y desarrollo de habilidades, así como la creación de oportunidades sociales, la erradicación de la desigualdad y de la exclusión e inequidad social entre individuos y grupos, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural". (artículo 3).

El artículo cuarto enumera un conjunto de "premisas" que apoyan esta concepción, aquí rescatamos tres:

- Las necesidades básicas de la población se concentran en los "ámbitos de alimentación, salud, educación, vivienda e infraestructura social."

- La desigualdad entre los individuos y los grupos sociales es básicamente producto de "la mala distribución de la riqueza, los bienes y los servicios."

- La inequidad social deriva básicamente de condiciones de sexo, edad, origen étnico, religioso, orientación sexual o condición física, por lo que una tarea del desarrollo social debe consistir en otorgar "oportunidades de desarrollo para todas las personas independientemente" estas condiciones.

Aunado a lo anterior, se observa que la ley se plantea como una herramienta jurídica que busca apuntalar dos premisas sobre las que se sostiene la propuesta de política social del gobierno: a) la construcción de una ciudadanía social y b) la corresponsabilidad Estado-sociedad-mercado.

Sobre el primer aspecto, esto es, la construcción de una ciudadanía social, el artículo primero sostiene que el objetivo esencial de la ley es "proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales de los habitantes del Distrito Federal, estableciendo mecanismos para que el Gobierno del Distrito Federal cumpla de manera eficiente su responsabilidad en el Desarrollo Social".

Sobre el segundo aspecto, la corresponsabilidad Estado, mercado, sociedad, la ley contiene varios artículos que apuntan a fortalecer esta relación.

El artículo cuarto menciona como una premisa del Desarrollo Social "el fomento a las propuestas de la población organizada para el incremento de sus capacidades de producción y organización, de participación y gestión corresponsable, así como de su influencia en las políticas de Desarrollo Social y su contribución a las innovaciones en este campo, a fin de asegurar la sustentabilidad de las acciones que se emprendan" (fracción VII).

El artículo 5 sostiene que la Política de Desarrollo Social deberá impulsar el desarrollo social "con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; y deberá fomentar la acción coordinada, complementaria y corresponsable entre el Gobierno y la sociedad organizada."

El artículo 30 afirma que "la administración, para satisfacer las necesidades de la población en materia de Desarrollo Social, podrá concesionar la ejecución de los proyectos o programas a las organizaciones civiles, de conformidad con lo establecido por la ley de régimen patrimonial y del servicio Público del Distrito Federal"

La ley de igual forma dispone la creación de un Consejo de Desarrollo Social como "órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación" entre el gobierno y la sociedad (artículo 9); el cual, además del gobierno, incluye la participación de "tres representantes" de cada uno de los siguientes sectores: a) organizaciones civiles; b) organizaciones sociales; c) instituciones de asistencia privada; d) instituciones académicas y e) grupos empresariales. (artículo 10). La designación de estos representantes queda en manos exclusivamente del jefe de gobierno.

Entre las lagunas que se pueden observar a la ley, una de ellas es que en realidad no establece mecanismos concretos a partir los cuales el gobierno pueda garantizar "el cumplimiento de los derechos sociales". Por ejemplo, no fija la obligación de destinar un porcentaje del presupuesto gubernamental al desarrollo social. El artículo 6, por ejemplo, sólo faculta al jefe de gobierno para incluir anualmente en el presupuesto de egresos del Distrito Federal, "los recursos necesarios" para la ejecución y cumplimiento de las metas y objetivos del Programa de Desarrollo Social, lo que permite una asignación discrecional por parte del gobierno.

### **3. 2.- Las Políticas de Juventud.**

Las Políticas de Juventud del gobierno capitalino en el periodo analizado tienen una estrecha relación con la concepción que sobre la Política Social ese mismo gobierno elabora. En primer lugar, porque la juventud va a ser ubicada, dentro de la propuesta general de política social, como un grupo de "atención prioritaria" (lo que de entrada le da a las Políticas de Juventud, al menos en los documentos, un carácter compensatorio).

Al igual que las Políticas Sociales, las políticas dirigidas a la juventud son producto de un complejo proceso que atraviesa por varias etapas; este proceso está determinado en primer instancia por las transformaciones administrativas que sufre la propia Secretaría de Desarrollo Social, particularmente por la creación de una instancia que tiene en los jóvenes su principal objeto –la Dirección de Programas para la Juventud–, aunado a la creación –asi sea en el último año de la administración– de una ley para los y las jóvenes.

Pero a diferencia de la propuesta de políticas sociales, que se puede ubicar en un par de documentos específicos; en el caso de las políticas de juventud no existe un documento que aborde particularmente el asunto. Por ello, se hace necesario una reconstrucción a partir de diversos documentos en los que se plantean propuestas, objetivos, programas, e incluso conceptualizaciones de la propia juventud, así como la revisión de la instancia que adquiere la tarea de atender a este grupo de población.

### **3.2.1.- La Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.**

La Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, creada en agosto de 1998, responde en primer lugar a la necesidad de cumplir con uno de los grandes objetivos planteados en la propuesta conceptual de la Política Social: la reducción de la inequidad. Además de ello, algunas de las funciones de la Dirección General buscan también apuntalar criterios como el de la participación y el de la corresponsabilidad Estado- sociedad- mercado, en la ejecución de las políticas. Sin embargo, los grupos de población sobre los que actuará resaltan el carácter compensatorio de esa misma política.

En principio, la Dirección se propone "la promoción de derechos, de políticas públicas y de normatividad, encaminadas a superar el trato inequitativo al que están sujetos los grupos de la población formados por niños y niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, indígenas y personas con discapacidad"<sup>10</sup>.

Las siguientes son sus funciones y atribuciones:

- Formular, promover y ejecutar políticas y programas sociales que favorezcan la equidad, reduzcan las desigualdades y eliminen los mecanismos de exclusión de los grupos de atención prioritaria.
- Promover políticas, programas y acciones sociales con instancias públicas, privadas y sociales, dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los grupos de atención prioritaria.
- Proponer y apoyar la celebración de convenios, orientados al desarrollo de los grupos de atención prioritaria, a fin de propiciar la equidad y su inclusión en la sociedad.
- Diseñar y aplicar modelos de desarrollo social para elevar su impacto, conjuntamente con instituciones y organizaciones sociales y privadas.
- Establecer políticas y lineamientos para la formulación de planes, programas y procedimientos para coadyuvar en el reconocimiento, el respeto y la valoración de la diversidad y pluriculturalidad de la población.

Para ello, la Dirección General se conforma por tres Direcciones: a) Atención a pueblos indígenas; b) Prevención de la violencia familiar, y por último, la que para

<sup>10</sup>Gobierno del Distrito Federal - Dirección General de Equidad y Desarrollo Social (1998). Documento de presentación, en [www.equidad.gob.df.mx](http://www.equidad.gob.df.mx)

el caso que nos ocupa importa, c) la **Dirección de Programas para la Juventud** (véase organigrama 3.3, anexo capítulo 3), por ello ahondaremos en esta última.

### **3.2.2.- La Dirección de Programas para la Juventud.**

La Dirección de Programas para la Juventud se crea, junto con la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, por decreto del Jefe de Gobierno en agosto de 1998. La principal tarea de esta Dirección es "normar, dirigir e incidir" en la construcción de las Políticas de Juventud en el ámbito local; "así como impulsar un nuevo enfoque, donde estas políticas se expresen en los niveles de participación, organización, movilización y lucha social, específicamente en las y los jóvenes".<sup>11</sup>

Lo primero que se puede observar es la ambigüedad con la que se definen las tareas de una instancia gubernamental encargada de *construir políticas* dirigidas a un sector de la población: "organización, movilización y lucha social" parecieran más las tareas de un partido político, una organización sindical o social. Ello se puede entender en principio si uno contextualiza el origen del partido que desde finales de 1997 comenzó a gobernar la ciudad capital, junto al decisivo papel que el sector juvenil jugó en la campaña (particularmente el sector universitario); sin embargo, lo anterior no exime al gobierno capitalino de su responsabilidad. ¿Organización y movilización para qué?, ¿lucha social contra qué o contra quién?, son las primeras cuestiones que vienen a la mente, y entonces surge la interrogante de si esas son tareas propiamente de un gobierno.

Sólo cuando uno continúa la revisión de los documentos y de algunos programas en particular entiende el sentido que se quiso dar a la idea de "organización" y "movilización"; sin embargo, la "lucha social" continúa prestándose a múltiples interpretaciones.

Más adelante la dirección define cinco ejes estratégicos de las Políticas de Juventud (GDF- DPJ, 2000a: 19):

- empoderar al sujeto joven a partir de su contexto,
- promover la participación y la organización social juvenil,
- sensibilizar a la sociedad en general a través de acciones afirmativas, así como la promoción y el respeto a los derechos juveniles,
- profesionalizar el trabajo de los servidores públicos que trabajan con jóvenes,
- incidir en las agendas públicas de los gobiernos central y delegacionales.

La Dirección se propone como *objetivo general* "dar respuesta a los problemas y necesidades más importantes de las y los jóvenes de la ciudad, promoviendo el desarrollo autogestivo de la comunidad, respetando su identidad y formas de

---

<sup>11</sup>Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000a) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Plan: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales*. México, p.18. En adelante (GDF- DPJ, 2000a).

organización, reconociendo a la juventud como una fuerza transformadora en la construcción de una ciudad incluyente". De esta forma la Dirección se asume como la instancia del Gobierno del Distrito Federal encargada de "construir, diseñar e implementar" políticas y lineamientos dirigidos a la juventud. (GDF- DPJ, 2000a:21).

### 3.2.2.1.- La juventud desde la mirada del gobierno del Distrito Federal.

En este apartado revisaremos la concepción que sobre las y los jóvenes y/o la juventud, explícitamente expresa el Gobierno del Distrito Federal y las instancias que manejan programas dirigidos a este sector de la población. Para ello, acudiremos a los documentos en donde se aborda el tema.

Por principio, podemos observar que no existe una definición única sobre estos conceptos al interior de los diferentes documentos, cada uno de ellos resalta una u otra característica y podríamos decir que ninguna de estas se pone por sobre las otras; sin embargo, aquí ubicamos al menos 7 ejes a partir de los cuales podemos reconstruir la mirada que el primer gobierno electo tiene sobre la juventud.

Estos serían: a) un criterio etareo (rango de edad), b) la construcción histórica, social y cultural de la juventud o de la idea de juventud; c) el joven como actor – sujeto de pleno derecho; d) la juventud como una etapa de la vida; e) los rasgos característicos de la juventud , que la diferenciarían por ejemplo, de otras "etapas de la vida"; f) la diversidad y pluralidad, lo que permitiría hablar no de una juventud, sino de muchas y distintas juventudes; y por último g) la diferencia que establece el actual gobierno frente al último gobierno priista de la ciudad, en su manera de pensar a los jóvenes.

#### ▸ El criterio etareo.

Lo primero que resalta es la fijación de un rango de edad para definir a la juventud. En la totalidad de los documentos revisados del gobierno capitalino, incluida la *Ley de las y los jóvenes*, este criterio comprende el rango que va de los 15 y hasta los 29 años.<sup>12</sup>

Por ejemplo, en el programa *La Comuna*, parten de "un concepto muy amplio del joven como: hombres y mujeres de cualquier estado civil, estrato social, preferencia sexual e ideología, que se encuentre en el rango de edad de 15 y 29 años"<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> A diferencia de éste, el Instituto Mexicano de la Juventud utiliza el rango va de los 12 a los 29 años.

<sup>13</sup> Gobierno del Distrito Federal, Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000b) *La Comuna: un programa para jóvenes en la Ciudad de México*, México, p. 4. En adelante (GDF-STyPS, 2000b).

▸ *La juventud como construcción histórica y social.*

El mismo programa de *La Comuna*, reconoce que es "importante ahondar en la juventud como un concepto que se construye socialmente, y que su definición en un momento histórico dado, depende de cada sociedad, de la relación con lo que se considera no juvenil, con la distribución del poder y con la identidad de acuerdo a las redes de relaciones de las cuales forman parte." (GDF-STyPS, 2000b:9).

Así, la juventud es en parte, condición social y también una construcción sociocultural históricamente definida. "Lo *juvenil* así entendido deja de ser una etapa más en la vida, ya que cada generación de jóvenes adquiere sus propias significaciones culturales, las cuales se relacionan con momentos históricos, políticos y sociales específicos".<sup>14</sup>

Aquí el gobierno reconoce que la representación de lo juvenil por tanto no es única, es variable en tiempo y espacio, su definición entonces es situacional. En este sentido, cuando se habla de juventudes, se hace referencia a las distintas y específicas formas de vida y de identidad de grupos de seres humanos que habitan en un lugar y tiempo determinado.

▸ *Los jóvenes como "Sujetos de Derecho".*

La *Ley de los y las Jóvenes del D.F.*, además del rango de edad como criterio, establece que los jóvenes de la capital son "sujetos de pleno derecho".<sup>15</sup> La citada ley, es importante mencionarlo, al dar a las y los jóvenes una serie de derechos (entre otros la educación, la alimentación, el empleo etc.), pero también obligaciones (respetar la constitución y las leyes de la ciudad), es un intento de conceder, al menos en el papel, el status de ciudadano. La Dirección de Programas para la Juventud igualmente en todos sus documentos considera a las y los jóvenes "como sujetos de derecho".<sup>16</sup>

▸ *La juventud como etapa de la vida.*

El rango de edad es un criterio cronológico utilizado para delimitar la etapa de la juventud, que el gobierno aquí estudiado retoma. Ésta etapa cronológica "del ciclo vital de todo ser humano, se enmarca dentro del proceso de transición entre la niñez y la adultez. Es decir, inicia con una etapa de cambios socio -culturales, psicosociales y fisiológicos a partir de la adolescencia y concluye con la adquisición de derechos y obligaciones propias de los adultos". Sin embargo, lo

<sup>14</sup>Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: Políticas, Programas, Retos y Perspectivas*, Gobierno del Distrito Federal, México, p. 4. En adelante (GDF-DPJ, 2000e).

<sup>15</sup>Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2000) *Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal*, en [www.df.gob.mx](http://www.df.gob.mx), México.

<sup>16</sup>Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000b) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Recuperación: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales*, México, p. 13. En adelante (GDF-DPJ, 2000b).

anterior es relativo, de acuerdo "a las circunstancias propias de los lugares y de los tiempos donde existe la juventud y donde coexisten las juventudes". (GDF-DPJ, 2000b:13).

En este sentido, la juventud es una construcción social y cultural que se forma a través de la identificación de una etapa de la vida humana, que se caracteriza por un lapso cronológico, enmarcado por características sociales y culturales.

► *Características de la juventud.*

La mayor parte de los documentos revisados, incluso la *Ley de los y las jóvenes*, asignan a estos últimos una serie de características que en ocasiones rayan en la idealización de la juventud.

Por ejemplo, el programa *Jóvenes por la Ciudad* entiende al joven "como sujeto de derecho y como actor social con potencialidades, responsabilidades y obligaciones, que forma parte de un grupo sociocultural relevante por su capacidad de cohesión, complejidad, organización, solidaridad, participación y transformación; elementos que lo constituyen en un protagonista fundamental en la toma de decisiones orientadas al cambio y desarrollo de la ciudad". (GDF-DPJ, 2000b:15).

La Dirección de Programas para la Juventud del GDF, de quien depende el programa arriba mencionado, además de considerarlos como sujetos de derecho, afirma que poseen "capacidad interna y externa para tomar decisiones, negociar, gestionar, ser actores de sus propios procesos, de analizar su realidad, emitir juicios y asumir posturas frente a ella y transformarla". Además, al joven se le ubica "como un actor social estratégico para la transformación y el mejoramiento de la ciudad y de su comunidad". (GDF-DPJ, 2000b:15).

Las actitudes de los jóvenes están también orientadas "a los cambios, a la heterogeneidad, fuerza, pluralidad, toma de decisiones, responsabilidades, iniciativas de lucha, a los contrastes, a las contradicciones y a las metas en común". (GDF-DPJ, 2000b:17).

Sin embargo, esta postura es cuestionable. ¿todos los jóvenes son solidarios, participativos y transformadores? ¿todos los jóvenes orientan sus acciones por "iniciativas de lucha" y por "metas en común"? Me parece que con esta posición lo que hace el gobierno es encasillar en un mismo concepto realidades completamente distintas, con ello se está pensando en la juventud como un concepto unívoco cuando en realidad debemos hablar no de una juventud sino de muchas y muy diversas juventudes, determinadas entre otras cosas, por los contextos social, cultural, económico y político en el cual se desenvuelven.

▸ *La diversidad del concepto juventud.*

Aquí precisamente se observa la contradicción mencionada. Primero el gobierno generaliza cualidades como la solidaridad y la capacidad de organización y más adelante afirma que una característica de *lo juvenil* "es la diversidad y la pluriculturalidad. Por eso lo juvenil se traduce en los diferentes enfoques, temáticas, objetivos, inquietudes, intereses, expresiones, demandas, visiones, reivindicaciones, identidades, códigos de comunicación, normas, problemáticas, modos y formas de vida que los distintos y específicos grupos juveniles reconocen como propios. (GDF-DPJ, 2000b:18).

▸ *Diferencia de enfoque con relación al anterior gobierno.*

Como todo gobierno recientemente elegido, y con mayor razón teniendo como antecedente un origen distinto al PRI, la administración perredista pretende marcar "grandes diferencias", y la mirada sobre la juventud no escapa a esta tarea.

Así, para la construcción de la nueva política de juventud, el programa *Jóvenes por la Ciudad*, por ejemplo, parte de "una reflexión y análisis" que les "ha permitido alejarse de ciertas concepciones acerca de lo juvenil, que entienden a ese grupo de población como objeto de atención y no como un sujeto con capacidades y potencialidades para participar activamente en la solución de sus problemas". (GDF-DPJ, 2000b:18).

Desde la perspectiva del nuevo gobierno, en las anteriores administraciones el joven se percibía como un "sujeto problema", como "un sujeto tutelado", los jóvenes así son sólo "objeto" de las políticas. Por el contrario, el nuevo gobierno ve en el joven un "sujeto social", quien tiene que ser activo participante en la elaboración de las políticas hacia él dirigidas. (GDF-DPJ, 2000b: 21).

3.2.2.2.- *Las concepción de las Políticas de Juventud en el gobierno electo del Distrito Federal.*

A partir de esta mirada de los jóvenes, el gobierno de la ciudad se propone establecer políticas y programas para los jóvenes, que en la medida de las posibilidades gubernamentales, "resuelvan sus problemas coyunturales de corto y mediano plazos y sienten las bases para la resolución de sus problemas estructurales; promoviendo el desarrollo autogestivo de los jóvenes a favor de la comunidad, respetando sus formas específicas de identidad y organización, así como reconociendo en la juventud un fuerza transformadora en la construcción de una ciudad incluyente, de igual manera, viendo al joven como sujeto de derechos y obligaciones".<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup>Evangelista, Eli. (2000) "Las políticas sociales de desarrollo local: aproximaciones a la construcción de la política juvenil de la Ciudad de México (1998-2000)", en *Revista Trabajo Social*, no. 1, invierno, ENTS-UNAM, México. pp. 12-24. En adelante (Evangelista, 2000).

Lo que se puede observar aquí es, entre otras cosas, la aceptación tácita de las limitantes a las que se enfrentan las políticas de juventud, al admitir que estas, en una primera etapa sólo pueden aspirar a solucionar problemas coyunturales. En segundo lugar, es claro el sesgo centrado en la participación y organización comunitaria de la juventud en la resolución de sus problemas. En seguida, la mirada idealizante de la juventud vuelve a hacer acto de presencia: la juventud como fuerza transformadora. Por último, el estatus de ciudadano que busca asignarse al joven, al intentar garantizarle un conjunto de derechos sociales.

Para cumplir sus objetivos, antes la Secretaría de Desarrollo Social elaboró un diagnóstico que arrojó como principales problemas vinculados a la juventud los siguientes (GDF-PSGDF, 1998:45):

- Falta de espacios de expresión cultural, recreativa y de proyección juvenil.
- Desigual acceso a servicios y oportunidades entre los distintos grupos que forman a la población joven de la Ciudad.
- Falta de coordinación de programas culturales y recreativos con los deportivos y de éstos con acciones preventivas en materia de adicciones.
- Ausencia de una referencia administrativa eficaz que guíe la planeación de políticas, programas y servicios en favor de la juventud.
- Incertidumbre y desesperanza por la falta de opciones de empleo.
- Falta de conocimientos sobre las inquietudes, necesidades, temores y propuestas de los jóvenes y planteadas por los jóvenes, no por representantes de ellos.
- Carencia de foros juveniles, dirigidos, organizados e integrados por jóvenes, en los que se propongan planes para cubrir sus demandas.

Para lograr lo anterior, se propone desarrollar 5 ejes programáticos con los cuales se vinculan cada uno de los programas que la Dirección realiza (Evangelista, 2000)<sup>18</sup>:

a) *Modelos de participación y organización juvenil*: Este eje programático surge de la necesidad de contar con lineamientos que incidieran en generar "procesos de organización juvenil", el principal programa vinculado a este eje es el llamado *Jóvenes por la Ciudad*.

b) *Información y comunicación juvenil*: Este eje programático se inscribe en la necesidad de que los sectores juveniles "cuenten con un bagaje informativo sobre las temáticas de interés, para actuar en el mundo social de acuerdo a sus intereses y enfoques", el programa vinculado a este eje es el de *Sistema Metropolitano de Información*.

c) *Investigación y capacitación*: Este eje se propone generar y articular las investigaciones y conocimientos, así como impulsar la discusión en torno a los

---

<sup>18</sup>La descripción de los programas dirigidos a la juventud se realizará en el siguiente capítulo, por ahora sólo hacemos mención de algunos de ellos.

principales problemas de interés de los jóvenes, con el fin de diseñar las políticas que permitan la inclusión de este sector en un proceso de desarrollo pleno, para ello se creó el programa *Investigación y capacitación*.

d) *Protagonismo juvenil*: Su principal objetivo es promover el protagonismo juvenil, es decir, busca fortalecer la capacidad de los y las jóvenes para tomar decisiones en el ejercicio de sus derechos de manera libre, autónoma y responsable, en beneficio de su desarrollo y calidad de vida; para ello se creó el programa *Itinerarte*.

e) *Políticas juveniles*: El programa *Jóvenes en Red* busca incidir en la conformación de las bases estratégicas para la construcción de una política juvenil.

En este sentido, desde los documentos revisados se pueden observar unas Políticas de Juventud cuyos elementos característicos empatan en lo general con la propuesta general de política social:

▸ Se mira al joven principalmente como sujeto social y de derecho, esto es se apunta a la construcción de una ciudadanía social al interior de este sector.

▸ Sin embargo esta concepción no escapa a la idealización del sujeto "joven", atribuyéndole y generalizando cualidades que difícilmente se pueden encontrar en la totalidad de ese grupo social.

▸ Se busca fomentar la participación de los jóvenes en la elaboración e incluso la implementación de las políticas y los programas a ellos dirigidos. El diseño de programas así, adquiere un carácter "horizontal".

▸ Esta participación Juvenil busca ser autónoma, alejada de las antiguas estructuras corporativas. La organización aspira al compromiso y la corresponsabilidad del joven no sólo con la solución de sus propios problemas, sino con el involucramiento en los problemas de su comunidad.

▸ La intervención gubernamental de esta forma, adquiere un carácter incluyente.

▸ La reducción de la inequidad y el mejoramiento de la Calidad de Vida están inmersas en la concepción de políticas de juventud.

El siguiente cuadro resume las diferencias conceptuales de las Políticas de Juventud del Gobierno del Distrito Federal.

**Cuadro 3.4.**  
**Gobierno del Distrito Federal**  
**Aspectos de las Políticas de Juventud (1994-1997).**

<b>Aspecto</b>	<b>Antes de 1997</b>	<b>1997-2000</b>
▸ Forma de entender al joven.	Sujeto tutelado sujeto problema.	Sujeto social.
▸ Diseño de programas juveniles.	Vertical. Desde arriba y desde dentro.	Horizontal: desde en medio y desde afuera.
▸ Operación de los programas juveniles.	Centralizada.	Descentralizada.
▸ Intervención gubernamental en el ámbito juvenil.	Excluyente.	Incluyente.
▸ Instancia normativa de las acciones hacia la juventud.	Inexistencia.	Creación (Dirección de Programas para la Juventud).
▸ Manera de realizar las acciones.	Desarticuladas.	Articuladas.
▸ Participación juvenil.	Baja y mediatizada.	Media y autónoma.
▸ Organización juvenil.	Instrumental.	Comprometida.
▸ Intencionalidad.	Paternalista y corporativista.	Corresponsable y liberadora.

Fuente: (Evangelista, 2000:18).

### **3.2.3.- La Sub-Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (STyPS)**

Dos de los programas más significativos explícitamente dirigidos a la juventud de la capital, que en el último capítulo de este trabajo revisaremos, son implementados desde la STyPS; por ello consideramos necesario revisar brevemente la estructura administrativa de esta subsecretaría. Esta revisión no es tan amplia pues en ella no existe en realidad una propuesta conceptual de Políticas de Juventud como si se puede observar en el análisis realizado con la Secretaría de Desarrollo Social y en particular en la Dirección de Programas para la Juventud. Empero su revisión no sólo se justifica sólo por el hecho de que ahí, como dijimos, se implementan dos programas dirigidos a la juventud, sino porque los resultados de estos programas son reportados dentro del informe de la Secretaría de Desarrollo Social como parte de las Políticas de Juventud.

#### **3.2.3.1.- Facultades y Atribuciones.**

Ley Orgánica de la Administración pública del Distrito Federal establece que a la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas "al gobierno; las relaciones con estados y municipios y la coordinación metropolitana; el trabajo y la previsión social; el seguimiento de funciones desconcentradas de

las Delegaciones del Distrito Federal; los reclusorios y centros de readaptación social; la protección civil, la regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica”.<sup>19</sup>

Para el caso que nos ocupa, la cuestión del trabajo y previsión social es el aspecto que directamente se relaciona con los programas de juventud. La misma Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, ubica como una de sus atribuciones específicas de la Secretaría: “formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia laboral en el Distrito Federal, tendientes a la protección y mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores”.

El 11 de agosto de 1999, se reformó el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y con ello se le dieron mayores atribuciones a la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social, entre ellas queremos aquí destacar aquella que le permite “coordinar las políticas de protección a los derechos de los trabajadores y fomento al empleo”. Además de esto, la Secretaría tiene la facultad de “fomentar relaciones de respeto, y reconocimiento a la diversidad, promoviendo programas permanentes de atención a grupos prioritarios: mujeres trabajadoras, jóvenes e indígenas.”<sup>20</sup>

### 3.2.3.2.- Estructura administrativa.<sup>21</sup>

El reglamento interior de la Secretaría de Gobierno, en su artículo 7º sostiene que ella está estructurada de la siguiente manera: una Subsecretaría de Gobierno<sup>22</sup> y una Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social, a la que quedan adscritas dos direcciones generales: 1.- de Trabajo y Previsión Social y 2.- de Empleo y Capacitación, así como una Procuraduría de la Defensa del Trabajo. (véase organigrama a 3.4, anexo capítulo 3).

### 3.2.4.- El Marco Jurídico de las Políticas de Juventud.

La Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal se concluyó el 28 de abril del año 2000 y se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de julio del mismo.<sup>23</sup>

<sup>19</sup>Gobierno del Distrito Federal. (2000) *Ley Orgánica de la Administración Pública Del Distrito Federal*, México, p 11.

<sup>20</sup>Gobierno del Distrito Federal - Secretaría de Gobierno. (2000) *Informe De Gestión 1997 2000*, p. 34.

<sup>21</sup>Gobierno del Distrito Federal. (2002) *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, México, p. 9.

<sup>22</sup>A la cual quedan adscritas las siguientes direcciones generales:

a) de Gobierno; de Prevención y Readaptación Social, c) de Ejecución de Sanciones Penales, d) de Regularización Territorial, e) de Protección Civil, f) de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública, g) de Concentración Política y Atención Social y Ciudadana.

<sup>23</sup>Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal*, en página web [www.asamblea.df-gob.mx](http://www.asamblea.df-gob.mx)

Ella tiene por objeto "normar las medidas y acciones que contribuyan al desarrollo integral de las y los jóvenes del Distrito Federal, así como regular el funcionamiento del Instituto de la Juventud del Distrito Federal" (IJDF). (artículo primero).<sup>24</sup> Es importante mencionar que debido a que la ley fue concluida casi al final de la administración, la creación del Instituto nunca pudo concretarse durante el periodo analizado.

La ley, responsabilidad por supuesto de la Asamblea Legislativa, contiene ambigüedades en muchas partes de su redacción. Por ejemplo, el mismo artículo primero sostiene que ella se sustenta "en una perspectiva de género que busca equilibrar las relaciones entre las y los jóvenes" (artículo primero), pero no se especifica a que tipo de "desequilibrios" se refiere, por lo que uno puede inferir que se trata de los ocasionados por las diferencias de género.

En la ley se define al joven como "sujeto de derecho cuya edad comprende el rango entre los 15 y los 19 años de edad, identificado como un actor estratégico para la transformación y el mejoramiento de la ciudad." En tanto que a la juventud simplemente se le concibe como el "conjunto de jóvenes". (artículo 2).

Sobre este aspecto, lo primero que podemos decir es que el concebir a la juventud únicamente a partir de un criterio etareo (rango de edad) y/o jurídico, implica olvidar que la juventud es una construcción social determinada por aspectos culturales que difieren según cada sociedad e incluso dentro de una misma sociedad.

La definición arriba descrita implicaría pensar que todos los jóvenes mexicanos estarían determinados únicamente por el rango de edad y que las diferencias culturales, económicas y sociales entre un "joven" "campesino" y uno "urbano", entre un joven "chilango" y un chiapaneco, entre un joven trabajador o padre de familia y uno estudiante, entre un rockero y un salsero, en realidad no existen. Decir que la juventud simplemente es el "conjunto de jóvenes" entre 15 y 29 años apunta hacia el mismo error.

Por otro lado, hablar del joven como "un actor estratégico para la transformación y el mejoramiento de la ciudad" implicaría pensar que todos los jóvenes entienden lo mismo cuando se habla de "transformación y mejoramiento", cuando en realidad al interior del grupo "jóvenes", existen muy diversas concepciones, intereses y preocupaciones sobre lo que debe ser su entorno y cómo transformarlo y mejorarlo.

La ley sostiene que tiene "una perspectiva juvenil en tanto concibe al joven como sujeto de derecho y actor social pleno" (artículo primero), lo anterior inmediatamente nos remite a uno de los ejes principales de las políticas sociales y de las políticas de juventud en particular: la construcción de una ciudadanía social mediante la garantía de un conjunto de derechos sociales. Este aspecto parece ser el más importante de dicha ley.

---

<sup>24</sup>Al momento de escribir estas líneas, el Instituto estaba en proceso de construcción.

En el documento se establecen un conjunto de derechos y deberes de las y los jóvenes, así como los mecanismos que el gobierno capitalino deberá implementar para que esas garantías tengan vigencia real en la cotidianidad juvenil. Los derechos que se consagran en la ley son:

▸ A una vida digna (entendida esta como el derecho de acceso y disfrute de los servicios y beneficios socio-económicos, políticos, culturales, informativos, de desarrollo y de convivencia).

▸ Al trabajo. El gobierno debe promover "por todos los medios a su alcance" el empleo y la capacitación laboral de los y las jóvenes. Debe contemplar la creación de un "sistema de empleo, bolsa de trabajo y capacitación laboral." (artículos 5,7 y 8).

▸ A la educación. La educación que imparta el gobierno capitalino tendrá carácter gratuito. Además está obligado a realizar las acciones necesarias para que en todas las demarcaciones (antes delegaciones) exista al menos un plantel de educación media superior (artículos 10 y 11). Estos artículos sin duda son el antecedente del amplio proyecto educativo del gobierno de la ciudad que lo llevó no sólo a la construcción de un plantel de educación media superior en cada demarcación, sino a la construcción de la Universidad del Distrito Federal.

▸ Al ejercicio libre y responsable de la sexualidad. La ley obliga otorga a los jóvenes el derecho "de disfrute y ejercicio pleno de su sexualidad y a decidir, de manera consciente y plenamente informada, el momento y el número de hijos que deseen tener" (artículo 18). Para ello obliga al gobierno a establecer los mecanismos que permitan "el acceso expedito de las y los jóvenes a los servicios de información y atención relacionados con el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos" (artículos 18 y 19).

Además de los anteriores, se establecen los siguientes derechos:

- A la salud
- A la cultura
- A la recreación
- Al deporte
- A poseer libremente identidades juveniles
- A la integración y reinserción social
- A la plena participación política
- A la organización juvenil autónoma
- A la información.

Para todos ellos la ley establece, en general de manera poco clara, que es responsabilidad del gobierno la construcción de mecanismos que garanticen su cumplimiento.

Sobre los Derechos Humanos de los jóvenes, la ley sostiene que (artículos 45 y 46).

Ningún joven puede ser molestado, discriminado o estigmatizado por su sexo, edad, orientación sexual, raza, color de piel, lengua, religión, opiniones, condición social, nacionalidad, la pertenencia a un pueblo indígena o a una minoría étnica, las aptitudes físicas y psíquicas, el lugar donde vive o cualquier otra situación que afecten la igualdad de derechos entre los seres humanos.

Al tiempo que tienen derecho:

a) Al pleno goce y disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales contenidos en los respectivos pactos internacionales de las Naciones Unidas.

b) Al respeto de su libertad, y ejercicio de la misma, sin ser coartados ni limitados en las actividades que derivan de ella, prohibiéndose cualquier acto de persecución, represión del pensamiento, y en general, todo acto que atente contra la integridad física y mental, así como, contra la seguridad de las y los jóvenes.

c) A la igualdad ante la Ley y al derecho a una protección legal equitativa sin distinción alguna.

d) A la orientación sexual y ejercicio responsable de la sexualidad, de modo que la práctica de ella contribuya a la seguridad de cada joven y a su identidad y realización personal, evitando cualquier tipo de marginación y condena social por razón de la vida sexual.

e) A no ser arrestado, detenido, preso o desterrado arbitrariamente. Todo joven tiene derecho a las garantías del debido proceso en todas aquellas situaciones en que estuviere encausado por la justicia.

f) En todo proceso judicial, las y los jóvenes contarán con un defensor especializado en derechos juveniles.

Como único deber de las y los jóvenes del DF queda establecido el de respetar y hacer cumplir la Constitución Política Nacional y el marco jurídico local. (artículo 47).

Por último, la Ley establece las siguientes facultades y atribuciones del Instituto de la Juventud del D.F.

I. Elaborar el Plan Estratégico de Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal; II. Crear mecanismos de coordinación institucional entre instancias de Gobierno Federal, del Gobierno Central del Distrito Federal, Demarcaciones Territoriales, Organismos No Gubernamentales, Instituciones de Asistencia Privada y Asociaciones Civiles que realizan trabajo con jóvenes o que tengan relación con las temáticas juveniles; III. Promover, potenciar, mejorar y actualizar

permanentemente el desarrollo integral de la juventud del Distrito Federal; IV. Fomentar entre las y los jóvenes el ejercicio de la libre asociación garantizada por el artículo 9º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. Coordinar y desarrollar un sistema de información e investigación sobre la juventud del Distrito Federal; VI. Fomentar el establecimiento de vínculos de amistad y de cooperación nacional e internacional en materia de juventud, y por último VII. Plantear y coordinar programas de actualización y capacitación para servidores públicos encargados de la aplicación de los programas de atención a la juventud.

Así, el Instituto de la Juventud del Distrito Federal será "un órgano descentralizado del Gobierno del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, el cual cuenta con autonomía técnica y tiene a su cargo la aplicación de las disposiciones de la presente Ley".

Después de revisar la concepción de las Políticas de Juventud a partir de las áreas y del marco jurídico en el cual se enmarcan, así como de la mirada que se tiene sobre la juventud; resta la revisión de los programas explícitamente dirigidos a la juventud, lo que nos permitirá ubicar los principales problemas que, desde la óptica del gobierno en cuestión, aquejan a la juventud capitalina y la manera de abordarlos.

#### *Recapitulación*

*Para el gobierno capitalino, el objetivo de las Políticas Sociales es promover e impulsar las acciones necesarias para lograr una sociedad más equitativa, incluyente y solidaria. Entre los objetivos específicos se encuentran: a) promover los derechos sociales, b) realizar acciones en apoyo a grupos de atención prioritaria (entre ellos los jóvenes) y c) promover la participación ciudadana .*

*Las acciones que llevarán al cumplimiento de este objetivo tienen que ver con: a) la elevación de la calidad de vida, b) la universalización en la prestación de servicios sociales, c) la búsqueda de la reducción de la inequidad social y d) la construcción de condiciones básicas de protección social y asistencia a grupos vulnerables.*

*Esquemáticamente, podríamos afirmar que las Políticas Sociales apuntan a la construcción de una ciudadanía social (al promover la satisfacción de un conjunto de derechos sociales), mediante la universalización de un conjunto prestaciones y servicios (al menos en el papel) y la promoción de la participación ciudadana en la construcción de dichas políticas, lo que implica en el fondo una corresponsabilidad Estado-sociedad.*

*Sin embargo, esta propuesta se presenta por momentos contradictoria, pues por un lado contiene una fuerte idea de construcción de ciudadanía social, al afirmar la obligación del gobierno de proporcionar un conjunto de bienes y servicios de*

*manera universal, generalizando con esto los "derechos sociales"; pero en el momento de definir sus prioridades (la necesidad de construcción de "un piso básico" para los "grupos vulnerables", por ejemplo), programas, grupos objetivo y acciones puntuales, asume características propias de un modelo compensatorio y focalizante. Se mantiene así una doble contradicción: por un lado, dos modelos de política social (ciudadanía social – compensatorio) y por otro, dos maneras de mirar la responsabilidad y el papel que deben jugar los diversos actores (el centrado en la acción gubernamental y el que busca la corresponsabilidad con la sociedad).*

*En lo que respecta a las Políticas de Juventud, el primer elemento característico es sin duda la creación de un área especialmente diseñada para la atención de juventud (la Dirección de Programas para la Juventud), inexistente en los anteriores gobiernos capitalinos. Sin embargo los objetivos de esta área por momentos parecen confusos, pues en principio se habla de "dar respuesta a los problemas y necesidades más importantes de las y los jóvenes de la ciudad", pero más adelante se afirma que las políticas de juventud se deben expresar "en los niveles (...) de movilización y lucha social (...)".*

*No obstante, las Políticas de Juventud, adscritas a las Políticas Sociales, se identifican en lo general con los lineamientos de éstas últimas: buscan (al menos en el discurso) la reducción de la inequidad, la elevación de la calidad de vida, la participación, organización y corresponsabilidad de los jóvenes y (la sociedad en su conjunto) en la construcción de políticas que "empoderen" al joven y lo conviertan en "sujeto de derecho." El joven desde esta perspectiva, ya no es visto como simple "objeto de atención" o como "problema", sino como sujeto social con un conjunto de capacidades y potencialidades.*

*Sin embargo, esta mirada de la juventud no está exenta de contradicciones e idealización, pues por un lado se acepta la diversidad y heterogeneidad de la juventud, pero por otro lado se le asigna atributos y actitudes como la "solidaridad", las "metas en común", la "iniciativa de lucha", la "organización", que difícilmente se pueden generalizar a todos los jóvenes.*

*Por último, el marco jurídico de ambas políticas (las sociales y las de juventud) apunta al fortalecimiento de una de las vertientes de la propuesta conceptual de las políticas sociales: aquella que tiene que ver con la construcción y el fortalecimiento de una ciudadanía social vinculada a la protección de un conjunto de derechos.*

## CAPÍTULO 4

### LOS PROGRAMAS PARA LA JUVENTUD (1994-1997)

*En este último capítulo se describe el total de programas dirigidos a la juventud durante el periodo 1997-2000. Sin embargo, la atención se centra particularmente en tres programas que, a nuestro juicio, se presentan como los más importantes y representativos de las Políticas de Juventud en el primer gobierno electo de la capital. El análisis de estos últimos, pasa por su descripción, las revisiones de las acciones realizadas, los resultados obtenidos y finalmente una caracterización a partir de la manera en que estos mismos programas conciben a la juventud y el problema que pretenden resolver.*

#### 4.1.- Programas dirigidos a Grupos de Atención Prioritaria.

Las Políticas Sociales del primer gobierno electo de la capital contemplaron un total de quince programas dirigidos, en lo general, a los llamados "grupos de atención prioritaria": mujeres, niños y niñas, población indígena, adultos mayores, personas con discapacidad y, para el caso que aquí nos ocupa, **jóvenes**.

Una característica de estos programas es que no son dirigidos explícitamente a alguno de estos grupos en particular, sin embargo, al menos doce de ellos se proponen tener incidencia en la población joven en los ámbitos de la salud, la alimentación y la educación (véase tabal 4.1, anexo capítulo 4).

Del conjunto de estos programas, el llamado *Sistema Educativo del Gobierno del Distrito Federal* (programa 13, tabla 4.1) fue uno de los que mayor impacto tuvo dentro de la población joven capitalina.

En el mes de marzo del 2000 se publicó el Decreto por el que se creaba el organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal denominado Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal (IEMSDF), que sería el responsable de impulsar la educación media superior en la entidad, así como de coordinar y normar la impartición de educación media que realice el gobierno de la Ciudad de México a través de sus propios planteles.

Cuatro meses después, casi al final de la administración, con la publicación de la *Ley de los y las jóvenes del Distrito Federal* el gobierno adquiere la responsabilidad de "realizar todas las acciones necesarias para que en todas las demarcaciones territoriales (delegaciones) exista cuando menos un plantel educativo de educación media superior" (artículo 11).<sup>1</sup> Sin embargo, desde agosto de 1999 estaba ya funcionando el primer plantel de educación media superior, construido por el gobierno electo, en los terrenos de lo que antes fuera la Cárcel

<sup>1</sup>Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (1999) *Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal*, en [www.asamblea.df-gob.mx](http://www.asamblea.df-gob.mx)

de Mujeres de delegación Iztapalapa, para entonces habían inscrito a mil 48 alumnos.<sup>2</sup>

Sin embargo, y a pesar de la importancia de un programa como el arriba mencionado, los programas que interesan a esta investigación son aquellos que explícitamente fueron dirigidos a la población joven capitalina, a partir de la elaboración de una política expresamente creada para ellos. En los informes del área encargada de la atención de este sector se reportan un total de ocho programas, de los cuales tres presentan un importante relevancia tanto por su impacto cuantitativo como por los aspectos cualitativos implicados.

A continuación hacemos la descripción de cuatro programas elaborados en la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ) y uno más en el área de Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL); por último, nos centramos en la caracterización y análisis de, a nuestro juicio, tres de los más significativos programas dirigidos a la juventud.

#### **4.2.- Programas en su conjunto y acciones reportadas<sup>3</sup>**

##### **4.2.1.- *Itinerarte joven.***

El programa busca utilizar a la cultura como una herramienta desde la cual abordar los problemas y preocupaciones de los jóvenes capitalinos. En el informe de gestión se afirma que el objetivo del programa consistió en fortalecer "el protagonismo juvenil, la capacidad de las y los jóvenes para tomar decisiones en el ejercicio de sus derechos de manera libre, autónoma y responsable en beneficio de su desarrollo y calidad de vida". Claramente un objetivo demasiado impreciso. Para ello busca apoyarse en "la capacidad creativa de las y los jóvenes para mirar, analizar y representar artísticamente su realidad, de tomar posturas frente a ella y de transformarla de acuerdo a su imaginario juvenil". (SDS-IG, 2000:136-137).

El programa lo integraron 240 jóvenes con habilidades en disciplinas como teatro, música, danza, literatura, artes plásticas y "artes alternativas"; quienes llevaban "información" a la juventud de "diversas colonias sobre los distintos servicios, apoyos y beneficios" que el gobierno capitalino brindaba a este segmento de la población; todo ello mediante pláticas, exposiciones, "performance" y presentaciones artísticas multidisciplinarias en plazas públicas y centros de reunión juvenil, en los cuales se abordaban temas como "adicciones, derechos juveniles y salud sexual y reproductiva [...] Se realizaron 56 eventos en colonias prioritarias con una asistencia aproximada a los 6000 espectadores". (SDS-IG, 2000:137-138).

---

<sup>2</sup>Gobierno del Distrito Federal-Secretaría de Desarrollo Social. (2000) *Informe de gestión 1997-2000*, México, p 97. En adelante (SDS-IG, 2000).

<sup>3</sup>Este inciso se apoya en la información proporcionada por el gobierno en Gobierno del Distrito Federal en (SDS-IG, 2000).

## CAPÍTULO 4

### LOS PROGRAMAS PARA LA JUVENTUD (1994-1997)

*En este último capítulo se describe el total de programas dirigidos a la juventud durante el periodo 1997-2000. Sin embargo, la atención se centra particularmente en tres programas que, a nuestro juicio, se presentan como los más importantes y representativos de las Políticas de Juventud en el primer gobierno electo de la capital. El análisis de estos últimos, pasa por su descripción, las revisiones de las acciones realizadas, los resultados obtenidos y finalmente una caracterización a partir de la manera en que estos mismos programas conciben a la juventud y el problema que pretenden resolver.*

#### 4.1.- Programas dirigidos a Grupos de Atención Prioritaria.

Las Políticas Sociales del primer gobierno electo de la capital contemplaron un total de quince programas dirigidos, en lo general, a los llamados "grupos de atención prioritaria": mujeres, niños y niñas, población indígena, adultos mayores, personas con discapacidad y, para el caso que aquí nos ocupa, **jóvenes**.

Una característica de estos programas es que no son dirigidos explícitamente a alguno de estos grupos en particular, sin embargo, al menos doce de ellos se proponen tener incidencia en la población joven en los ámbitos de la salud, la alimentación y la educación (véase tabal 4.1, anexo capítulo 4).

Del conjunto de estos programas, el llamado *Sistema Educativo del Gobierno del Distrito Federal* (programa 13, tabla 4.1) fue uno de los que mayor impacto tuvo dentro de la población joven capitalina.

En el mes de marzo del 2000 se publicó el Decreto por el que se creaba el organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal denominado Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal (IEMSDF), que sería el responsable de impulsar la educación media superior en la entidad, así como de coordinar y normar la impartición de educación media que realice el gobierno de la Ciudad de México a través de sus propios planteles.

Cuatro meses después, casi al final de la administración, con la publicación de la *Ley de los y las jóvenes del Distrito Federal* el gobierno adquiere la responsabilidad de "realizar todas las acciones necesarias para que en todas las demarcaciones territoriales (delegaciones) exista cuando menos un plantel educativo de educación media superior" (artículo 11).<sup>1</sup> Sin embargo, desde agosto de 1999 estaba ya funcionando el primer plantel de educación media superior, construido por el gobierno electo, en los terrenos de lo que antes fuera la Cárcel

<sup>1</sup>Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (1999) *Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal*, en [www.asamblea.df-gob.mx](http://www.asamblea.df-gob.mx)

de Mujeres de delegación Izfapalapa, para entonces habían inscrito a mil 48 alumnos.<sup>2</sup>

Sin embargo, y a pesar de la importancia de un programa como el arriba mencionado, los programas que interesan a esta investigación son aquellos que explícitamente fueron dirigidos a la población joven capitalina, a partir de la elaboración de una política expresamente creada para ellos. En los informes del área encargada de la atención de este sector se reportan un total de ocho programas, de los cuales tres presentan un importante relevancia tanto por su impacto cuantitativo como por los aspectos cualitativos implicados.

A continuación hacemos la descripción de cuatro programas elaborados en la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ) y uno más en el área de Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL); por último, nos centramos en la caracterización y análisis de, a nuestro juicio, tres de los más significativos programas dirigidos a la juventud.

## **4.2.- Programas en su conjunto y acciones reportadas<sup>3</sup>**

### **4.2.1.- Itinerarte joven.**

El programa busca utilizar a la cultura como una herramienta desde la cual abordar los problemas y preocupaciones de los jóvenes capitalinos. En el informe de gestión se afirma que el objetivo del programa consistió en fortalecer "el protagonismo juvenil, la capacidad de las y los jóvenes para tomar decisiones en el ejercicio de sus derechos de manera libre, autónoma y responsable en beneficio de su desarrollo y calidad de vida". Ciertamente un objetivo demasiado impreciso. Para ello busca apoyarse en "la capacidad creativa de las y los jóvenes para mirar, analizar y representar artísticamente su realidad, de tomar posturas frente a ella y de transformarla de acuerdo a su imaginario juvenil". (SDS-IG, 2000:136-137).

El programa lo integraron 240 jóvenes con habilidades en disciplinas como teatro, música, danza, literatura, artes plásticas y "artes alternativas"; quienes llevaban "información" a la juventud de "diversas colonias sobre los distintos servicios, apoyos y beneficios" que el gobierno capitalino brindaba a este segmento de la población; todo ello mediante pláticas, exposiciones, "performance" y presentaciones artísticas multidisciplinarias en plazas públicas y centros de reunión juvenil, en los cuales se abordaban temas como "adicciones, derechos juveniles y salud sexual y reproductiva [...] Se realizaron 56 eventos en colonias prioritarias con una asistencia aproximada a los 6000 espectadores". (SDS-IG, 2000:137-138).

---

<sup>2</sup>Gobierno del Distrito Federal-Secretaría de Desarrollo Social. (2000) *Informe de gestión 1997-2000*, México, p 97. En adelante (SDS-IG, 2000).

<sup>3</sup>Este inciso se apoya en la información proporcionada por el gobierno en Gobierno del Distrito Federal en (SDS-IG, 2000).

#### **4.2.2.- Campañas por los y las jóvenes de la ciudad.**

Este programa parte del supuesto de la existencia de formas propias y alternativas de organización juvenil, ciertamente alejadas de la institucionalidad y el corporativismo que caracterizó a este grupo durante los gobiernos priistas, como una herramienta para la difusión de los derechos de los jóvenes. Por ello el objetivo del programa consistió en promover entre este sector de la población "y el resto de los actores sociales de la ciudad de México, derechos, deberes y responsabilidades de la juventud" y crear "entre ellos y ellas la conciencia del ejercicio efectivo de sus derechos y potencialidades para que se reconozcan como sujetos estratégicos en el desarrollo democrático y la transformación positiva de la ciudad" (SDS-IG, 2000: 138). Para ello se realizaron las siguientes actividades:

- Promoción de tres redes institucionales a nivel delegacional y una red de organizaciones juveniles a nivel D.F que incluyó 25 organizaciones gubernamentales y organismos civiles con el propósito de promover el reconocimiento y defensa de los derechos en el nivel territorial.
- Seis Jornadas graffiteras por los derechos de las y los jóvenes.
- Cuatro talleres temáticos y 2 foros delegacionales sobre derechos de las y los jóvenes.
- El Foro por los Derechos de la Juventud de la Ciudad de México
- Cinco Jornadas de Información Juvenil con el tema de derechos

#### **4.2.3.- Sistema Metropolitano de Información.**

La falta de acceso a información que permita a los propios jóvenes decidir sobre las distintas opciones y posibilidades que en todos los ámbitos la ciudad les ofrece es un supuesto a partir del cual surge este programa. Por ello se propuso "crear espacios integrales que permitan el acceso a información" a este grupo social, en temas tan diversos como salud, sexualidad, educación y capacitación, empleo, participación y organización juvenil, medio ambiente; con el fin de "fortalecer la toma de decisiones y consolidar una nueva cultura de información entre los jóvenes de la Ciudad de México". (SDS-IG, 2000: 139).

Las acciones a realizar consistían en:

- Concertar con las autoridades delegacionales la obtención y acondicionamiento de los módulos donde se establecerán los Centros Juveniles de Atención e Información.
- Elaborar un sistema computarizado de Catálogos de Información accesible, interesante y útil para los jóvenes de la ciudad.
- Conformar una red interinstitucional que genere y articule información actualizada y oportuna que nutra nuestros catálogos de información.
- Crear una red de organizaciones para la canalización de casos que precisen atención especializada.

Producto de estas acciones surgió el sub programa *Puertos Juveniles de información*, conformado por tres espacios físicos ubicados en las delegaciones Tláhuac, Álvaro Obregón y Coyoacán, "beneficiando mensualmente a 450 jóvenes". (SDS-IG, 2000: 139).

#### **4.2.4.- Investigación sobre la Juventud de la Ciudad de México.**

Desde los primeros planteamientos en el camino que llevaría a la construcción de las políticas de juventud del primer gobierno electo, se sostuvo que uno de los mayores problemas a los que se enfrentaba la implementación de políticas dirigidas a los jóvenes, tenía que ver precisamente con su desconocimiento, por parte de las instituciones encargadas de este grupo de población. Ninguna política que pretenda eficacia, se sostenía, puede plantearse "sin un conocimiento y reconocimiento claro de los principales problemas, preocupaciones y necesidades de la juventud". (SDS-IG, 2000: 139).

Por ello el programa se propuso "tanto generar y articular las investigaciones y conocimientos, como impulsar la discusión en torno a los principales problemas e intereses de los jóvenes, con el propósito de diseñar las políticas que permitan la inclusión de este sector en un proceso de desarrollo pleno". (SDS-IG, 2000: 140).

Así, las acciones se concentrarían en: a) la promoción de espacios de discusión sobre la agenda de los jóvenes, incorporando a los propios actores, especialistas y autoridades involucradas y la b) evaluación permanente sobre la situación de los jóvenes en la ciudad y sus alternativas para la implantación de políticas y campañas.

La primer acción que la Dirección de Programas para la Juventud realizó en este sentido fue la creación de una instancia expresamente dedicada a la investigación de la juventud capitalina: la Subdirección de Investigación y Políticas Juveniles. En ésta se desarrollaron un conjunto de documentos que, por sus aportaciones, constituyen una fuente de investigación e información sobre la juventud capitalina hasta entonces no realizada ni sistematizada por alguna administración capitalina.

La Subdirección de Investigación publicó el documento *Un rol con jóvenes por la ciudad*, que es a nuestro parecer la aportación más acabada de propuesta conceptual de las Políticas de Juventud capitalinas y de evaluación de uno de los programas más significativos, y (que más adelante analizaremos): *Jóvenes por la Ciudad*.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Este trabajo se publicó en tres tomos:

Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000a) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Plan: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales*, México. En adelante (GDF- DPJ, 2000a).

Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000b) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Recuperación: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales*, México. En adelante (GDF-DPJ, 2000b).

Además publicó el documento *Construyendo la ciudad para las y los jóvenes*, que es una propuesta metodológica para el trabajo comunitario con este sector<sup>5</sup>. Por último, se convocó a la realización del seminario "*La Juventud de la Ciudad de México*", donde a lo largo de 16 sesiones participaron 41 especialistas en diversos temas del ámbito juvenil (políticas juveniles en México, problemática social de las y los jóvenes, cultura, identidades, espacios físicos y simbólicos, violencia, adicciones, metodologías de trabajo, etc.). Producto de este seminario fue la publicación *La Juventud en la Ciudad de México: Políticas, retos y perspectivas*, este documento contiene, entre otras cosas, un diagnóstico general de la juventud capitalina realizado por la Dirección de Programas para la Juventud<sup>6</sup>

#### 4.2.5.- Programa de Joven a Joven.

LOCATEL desarrolló el *Programa de Joven a Joven*, que es una línea telefónica confidencial "para las y los adolescentes y jóvenes"; cuenta con personal capacitado y especializado para ofrecerles información, asesoría, apoyo y enlace con especialistas e Instituciones de diversos sectores. El objetivo de este programa es "coadyuvar al desarrollo y bienestar integral de las y los adolescentes y jóvenes". (SDS-IG, 2000: 142).

El servicio telefónico ciertamente es una fuente de atención para la juventud y a la vez una herramienta que permite conocer las inquietudes y necesidades de información y asesoría de ésta. Sin embargo, no se informa explícitamente qué uso se le dio a esta información. En el periodo analizado se atendieron un total de 119,237 llamadas cuya distribución porcentual, según el motivo de consulta se muestra a continuación.

#### Programa de Joven a Joven (porcentaje de llamadas por tema):

Relaciones interpersonales	34%
Sexualidad	24%
Problemas emocionales	13%
Adicciones	10%
Violencia	6%
Otros	13%

Fuente: (SDS-IG, 2000: 143)

Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000c) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Memoria: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales*, México. En adelante (GDF-DPJ, 2000c).

<sup>5</sup>Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000d) *Construyendo la ciudad para las y los jóvenes: elementos metodológicos para la organización juvenil*, México. 91 pp.

<sup>6</sup>Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: políticas, programas, retos y perspectivas*, México. 231 pp.

Como podemos observar, el conjunto de programas arriba descritos se concentran en el acceso a la "información" como una herramienta indispensable para la toma de decisiones por parte de los jóvenes. Sin embargo, el impacto de estos es mínimo en relación con el número de jóvenes capitalinos. Aunado a ello, no existe un mecanismo de seguimiento y evaluación de los resultados, que vaya más allá de la "fácil" exposición de cifras, indispensable ciertamente al momento de llenar los Programas Operativos Anuales y los informes de gestión, pero que poco o nada dicen sobre los aspectos cualitativos. Por supuesto, la excepción a este comentario sería el Programa de Investigación sobre la Juventud en la Ciudad de México, cuyos resultados hemos descrito líneas arriba.

Por último y antes de pasar al análisis de tres de los programas más significativos, nos parece importante hacer un comentario sobre el Programa de Educación Media del gobierno electo; pues aunque éste no es un programa explícitamente creado desde la instancia encargada de la atención a la juventud, es evidente la importancia sobre este sector de la población.

En materia educativa, el proceso inconcluso de descentralización que mantiene la prestación de este servicio en manos de la federación (en lo que respecta a educación básica y secundaria), restringe la participación del gobierno local al mantenimiento de la infraestructura educativa.

Para el caso de la educación media superior, el marco jurídico local en la cual se obliga al gobierno capitalino a la construcción de al menos un plantel en cada delegación se concluye casi al final de la administración, por lo que era prácticamente cumplir con ese mandato. Esta tarea la retomaría el segundo gobierno electo de la capital.

### **4.3.- Tres programas significativos de las Políticas de Juventud.**

#### **4.3.1.- Jóvenes por la Ciudad.<sup>7</sup>**

##### **4.3.1.1.- Descripción del Programa.**

El programa *Jóvenes por la Ciudad* es creado por la Dirección de Programas para la Juventud (DPJ), dependiente de la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social de la Secretaría de Desarrollo Social .

Desde nuestra perspectiva este programa es el más representativo de las Políticas de Juventud, pues en él se reflejan muchos de los lineamientos expuestos, al menos en el papel, que intentan dirigir la acción gubernamental hacia los jóvenes capitalinos.

*Jóvenes por la Ciudad* asume que los problemas que viven los jóvenes del Distrito Federal son profundamente diversos y que algunos de ellos son tan graves (por ejemplo el desempleo y la pobreza), que incluso las posibilidades de solución escapan a la voluntad del propio Gobierno de la Ciudad.

Lo anterior implica en el fondo el reconocimiento de los alcances y limitaciones de cualquier política local frente a problemas de carácter estructural. La desigualdad económica, la falta de oportunidades en el acceso a la educación y el trabajo bien remunerado, que la DPJ ubica como los problemas más apremiantes que aquejan a la juventud capitalina, son cuestiones que "requieren de cambios estructurales de largo y mediano plazo y no simplemente de programas emergentes." (GDF-DPJ, 2000b:9).

Para *Jóvenes por la Ciudad*, el desempleo aparece como el problema más apremiante en la juventud, pero esto no excluye la necesidad de atender muchos otros problemas:

"Los ámbitos de salud sexual, y reproductiva, salud mental y manejo de adicciones [...] los embarazos tempranos, la violencia y la delincuencia, son problemas que obstaculizan el diálogo (sic), la organización de la convivencia social y la creación de espacios comunes para comprender el cotidiano juvenil." (GDF-DPJ 2000b:10).

El programa tiene como objetivo principal el que los y las jóvenes "entre 14 y 21" años fortalezcan "su capacidad para la toma de decisiones" a fin de realizar acciones que "beneficien su desarrollo y mejoren sus condiciones de vida dentro

---

<sup>7</sup>La revisión de este programa se basa en Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud (2000b) *Un Rol con Jóvenes por la Ciudad. Recuperación: relatos metodológicos, vivenciales y teóricos*, op. cit. en adelante (GDF-DPJ 2000b), salvo en los casos en que especifique otra fuente.

de sus comunidades, con mayor interés en aquellos que habitan en las zonas con índices de marginalidad media y alta en un ámbito urbano.”<sup>8</sup>

Los objetivos específicos que se plantea el programa son (GDF-DPJ 2000b:14):

▸ Empoderar a las y los jóvenes tanto en lo individual como en lo colectivo, a fin de que se ubiquen como actores importantes en su comunidad.

▸ Acercar información sobre los servicios que brindan distintas instituciones, organismos civiles con la finalidad de que se conozcan las diversas opciones donde pueden canalizar sus necesidades, problemas, inquietudes e iniciativas.

▸ Coadyuvar a la organización juvenil, fortalecer la ya existente y vincularla con instancias, instituciones y organizaciones a fin de activar el tejido social para la construcción de acciones a favor del desarrollo de las y los jóvenes.

▸ Detonar procesos autogestivos a través de la creación de nuevas formas y espacios de acercamiento entre los jóvenes, instancias, instituciones y comunidad”.

En este sentido, el programa busca que los jóvenes que viven en “zonas marginadas”, cuenten con mejores “oportunidades para un adecuado desarrollo personal y comunitario”. De igual manera, busca fortalecer las capacidades de las y los jóvenes para tomar decisiones “en el ejercicio de sus derechos de manera libre y responsable”. También promueve la organización juvenil para satisfacer sus iniciativas y necesidades, “desde sus propias comunidades, barrios y colonias”. (GDF-DPJ 2000b:16):

*Jóvenes por la Ciudad*, asume a la juventud, como una construcción social e histórica: “Cuando se dice esto, se señala cómo la cultura y la sociedad construyen socialmente a los y las jóvenes, asignándoles espacios, roles e imágenes frente al resto del grupo social. La juventud se define a partir de una serie de condiciones sociales, normas comportamientos, imágenes, atributos, valores y ritos que ayudan a distinguir a las y los jóvenes de otros grupos de edad. Todo esto relacionado con las instituciones políticas y cosmovisiones ideológicas que predominan en cada sociedad, y que organizan, en parte, la expresión de lo juvenil”. (GDF-DPJ 2000b:15).

Sin embargo, el programa tampoco escapa –como la propuesta de Políticas de Juventud en general- a la idealización de los jóvenes, al asignarles un conjunto de atributos y actitudes difíciles de generalizar:

“Este sector se encuentra en la etapa de mayor vigor y capacidad física, es un grupo relevante por su capacidad de *cohesión, organización, solidaridad, participación y transformación*, elementos que lo convierten en un sector indispensable para el cambio y crecimiento estratégico de cualquier país”. Según este programa, las actitudes de los jóvenes están orientadas “a la heterogeneidad,

---

<sup>8</sup>Gobierno del Distrito Federal – Dirección de Programas para la Juventud (2000a) Un Rol con Jóvenes por la Ciudad. Plan: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales, op. cit, p 5.

fuerza, pluralidad, toma de decisiones, e *iniciativas de lucha* [...] y a *las metas en común*." (GDF-DPJ 2000b:16-17). (cursivas mías).

La estructuración del programa parte de un supuesto "enfoque juvenil" que considera los siguientes principios: (GDF-DPJ 2000b:18-21)

1.- *Protagonismo juvenil*: Este busca "construir y potenciar la capacidad de las y los jóvenes de ser actores políticos y sociales (individual o colectivamente) de sus propios procesos y proyectos históricos, políticos, sociales y culturales" Este protagonismo se fundamenta en la búsqueda de "la irrupción de las y los jóvenes en los asuntos públicos en diversos niveles: lo local, regional, nacional e internacional". El objetivo último es el empoderamiento de la juventud, esto entendido como "el proceso (individual y colectivo) de ubicación como sujetos capaces de tomar decisiones, con conciencia crítica respecto a las condiciones sociales caracterizadas por la exclusión y la injusticia".

2.- *Participación*: Entendida como "un proceso de movilización, mediante el cual se potencian y crean espacios sociales en los que las y los jóvenes pueden expresarse; como un mecanismo que favorece la solidaridad, en la búsqueda de soluciones comunes a problemas comunes; como una contribución a la formación de ciudadanía en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades."

3.- *Organización juvenil*. Es entendida como "el agrupamiento de jóvenes que busca objetivos comunes que beneficien a sus miembros y se orienten por ideas, principios o normas que se reflejen en sus formas de deliberar, decidir y de actuar."

4.- *Desarrollo local*. Este hace referencia al esfuerzo comunitario "consciente, organizado y permanente, dirigido a elevar la calidad de vida" de los grupos sociales que coexisten y se interrelacionan en un espacio local determinado.

5.- *Promoción*: Se refiere al quehacer de las y los promotores del programa, frente a determinada comunidad, con el fin de que las relaciones establecidas entre ambos los conduzcan a "transformarse mutuamente en sujetos activos de sus propios principios" (sic). La promoción juvenil se define como "la acción tendiente a favorecer la incorporación de los propios jóvenes en una comunidad determinada".

5.- *Intervención comunitaria*: Esta es entendida como "la puesta en marcha de las acciones que integran el programa", ésta es realizada por los promotores, previamente capacitados por el propio gobierno.

6.- *Desarrollo personal*. Busca favorecer la autoestima de los y las jóvenes, "al potenciar capacidades para mejorar la toma de decisiones y definir su proyecto de vida".

#### 4.3.1.2.- Acciones realizadas:

El programa se desarrolló a través de "promotores juveniles de entre 21 y 29 años de edad", seleccionados y capacitados para este propósito, que realizarían y que realizan un trabajo de intervención comunitaria en un conjunto de zonas "de mediana y alta marginalidad" previamente seleccionadas.

Las siguientes fueron las tareas que estos promotores desarrollaron en las comunidades (GDF-DPJ 2000b:18-23):

- Promover la reflexión entre los jóvenes para que analicen y prioricen sus principales problemas en su entorno inmediato y desarrollen propuestas de solución

- Acercar información sobre los servicios que brinda el GDF, los diferentes organismos no gubernamentales y otras instituciones con la finalidad de que las y los jóvenes conozcan las diversas opciones donde pueden canalizar sus necesidades, problemas, inquietudes e iniciativas.

- Contribuir, a través de la realización de talleres sobre sexualidad, salud y derechos humanos a la acuñación y complementación de conocimientos específicos en torno a estos temas.

- Coadyuvar a la organización juvenil, fortalecer la ya existente y vincularla con instancias, instituciones y organizaciones a fin de activar el tejido social para la realización de acciones a favor del desarrollo de los jóvenes

- Apropiarse en espacios de la comunidad, para que sirvan de punto de encuentro y acción de las iniciativas juveniles.

Pensado fundamentalmente como un programa de intervención comunitaria, se elaboró un equipo de trabajo para cada una de las delegaciones. En Tlalpan, Coyoacán y Xochimilco se formaron dos equipos de trabajo, además de uno instalado en la Alameda Central que buscó trabajar con jóvenes indígenas migrantes. Los 20 equipos reunieron al final de la administración a 182 promotores.

Es importante mencionar que la distribución de los equipos y el número de miembros en cada uno de ellos no necesariamente respondió al criterio de número de jóvenes por delegación.

Por ejemplo, en Xochimilco, la cuarta delegación con menos población joven se formaron dos equipos de trabajo con 15 promotores en total; mientras que en Iztapalapa, la delegación que concentra al mayor número de jóvenes (cerca de 550 mil), el único equipo formado reunió apenas 12 miembros. (véase Tabla 4.2, anexo capítulo 4).

Esquemáticamente y a riesgo de simplificar el funcionamiento del programa, podemos decir que éste pasó por las siguientes etapas. Después de la realización de un diagnóstico general de las zonas y territorios susceptibles de intervención, se procedió a seleccionar y capacitar a los jóvenes promotores, para, posteriormente y mediante técnicas de trabajo comunitario, insertarlos en las comunidades.

Ya en la comunidad, los promotores realizaron un "diagnóstico participativo", en el cual los jóvenes de la zona expresaban sus preocupaciones, problemas y necesidades. Los promotores canalizaban cada una de estas cuestiones a las instancias de gobierno –u organizaciones civiles- con el objeto de buscar soluciones. Aunado a ello, se realizaron actividades tendientes a generar los procesos implicados en los seis "principios" arriba mencionados.

Al momento de su conclusión, el programa tendría que haber contribuido a la construcción de los siguientes aspectos al interior de los jóvenes:

- articulados en grupos que realizan acciones de desarrollo personal y comunitario,
- con adecuado nivel de auto estima,
- con elementos para mejorar su toma de decisiones de vida,
- dispuestos a participar en procesos de organización juvenil e,
- informados sobre las diversas ofertas de servicios que el gobierno y las organizaciones civiles pueden proporcionarle

El programa inició en el mes de agosto de 1999, capacitando a 170 promotores y promotoras juveniles comunitarios que trabajaron en 18 colonias marginadas de la ciudad. Según el informe de gestión de la SDS, "se logró beneficiar directamente a 10,700 jóvenes elevando su nivel de conciencia solidaria y corresponsabilidad, así como desarrollando sus capacidades de negociación, toma de decisiones y generación de valores culturales y sociales propios, e indirectamente a 21,400 personas, fortaleciendo las relaciones comunitarias".

#### 4.3.1.3.- Caracterización del Programa.

La evaluación de un programa de este tipo –tarea que escapa al objetivo descriptivo y de caracterización de este capítulo– ciertamente representa una tarea compleja, pues los resultados apuntan mucho más a elementos cualitativos y subjetivos: ¿cómo medir por ejemplo, la autoestima, la autonomía, la capacidad para "tomar de decisiones de vida" y "negociación", o la "conciencia solidaria" ?

A pesar de lo anterior, si podemos apuntar algunos elementos característicos del programa *Jóvenes por la Ciudad*:

El programa ubica el desempleo como el problema más apremiante que aqueja a la juventud capitalina; sin embargo, reconoce las limitaciones de las políticas de

juventud locales frente a problemas de carácter estructural como éste o como lo es la pobreza.

Frente a esta situación, el gobierno local opta por insertarse en un ámbito mucho más cercano a su competencia y sus posibilidades de acción: el desarrollo local comunitario juvenil. De esta forma no se cae en la tentación concebir al joven únicamente como mera "fuerza de trabajo" (como pareciera ocurrir por momentos en los dos programas que más adelante revisamos).

El programa se acerca más a una *política de promoción del desarrollo juvenil y de participación de los jóvenes*, que a una *alternativa compensatoria y asistencialista del déficit social*.

Un programa como este refleja un tipo de *política con la juventud*, cuya esencia busca la participación juvenil y la corresponsabilidad en la solución de problemas, aunado a la búsqueda de construcción de solidaridad al interior de este grupo y para con los demás miembros de su comunidad.

En relación con la búsqueda de esa solidaridad, un programa de este tipo apunta, aunque no lo sostenga explícitamente, a la construcción de capital social<sup>9</sup> en largo plazo.

También en el largo plazo, este programa intentaría – al menos en el discurso – acercarse a una *política desde la juventud*, que busca ser diseñada por los mismos jóvenes en condiciones de autogestión.

Busca incidir en algunos de los aspectos de la *Calidad de Vida*, por ejemplo el desarrollo de "capacidades" (Sen), en el fomento de la "aspiración a la participación en los asuntos de la comunidad" y a las "formas de organización" (Setién); así como en algunos aspectos del *Bienestar*, particularmente en sus dimensiones "amar" y "ser" (Allardt).<sup>10</sup> Lo anterior, independientemente de lo discutible de estos conceptos y de los resultados obtenidos por el programa, que

---

<sup>9</sup>La noción de capital social ha sido conocida principalmente a través de la obra de Robert D. Putnam. En su libro *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, (Princeton University Press 1993) Putnam define el capital social como aquellos "rasgos de la organización social como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando acciones coordinadas." Indagando acerca de las razones que explicarían que el norte de Italia muestre un desempeño institucional y un desarrollo económico muy superior a los del sur de la península, Putnam resalta la existencia de una "comunidad cívica". Ésta resulta de un proceso histórico, cuyas tradiciones asociativas son preservadas mediante el capital social. Dicha forma de organización permite evitar los dilemas de la asociación colectiva a través de lazos de confianza social o confianza generalizada (entre anónimos) cuando prevalecen normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico. Estos tres elementos circunscriben el capital social. Véase Lechner, Norbert. (2000) "Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social", pp. 112-113, en Kliksberg, Bernardo (2000) (coordinador) *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, F.C.E., México

<sup>10</sup>Al menos en alguno de los sentidos expresados en la nota 7, capítulo 3 de este trabajo.

evidentemente merecerían una evaluación que escapa a los objetivos de este trabajo..

En resumen, ciertamente *Jóvenes por la Ciudad* no es del tipo de programas "vistosos", que expongan resultados "Inmediatistas" frente a la necesidad urgente de votos; sin embargo, creemos que como programa, intenta sintetizar las principales propuestas de las políticas sociales y de juventud del gobierno capitalino.

No obstante lo anterior, podemos observar al menos tres limitantes:

Se concibe a los jóvenes / la juventud de manera ambivalente (al igual que el conjunto de las políticas de juventud). Por un lado, se le ve como una construcción histórica y socialmente determinada, con la heterogeneidad que esto implica. Sin embargo, a nuestro juicio es el programa que más idealiza a la juventud, al atribuirles valores que difícilmente se pueden generalizar al conjunto de la población joven.

Afirmar que todos los jóvenes tienen capacidades como las de "transformación", "participación", "solidaridad", "lucha", "objetivos en común" es caer en el error de homogeneizar a juventud. En esta línea, *Jóvenes por la Ciudad* no contempla a los miles de jóvenes que en esta ciudad —y por supuesto en el país en su conjunto— se caracterizan por exactamente lo opuesto a esas "cualidades"

Existe además una incongruencia en cuanto al rango de edad que abarcaría el periodo juvenil según este programa (14 a 21 años), pues la Dirección de Programas para la Juventud asume ese rango entre 15 y 29 años; en ese sentido, los jóvenes de 22 a 29 años quedan automáticamente descartados de este programa.

Por último, una de las limitantes más acentuadas tiene que ver con el radio de acción. En realidad los 20 equipos de trabajo y los 280 promotores se pierden en la inmensidad de la ciudad y frente al número de jóvenes que en ella habitan.

### **4.3.2.- Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: La Comuna.<sup>11</sup>**

#### **4.3.2.1.- Descripción del Programa.**

El programa La Comuna<sup>12</sup> surge, a decir del gobierno capitalino, de la necesidad de explorar soluciones "para combatir el problema del desempleo y la marginación social entre la población joven."<sup>13</sup>

El desempleo juvenil, sin duda el problema más grave que padece la juventud capitalina desde la perspectiva de este programa, desencadena una serie de "procesos de ruptura que llevan a las y los jóvenes a situaciones de rechazo, exclusión, alejamiento y reducción de las posibilidades de aprovechar la creatividad y la capacidad productiva y de servicio que tienen muchos de ellos". (GDF- STyPS, 2000a:5).

Pero el desempleo también repercute seriamente "en la autoestima de los y las jóvenes, por no cumplir con sus aspiraciones laborales y salariales, lo que a la larga influye en sus proyectos de conformación de pareja, de participación social y de superación personal". (GDF-STyPS, 2000a:6).

Así, la Comuna se asume como un programa que pretende llegar a las causas internas del problema del desempleo, "como puede ser el entorno familiar y social que orilla a muchos de los jóvenes a permanecer en la economía informal, en la inactividad o en actividades que los dañan a ellos y a la sociedad (sic)."

El punto de partida de Las Comunas es la necesidad de atender a los jóvenes desempleados, "desde una perspectiva integral que garantice su incorporación al empleo en forma simultánea con capacitación y formación en otras áreas".<sup>14</sup> De esta forma, se asume que el desempleo no es un asunto aislado, pues tiene causas y consecuencias múltiples, por ello *La Comuna* reconoce la necesidad de atender problemas relacionados con la educación, la salud, la capacitación (para el empleo), la cultura y los derechos humanos.

---

<sup>11</sup>El *Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: "La Comuna"*, como fue mejor conocido, fue implementado por la Sub Dirección de Atención Integral a Jóvenes Desempleados, adscrita a la Dirección General de Empleo y Capacitación; ésta última perteneciente a la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>12</sup>*La Comuna* tiene como antecedente un programa similar que el gobierno francés desarrolló bajo en nombre de *Misiones Locales*, a partir de la llegada a la presidencia de ese país de Francois Mitterand en las elecciones de 1981.

<sup>13</sup>Gobierno del Distrito Federal-Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000a) *Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: La Comuna*, p. 3, mimeo. En adelante (GDF- STyPS, 2000a).

<sup>14</sup>Gobierno del Distrito Federal-Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000b) *La Comuna: un programa para jóvenes en la Ciudad de México*, México, p.14. En adelante (GDF- STyPS, 2000b).

*Las Comunas son espacios físicos que ofrecen atención integral "a jóvenes, hombres y mujeres entre 15 y 29 años", de manera individual o grupal, con el objeto de poner a su alcance "las alternativas y oportunidades que la sociedad ofrece a través de la construcción y utilización de una amplia red de servicios, integrada por instituciones de asistencia privada, asociaciones civiles de todo tipo, organismos gubernamentales y las empresas de la iniciativa privada que operan en el entorno territorial de cada Comuna". (GDF-STyPS, 2000a:9).*

Los objetivos particulares del programa se concentrarán en:

▸ Incidir positivamente a nivel personal o comunitario en la solución de la problemática de los y las jóvenes que puedan tener carencias en capacitación, salud, recreación, información, cultura y educación para incorporarse a la vida productiva y social a través de un proceso de asesoría y seguimiento.

▸ Poner al alcance de los y las jóvenes los servicios que se integran en el conjunto de Instituciones de gobierno, de la iniciativa privada, instituciones de educación, de cultura, capacitación y organismos de la sociedad civil en una *Red de Servicios* para dar respuesta a las necesidades e inquietudes.

Sin embargo y a pesar de los objetivos expuestos, pareciera ser que el programa percibe al joven, antes que otra cosa, como mera fuerza laboral:

"La *visión de La Comuna* busca contribuir en la construcción de una sociedad donde ser joven sea visto como un gran potencial transformador, con capacidad productiva, generando espacios donde los jóvenes se comprometan con su proceso individual y en su actuar social a partir de su integración laboral". Es decir, se asume que sólo a partir de esta "integración laboral", los problemas de la juventud serán solucionados. (GDF-STyPS, 2000b:16).

Ciertamente a esta "mirada" de los jóvenes contribuye el perfil de asistentes a *La Comuna*, caracterizado por:

" a) bajos indicadores educativos (sic), b) mayor rezago escolar, c) jóvenes con problemas de acceso al mercado de trabajo, d) estudiantes y buscadores de empleo de medio tiempo o aquellos que habiendo cursado estudios de educación media superior y superior, encuentran ocupaciones consideradas como precarias porque absorben menos de 15 horas de la semana laboral, o porque la actividad no corresponde con lo que ellos estudiaron o el salario no es considerado justo." (GDF-STyPS, 2000a:19-20).

En esencia, el programa funciona como vínculo entre las diferentes Instituciones que pueden prestar algún servicio y el joven buscador de éste. Bajo esta premisa, se inicio la construcción de una Red de Servicios, conformada por instituciones de gobierno, empresas y ONG's, ésta se dividió en cinco áreas de atención: educación, empleo y capacitación, cultura, salud, derechos humanos y servicios públicos.

Los espacios físicos ocupados por el programa se ubicaron fundamentalmente en colonias populares. Al finalizar la administración existían 5 comunas operando en las delegaciones: Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero, Tlalpan e Iztapalapa.

En cada una de ellas se formó un equipo que incluyó un Coordinador; un Comité Asesor (integrado por autoridades locales y centrales del gobierno capitalino, representantes de instituciones públicas y privadas y por organizaciones sociales vinculadas territorialmente), al menos un asesor (encargado de mostrar al joven la Red de Servicios y de dar seguimiento a cada uno de los asistentes) y un promotor (responsable de recibir e informar a los jóvenes, así como de realizar trabajo comunitario en la zona). (véase organigrama 4.1, anexo capítulo 4).

Si bien Las Comunas buscaron brindar una atención integral a cada joven, la experiencia y el trabajo cotidiano demostró que la principal demanda de los jóvenes se concentraba en el área de Empleo y Capacitación:

"Al momento de llegar a *La Comuna*, el 73% de jóvenes manifestó interés por una vacante de empleo, seguido de 9% para el área de educación e igual porcentaje para capacitación, mientras que sólo 3.6% manifiesta una inquietud cultural y sólo 1.8% tiene interés en el área de salud". (GDF- STyPS, 2000b:22).

Por ello el programa tuvo que centrar sus actividades en la cuestión del empleo y poner especial énfasis en esta área de la Red de Servicios, a través de la concertación directa de las vacantes del Servicio de Empleo en las Unidades Delegacionales (anteriormente llamados CEDEPECAS).

#### 4.3.2.2.- *Acciones realizadas.*

En términos estrictamente cuantitativos, al concluir el periodo de estudio el programa *Las Comunas* "atendió", esto es, "ofreció cualquier tipo de información sobre el programa, a un poco más de 21 mil jóvenes." (GDF- STyPS, 2000b:37).

De esta cifra, se "asesoró", esto es, se dio "información específica sobre alguno de los servicios y áreas que el programa ofrece (empleo, educación, cultura, cultura etc.) a cerca de 4,200." Una asesoría, según los informes presentados, varía su tiempo de duración y puede ir de 30 minutos hasta dos horas. (GDF- STyPS, 2000b:38).

También se "atendió" a cerca de 6,000 jóvenes, quienes "tomaron algún curso, plática o taller en temas tan variados como "cultura, autoestima, temas para buscadores de empleo, violencia intra-familiar, sexualidad, adicciones y capacitación." (GDF- STyPS, 2000b:38).

Por último, "se canalizó hacia alguna institución o empresa registrada en la Red de Servicios a 6,900 jóvenes, de los cuales 4,400 fueron hacia alguna empresa

para llenar una vacante y cerca de 1200 hacia algún tipo de servicio educativo o de capacitación." (GDF- STyPS, 2000b:39). (véase tabla 4.3, anexo capítulo 4).

Sobre la construcción de la Red de Servicios, se logró contactar con "poco mas de 293 dependencias y programas de gobierno, 448 empresas pequeñas, medianas y grandes y 264 organismos y programas de la sociedad civil que realizan actividades relacionadas con las inquietudes y metas de los jóvenes". (GDF- STyPS, 2000b:39).

#### 4.3.2.3.- Caracterización del programa.

Sin embargo, más allá de estos resultados meramente cuantitativos, ¿cómo podemos caracterizar a un programa como La Comuna?

En primer lugar debemos decir que existen fuertes limitaciones que ciertamente escapan del control del programa e incluso de las políticas de juventud capitalinas en su conjunto. El principal problema que se intenta atacar es el desempleo, cuestión de carácter estructural que va más allá de las posibilidades de un gobierno local como el capitalino.

Por otro lado, aunque el programa se plantea como un proceso integral, en donde los jóvenes sean atendidos en la mayor parte de las dimensiones que les afectan, la cuestión del empleo prácticamente inhibe a las demás.

El programa reconoce que el problema de la falta de empleo se relaciona en alguna forma con una diversidad más amplia de carencias (salud, educación, esparcimiento y recreación, y obviamente oportunidades de trabajo) que es necesario resolver, pero para ello, según percibieron las propias autoridades, es necesaria la coordinación entre los diversos agentes de la sociedad, y particularmente los vinculados con la producción.

Una de las novedades de este proyecto es la construcción de un diagnóstico propio; por ejemplo, para el caso de la Comuna de Iztapalapa, la UAM-I elaboró un estudio que dio como resultado el reconocimiento de la necesidad de dar más promoción a estos centros, así como una comprensión más profunda de la situación de la población joven de esta demarcación en particular<sup>15</sup>. Respecto al empleo, se pudo saber que la gran mayoría de jóvenes que asiste a las Comunas trabaja o esta en búsqueda de trabajo o trabaja y estudia.

Sin embargo, otra limitación que podemos observar es su radio de acción, que "no excede de 6 colonias a la redonda, con una población objetivo que no rebasa a los 8,000 jóvenes". (GDF- STyPS, 2000b:22). Si pensamos en zonas como la

---

<sup>15</sup>Leyva Piña Marco A y Javler Rodríguez Lagunas. (2000) *Informe preliminar del diagnóstico de Jóvenes y trabajo en la Unidad Vicente Guerrero*. UAM-Iztapalapa, México, 19. mimeo.

delegación Iztapalapa, con una concentración de más de 500 mil jóvenes a lo largo de cientos de colonias; Las Comunas se vuelven arena en el desierto.

Pero esta limitante resulta insignificante frente a su mayor problema. *Las Comunas* adquieren un papel fundamentalmente vinculatorio sobre dos líneas:

a) Una primera pretende acercar a los jóvenes información sobre una diversidad de temas que parecieran ser de la preocupación de este sector social. Educación, cultura, recreación, derechos humanos, salud, empleo etc. Pero en realidad el programa termina por concentrarse en este último aspecto.

b) Una segunda, a nuestro juicio la más importante, es con relación al empleo juvenil y la capacitación, esta últimas se concentran en artes y oficios que la mayoría de las veces ofrecen una beca de apoyo durante la instrucción.

Cuando los jóvenes deciden ingresar al mercado formal de trabajo y se dirigen a *Las Comunas* para conseguir empleo, estos centros funcionan meramente como intermediarios entre los jóvenes buscadores de empleo y las empresas con vacantes disponibles. En algunos casos esta intermediación la realiza directamente la propia *Comuna*, pero muchas de las veces el programa simplemente canaliza a los jóvenes al Servicio de Empleo en las Unidades Delegacionales, con lo cual relegan la responsabilidad del tipo de empleo que el joven conseguirá a otra instancia.

Entonces tenemos dos vertientes: los jóvenes que son enviados a las Unidades Delegacionales de Empleo y aquellos que recibe una capacitación dentro del mismo programa de *La Comuna*.

Sobre el primer aspecto, debemos decir que el Servicio de Empleo en las Unidades Delegacionales (SEUD) –anteriormente llamado Centro Delegacional Promotor del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (CEDEPECA)– es una instancia que opera los programas del Servicio Nacional de Empleo a nivel delegacional; su principal función es la de vinculación (igual que el propio programa *La Comuna*) entre aquellos quienes buscan un trabajo y las empresas que ofertan vacantes. El servicio se ofrece al público en general, la gama de perfiles es diversa: desde aquellos con calificaciones profesionales hasta trabajos que requieren poca calificación; además, proporciona cursos de capacitación (al igual que *La Comuna*) destinados tanto al reciclaje de la mano de obra como a la adquisición de conocimientos para el autoempleo mediante el Programa de Becas para la Capacitación y el Trabajo (PROBECAT).

Las acciones del SEUD están dirigidas a la población abierta, pero sin duda la gran mayoría de las personas que acuden a ellos son jóvenes. En 1999 se reportó

que la proporción de quienes obtuvieron una beca para capacitación entre 18 y 35 años representó el 85.5% del total<sup>16</sup>

Los resultados que presenta las Unidades Delegacionales de Empleo en su reporte anual de 1999 muestran un producto modesto, positivo, puesto que su índice de eficiencia fue de 20.03 (total de colocados fue de 15,573.).

Otra de las acciones de estos centros es la detección de necesidades de capacitación, puesto que, ante la problemática de colocación, una de las sugerencias es la capacitación en diversas modalidades: Pequeña y Mediana Empresa; Mixta, Escolarizada y de Autoempleo. El total de becas asignadas en 1998 fue de 21,642.

Es conveniente mencionar tres limitaciones que podemos observar en el Servicio de Empleo de las Unidades Delegacionales y que ciertamente operan para el programa de La Comuna que aquí revisamos:

Existen condiciones que escapan al control de estos centros, por ejemplo, lo que líneas arriba ya habíamos dicho: las características de los buscadores de empleo o los empleos que las empresas ofrecen. Esto limita fuertemente la labor de dichos centros, pues normalmente se ven sujetos a las condiciones laborales que las empresas imponen. Por ejemplo, se reporta que la mayoría de las ofertas de trabajo tienen salarios bajos. En las Unidades Delegacionales la ocupación más ofertada en 1999 fue la de obrero general con un salario aproximado de 1.5 mínimos. (STyPS, 1999:22).

Por lo que respecta a *Las Comunas*, sin dar cifra alguna, aceptan que "la mayoría de los empleos" que consiguen para los jóvenes "no satisfacen sus expectativas económicas." (GDF- STyPS, 2000:23). En relación con esto, las características de los empleos ofrecidos, cuando estos son aceptados, no necesariamente contribuyen al mejoramiento de la Calidad de Vida<sup>17</sup> del solicitante. Una combinación de bajas remuneraciones, jornadas extensas de trabajo y realización de una actividad poco agradable hacen que las ofertas de estos centros sean poco atractivas.

Particularmente sobre el programa *Las Comunas* observamos aquí dos problemas: Por una lado, los cursos de capacitación que se brinda a los jóvenes ("elaboración de mascarás", "zancos", "tatuajes" entre otros "cursos de capacitación"), les asegura que el mercado de trabajo formal definitivamente les esté vedado, así que su acceso "natural" al circuito laboral es el mercado informal y/o el autoempleo.

<sup>16</sup> Gobierno de Distrito Federal - Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social (1999) *Realidades Laborales (Boletín Informativo del Servicio de Empleo del D.F., año IV, no. 4, México, p. 21.*

<sup>17</sup> Al menos en su dimensión "Ingreso" y "trabajo", de éste último particularmente su calidad. Véase nota 7 capítulo 3.

Respecto a la labor de intermediación, lo que no se reflexiona es el tipo de empleo que están consiguiendo para el joven, pues a pesar de que 25% de los jóvenes logran ser colocados en un empleo, programa admite de entrada que esos empleos no satisfacen las expectativas económicas del joven.

#### **4.3.3.- Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México.<sup>18</sup>**

##### **4.3.3.1.- Descripción del Programa.**

###### **† Ferias y Jornadas de Empleo.**

Las Ferias y Jornadas de Empleo son eventos de vinculación entre la oferta y la demanda de trabajo. A través de ellas, las empresas y los solicitantes de empleo entran en contacto directo para insertar a estos últimos al aparato productivo. Estas Ferias se realizan en coordinación con las 16 Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo en el Distrito Federal. Por su parte, las *Jornadas de Empleo* son "mini ferias realizadas en cada una de las delegaciones". El objetivo principal del programa es "reunir en un mismo tiempo y espacio a buscadores de empleo y oferentes de trabajo para incidir de manera directa en la cobertura de vacantes concertadas y acortar el tiempo de búsqueda de un empleo."<sup>19</sup>

Los primeros eventos de este tipo organizados por el gobierno en cuestión estaban dirigidos a la población en general, sin embargo poco después comenzaron a realizarse para sectores específicos como las mujeres y los jóvenes, lo que ciertamente habla del reconocimiento de las características específicas de estos grupos.

En 1998 se llevó a cabo la Primer Feria del Empleo de la Ciudad de México, a la que asistieron casi 18 500 personas de las cuales, según datos proporcionados, casi la mitad fueron contratados (cuadro 4.1). Un año después se realizaron dos Ferias, una dirigida a mujeres y la otra a los **Jóvenes** de la ciudad, junto con una *Jornada de Empleo* que en conjunto reportaron más de 42 mil asistentes y apenas poco más de 14 mil contratados. (cuadro 4.2). Para el último año de la administración, estos eventos registraron una asistencia de más de 43 mil personas frente a una colocación de poco más de 13 mil (cuadro 4.3). Tomando en consideración el total de eventos realizados durante los tres años de la administración, el porcentaje de colocación apenas ascendió a 35.4%. (cuadro 4.4).

---

<sup>18</sup>El programa *Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México* es un sub programa del programa *Ferias y Jornadas de Empleo*, que es implementado desde la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social, perteneciente a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Empleo y Capacitación. (véase organigrama 3.6, anexo capítulo 3).

<sup>19</sup>Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000c) *Ferias y Jornadas de Empleo 1998-2000: informe*, México, p. 9. En adelante (GDF-SSTyPS,2000c). Los datos de este inciso son retomados de este documento. Los cuadros se pueden consultar en el anexo de este capítulo 4.

Al total de Ferias y Jornadas Delegacionales de Empleo asistieron 106,471 personas, de las cuales 55% corresponde a hombres y 45% a mujeres. (cuadro 4.5). De ellas, 90,500 personas (85%) estaban desempleadas al momento de acudir al evento, mientras que 15,971 (15%) sí tenían un empleo, pero acudían a estos eventos en busca de una mejoría salarial. (cuadro 4.6).

Según datos del INEGI, en la Encuesta Nacional de Empleo Urbano de 1999, la tasa de desempleo abierto en jóvenes de 12 a 19 años y de 20 a 24 años fue más alto (5.1%) que en edades de más de 25 años (1.6%).<sup>20</sup>

Este dato se ve reflejado de igual manera en los asistentes a las Ferias de Empleo: el 48% tiene edades de 18 a 25 años y el 39% de 26 a 35 años. Pero además de ello, la gran mayoría cuenta con estudios profesionales (35%) y técnicos (30%), mientras que sólo 20% cuenta con bachillerato y 15% sólo estudios de secundaria. (cuadros 4.7 y 4.8).

La anterior cifra contrasta con el hecho de que el 40% de la demanda laboral se concentra en puestos que requieren secundaria, si a ello le sumamos la demanda laboral que requiere estudios de bachillerato (12%), tenemos que estos dos niveles educativos concentran un poco más de la mitad de la demanda laboral, mientras que sólo un 20% requiere de un perfil profesional. (cuadro 4.9).

Según el documento de la secretaría del trabajo, de la oferta total de vacantes (147,131), 78% ofrecían un salario de entre \$2,500.00 y \$3,999.00, mientras que los empleos que ofrecían un sueldo superior a \$8000.00 no superaban el 2%. De aquí vale la pena resaltar que las vacantes de medio tiempo, con sueldos en el rango de \$1500.00 a \$ 2499.00 y ofrecidas principalmente a estudiantes, representaron apenas el 3% de la oferta total. (cuadro 4.10).

Por último, las 10 ocupaciones en donde más se reportaron colocaciones en el conjunto de Ferias y Jornadas de Empleo fueron: a) Promotor Vendedor, b) Operador Telemarketing, c) Ayudante General, d) Encuestador, e) Ejecutivo de Ventas, f) Cajera, g) Costurera, h) Secretaria, i) Vigilante, j) Auxiliar Administrativo.

▸ Sub programa Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México.<sup>21</sup>

El 19 de agosto de 1999, el gobierno de la capital realizó la *Primera Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México*. El objetivo de la feria fue "acercar a las personas de entre 15 y 30 años" (GDF-SSTyPS,2000d) las poco más de 21 mil vacantes ofrecidas por 212 empresas. (cuadro 4.11).

<sup>20</sup>INEGI. (1999) *Encuesta Nacional de Empleo 1999*, México.

<sup>21</sup>Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000d) *Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México*, México, p 7. Los datos de este inciso son retomados de este documento. Los cuadros se pueden consultar en el anexo de este capítulo 4.

Al lugar asistieron 16,875 jóvenes, 52% hombres y 48% mujeres (cuadro 4.12), en su mayoría solteros (84%) (cuadro 4.13). Por rangos de edad, los solicitantes de entre 18 y 26 años representaron el 77% del total de asistentes (cuadro 4.14). Por su formación académica, aquellos que contaban con educación media superior (50%) y profesional (33%) representaron el grueso de buscadores de empleo (cuadro 4.15). En lo que se refiere a la experiencia laboral, 27% del total no contaban con ella al momento de solicitar el empleo, mientras que 32% apenas contaba con hasta un año (cuadro 4.16).

Al momento de acudir a la Feria, 39.7% de los jóvenes declararon que esa era la primera vez que buscaba empleo, en tanto que 41% afirmó sólo tener de tres a seis meses de experiencia, frente a 4.3% que tenía un año o más. (cuadro 4.17). Por último, poco más de la mitad de los asistentes (52%) pretendían sueldos en un rango de entre \$2000.00 y \$3999.00, en tanto sólo 397 personas (apenas el 2%) buscaban obtener un sueldo mayor a \$8,000.00. (cuadro 4.18).

En cuanto a las empresas asistentes, no fue posible conocer el nombre de cada una de ellas. El gobierno sólo proporciona una vaga clasificación, por ejemplo, cuarenta de ellas son clasificadas en la categoría de "servicios profesionales y de esparcimiento"; 30 en "hoteles y restaurantes", 21 en "comercio", 21 en "productos alimenticios". (cuadro 4.19).

Sin embargo, se pueden ubicar los puestos más ofrecidos por las empresas, en este sentido destacan: el de promotor vendedor (13% de las ofertas); ayudante general (11%), guardia de seguridad (8%), cajero (7%), costurera, encuestador, operador de telemarketing, demostrador, chofer y mensajero, cada uno con 2%; todos ellos en conjunto representan 50% de la oferta. (cuadro 4.20)

Por la edad requerida, los puestos más ofrecidos son el de promotor - vendedor con 1211 vacantes a jóvenes entre 27 y 29 años; el de guardia de seguridad con 1009 ofertas y el de cajero con 1051 puestos, ambos para jóvenes entre 18 y 20 años. El grupo de jóvenes menores de 15 es el que menos oferta de puestos tiene. (cuadro 4.21).

Según la formación académica, los puestos más ofrecidos se dirigen a jóvenes con secundaria, de estos, 1315 puestos son para promotor vendedor, 1196 para ayudante en general y 1224 para guardia de seguridad; le siguen los puestos ofrecidos a jóvenes con educación media superior, aquí, se ofrecen 1277 vacantes para promotor vendedor y 1182 para cajero. En los extremos del nivel educativo, esto es, por un lado las personas que sólo leen o escriben o las que tienen apenas la primaria y por otro los jóvenes que cuentan con una educación profesional, las ofertas se ven considerablemente reducidas. (cuadro 4.22).

Del total de vacantes ofrecidas, 44% prometían un salario de entre \$1500.00 y \$1999.00, 38% entre \$2000.00 y \$3999.00. En poco más de 50% de las ofertas no se exigía algún tipo de experiencia. (cuadros 4.23 y 4.24).

Según la edad requerida para el puesto, el rango entre 24 y 26 años concentró la mayor oferta de empleos (8,500), seguido del rango entre 18 y 20 (6,257), en tanto que a los jóvenes menores de 18 años sólo se les ofrecieron 476 vacantes. Del total de estas ofertas, los salarios ofrecidos en el rango de \$1500.00 y \$1999.00 concentran el 44% del total, los ofrecidos en el rango de \$2000.00 y \$3,999.00 concentran el 34%, por el contrario, aquellos salarios ofrecidos que superan los \$8,000.00 apenas representan el 1.4%. (cuadro 4.25).

Por otro lado, según la formación académica requerida para el puesto, la educación secundaria concentra el mayor número de vacantes ofrecidas con un poco más de 8,000; seguida de la educación media superior con poco más de siete mil y de la educación primaria con cerca de cuatro mil; mientras que las vacantes ofrecidas que requerían de un nivel de estudios profesionales apenas superó las 2000 plazas. (cuadro 4.26).

Por último, el índice de colocación de la *Feria de Empleo para Jóvenes* fue, según los datos proporcionados, de 43.6% (cuadro 27)

A partir de los anteriores se pueden hacer las siguientes observaciones.

En total de *Ferías y Jornadas de Empleo* realizadas apenas se logró colocar a 35% de los asistentes. La población capitalina tiene un nivel educativo muy superior con relación al resto del país; sin embargo, mientras que sólo 15% de los asistentes cuenta con estudios de secundaria, 40% de la demanda de vacantes se concentra en este grupo; por el contrario, mientras 35% de los asistentes cuenta con estudios profesionales, sólo 20% de los puestos ofrecidos requieren de estos estudios.

Algo similar ocurre cuando observamos los datos de la *Primera Feria de Empleo para Jóvenes*:

La juventud capitalina, en relación con el resto del país, se caracteriza por tener un alto nivel educativo; ello se refleja en los porcentajes de asistencia: 50% cuenta con niveles de educación media superior y 33% con educación superior.

Sin embargo, aproximadamente 75% de la demanda laboral se concentra en puestos que requieren primaria y secundaria, mientras que apenas poco más de 10% de la demanda laboral requiere jóvenes con estudios profesionales.

Los principales puestos ofrecidos en ese evento fueron los de vendedor, ayudante en general, guardia de seguridad, cajero, encuestador, operador de telemarketing, chofer y mensajero.

44% de los salarios ofrecidos estaban en el rango de \$1500.00 a \$1999.00; mientras 34% estaban en el rango de \$2000.00 a \$3999.00 (ambos concentran cerca del 80%); en tanto que apenas 1% de los salarios ofrecidos superaban los \$8000.00.

¿Cómo caracterizar un programa de este tipo a partir de estos datos?

#### 4.3.3.2.- Caracterización del Programa.

Las Ferias del Empleo continúan con la idea de vincular empresas y personas buscadores de trabajo.

Una de las limitaciones del programa, por lo demás difícil de superar en cualquier instancia, es que no puede controlar las características de los empleos que se ofertan. En los primeros eventos abundaban aquellos cuyas condiciones de trabajo no son las más idóneas: vendedor por comisiones, salarios apenas arriba del mínimo o simplemente trabajos eventuales sin ninguna de las garantías laborales que la ley ofrece.

Ante este escenario, se intentó subsanar tal deficiencia mediante la imposición de algunas condiciones a las empresas que pretenden participar en tales eventos: el entregar un reporte de colocados, ofrecer salarios "relativamente altos" y estabilidad laboral, entre otras.

Las Ferias del Empleo estaba dirigidas en un principio a la población en general, pero se reconoció la necesidad de focalizarlas cada vez más a algunos sectores de la población, lo que habla de un avance en el reconocimiento de las características particulares de cada grupo.

Sin embargo, el programa parece centrarse únicamente en la juventud como fuerza de trabajo, dejando de lado no sólo el tipo y la calidad de empleo que los jóvenes obtienen a través de estos eventos, sino el estudio de las expectativas de los jóvenes y el grado de satisfacción con el empleo conseguido,

Tanto las *Ferías de Empleo* como *Las Comunas* parecen acercarse más a un modelo de políticas de juventud que centra sus baterías únicamente en la inserción laboral de los jóvenes. Este modelo refleja una postura en la cual la responsabilidad del Estado (o en este caso del gobierno de la Ciudad) no es la generación de empleo, sino la de simple enlace entre la oferta de mano de obra y la demanda de las empresas. En el mejor de los casos, tenemos un Estado (o para nuestro caso, el gobierno de la Ciudad) que se limita a proporcionar la capacitación necesaria para los jóvenes, aunque esta capacitación, se ha demostrado, poco ha incidido en las condiciones de empleabilidad de la juventud.<sup>22</sup>

Con programas como estos, el gobierno descuida las más de las veces el tipo de empleos que consigue para la juventud, empleos que por sus características,

---

<sup>22</sup>Sobre los resultados poco alentadores que las Políticas de Capacitación para la Juventud en nuestro país han tenido, se puede revisar el trabajo de Navarrete López, Emma Lilliana. (2001) *Juventud y Trabajo; un reto para principios de siglo*, El Colegio Mexiquense, Estado de México.

poco ayudan a elevar la Calidad de Vida de los jóvenes. Con estos programas, las Políticas de Juventud del gobierno capitalino sólo apuntan hacia un Modelo de preocupado exclusivamente por la inserción laboral de los jóvenes.

### *Recapitulación.*

*La revisión del conjunto de programas dirigidos a la juventud durante el gobierno en cuestión, permite observar al menos tres grandes vertientes / problema sobre los que se pretende incidir:*

*a) La necesidad de acercar información (sobre los aspectos, problemas y oferta institucional de interés para la juventud) como herramienta indispensable para desarrollar su capacidad de tomar decisiones.*

*En este sentido, existen un conjunto de programas cuya función esencial es la generación, promoción y difusión de todo tipo de información que pueda ser útil los jóvenes; así entonces, la característica principal de estos programas es su función vinculatoria y de enlace. El problema con estos programas es su escasa incidencia en términos tanto cualitativos como cuantitativos y la inexistencia de mecanismos de evaluación y seguimiento permanentes.*

*b) La necesidad de impulsar la investigación sobre juventud, indispensable para el mejor conocimiento de la población hacia la cual se dirigen los problemas.*

*La investigación sobre juventud en nuestro país y más aún en la capital es ciertamente reciente; sin embargo, el programa de investigación iniciado por el gobierno local inicia una tarea ineludible dentro de la construcción de políticas de juventud de cualquier gobierno local.*

*c) La necesidad de incidir en algo que podríamos denominar desarrollo comunitario juvenil.*

*Los programas La Comuna y Jóvenes por la Ciudad apuntan hacia este objetivo. El primero de ellos abandona su carácter integral y simplemente se concentra en la cuestión del empleo. Sin embargo, el segundo es sin duda el programa que refleja de una manera más acabada la propuesta de una política social (y con ello una política de juventud) cuyos objetivos son la promoción de la participación y organización juvenil, la elevación de la calidad de vida e, implícitamente, la construcción de capital social.*

*d) La inserción de los jóvenes al mercado laboral como condición indispensable para su desarrollo.*

*El gobierno de la capital reconoce en el desempleo el problema que más afecta a la juventud. Dos de sus principales programas se concentran en este aspecto. Sin embargo, su carácter eminentemente vinculatorio es su principal limitante. La*

*calidad de los trabajos que logran conseguir para la juventud difícilmente contribuye a la elevación de su calidad de vida. La capacitación que proporciona un programa como La Comuna dista mucho de satisfacer las demandas reales del mercado laboral, con lo que se simplemente se confina a los jóvenes al mercado informal.*

## CONCLUSIONES

Al inicio de esta investigación sostuvimos que el Estado *habla y construye* un discurso de lo juvenil a través de las instituciones, las políticas y los programas que, diseñados desde el gobierno, elabora para atender las necesidades, exigencias, requerimientos, expectativas y problemas de este sector de la población.

Sostuvimos también que, para el caso del primer gobierno electo de la Ciudad de México, la forma que asumen las Políticas de Juventud estaría determinada por: a) la concepción que el gobierno tiene de las Políticas Sociales y b) de la propia juventud; c) por las características que asume la institución creada explícitamente para la atención de los jóvenes, d) por el marco jurídico que regula a ésta, e) así como por los programas dirigidos ex profeso para este grupo de población.

Ahora podemos afirmar que para cada uno de estos aspectos se observan las siguientes características en el primer gobierno electo de la capital:

1.- *Las Políticas Sociales.* Lo primero que debemos mencionar es que las Políticas de Juventud se enmarcan dentro de un contexto más amplio: las políticas sociales; estas determinan en buena medida las características que aquellas asumen.

La propuesta de Políticas Sociales del gobierno capitalino apunta, al menos en el papel, esto es, en sus documentos básicos, a la construcción de una ciudadanía social (al promover la satisfacción de un conjunto de derechos sociales), mediante la universalización de un conjunto prestaciones y servicios y la promoción de la participación ciudadana en la construcción de dichas políticas, lo que implica en el fondo la concepción de una corresponsabilidad Estado-sociedad.

Sin embargo, esa propuesta se presenta por momentos contradictoria, pues por un lado contiene esa fuerte idea de construcción de ciudadanía social de la que hablamos, pero por otro lado, en el momento de definir sus prioridades (por ejemplo, la necesidad de construcción de "un piso básico" para los "grupos vulnerables"), sus programas, sus grupos objetivo y las acciones puntuales, las políticas de juventud de este gobierno asumen en realidad características propias de un modelo compensatorio y focalizante.

A partir de ello, podemos observar una doble contradicción: la primera entre dos modelos de política social (ciudadanía social – compensatorio) y la segunda entre dos maneras de mirar la responsabilidad y el papel que deben jugar los diversos actores (el centrado en la acción gubernamental y el que busca la corresponsabilidad con la sociedad). Estas características y contradicciones de las políticas sociales determinarán desde un principio a la propuesta de Políticas de Juventud del gobierno en cuestión.

2.- *La concepción de la juventud.* Desde las instituciones gubernamentales es común observar al menos cuatro maneras de "mirar" a los jóvenes y/o a la juventud, miradas que en mayor o menor medida inciden en la construcción de políticas dirigidas hacia este sector:

Algunas veces se ubica a la juventud simplemente como una *etapa transitoria*, y por tanto, "como una enfermedad que se cura con el tiempo". Otras veces se *envía a los jóvenes al futuro*, creyendo que ya tendrán su oportunidad cuando sean *adultos*, luego entonces, por ahora son sólo "*la esperanza del futuro*", y en este sentido, lo mejor que se puede hacer con ellos es "*entretenerlos*". Muchas veces también se les idealiza, atribuyéndoles ciertas cualidades (todo buenos, participativos, solidarios, etcétera) o de plano descalificaciones (todos peligrosos, violentos, drogadictos, etcétera). De la mano de esta idealización, ocurre una homogeneización, asumiendo que todos comparten los mismos problemas, preocupaciones, características y necesidades.

En el caso del gobierno estudiado, la mirada sobre la juventud muestra contrastes y ambigüedades. Por un lado, se reconoce la multiplicidad y heterogeneidad de perspectivas desde las cuales se le puede observar, así como la manera en que la juventud se construye histórica y socialmente.

Igualmente, se le pretende reconocer como "sujeto de derecho", lo que implicaría concebirlo como ciudadano pleno, con derechos y obligaciones. Aquí debemos anotar que La *Ley de las y los jóvenes* creada durante el gobierno cardenista, apunta al menos en el papel, en este sentido.

Sin embargo, en otro momento se puede observar una excesiva idealización, al identificar a todos los jóvenes con atributos como "capacidad de solidaridad, de movilización, de organización, de cohesión, de participación y de involucramiento en causas sociales". Habría que preguntarse: ¿Todos los jóvenes son así? Seguramente no. Aunado a lo anterior, prevalece en algunos programas una visión del joven como simple fuerza de trabajo.

3.- *Las instituciones de la Juventud.* Uno de los elementos característicos de las Políticas de Juventud del gobierno perredista fue la creación de una instancia encargada directamente de la atención de este sector: *La Dirección de Programas para la Juventud*. Ello habla de un implícito reconocimiento de la importancia de este sector de la población y de la necesidad de construir políticas específicas. Sin duda este es uno de los grandes aportes. Sin embargo, existe ambigüedad en cuanto a los objetivos y funciones que esta instancia debe cumplir, ambigüedad que se observa también al momento de definir la tarea de las Políticas de juventud.

Por momentos se habla de dar respuesta a los problemas y necesidades más importantes de los jóvenes, pero después se llega incluso a sostener que las políticas de juventud deben "expresarse" en la "movilización" y la "lucha social" de la juventud. ¿Instancia gubernamental o apéndice político?

Sumando a lo anterior, las contradicciones de la Política Social referidas líneas arriba, determinan en buena medida la forma de concebir a las Políticas de Juventud.

Existe un discurso en el cual se afirma que estas últimas, las políticas de juventud, deben centrarse en la promoción del desarrollo juvenil (entendido este desarrollo, entre otras cosas, como el fortalecimiento del joven como un sujeto de derecho, con capacidad de decidir sobre su propia vida, de incidir en su comunidad, de organizarse y de construir al interior de esta organización lazos de solidaridad) y de la participación de este sector de la población en la construcción de las políticas hacia ellos dirigidas.

4.- *Los principales problemas y programas.* Pero esa contradicción no sólo se observa en los documentos. De la revisión del conjunto de programas dirigidos a la juventud durante el gobierno en cuestión, se desprende que éste observa al menos cuatro grandes problemas:

a) *La necesidad de vincular la investigación sobre la juventud a la construcción de políticas.* Uno de los mayores aciertos de las políticas de juventud capitalinas fue sin duda la creación del área directamente encargada de la investigación de este sector de la población, desde la cual se inició una sistematización del conocimiento, ciertamente aun incipiente pero que antes ni siquiera existía. Esta área permitió generar información que posteriormente fue utilizada en la elaboración de algunos planteamientos de la política de juventud.

b) *La necesidad de acercar información (sobre los aspectos, problemas y oferta institucional de interés para la juventud), como herramienta indispensable para desarrollar su capacidad de tomar decisiones.* En este sentido, existe un conjunto de programas cuya función esencial es la generación, promoción y difusión de todo tipo de información que pueda ser útil a los jóvenes; la característica principal de estos programas es su función vinculatoria y de enlace. El problema con ellos es su escasa incidencia en términos tanto cualitativos como cuantitativos y la inexistencia de mecanismos de evaluación y seguimiento permanentes. En suma, podemos observar una cantidad importante de programas que en realidad resultan poco eficientes. Cuando uno observa superficialmente la cantidad y variedad de esos programas se queda con la impresión de que el gobierno está *haciendo mucho por los jóvenes*, pero la realidad muestra lo contrario.

c) *La necesidad de incidir en algo que podríamos denominar desarrollo comunitario juvenil.* Los programas *La Comuna* y *Jóvenes por la Ciudad* apuntan, en el papel, hacia este objetivo. Desafortunadamente, el primero de ellos termina abandonando su carácter integral y simplemente se concentra en la cuestión del empleo. Sin embargo, el segundo es sin duda el programa que refleja de una manera más acabada la propuesta de una política social (y con ello de una política de juventud), donde una de las metas es elevar la calidad de vida a partir de, entre otras cosas, promover la participación y la organización juvenil; en el

fondo, este tipo de programas contribuyen, por supuesto en el largo plazo y no de manera vistosa en términos políticos, a la construcción de ciudadanía e incluso de capital social.

d) *La necesidad de insertar a los jóvenes al mercado laboral como condición indispensable para su desarrollo.* El gobierno de la capital reconoce en el desempleo el problema que más afecta a la juventud. Por ello quizá es que dos de los principales programas se concentran en este problema: el programa *La Comuna* y el programa *Ferías de Empleo para Jóvenes*.

Estos programas, que a nuestro juicio son los que tienen más impacto en la población, se concentran en la simple búsqueda de un empleo para el joven (problema que ciertamente los propios jóvenes reconocen como el que más les preocupa); sin embargo, estos programas adquieren un carácter de mero intermediario o enlace entre la población de jóvenes buscadores de empleo y las empresas ofertantes; con ello, el gobierno descuida las más de las veces el tipo de empleos que consigue para la juventud, empleos que por su precariedad, poco contribuyen a elevar la Calidad de Vida y el bienestar de los jóvenes.

En realidad, con estos programas, las Políticas de Juventud del gobierno capitalino sólo apuntan hacia un Modelo de Políticas preocupado exclusivamente por *la inserción laboral de los jóvenes*, pero en el cual el gobierno jamás asume la responsabilidad en la creación de empleos y limita su papel al de mero intermediario. Aunado a ello, la capacitación para el empleo que proporciona un programa como *La Comuna* dista mucho de satisfacer las demandas reales, tanto de los jóvenes, como del mercado laboral, con lo que simplemente se les confina al mercado informal.

A partir de lo anterior, ¿cómo podríamos caracterizar las Políticas de Juventud del primer gobierno electo de la capital?

Lo primero que podemos decir es que, al menos en el discurso, las políticas de juventud se acercan a algo que podríamos llamar una *política con la juventud*, cuya esencia sería la participación juvenil y la corresponsabilidad, esto es, una política que busca ante todo la construcción de solidaridad al interior de ese grupo y de éste con su comunidad. Sin embargo, en realidad sólo el programa *Jóvenes por la Ciudad* tendría alguna oportunidad de incidir en este sentido.

Este mismo programa permite observar atisbos de una *política desde la juventud*, esto es, una política cuya característica principal sería que pretende ser diseñada por los mismos jóvenes en condiciones de autogestión. Por desgracia, esta vertiente de las políticas del gobierno capitalino también fue la menos trabajada.

Por supuesto la propuesta del gobierno local, desde nuestra perspectiva, se aleja bastante de una *política por la juventud*, es decir, de una política que busque la movilización y el adoctrinamiento de este sector de la población en beneficio del sistema.

No obstante, no debemos olvidar que programas como *Jóvenes por la Ciudad* en más de una ocasión fueron señalados, por opositores al gobierno en turno, de pretender ser usados como espacios de reclutamiento partidista. Ciertamente, a esta acusación el gobierno capitalino contribuyó en más de un sentido, pues incluso en sus documentos oficiales se sostiene que el objetivo de su política de juventud es promover la "organización y movilización", resaltando la identificación de este sector con las "luchas sociales".

Recordemos también que buena cantidad de promotores del programa *Jóvenes por la Ciudad* surgieron de las brigadas juveniles del PRD que promovieron el voto a favor del Ingeniero Cárdenas. A pesar de ello, sería injusto calificar el trabajo del gobierno capitalino como una *política por la juventud*, entendida esta como "la pretensión de movilización de los jóvenes en provecho del sistema".

Por último, como arriba mencionamos, dos de los principales programas del gobierno capitalino (*Las Comunas* y las *Ferías de Empleo*) se concentran en el desempleo juvenil; con estos programas, las Políticas de Juventud del gobierno capitalino sólo apuntan hacia un Modelo de Políticas de Juventud preocupado exclusivamente por la *inserción laboral de los jóvenes*.

La preocupación de un modelo como este se concentra en insertar a los jóvenes al mercado laboral; pero no como responsabilidad del gobierno la generación de empleo, sino en su papel de simple enlace entre la oferta de mano de obra y la demanda de las empresas. Así, el gobierno se limita sólo a proporcionar la capacitación necesaria para los jóvenes. Sin embargo, este modelo deja fuera a una cantidad significativa de jóvenes para quienes el trabajo, o al menos el tipo de trabajo que se puede conseguir a través de estos programas, aunque sea difícil de entender, se aleja mucho de las sus expectativas laborales.

La ciudad de México atraviesa por un complejo proceso de recomposición política que genera algo que hasta hace algunos años era impensable: la posibilidad de la alternancia en el poder.

Si algunos avances se lograron en materia de juventud con la llegada del primer gobierno electo, estos prácticamente desaparecieron con el arribo del segundo gobierno electo, quien de un plumazo desapareció la Dirección de Programas para la Juventud para dar paso a la creación de un Instituto que funciona con apenas diez plazas y que tiene sobre sus espaldas la tarea de conducir la política de juventud. En este contexto, cualquier *Ley de las y los Jóvenes* que pretenda brindarles el status de ciudadano no puede ser más que letra muerta; lo mismo se puede decir que cualquier programa que mire a los jóvenes como personas que requieren de un *tutor* para su desarrollo -como es el caso del principal programa de la actual administración-.

De aquí surge la necesidad de pensar en programas de largo plazo, que no dependan de tiempos políticos, esto ciertamente implicaría programas "a prueba

prueba de funcionarios", lo que difícilmente se logrará sin la institucionalización plena de las políticas.

## BIBLIOGRAFÍA

Abbagnano, Nicola. (1996) *Diccionario de filosofía*, F.C.E., México.

Aguilar Aviles Fernando y Juan Jesús Estrella Chávez. (2001) "El Estado y la política social", en *Revista Acta Sociológica*, no. 32, mayo – agosto, pp. 151-173, FCPyS – UNAM, México.

Aguilar, Luis F. (1996) "Estudio introductorio", en Aguilar, Luis F. (1996) (editor). *Antología de políticas públicas: La hechura de las políticas*. Tomo 2, Miguel Ángel Porrúa, México.

Álvarez Enríquez, Lucla (coordinadora) (2002) ¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo, UAM-A/CRIM-UNAM/CONACULTA, México.

Ariès Philippe. (1973) *Centuries of childhood*, Londres.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. *Ley de Desarrollo Social para la Ciudad de México*, en [www.asambleadf.gob.mx](http://www.asambleadf.gob.mx)

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (1999) *Ley de los y las Jóvenes del Distrito Federal*, en [www.asamblea.df-qob.mx](http://www.asamblea.df-qob.mx)

Ayala Espino, José. (1996) *Mercado, elección pública e Instituciones: Una revisión de las teorías modernas del Estado*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México.

Balardini, Sergio. (1999) "Políticas de juventud: conceptos y la experiencia Argentina", en *Revista Última Década*, no. 10, CIDPA, Viña del Mar, Chile.

Balardini, Sergio. (2000) "De los Jóvenes, la juventud y las políticas de juventud", en *Revista Última Década*, no. 13, septiembre, pp. 11-24, CIDPA, Viña del Mar, Chile. (Versión digital en disco compacto).

Barba Solano, Carlos. (1995) "La política social desde una perspectiva sociológica" en *Revista Espral* no. 4, septiembre-diciembre, U. de G, México.

Bendit, Rene. (1998) "Juventud y políticas de juventud entre la sociedad civil y el Estado: la problemática de las estructuras adecuadas", en Hünermann Peter y Margit Eckholt. (editores) *La juventud latinoamericana en los procesos de globalización. Opción por los jóvenes*, ICALE, FLACSO y EUDEBA, Buenos Aires.

Brito Lemus, Roberto. (2000) "Identidades juveniles y praxis divergente; acerca de la conceptualización de juventud", en Nateras Domínguez, Alfredo (2000) *De jóvenes, culturas e identidades urbanas*, UAM-Iztapalapa, México, pp. 43-73.

Brito, Roberto. (1996) "Hacia una sociología de la juventud: Algunos elementos para la deconstrucción de un nuevo paradigma de la juventud", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre la Juventud*, Cuarta Época, año 1, núm. 1 jul-sep, pp. 24-33., Instituto Mexicano de la Juventud, México.

Burdieu, P. (1990) *La juventud no es más que una palabra*, Grijalbo/CNA, México.

Cárdenas Cuauhtémoc. (1997) *Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno, Distrito Federal 1997-2000*, México.

Castillo Berthler Héctor. (1996) "Los proyectos juveniles: entre la utopía y la cooptación política", en Varios autores. (1996) *Las políticas sociales en México en los años noventa*, FLACSO-UNAM-INSTITUTO MORA, México.

Castillo Berthier Héctor. (2001) *Enfoques y perspectivas de los actores institucionales que trabajan con jóvenes: las políticas gubernamentales en el gobierno federal y en el primer gobierno electo de la Ciudad de México*, ponencia presentada en la Escuela Nacional de Trabajo Social-UNAM, México, mimeo.

Ceron, Omar. (1998) Conferencia realizada en la Escuela Nacional de Trabajo Social por el Subdirector de Instrumentación Política de la SESyDS; 23 de noviembre.

CONADE, Dirección General de Atención a la Juventud. (1997) *Política de juventud*, (Mimeo).

De Zárraga, Luis. (director) (1985) *Informe Juventud en España (La inserción de los jóvenes en la sociedad)*, Ministerio de Cultura, Instituto de la Juventud, Madrid.

Departamento del Distrito Federal – Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social. (1997) *Memoria de gestión 1994-97*, México.

Departamento del Distrito Federal. (1996) *Manual de organización de la Dirección General de Política Social*, Serie Plan y Estructura, México.

Departamento del Distrito Federal. (1997) *Memoria de gestión 1994-97*, México.

Domínguez Pérez Moisés y Héctor Morales Gil de la Torre. (2003) "Políticas locales de juventud en México", en Dávila León, Oscar. (2003) *Políticas públicas de juventud en América Latina: políticas locales*, CIDPA, Chile.

Duarte Quappert, Claudio. (2000) "¿Juventud o juventudes? Acerca de cómo mirar y remirar a las juventudes de nuestro continente", en *Revista Última Década*, no. 13, septiembre, pp. 59-77, CIDPA, Viña del Mar, Chile. (Versión digital en disco compacto).

Duhau, Emilio. (1995). "Estado Benefactor, política social y pobreza", en *Sociológica*, No. 29, sep-dic, pp. 61-84, UAM-A, México.

Enríquez Pérez, Isaac. (2002) *El proceso de desarrollo, el Estado y las transformaciones de las políticas sociales ante la globalización*, FCPyS - UNAM, mimeo.

Estrella Chávez Juan Jesús (1999) *Las políticas sociales del gobierno del Distrito Federal y las demandas de la ciudadanía: el caso de la delegación Iztapalapa 1994-1998*, Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, México.

Estrella Chávez Juan Jesús. (2002) *Del Estado como factor de producción: revisar la doctrina neoliberal*, FCPyS, México. Mimeo.

Evangelista, Eli *et al.* (2000e) "Contexto y generalidades de la juventud en la Ciudad de México", en Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: políticas, programas, retos y perspectivas*, México.

Evangelista, Eli. (2000) "Las políticas sociales de desarrollo local: aproximaciones a la construcción de la política juvenil de la Ciudad de México (1998-2000)", en *Revista Trabajo Social*, no. 1, invierno, pp. 12-24, ENTS-UNAM, México.

Felxa Charles. (1998) *El reloj de arena: culturas juveniles en México*, SEP/CAUSA JOVEN, México.

Fernández de Castro, Ignacio. (1979) "Réquiem por los profesionales", en *Revista Transición*, núm. 14, año II, Barcelona, pp. 33-37.

Flores Molina, Oscar. (2001) *La Reforma Política del Distrito Federal*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México.

Fuentes, Luis Marlo. (2003) "Política social y clientelas políticas", en *Milenio Diario*, 9 de mayo, México.

García Pelayo, Manuel. (1996) *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, España.

García Venegas, Isaac. (2000e) "Reflexiones sobre las y los jóvenes, la juventud y lo juvenil", en Gobierno del Distrito Federal-Dirección General de Equidad y Desarrollo Social (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: políticas, programas, retos y perspectivas*, México.

Giddens Anthony. (1993) "Política, Estado, gobierno", en *Sociología*, Madrid, Alianza Universidad.

Gobierno del Distrito Federal-Secretaría de Desarrollo Social. (2000) *Informe de gestión 1997-2000*, México, p 97.

Gobierno de Distrito Federal - Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social (1999) *Realidades Laborales (Boletín Informativo del Servicio de Empleo del D.F., año IV, no. 4, México.*

Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000b) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Recuperación: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales, México.*

Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000c) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Memoria: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales, México.*

Gobierno del Distrito Federal - Dirección de Programas para la Juventud. (2000e) *La Juventud en la Ciudad de México: Políticas, Programas, Retos y Perspectivas, México.*

Gobierno del Distrito Federal - Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. (1998) *Documento de presentación, en [www.equidad.gob.df.mx](http://www.equidad.gob.df.mx)*

Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000c) *Ferías y Jornadas de Empleo 1998-2000: informe, México.*

Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000d) *Feria de Empleo para Jóvenes de la Ciudad de México, México.*

Gobierno del Distrito Federal (1998) *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal* en *Gaceta Oficial del Distrito Federal*; 29 de diciembre.

Gobierno del Distrito Federal, Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000b) *La Comuna: un programa para jóvenes en la Ciudad de México, México.*

Gobierno del Distrito Federal. (1998) *Programa General de Gobierno del Distrito Federal 1988-2000, México.*

Gobierno del Distrito Federal. (1998a) *Política social del gobierno del Distrito Federal. Documento marco, México.*

Gobierno del Distrito Federal. (2000) *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, México, D.F.*

Gobierno del Distrito Federal. (2002) *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, México.*

Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000a) *Un Rol con jóvenes por la ciudad. Plan: Relatos teóricos, metodológicos y vivenciales, México.*

Gobierno del Distrito Federal-Dirección de Programas para la Juventud. (2000d)

*Construyendo la ciudad para las y los jóvenes: elementos metodológicos para la organización juvenil*, México. 91 pp.

Gobierno del Distrito Federal-Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000a) *Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: La Comuna*, mimeo.

Guerrero Omar. (1986) *La administración pública en el Estado capitalista*, Fontarama, México.

Guerrero Omar. *Principios de Administración Pública*, en <http://biblioteca.redescolar.ilce.edu.mx/sites/csa/principlo/Inicio.html>.

Guerrero, Omar. (1994). "Las Políticas Públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria", en *Revista Administración y Desarrollo*, no. 29, Escuela Superior de Administración Pública, Santafé de Bogotá.

Guerrero, Omar. (1995) "El éxito y el fracaso en la evaluación del desempeño gubernamental", en *Revista Control Gubernamental*, no.7, julio-diciembre, pp. 35-65. Secretaría de la Contraloría, Gobierno del Estado de México.

Guerrero, Omar. (1999) *Del Estado gerencial al Estado cívico*, UAEM-Miguel Ángel Porrúa, México.

Hoogwood B; y Jun L. A. (1984) *Pollyc analysis for the real world*, Oxford University Press.

INEGI (1998) *Encuesta Nacional de Empleo*, México.

INEGI (2000) *Los jóvenes en México*, México.

INEGI. (1997) *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*, México.

INEGI. (1999) *Encuesta Nacional de Empleo*, México.

INEGI. (2000) *XII Censo general de población y vivienda*, México, en [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Instituto Mexicano de la Juventud. (2000) *Encuesta Nacional de Juventud 2000*, en [www.imjuventud.gob.mx](http://www.imjuventud.gob.mx).

Instituto Mexicano de la Juventud. (2002) *Jóvenes mexicanos del siglo XXI: encuesta Nacional de juventud 2000*, México.

Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. (1961) *El INJM y su proyección nacional (ciclo presidente López Mateos*, no, 27, mayo) México.

Joan-Eugeni. (1991) *Espacio y sociedad*, Siglo XXI, México.

Jusidman, Clara. (1998) Comparecencia de la C. Secretaria de Educación Salud y Desarrollo Social, ante la II Asamblea Legislativa, mimeo.

Kelsen Hans. (1979) *Compendio de teoría del Estado*, Blume, Barcelona.

Lechner, Norbert. (2000) "Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social", en Kliksberg, Bernardo (2000) (coordinador) *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, F.C.E., México, pp. 112-113,

Lerner, Berta. (coord) (1996) *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, México, Porrúa.

Levi, Giovanni y Jean Claude Schmitt (directores) (1996) "Introducción", en *Historia de los jóvenes*, Tomo I "De la antigüedad a la edad moderna", Taurus, Madrid.

Levitas, Maurice. (1978). *Marxismo y sociología de la educación*, Siglo XXI, México.

Leyva Piña Marco A y Javier Rodríguez Lagunas. (2000) *Informe preliminar del diagnóstico de Jóvenes y trabajo en la Unidad Vicente Guerrero*, UAM-Iztapalapa, México.

López Paniagua, Rosalía. (1990). "La reforma del Estado y las políticas de vivienda popular en México"; en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, no. 3, FCPyS, México.

MacIver, Robert M. (1955) *The Modern State*, New York. Russell.

Maza Carlos. (1997) "Amores imposibles: sobre las relaciones entre la investigación y las políticas de juventud", en *Jóvenes. Revista de Estudios sobre la Juventud*, no. 3, pp 58-70, Causa Joven, México.

Mazzotti Mariella. (1999) *Algunos elementos claves para la definición de políticas locales Juveniles*, OIT, Uruguay. (versión digital en [www.cinterfort.org.uy](http://www.cinterfort.org.uy)).

Medina C. Gabriel. (1996) *Análisis de una política social como espacio articulador de expectativas laborales: potencialidades del programa Chile joven*, Tesis de grado, FLACSO, México.

Mørch, Sven. (1996) "Sobre el desarrollo y los problemas de la juventud: el surgimiento de la juventud como concepción sociohistórica", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre Juventud*, cuarta época, año 1, núm. 1, jul-sep, Instituto Mexicano de la Juventud, México, pp. 78-106.

Nateras Domínguez Alfredo. (2000) "Jóvenes, identidad y diversidad", en *Revista Travesaño 2000. Temas de población*, año 3, no. 8, pp. 10-15, Gobierno del Estado de Guanajuato - Consejo Estatal de Población, Guanajuato, México.

Navarrete López, Emma Liliana. (2001) *Juventud y Trabajo; un reto para principios de siglo*, El Colegio Mexiquense, Estado de México.

Offe, Claus. (1991). "Política social y teoría del Estado", en *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, CONACULTA/Alianza Editorial, México.

Pérez Islas José Antonio. (2002) *Análisis de las políticas de juventud desarrolladas en México durante la administración de Carlos Salinas de Gortari*, Tesis de Licenciatura, Universidad Iberoamericana, México, DF.

Pérez Islas, José Antonio. (1999) "Visiones y versiones: los jóvenes y las políticas de juventud", en Medina Carrasco, Gabriel (1999) *Aproximaciones a la diversidad juvenil*, El Colegio de México, México.

Pérez Islas, José Antonio. (2000) *Jóvenes e instituciones en México: actores, políticas y programas*, IMJ-SEP, México.

Pérez Islas, José Antonio. (Coordinador) (1999) *Jóvenes: Una evaluación del conocimiento. La investigación sobre juventud en México:1986-1999*, 2 tomos, Centro de Investigación y Estudios sobre la Juventud – Instituto Mexicano de la Juventud, México.

Pérez, Islas José Antonio. (1996) "Historia de un amor como no ha habido otro igual", en Cordera, Rafael, (coordinador) (1996) *México joven, política y propuestas para su discusión*, UNAM, México.

Perló Cohen, Manuel. (1996). "El papel del Estado, el mercado y las organizaciones civiles en las políticas sociales: hacia un nuevo balance", en Ortega Carricarte, Carlos y Castillo García Molsés. (comp.) (1996) *Hacia un nuevo balance de la política social en la Ciudad de México*, DDF, México.

Pichardo Pagaza, Ignacio. (1984) *Introducción a la administración pública de México: bases y estructura*, INAP, México.

Poder Ejecutivo Federal – Secretaría de Educación Pública. (1999) *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud*, en [www.imjuventud.gob.mx](http://www.imjuventud.gob.mx)

Poder Ejecutivo Federal (1950) *Diario Oficial de la Federación*, 25 de febrero.

Poder Ejecutivo Federal (1977) *Diario Oficial de la Federación*, 30 de noviembre.

Poder Ejecutivo Federal (2002) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México.

Poder Ejecutivo Federal. (1990) *Programa Nacional del Deporte y la Juventud: 1989-1994*, México.

Pontes Sposito, Marilla. (1994) "Violencia colectiva, jóvenes y educación", en *Revista Mexicana de Sociología*, no. 3, pp. 113-129., Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.

Prost, Antoine. (1989) "Fronteras y espacios de lo privado", en Philippe Ariès y Georges Duby (directores), *Historia de la vida privada*, tomo 5, *De la Primera Guerra Mundial a nuestros días*, (bajo la dirección de Antoine Proust y Gérard Vincent), ed. Taurus, Madrid.

Putnam, Robert D. (1993) *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press.

Rodríguez Ernesto. (2002) "El contexto de análisis: una caracterización esquemática", en Rodríguez Ernesto. (2002) *Actores estratégicos para el desarrollo: políticas de juventud para el siglo XXI*, SEP-IMJ, México.

Rodríguez, Ernesto. (1996) *Cooperación regional en políticas de juventud: Lineamientos estratégicos y propuestas operativas*, OIJ, Asunción Paraguay.

Sáez Marín, Juan. (1988) *El frente de juventudes. Política de juventud en la España de la posguerra (1937-1960)*, Madrid, Siglo XXI Editores.

Sánchez González, José Juan. (1997) *Administración pública y reforma de Estado en México*, INAP, México.

Sobrino, Jaime y Garrocho, Carlos. (1995) *Pobreza, política social y participación ciudadana*, México, El Colegio Mexiquense.

Sublrats, J. (1989) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, INAP, Madrid.

Titmus, Richard M. (1959). *Essays on the Welfare State*, London Allen and Unlon, Gran Bretaña.

Touraine Alain. (1988): "Un mundo que ha perdido su futuro", en *¿Qué empleo para los jóvenes?*, Tecnos-UNESCO, Madrid.

Valenzuela Arce, José Manuel. (1991) "Modernidad, posmodernidad y juventud", en *Revista Mexicana de Sociología*, no. 1 pp. 167-202, IIS-UNAM, México.

Valenzuela, José Manuel. (1997) "Culturas juveniles, identidades transitorias", en *Jóvenes Revista de Estudios Sobre la Juventud*, 4ª época, año 1, no. 3, enero-mayo, México.

Vilas, Carlos M. (1996) "De ambulancias bomberos y policías: La política social del neoliberalismo (Notas para una perspectiva macro)", en Varios autores. (1996) *Las*

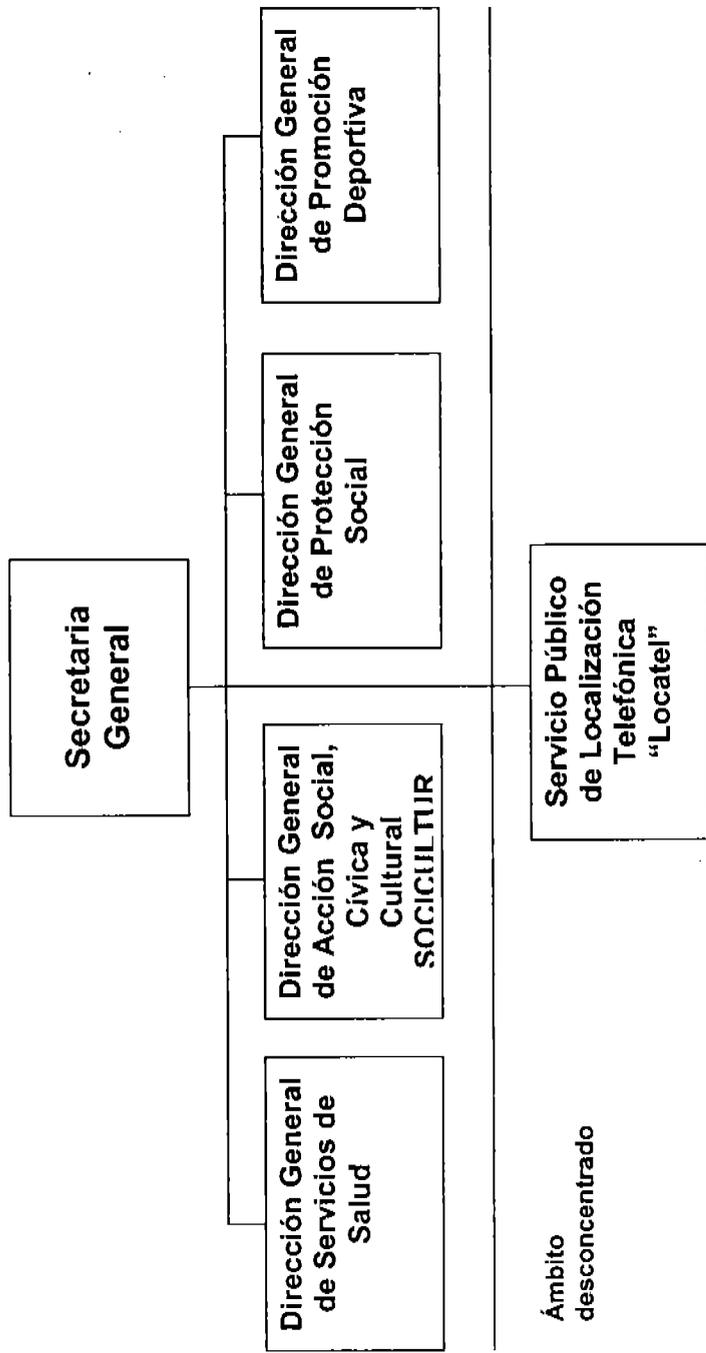
*políticas sociales de México en los noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Janes, México.

Watkins, Federick. (1979) "Gobierno", en Sillis C. David. (1979) *Enciclopedia Internacional de las ciencias sociales*, Aguilar, Madrid.

# ANEXOS

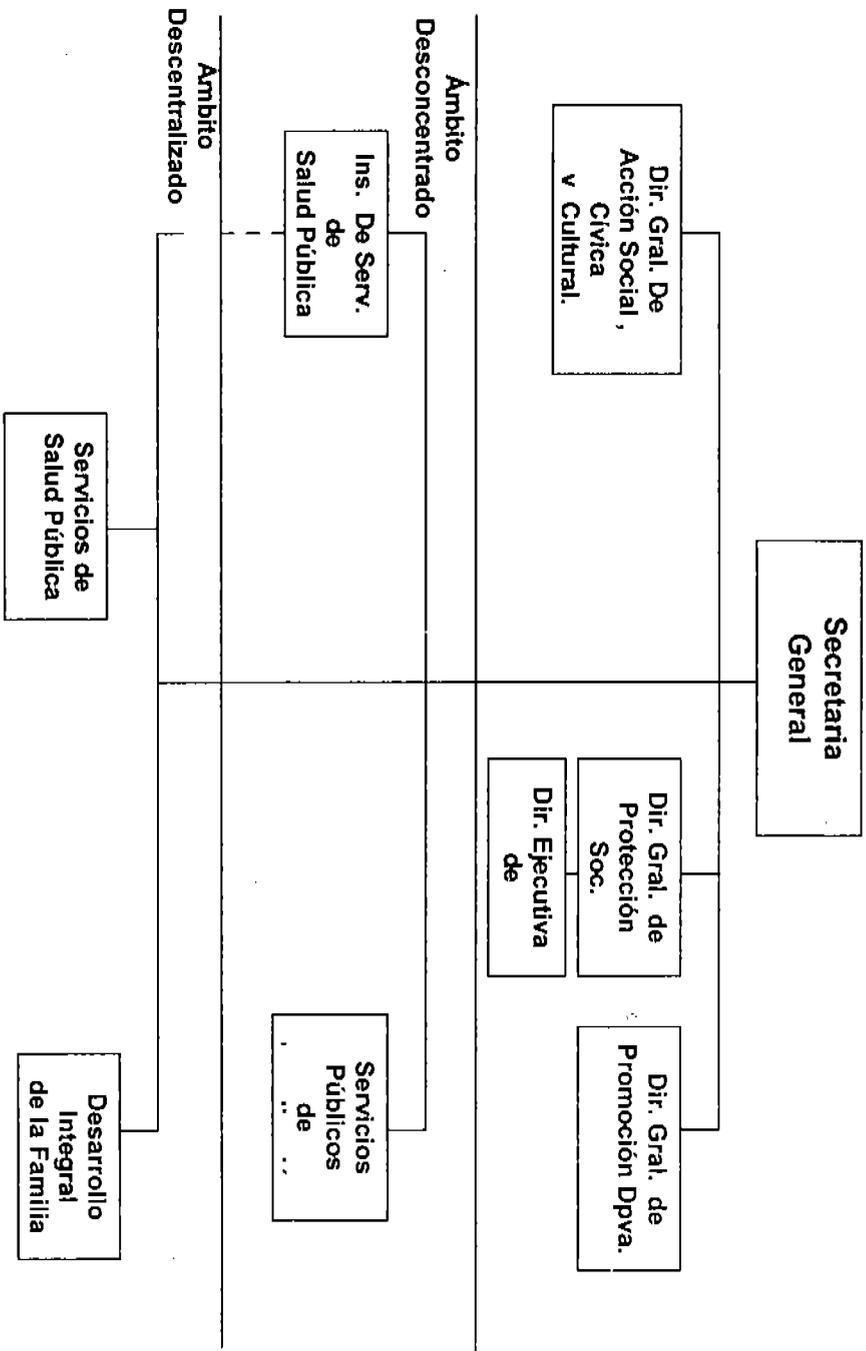
## **ANEXO CAPITULO 2**

**Organigrama 2.1**  
**Secretaría General de Desarrollo Social, 1994.**



Elaboración propia.

## Organigrama 2.2 Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, 1997



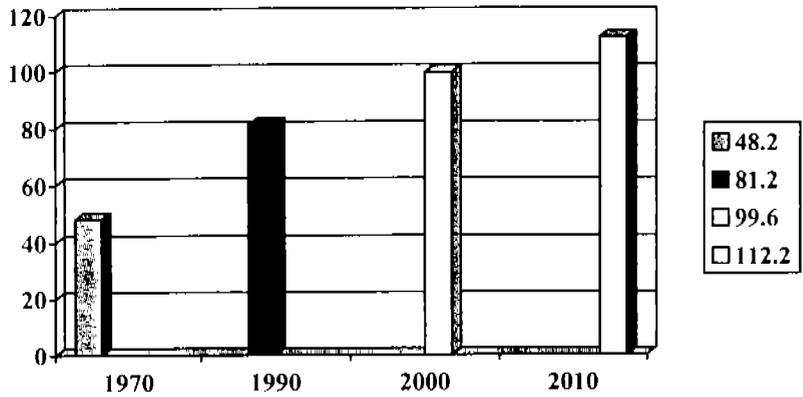
Elaboración propia.

**Tabla 2.1**  
**Funciones de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social.**  
**(SESyDS)**

- |   |  |
|---|--|
| <p>1.- Formular y desarrollar las políticas de desarrollo cívico y cultural, de bienestar y asistencia social y de deporte y recreación, así como participar con las dependencias y entidades federales en la formulación y conducción de la política educativa y los programas de apoyo alimenticio a la niñez</p> <p>2.- Impulsar las actividades de acción social, cívica y cultural entre la población</p> <p>3.- Impulsar las actividades de fomento cultural y artístico</p> <p>4.- Organizar en coordinación con las delegaciones los actos cívicos del gobierno</p> <p>5.- Proteger, mantener y acrecentar el patrimonio artístico e histórico de la ciudad de México</p> <p>6.- Formular y ejecutar las políticas para fomentar y organizar el deporte</p> <p>7.- Establecer y conducir la política en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad en general y coordinar los programas de salud de la administración pública del Distrito Federal, con entidades del gobierno federal y sector privado</p> | <p>8.- Prestar servicios médicos - quirúrgicos a la población abierta, administrar establecimientos de salubridad y brindar atención y servicios y asistencia pública</p> <p>9.- Promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el alcoholismo y la desintegración familiar</p> <p>10.- Coordinar, concertar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos</p> <p>11.- Organizar y vigilar las instituciones de asistencia privada</p> <p>12.- Fomentar el desarrollo de programas de asistencia y bienestar social</p> <p>13.- Promover, coordinar y fomentar los programas de educación para la salud y mejoramiento del ambiente, educación para adultos, alfabetización y demás programas especiales</p> <p>14.- Coordinar, conducir y supervisar la operación de zoológicos</p> <p>15.- Promover la coordinación de acciones y programas del bienestar social y combate a la pobreza.</p> |
|---|--|

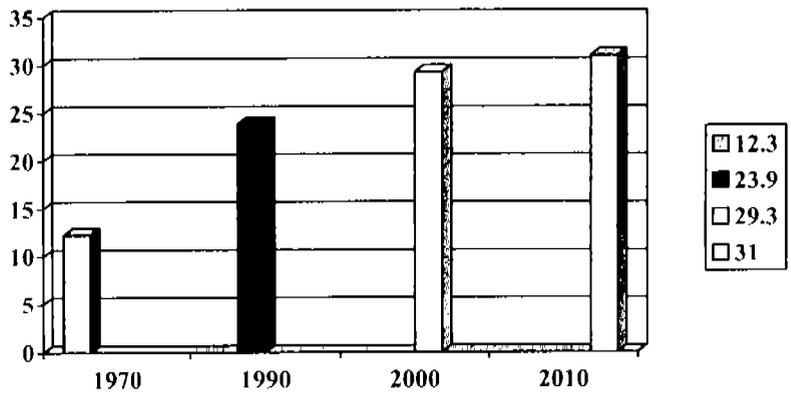
Fuente: *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*; Art. 25 pp.290-291.

**Gráfica 2.1**  
**México: Población total, 1970-2010 (millones).**



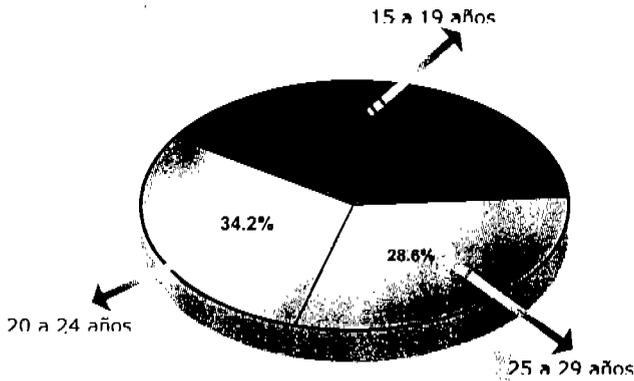
Fuente: INEGI (2000) *Los jóvenes en México*.

**Gráfica 2.2**  
**México. Población joven (15 a 29 años), 1970-2010 (millones).**



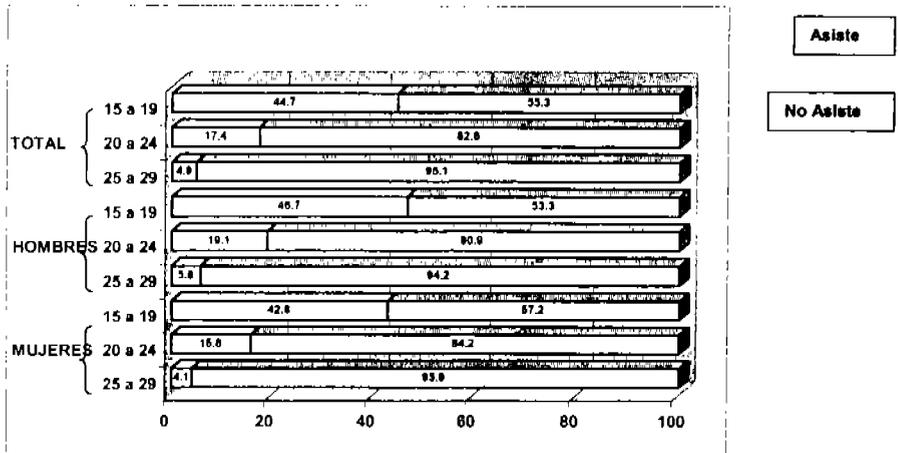
Fuente: INEGI (2000) *Los jóvenes en México*

**Gráfica 2.3**  
**México. Distribución porcentual de**  
**la población joven (15 a 29 años) por grupo de edad, 1997.**



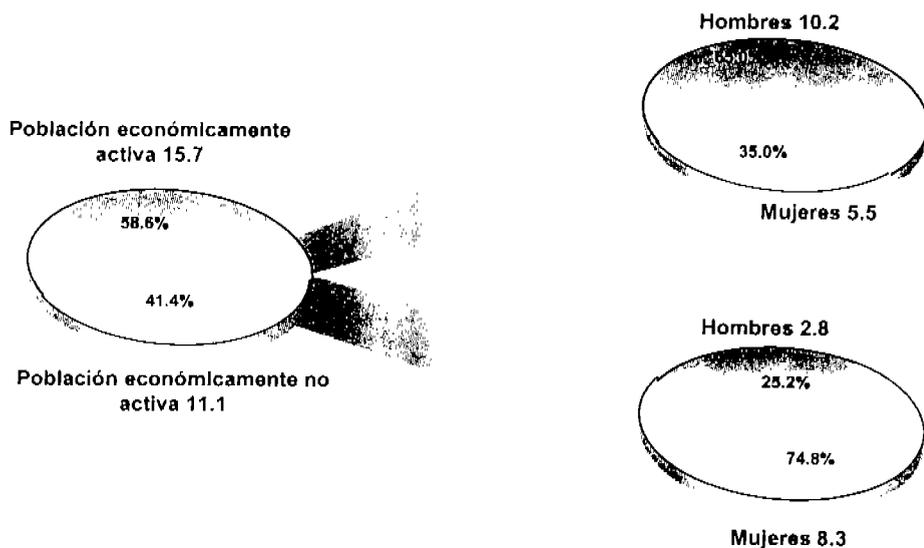
Fuente: INEGI (2000) *Los jóvenes en México*

**Gráfica 2.4**  
**Distribución porcentual de la población joven (15 a 29 años) por sexo y**  
**grupos de edad según condición de asistencia a la escuela, 1997.**



Fuente: INEGI (2000) *Los jóvenes en México.*

**Gráfica 2.5**  
**México. Distribución porcentual de la población joven (15 a 29 años) por**  
**condición de actividad y sexo, 1998. (millones)**



Fuente: INEGI (2000) *Los jóvenes en México*

## ENCUESTA NACIONAL DE JUVENTUD 2000<sup>1</sup>

**Cuadro 2.1** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Condición de asistencia escolar de los  
jóvenes  
n = 33'634,860

¿Actualmente estudias?				
Grupos de Edad y Sexo	Total	Si	No	No contestó
<b>TOTAL</b>				
12 a 14 años	100	86.8	11.6	1.6
15 a 19 años	100	57.1	41.3	1.6
20 a 24 años	100	27.9	70.7	1.4
25 a 29 años	100	14.2	84.1	1.7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>45.5</b>	<b>52.9</b>	<b>1.6</b>

**Cuadro 2.2** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Edad a la que los jóvenes dejaron de  
estudiar  
n = 18'300,949

Edad a la que dejaron de estudiar	Hombre	Mujer	Total
De 11 años y menos	6.5	8.7	7.7
De 12 a 14 años	26.4	32.1	29.4
De 15 a 19 años	48.9	42.8	45.6
De 20 a 24 años	9.7	8.5	9.1
De 25 a 29 años	2.0	1.3	1.6
No contestó	6.5	6.6	6.5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.3** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Motivos por los que los jóvenes  
ya no estudian  
n = 18'300,949

Motivos	Hombre	Mujer	Total
No tenía recursos	20.5	22.4	21.5
Acabe mis estudios	7.1	8.3	7.7
Ya no me gustaba estudiar	24.8	20.4	22.5
Tenia que trabajar	24.8	12.1	18.1
Matrimonio	6.8	17.3	12.4
Otra	10.0	13.4	11.8
No contestó	5.9	6.1	6.0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.4** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Les gustaría continuar  
estudiando  
n = 18'300,949

Grupos de Edad y Sexo	Si	No	No contestó
<b>TOTAL</b>			
12 a 14 años	56.0	29.3	14.8
15 a 19 años	67.7	26.7	5.6
20 a 24 años	70.2	25.6	4.2
25 a 29 años	68.1	27.1	4.8
<b>Total</b>	<b>68.1</b>	<b>26.6</b>	<b>5.3</b>

<sup>1</sup> Los datos corresponden a Instituto Mexicano de la Juventud (2000) *Encuesta nacional de juventud 2000*, Mexico, SEP-IMJ

**Cuadro 2.5** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Para qué les gustaría continuar  
estudiando n = 13'437,425

Motivo	Porcentaje		
	Hombre	Mujer	Total
Para aprender más	39	47.2	43.7
Para ganar más dinero	12	6.1	8.9
Para conseguir un trabajo	14	13.3	13.5
Para ser más importante	4	3.3	3.7
Para sacar mi diploma	4	2.8	3.2
Para entender lo que pasa en el país	1	0.7	0.7
Para conocer y defender mis derechos	2	2.5	2.2
Para vivir mejor	16	15.9	16.0
Otra	6	5.9	5.8
No contestó	2	2.4	2.3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

### FAMILIA, NOVIAZGO Y TEMAS DE CONVERSACIÓN

**Cuadro 2.6** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Condición de los jóvenes de permanencia o salida  
del hogar paterno (más de seis meses) n = 26'763,466

Han salido del hogar paterno	Hombres	Mujeres	Total
Si	34.4	43.4	39.1
No	64.9	56.1	60.3
No contestó	0.7	0.5	0.6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.7** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Edad de los jóvenes a la salida por  
primera vez del hogar paterno (más de seis meses)  
n = 10'585,782

Grupos de edad	Hombres	Mujeres	Total
Menos de 12 años	5.3	4.0	4.5
De 12 a 14 años	10.2	11.7	11.1
De 15 a 19 años	51.1	58.4	55.3
De 20 a 24 años	25.0	21.4	22.9
De 25 a 29 años	4.4	2.6	3.3
No contestó	4.0	2.0	2.8

**Cuadro 2.8** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Razones de los jóvenes a la salida por  
primera vez del hogar paterno  
(más de seis meses)

Razones de salida	Hombres	Mujeres	Total
Me casé o me uní en pareja	35.5	55.9	47.3
Me fui a estudiar a otra ciudad, pueblo, estado, país	15.0	10.9	12.7
Me fui a trabajar a otra ciudad, pueblo, estado, país	26.4	15.7	20.2
Otra	19.6	14.5	16.7
No contestó	3.5	3.0	3.2

**Cuadro 2.9** Encuesta Nacional de Juventud 2000.  
México. Temas y frecuencia con que los jóvenes  
platican con su novio(a) (porcentaje)  
n = 8'525,802

Temas de conversación	Nada	Poco	Regular	Mucho	No contestó	Total
<b>TOTAL</b>						
Tus estudios	26.7	20.3	23.3	26.2	3.4	100
De su relación	3.5	12.9	23.9	56.8	3.0	100
Política	42.1	31.3	17.4	6.2	3.0	100
Religión	24.9	37.4	22.9	11.7	3.1	100
Sexo	17.3	23.5	32.9	23.2	3.1	100
Trabajo	11.6	21.1	32.1	31.8	3.4	100
Noticias de actualidad	20.7	29.4	32.6	14.1	3.2	100
Televisión o cine	16.8	31.3	33.7	15.1	3.1	100
Tu familia	4.2	21.4	35.1	36.1	3.1	100
Tus sentimientos	3.9	13.0	26.4	53.5	3.2	100
Tu apariencia física	18.5	28.0	30.2	19.6	3.6	100

## SEXUALIDAD

**Cuadro 2.10** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Condición del conocimiento de los jóvenes  
sobre métodos anticonceptivos no. = 26'763,466

Grupos de Edad y Sexo	¿Conoces algún método anticonceptivo?			
	Total	Si	No	No contestó
<b>TOTAL</b>				
15 a 19 años	100	78.7	20.4	0.9
20 a 24 años	100	86.7	12.5	0.8
25 a 29 años	100	88.4	10.8	0.8
Total	100	84.1	15.0	0.9

**Cuadro 2.11** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Condición del conocimiento de los jóvenes  
sobre métodos de protección contra ITS y VIH-Sida  
n = 26'763,466

Grupos de Edad y Sexo	¿Sabes cómo prevenirte de enfermedades de transmisión sexual?			
	Total	Si	No	No contestó
<b>TOTAL</b>				
15 a 19 años	100	79.8	19.3	0.9
20 a 24 años	100	85.9	13.3	0.8
25 a 29 años	100	87.8	11.4	0.8
Total	100	84.2	15.0	0.8

**Cuadro 2.12** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Métodos de protección contra ITS y VIH-  
Sida que los jóvenes mencionaron n = 26'763,466

	¿Cuáles son los métodos que te ayudan a prevenirte de estas?					
	Total	Condón o preservativo	No teniendo relaciones sexuales	Teniendo relaciones sexuales con un compañero	Otra	No contestó
<b>TOTAL</b>						
15 a 19 años	100	54.2	13.6	11.1	0.5	20.6
20 a 24 años	100	55.7	8.4	20.7	0.7	14.6
25 a 29 años	100	53.4	5.8	27.7	0.6	12.5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>54.4</b>	<b>9.6</b>	<b>19.1</b>	<b>0.6</b>	<b>16.3</b>

**Cuadro 2.13** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Edad de la primera relación sexual  
México, 2000  
n = 14'823,325

Grupos de edad	Porcentaje
Menos de 12 años	0.5
De 12 a 14 años	8.1
De 15 a 19 años	66.2
De 20 a 24 años	20.8
De 24 a 29 años	1.9
No contestó	2.4
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.14** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Razones por la que no han tenido  
relaciones sexuales n = 12'033,488

Razones	Hombres	Mujeres	Total
Por miedo al SIDA o a las ITS	19.0	7.7	12.5
Por medio al embarazo	11.9	11.4	11.6
Porque no ha tenido oportunidad	19.4	2.9	10
Porque quiero llegar virgen al matrimonio	5.8	40.1	25.4
Espero a la pareja ideal	25.8	23.7	24.6
Otra	15.1	11.9	13.3
No contestó	3.1	2.3	2.6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL.

**Cuadro 2.15** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Actividades en que los jóvenes estarían  
dispuestos a participar (porcentajes) n =  
26'763,466

Participación	Total	Si	No	No contestó
Actos de partidos políticos	100	23.8	73.2	3.1
Por la paz	100	83.8	13.2	3.0
Por los derechos humanos	100	83.7	13.2	3.1
Protestas ciudadanas	100	44.8	52.1	3.1
Por los derechos de los homosexuales	100	25.5	71.4	3.1
A favor del aborto	100	18.0	78.8	3.2
Por los enfermos de SIDA	100	69.9	29.9	3.2
Por el respeto de los indígenas	100	85.7	11.2	3.1
En defensa del medio ambiente	100	86.0	10.9	3.1
En contra del delito y la inseguridad	100	81.6	15.2	3.2

**Cuadro 2.16** Encuesta Nacional de Juventud.  
México. Confianza de los jóvenes en diversas  
Instituciones n = 26'763,466

Instituciones	Hombre	Mujer	Total
Gobierno	12.0	11.4	11.7
Partidos políticos	1.3	1.0	1.2
Congreso	1.0	0.8	0.8
Sindicatos	2.8	1.5	2.2
Iglesia	30.3	39.6	35.2
Agrupaciones de ciudadanos	1.9	1.2	1.5
Ejército	4.3	1.8	3.0
Medios de comunicación	4.3	4.1	4.2
Familia	31.3	29.6	30.4
Escuela	4.2	3.1	3.6
Ninguna	4.1	3.4	3.7
No contestó	2.5	2.7	2.6
Total	100	100	100

**Cuadro 2.17 Encuesta Nacional de Juventud.**  
México. Grado de confianza de los jóvenes en  
diversos personajes (porcentajes) n = 26'763,466

Personajes	Total	Si confio	Confio poco	No confio	No contestó
<b>TOTAL</b>					
Políticos	100	6.5	38.5	52.1	2.9
Jueces	100	15.4	44.6	37.1	2.9
Maestros	100	65.2	26.6	5.3	2.9
Médicos	100	70.0	22.1	5.1	2.8
Policías	100	11.6	37.8	47.9	2.9
Empresarios	100	16.8	44.7	35.5	3.0
Militares	100	28.9	37.3	30.7	3.1
Líderes sindicales o gremiales	100	12.1	35.4	49.5	3.0
Sacerdotes	100	58.5	22.8	15.7	3.0
Judiciales	100	12.0	30.4	54.5	3.1
Defensores de derechos humanos	100	46.5	36.2	14.3	3.0
Miembros de organizaciones ciudadanas	100	28.1	42.4	28.2	3.3

**Cuadro 2.18 Encuesta Nacional de Juventud.**  
México. Los problemas más graves del país según  
los jóvenes n = 26'763,466

Lo más grave del país	Hombre	Mujer	Total
La pobreza	61.5	59.4	60.4
El desempleo	11.6	11.9	11.7
La corrupción	10.7	9.6	10.1
Otro	13.6	16.2	14.9
No contestó	2.6	3.0	2.8
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.19 Encuesta Nacional de Juventud.**  
México. Jerarquización de las expectativas de los  
jóvenes n = 26'763,466

Lo más importante es:	Hombres	Mujeres	Total
<b>Casarse</b>	24.4	26.0	25.2
Tener hijos	3.7	6.0	4.9
Tener un negocio propio	22.1	16.8	19.4
Tener un buen empleo	29.1	25.5	27.2
Trabajar en el extranjero	2.3	2.1	2.2
Tener vivienda propia	12.6	17.0	14.9
Servir a los demás	3.0	3.7	3.4
Realizar un viaje largo	0.8	0.8	0.8
No contestó	2.0	2.1	2.0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Cuadro 2.20 Encuesta Nacional de Juventud. México.**  
Valoración de los jóvenes sobre su situación actual en temas específicos  
en comparación con la generación de sus padres (porcentajes)  
n = 26'763,466

Condiciones	Total	Mejor	Igual	Poor	No contestó
<b>TOTAL</b>					
Facilidad de tener vivienda propia	100	46.1	27.2	24.5	2.2
Possibilidad para estudiar	100	63.8	23.0	10.5	2.7
Possibilidad de formar tu propia familia	100	48.4	37.6	11.6	2.4
Possibilidad para trabajar	100	48.1	30.9	18.3	2.7
Tener ingresos económicos adecuados	100	42.0	33.7	21.8	2.5
Divertirse	100	61.4	26.2	9.7	2.7
Tener mayor seguridad pública	100	30.2	29.6	37.7	2.5
Participar en la vida política	100	42.1	37.1	17.9	2.9

## TRABAJO

Cuadro 2.21 Encuesta Nacional de Juventud, México.  
Edad a la que los jóvenes obtuvieron su primer trabajo  
n = 23'129,343

Grupos de Edad	Hombre	Mujer	Total
Menos de 11 años	17.1	8.4	13.1
De 12 a 14 años	31.6	25.1	28.6
De 15 a 19 años	44.8	53.3	48.6
De 20 a 24 años	5.4	11.4	8.2
De 25 a 29 años	0.4	1.1	0.7
No contestó	0.8	0.7	0.8
Total	100	100	100

Cuadro 2.23 Encuesta Nacional de Juventud, México.  
Jóvenes que cuentan con un contrato en su  
trabajo actual o en su último trabajo n = 23'066,715

Grupos de Edad y Sexo	Total	Si	No	No contestó
TOTAL				
12 a 14 años	100	7.2	89.9	2.9
15 a 19 años	100	21.7	75.7	2.6
20 a 24 años	100	34.2	63.8	1.9
25 a 29 años	100	37.9	60.7	1.4
Total	100	29.3	68.7	2.1

Cuadro 2.22 Encuesta Nacional de Juventud, México.  
Mecanismo por medio del cual los jóvenes obtuvieron  
su primer trabajo n = 23'129,343

Mecanismo de obtención	Hombre	Mujer	Total
Por los periódicos	5.5	9.0	7.1
En una bolsa de trabajo	2.3	4.2	3.2
Por un amigo	36.6	34.4	35.6
Me contrató un familiar	36.9	26.6	32.2
Por la escuela	1.2	3.0	2.0
Por recomendación	9.7	14.0	11.7
Otra	7.0	8.2	7.5
No especificado	0.7	0.7	0.7
Total	100	100	100

Cuadro 2.24 Encuesta Nacional de Juventud, México.  
Tipo de contratación que los jóvenes tienen o tenían  
n = 6'749,853

Grupos de Edad y Sexo	Total	Por obra o tiempo determinado	Indefinido	Honorarios	De confianza	Eventual	Otro	No contestó
TOTAL								
12 a 14 años	100	26.6	21.5	2.8	12.2	19.9	1.6	15.3
15 a 19 años	100	23.4	34.0	2.8	9.0	20.2	0.7	10.0
20 a 24 años	100	19.6	36.1	3.0	14.6	15.5	0.6	10.6
25 a 29 años	100	14.5	44.9	3.9	12.8	14.5	0.3	9.0
Total	100	18.6	38.8	3.3	12.7	16.2	0.5	9.9

Cuadro 2.25 Encuesta Nacional de Juventud, México.  
Tipo de prestaciones que los jóvenes tienen o tenían  
n = 23'066,715

Grupos de Edad y Sexo	Total	Salario base	Salario base más comisiones	Otros	Ninguno	No contestó
TOTAL						
12 a 14 años	100	32.4	1.5	2.8	59.8	3.4
15 a 19 años	100	44.2	3.8	6.3	42.6	3.1
20 a 24 años	100	51.3	6.1	10.1	30.5	2.0
25 a 29 años	100	50.5	5.0	11.3	31.5	1.7
Total	100	47.3	4.7	8.7	37.0	2.4

Cuadro 2.26 Encuesta Nacional de Juventud. México  
Satisfacción de los jóvenes con su trabajo actual o  
último n = 23'066,715.

Satisfacción	Hombre	Mujer	Total
Si	82.8	79.7	81.4
No	15.4	17.3	16.2
No contestó	1.8	3.0	2.4
Total	100	100	100

Cuadro 2.27 Encuesta Nacional de Juventud. México  
Aspectos que los jóvenes consideran más importante  
para conseguir trabajo n = 23'066,715

Aspectos mas importantes	Hombre	Mujer	Total
No contestó	1.0	1.5	1.2
La educación	44.6	42.2	43.5
La experiencia laboral	24.4	24.9	24.6
La capacitación	12.7	13.0	12.9
El esfuerzo y la actitud de servicio	4.9	5.4	5.1
La buena apariencia	1.3	1.7	1.5
Una actitud emprendedora y creativa	4.0	4.2	4.1
Contactos personales	2.6	2.1	2.4
Suerte	2.6	3.0	2.8
Otro	1.8	2.2	2.0
Total	100	100	100

Cuadro 2.8 Encuesta Nacional de Juventud. México  
Características que los jóvenes consideran más  
importante de un trabajo México n = 23'066,715

Características mas importantes	Hombre	Mujer	Total
Que pague bien	70.8	67.0	69.0
Que sea interesante	4.4	4.6	4.5
Que ofrezca servicio médico y prestaciones	5.8	7.1	6.4
Que permita estudiar	4.1	4.8	4.4
que permita tener tiempo libre	1.6	2.3	1.9
Que sea amable	3.5	3.4	3.5
Que permita atender la casa	0.8	1.2	1.0
Que permita aprender	1.5	1.4	1.5
Que permita ascensos y desarrollo personal	3.0	2.5	2.8
Que permita servir a las personas	1.4	1.5	1.4
Otro	0.3	0.3	0.3
No contestó	2.9	3.9	3.3
Total	100	100	100

Cuadro 2.29. Encuesta Nacional de Juventud. México  
 Razones que los jóvenes atribuyen para estar sin  
 trabajo n = 2'230,593

Razón de desempleo	Hombre	Mujer	Total
Insuficiente preparación	15.0	19.5	17.3
Inexperiencia	15.2	13.0	14.1
Situación económica del país	7.9	9.9	8.9
Discapacitados	0.4	0.2	0.3
Problemas de alcohol	0.1	0.4	0.2
Enfermedades	4.0	2.5	3.3
Carencia de relaciones	4.7	5.4	5.1
Problemas de adicciones	0.1	0.2	0.1
No hay empleo	21.2	21.7	21.5
A mi edad	12.8	10.9	11.8
Por mi forma de vestir	0.3	0.3	0.3
Otra	13.2	10.6	11.9
No contestó	5.1	5.5	5.3
Total	100	100	100

**CUADRO 2.30**  
**JÓVENES, CIUDAD DE MÉXICO**  
**POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN ENTRE 15 Y**  
**29 AÑOS POR DELEGACIÓN Y SEXO, 1995**

Delegación	Población				Jóvenes (15-29 años)				% de jóvenes respecto al total		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres		
Distrito Federal	8,489,007	4,075,902	4,413,105	2,639,451	1,275,829	1,363,622	31.1	31.3	30.9		
Álvaro Obregón	676,930	324,362	352,568	215,994	102,966	113,028	31.9	31.7	32.1		
Azacotalco	455,131	218,769	236,362	141,363	69,572	71,791	31.1	31.8	30.4		
Benito Juárez	369,956	164,374	205,582	100,422	44,573	55,849	27.1	27.1	27.2		
Coyoacán	653,489	308,752	344,737	206,186	97,809	108,377	31.6	31.7	31.4		
Cuajimalpa de Morelos	136,873	66,258	70,615	43,903	20,371	23,532	32.1	30.7	33.3		
Cuauhtémoc	540,382	254,172	286,210	153,864	75,029	78,835	28.5	29.5	27.5		
Gustavo A. Madero	1,256,913	698,453	648,460	393,801	192,949	200,852	31.3	31.7	31.0		
Iztacalco	418,982	210,270	217,712	130,391	63,302	67,089	31.1	31.5	30.8		
Iztapalapa	1,696,609	832,343	864,266	544,371	267,975	276,396	32.1	32.2	32.0		
Magdalena Contreras	211,898	101,991	109,907	68,766	32,549	36,217	32.5	31.9	33.0		
Miguel Hidalgo	364,398	166,337	198,061	108,879	49,113	59,766	29.9	29.5	30.2		
Milpa Alta	81,102	40,435	40,667	24,682	12,248	12,434	30.4	30.3	30.6		
Tláhuac	255,891	125,763	130,128	81,500	39,758	41,742	31.8	31.6	32.1		
Tlalpan	552,516	267,428	285,088	176,912	85,647	91,265	32.0	32.0	32.0		
Verustitiano Carranza	485,623	231,623	254,000	144,552	70,705	73,847	29.8	30.5	29.1		
Xochimilco	332,314	163,572	168,742	103,865	51,263	52,602	31.3	31.3	31.2		

Fuente: INEGI (1995) Censo de Población y Vivienda 1995.

**CUADRO 2.31**  
**JÓVENES. CIUDAD DE MÉXICO**  
**POBLACION DE JÓVENES DE 15 A 29**  
**AÑOS POR ZONA CENTRICA Y**  
**PERIFÉRICA, 1970-1995**

Delegación	1970		1980		1990		1995	
	15 a 29 años	Total						
Distrito Federal		6,874,165		8,029,498		8,235,744		8,489,007
Centrales	890,007	2,854,700	852,280	2,350,692	590,246	1,930,267	507,717	1,760,359
Periféricos	232,876	865,420	602,695	1,857,036	813,756	2,516,870	931,330	2,918,432

Delegación	1970		1980		1990		1995	
	15 a 29 años	Total						
Distrito Federal		100.00		100.00		100.00		100.00
Centrales	12.9	41.5	10.6	29.3	7.2	23.4	6.0	20.7
Periféricos	3.4	12.6	7.5	23.1	9.9	30.6	11.0	34.4

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990; Censo de Población y Vivienda, 1995; Anuario Estadístico del Distrito Federal, 1995.

**CUADRO 2.32**  
**JÓVENES. CIUDAD DE MÉXICO**  
**JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS SEGÚN SU**  
**CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, 1996 (ABRIL-JUNIO)**

Grupo de edad	Total	Económicamente:		Total	Económicamente:		Total	Económicamente:	
		activa	inactiva		activa	inactiva		activa	inactiva
Total población de 12 años y más	6,783,575	3,778,737	3,004,838	100.0	55.7	44.3	100.0	100.0	100.0
Jóvenes (15-29 años)	2,485,564	1,360,107	1,125,457	100.0	54.7	45.3	36.6	36.0	37.5
15 a 19 años	810,276	252,190	558,086	100.0	31.1	68.9	11.9	6.7	18.6
20 a 24 años	909,745	549,856	359,889	100.0	60.4	39.6	13.4	14.6	12.0
25 a 29 años	765,543	558,061	207,482	100.0	72.9	27.1	11.3	14.8	6.9
Mujeres	1,305,399	544,168	761,231	100.0	41.7	58.3	19.2	14.4	25.3
15 a 19 años	435,477	96,774	338,703	100.0	22.2	77.8	6.4	2.6	11.3
20 a 24 años	462,659	220,805	241,854	100.0	47.7	52.3	6.8	5.8	8.0
25 a 29 años	407,263	226,589	180,674	100.0	55.6	44.4	6.0	6.0	6.0
Hombres	1,180,165	815,939	364,226	100.0	69.1	30.9	17.4	21.6	12.1
15 a 19 años	374,799	155,416	219,383	100.0	41.5	58.5	5.5	4.1	7.3
20 a 24 años	447,086	329,051	118,035	100.0	73.6	26.4	6.6	8.7	3.9
25 a 29 años	358,280	331,472	26,808	100.0	92.5	7.5	5.3	8.8	0.9

Fuente: INEGI-STYPS, Encuesta Nacional de Empleo, Distrito Federal, 1996

**CUADRO 2.33**  
**JÓVENES. CIUDAD DE MÉXICO**  
**JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS ECONÓMICAMENTE**  
**ACTIVOS SEGÚN SU CONDICIÓN DE**  
**Ocupación, 1996 (ABRIL-JUNIO)**

Grupo de edad	Total		Ocupada		Desocupada abierta		Total		Ocupada		Desocupada abierta	
Total PEA	3,778,737	3,512,087	266,650	100.0	92.9	7.1	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Jóvenes (15-29 años)	1,360,107	1,193,845	166,262	100.0	87.8	12.2	36.0	34.0	34.0	62.4	62.4	62.4
15 a 19 años	252,190	210,566	41,624	100.0	83.5	16.5	6.7	6.0	6.0	16.6	16.6	16.6
20 a 29 años	1,107,917	983,279	124,638	100.0	88.8	11.2	29.3	28.0	28.0	46.7	46.7	46.7
Mujeres	544,168	478,196	65,972	100.0	87.9	12.1	14.4	13.6	13.6	24.7	24.7	24.7
15 a 19 años	96,774	81,114	15,660	100.0	83.8	16.2	2.6	2.3	2.3	6.9	6.9	6.9
20 a 29 años	447,394	397,082	50,312	100.0	88.8	11.2	11.8	11.3	11.3	18.9	18.9	18.9
Hombres	815,939	715,649	100,290	100.0	87.7	12.3	21.6	20.4	20.4	37.6	37.6	37.6
15 a 19 años	155,416	129,452	25,964	100.0	83.3	16.7	4.1	3.7	3.7	9.7	9.7	9.7
20 a 29 años	660,523	586,197	74,326	100.0	88.7	11.3	17.5	16.7	16.7	27.9	27.9	27.9

Fuente: INEGI-STyPS, Encuesta Nacional de Empleo, Distrito Federal, 1996

**CUADRO 2.34**  
**JÓVENES. CIUDAD DE MÉXICO**  
**JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS EN**  
**CONDICIÓN DE DESOCUPACIÓN**  
**ABIERTA SEGÚN NIVEL DE**  
**INSTRUCCIÓN, 1996 (ABRIL-JUNIO)**

Grupo de edad	Población desocupada abierta	Nivel de instrucción					
		Sin instrucción	Primaria	Secundaria	Preparatoria	Profesional medio	Profesional superior
Total Distrito federal	100.0	0.54	18.17	24.61	30.83	1.88	23.97
Jóvenes (15 a 29 años)	100.0	0.03	10.88	30.26	35.17	2.30	21.37
15 a 19 años	100.0	0.00	16.19	44.46	34.12	1.77	3.46
20 a 24 años	100.0	0.00	11.90	27.06	36.51	3.00	21.53
25 a 29 años	100.0	0.09	4.48	22.97	33.87	1.61	36.98
Mujeres	100.0	0.06	5.46	24.16	43.50	1.28	25.54
15 a 19 años	100.0	0.00	8.83	44.12	47.06	0.00	0.00
20 a 24 años	100.0	0.00	3.86	18.26	39.65	2.95	35.28
25 a 29 años	100.0	0.19	5.14	17.53	46.00	0.00	31.14
Hombres	100.0	0.00	14.44	34.28	29.68	2.97	18.63
15 a 19 años	100.0	0.00	20.62	44.67	26.32	2.83	5.55
20 a 24 años	100.0	0.00	16.58	32.17	34.69	3.02	13.54
25 a 29 años	100.0	0.00	3.91	27.67	23.39	3.00	42.03

1. Incluye primaria completa e incompleta. 2. Incluye secundaria completa e incompleta. 3. Incluye preparatoria completa e incompleta.  
Fuente: INEGI - STYPS. Encuesta nacional de empleo, 1996.

## **ANEXO CAPÍTULO 3**

CUADRO 3.1

INDICADORES SOCIALES DE CALIDAD DE VIDA<sup>1</sup>

ÁREA	DIMENSIÓN	INDICADORES
<p>• <b>Renta (Ingresos económicos):</b> Se trata de un área que se refiere al nivel de vida material, "aspecto universal que alcanza a todo el mundo y que puede reflejarse a través de la "renta" (Ingreso)."</p>	Renta Personal (Ingresos económicos personales).	<p>a) Renta disponible por persona y mes<sup>2</sup>.</p> <p>b) Identificación de la situación económica personal y expectativas sobre el nivel de renta persona<sup>3</sup>.</p> <p>c) Adecuación "renta - necesidades", "satisfacción con la renta personal" y "lo económico como valor de los individuos"<sup>4</sup>.</p>
<p>• <b>Entorno físico-social: (medio ambiente físico y medio ambiente social):</b> Esta área hace referencia al entorno en el cual el hombre actúa. El primer aspecto hace referencia al entorno natural y las transformaciones que el hombre realiza en él. El segundo (medio ambiente social) lo constituye el conjunto de relaciones sociales que se han ido entretejiendo conforme evoluciona la vida del hombre: relaciones familiares, de amigos, vecinos, integración en la comunidad etc.</p>	Valores y aspiraciones.	<p>a) Aspiración a la participación en los asuntos de la comunidad.<sup>5</sup></p>

<sup>1</sup>Fuente Elaboración propia con base en (Setién, 1993).

<sup>2</sup>Se refiere a la medida mensual de renta familiar, aunque se toma en cuenta el número de miembros por familia, con el fin de conocer la renta disponible por persona.

<sup>3</sup>De estos dos indicadores, el segundo complementa al primero, se refieren a la definición que de su propia situación económica realizan las personas y sus esperanzas respecto a cómo evolucionará en el futuro. En el primer indicador cada individuo califica su nivel económico, mediante la descripción de su situación objetiva. En el segundo, no se describe ninguna situación, sino que refleja un sentimiento, una opinión.

<sup>4</sup>Estos tres indicadores complementan la medida de la dimensión nivel de renta en el apartado referente a la renta personal. Guardan cierta relación entre sí. La importancia que el dinero tenga para las personas es muy probable que, a partir de cierto umbral de renta, sea susceptible de condicionar tanto la satisfacción con la propia renta como la adecuación de la renta a las necesidades. Los dos primeros indicadores no miden el hecho del nivel renta alto o bajo de la población, sino la adaptación de dicho nivel a las necesidades de las personas, indicador que puede ser condicionante para la satisfacción con la renta personal, ya que no proporciona mayor bienestar y mayor Calidad de Vida un nivel de renta muy elevado, sino un nivel de renta adecuado, a juicio del que posee dicho nivel de ingresos.

<sup>5</sup>Este trataría de captar el valor atribuido a la participación en los asuntos de la comunidad local. Se mide según el grado de importancia en una escala de 1 a 5.

<p>• <b>Política:</b> En esta área subyace la idea del hombre como parte integrante de una comunidad en cuanto participa, o intenta actuar, en aquellos ámbitos de toma de decisiones que conciernen a todos. Ella se centra en el hombre ciudadano, entendido como la participación en los asuntos públicos: en organizaciones políticas, sociales y económicas.</p>	<p>– <b>Participación:</b> que se ocupa de la participación pública, en organizaciones o asociaciones desarrollados por la sociedad, tanto de orientación política, laboral como sociocultural.</p>	<p>a) Importancia de la política.<sup>6</sup>  b) Sentimiento de libertad de actuación.<sup>7</sup>  c) Aspiraciones de participación (en asuntos de gobierno, trabajo y comunidad local).<sup>8</sup></p>
	<p>– <b>Actitudes cívicas:</b> está centrada en los elementos actitudinales respecto del gobierno, la nación, la propia capacidad de influencia, así como la confianza hacia las instituciones y hacia el sistema político social existente. Muestra la alta o baja confianza de la ciudadanía en la democracia política.</p>	<p>a) Confianza en el gobierno.<sup>9</sup>  b) Eficacia política subjetiva.<sup>10</sup>  c) Valoración del gobierno (en sus diferentes ámbitos).<sup>11</sup>  d) Confianza en las instituciones del poder.<sup>12</sup></p>

<sup>6</sup>Mide el grado de importancia otorgado a la política y se somete esta área a la comparación con otras necesidades de tipo material o de relación.

<sup>7</sup>Mide la sensación de los sujetos sobre la posibilidad que tienen de actuar libremente es el objeto en que se centra este indicador. "Difícilmente se realizará una acción participativa si el individuo considera que su libertad de actuar como desea se ve coartada".

<sup>8</sup>Mide los deseos de la población para que entre las metas a las cuales la sociedad debe dedicar sus esfuerzos se encuentren aquellas que se refieren a conceder a las personas más posibilidad de participar en los asuntos políticos, de gobierno, trabajo y a nivel local.

<sup>9</sup>Refleja la opinión del público sobre las actitudes que mantienen los que ocupan el poder político: su honradez, su eficacia, su interés por los ciudadanos.

<p><b>Trabajo:</b> Cuando aquí hablemos de trabajo, lo emplearemos en el sentido de "empleo" o "puesto de trabajo", aun reconociendo que también es "trabajo" el realizado al margen del mercado laboral, como los quehaceres del ama de casa. Entonces el trabajo lo concebimos aquí como actividad productiva remunerada, esto es, trabajo que, realizado por cuenta propia o ajena, proporciona medios materiales.</p>	<p>1.- <i>Suficiencia en las Retribuciones:</i> Lo que implica la suficiencia en los ingresos para mantener un "estándar social aceptable para vivir"</p> <p>2.- <i>Condiciones de Seguridad y Bienestar en el Trabajo:</i> Condiciones de trabajo que minimicen el riesgo de enfermedades y accidentes.</p> <p>3.- <i>Oportunidades Inmediatas para Desarrollar las Capacidades Humanas:</i> Se incluye en esta categoría la autonomía, el uso de múltiples habilidades mas que la aplicación repetitiva de una sola y la retroalimentación acerca de los resultados de una actividad como una base de autorregulación.</p> <p>4.- <i>Oportunidades de Crecimiento Continuo y Seguridad:</i> Éste abarca asignación de trabajo y propósitos educacionales (capacitación) para expandir las capacidades del trabajador, oportunidades de ascenso, y seguridad en el empleo (seguridad de permanencia), así como prestaciones enmarcadas dentro de la ley.</p> <p>5.- <i>Balancea entre Trabajo y Vida:</i> Esto significa que los requerimientos de trabajo, incluyendo asuntos urgentes y viajes, no se tomen del tiempo de ocio o del tiempo familiar como algo cotidiano, y que las oportunidades de ascenso no requieran frecuentemente de cambios geográficos.<sup>13</sup></p>
---	--

<sup>10</sup>Lo que se mide aquí es la idea que tienen los propios sujetos sobre su capacidad para ejercer influencia en lo político. El sentimiento que cada uno tiene respecto de su capacidad para entender, opinar, actuar, en suma, su juicio sobre su poder potencial, sobre su rol político.

<sup>11</sup>Este indicador intenta presentar el juicio que la población emite sobre la gestión concreta llevada a cabo por aquellos que le representan en el poder político.

<sup>12</sup>Mide el grado de confianza que el público otorga a aquellas instituciones que en la sociedad actual ostentan poderes: los parlamentos, los partidos, sindicatos, iglesia, etc.

<sup>13</sup>Únicamente para este punto, acudimos a Aguado R. *Jesús Calidad de vida y trabajo*, en [www.rjaquado.spin.com.mx](http://www.rjaquado.spin.com.mx)

**CUADRO 3.2**  
**DIMENSIONES E INDICADORES DE BIENESTAR<sup>14</sup>**

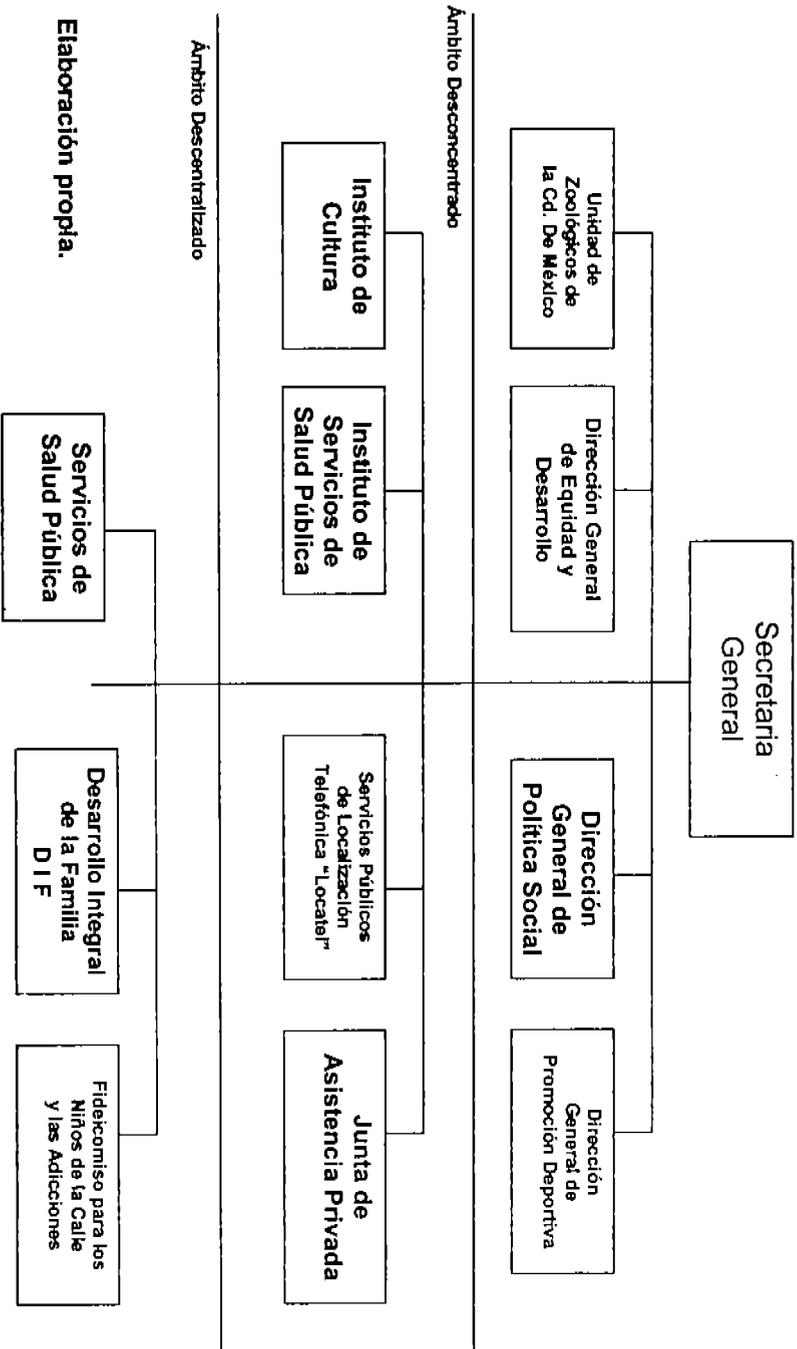
DIMENSIÓN <sup>15</sup>	INDICADORES
<p><b>Tener</b> (necesidades materiales e Impersonales): se refiere a las condiciones materiales e Impersonales que son necesarias para la supervivencia y para evitar la miseria. Cubre las necesidades de nutrición, de agua, de aire, de protección contra el clima, el ambiente, las enfermedades, etc.</p>	<p>a) los recursos económicos (ingreso y riqueza);</p> <p>b) las condiciones de vivienda, (medida en términos del espacio disponible y las comodidades en el hogar);</p> <p>c) el empleo, (por lo común descrito en términos de la ocurrencia o ausencia de desempleo);</p> <p>d) las condiciones de trabajo, (el ruido, la temperatura en el lugar de trabajo, la rutina del trabajo físico, el grado de presión psicológico);</p> <p>e) la salud, (varios síntomas o ausencia de dolor o enfermedad, disponibilidad de ayuda médica, etc. y por último;</p> <p><b>la educación , medida en años de educación formal.</b></p>
<p><b>Amar</b> (necesidades sociales): se refiere a la necesidad social de relacionarse con otras personas y de formar identidades sociales. El nivel de satisfacción de necesidad puede evaluarse con medidas que indiquen:</p>	<p>a) el arraigo y los contactos con la comunidad local;</p> <p>b) el apego a la familia y a los parientes;</p> <p>c) las relaciones y contactos con compañeros miembros en asociaciones y organizaciones y ;</p>

<sup>14</sup> Fuente: elaboración propia con base en (Allard, 1996).

<sup>15</sup> Para cada una de estas dimensiones, existirían indicadores objetivos y subjetivos; estos últimos aludirían obviamente al sentimiento subjetivo; de "satisfacción- insatisfacción" con las condiciones materiales (en el caso de Tener), de "infelicidad- felicidad" en las relaciones sociales (en el caso de Amar), y a los sentimientos subjetivos de "aislamiento-desarrollo personal" (para el caso de Ser). Los indicadores ofrecidos corresponderían a la situación de los países escandinavos.

	las relaciones con los compañeros de trabajo.
<p><b>Ser</b> (necesidades de desarrollo personal): se refiere a la necesidad de integrarse a la sociedad y vivir en armonía con la naturaleza. El lado positivo de "ser" puede caracterizarse como el desarrollo personal, mientras que los aspectos negativos se refieren al aislamiento.</p>	<p>a) hasta dónde una persona participa en las decisiones y actividades que influyen en su vida;</p> <p>b) las actividades políticas en las que el individuo participa;</p> <p>c) las oportunidades para realizar actividades recreativas;</p> <p>d) las oportunidades de una vida significativa en el trabajo; y por último</p> <p>e) las oportunidades de disfrutar de la naturaleza, ya sea mediante la contemplación o por medio de actividades como el paseo, la pesca etc.</p>

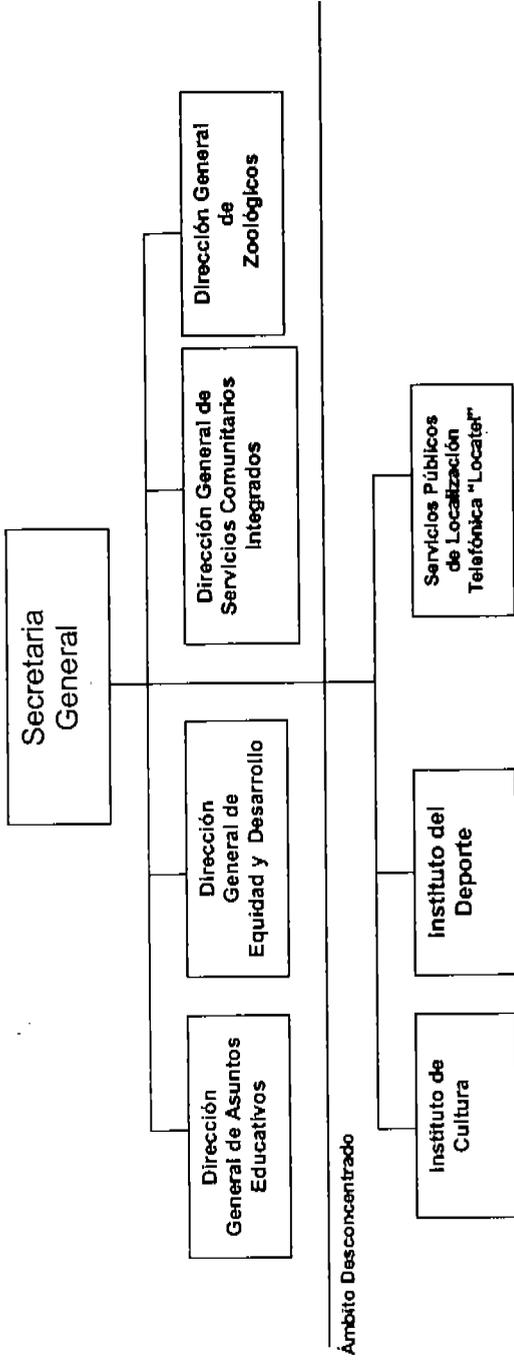
## Organigrama 3.1 Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social, 1998



Fuente: GDF

Elaboración propia.

**Organigrama 3.2**  
**Secretaría de Desarrollo Social, 1999.**



Elaboración propia.

Fuente: GDF

**Tabla 3.1**

**Algunas de las atribuciones conferidas a la Secretaría de Desarrollo Social (SDS):**

- I. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas generales para el desarrollo social con la participación ciudadana, que coadyuven al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como establecer los lineamientos generales y coordinar los programas específicos que en esta materia desarrollen las Delegaciones;
- II. Ejercer las facultades que en materia educativa establecen para el Distrito Federal las leyes y demás disposiciones jurídicas federales y locales;
- III. Formular, fomentar y ejecutar políticas y programas que contribuyan a elevar los niveles y la calidad de la educación en el Distrito Federal;
- IV. Establecer e instrumentar políticas y programas de apoyo, suministro y orientación en materia alimentaria;
- V. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas, programas y acciones de difusión, promoción y preservación de la cultura en el Distrito Federal;
- VI. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas para el desarrollo, organización, promoción y difusión del deporte y recreación de la población del Distrito Federal;
- VII. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad;
- VIII. Promover la coordinación de acciones y programas de combate a la pobreza que se ejecuten en el Distrito Federal;
- IX. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social en el Distrito Federal;
- X. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes;
- XI. Establecer y vigilar el cumplimiento de normas y modelos de atención para grupos de alta vulnerabilidad en el Distrito Federal;
- XII. Promover, fomentar y coordinar acciones para prevenir y combatir la desintegración familiar;
- XIII. Vigilar que las instituciones de asistencia privada y sus patronatos cumplan con las leyes y otras disposiciones jurídicas aplicables;
- XIV. Administrar, coordinar, y supervisar la operación de zoológicos del Distrito Federal, con el fin de la investigación, conservación y exhibición de flora y fauna que contribuyan a la educación, recreación y esparcimiento de la población;
- XV. Proporcionar mediante un servicio público telefónico información, orientación y apoyo, así como asistencia médica, legal y psicológica a la población en general;
- XVI. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas, programas y acciones de promoción y difusión de la investigación científica y la innovación tecnológica;
- XVII. Recibir y sistematizar la información que en materia de investigación científica e innovación tecnológica recibe de las instituciones académicas y centros de investigación públicos y privados, y operar un sistema de consulta al servicio de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y público en general;

XVIII. Fomentar la participación de las organizaciones civiles y comunitarias, de las instituciones académicas y de Investigación y de la sociedad en general, en el diseño instrumentación y operación de las políticas y programas que lleve a cabo la Secretaría;

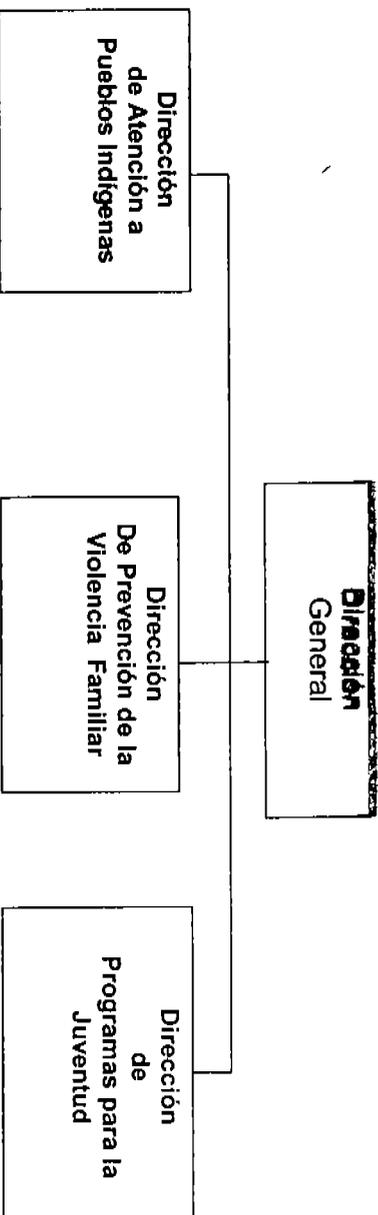
XIX. Apoyar iniciativas y proyectos de la sociedad relacionados con las materias a cargo de la Secretaría;

XX. Coordinarse con las dependencias, entidades, órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, de la Federación y de otras entidades federativas, en los ámbitos de su competencia, de acuerdo con lo establecido por las disposiciones jurídicas de la materia; y

XXI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; Art. 28 y 29; Gaceta oficial del Distrito Federal; 29 de diciembre de 1998; pp.: 27-29.

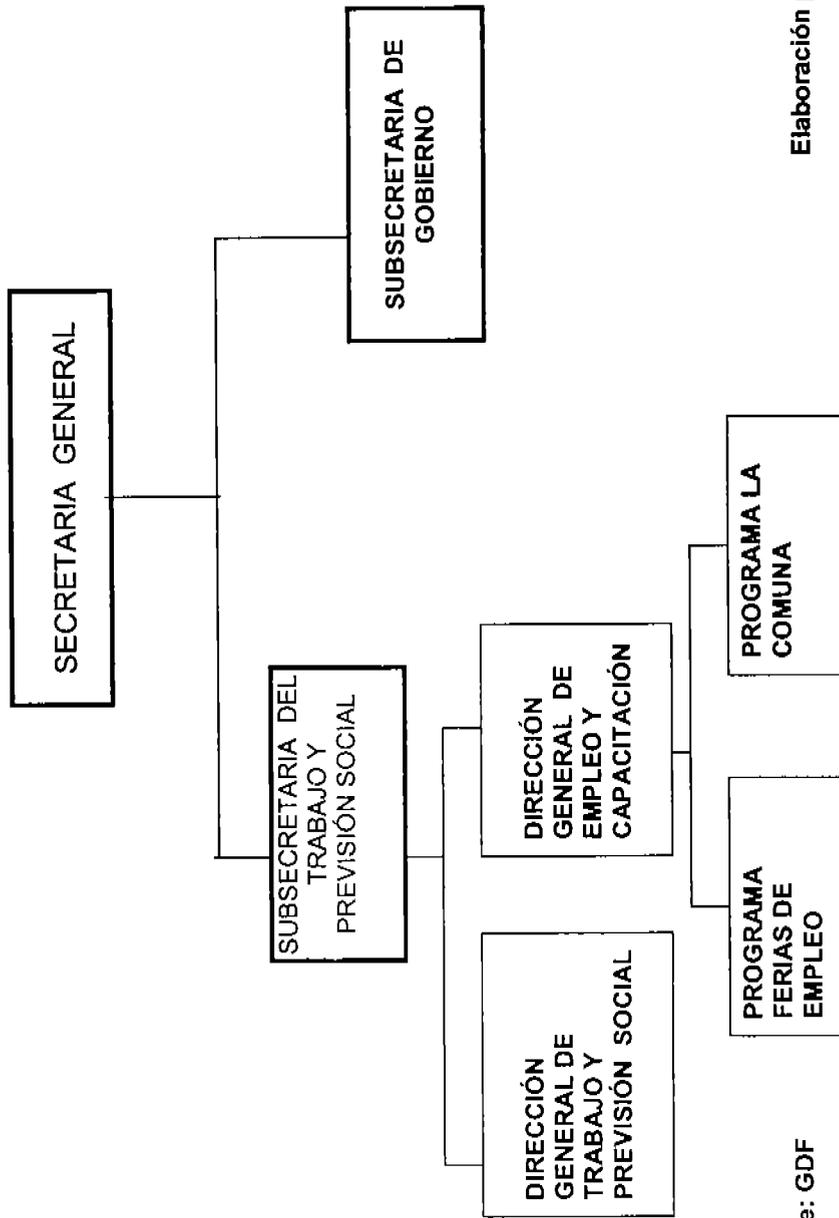
**Organigrama 3.3.**  
**Dirección General de Equidad y Desarrollo.**



**Elaboración propia.**

**Fuente: GDF**

**Organigrama 3.4**  
**Secretaría de Gobierno.**



Fuente: GDF

Elaboración propia.

## **ANEXO CAPÍTULO 4**

ANEXO CAPÍTULO 4

TABLA 4.1

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL - SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

PROGRAMAS EJE DE POLÍTICA SOCIAL POR GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA (1994-1997)

PROGRAMAS EJE	GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA					
	MUJERES	JÓVENES	NINOS Y NIÑAS	POBLACIÓN INDÍGENA	ADULTOS MAYORES	PERSONAS CON DISCAPACIDAD
1 Sistema de atención a la salud del D.F. y área metropolitana	X	X	X	X	X	X
2 Atención integral a la salud	X	X	X	X	X	X
3 Educación para la salud familiar del Distrito Federal	X	X		X		
4 Fortalecimiento de la capacidad resolutiva de los servicios de salud	X	X	X	X	X	X
5 Programas de asistencia alimentaria	X		X		X	
6 Suministro alimentario a población en instituciones del Gobierno del Distrito Federal						
7 Orientación alimentaria	X	X	X	X	X	X
8 Prevención y vigilancia de la nutrición para niños (as) de 0-5 años y madres en periodo de gestación o lactancia	X		X			

9 Rescate nutricional de la población en situación de desnutrición severa	X	X	X	X	X	X	X	X
10 Alimentos que se preparan y venden en la vía pública	X	X	X	X	X	X	X	X
11 Descentralización educativa	X	X	X	X	X	X	X	X
12 Estudios e investigación educativa	X	X	X	X	X	X	X	X
13 Sistema educativo del Gobierno del Distrito Federal	X	X	X	X	X	X	X	X
14 Programa de relación con universidades	X	X	X	X	X	X	X	X
15 Mejoramiento de la planeación y la ejecución en el mantenimiento y construcción de escuelas de educación básica	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Gobierno del Distrito Federal. (1998a) *Política social del gobierno del Distrito Federal. Documento marco*, México, GDF, p. 97.

TABLA 4.2

PROGRAMA JÓVENES POR LA CIUDAD

EQUIPOS DE TRABAJO POR DELEGACIÓN Y NÚMERO DE PROMOTORES.

Delegación	Zonas de Trabajo	No. de promotores.
Iztapalapa	Aculco	12
Gustavo A. Madero	Martín Carrera	14
Álvaro Obregón	Oliver del Conde	16
Tlalpan	Topilejo y Mesa de Hornos	15
Coyoacán	Santa María del Sur y El Tapón	16
Xochimilco	San Juan Tepepan y Santiago Tepalcatalpan	15
Iztacalco	U. H. Hermanas Blancas	16
Milpa Alta	San salvador Cuauhtenco	5
Tláhuac	Zapotilla y La Estación.	11
Cuajimalpa	El Ebanó	5
Magdalena Contreras	La Concepción	11
Venustiano Carranza	El Arenal	7
Azcapotzalco	U. H. El Rosario	8
Miguel Hidalgo	Las Pensiles	8
Benito Juárez	San Simón de Ticuman	7
Cuauhtémoc	Santa María la Rivera	9
Indígenas	Alameda Central	9
<b>TOTAL</b>	<b>20 equipos</b>	<b>182</b>

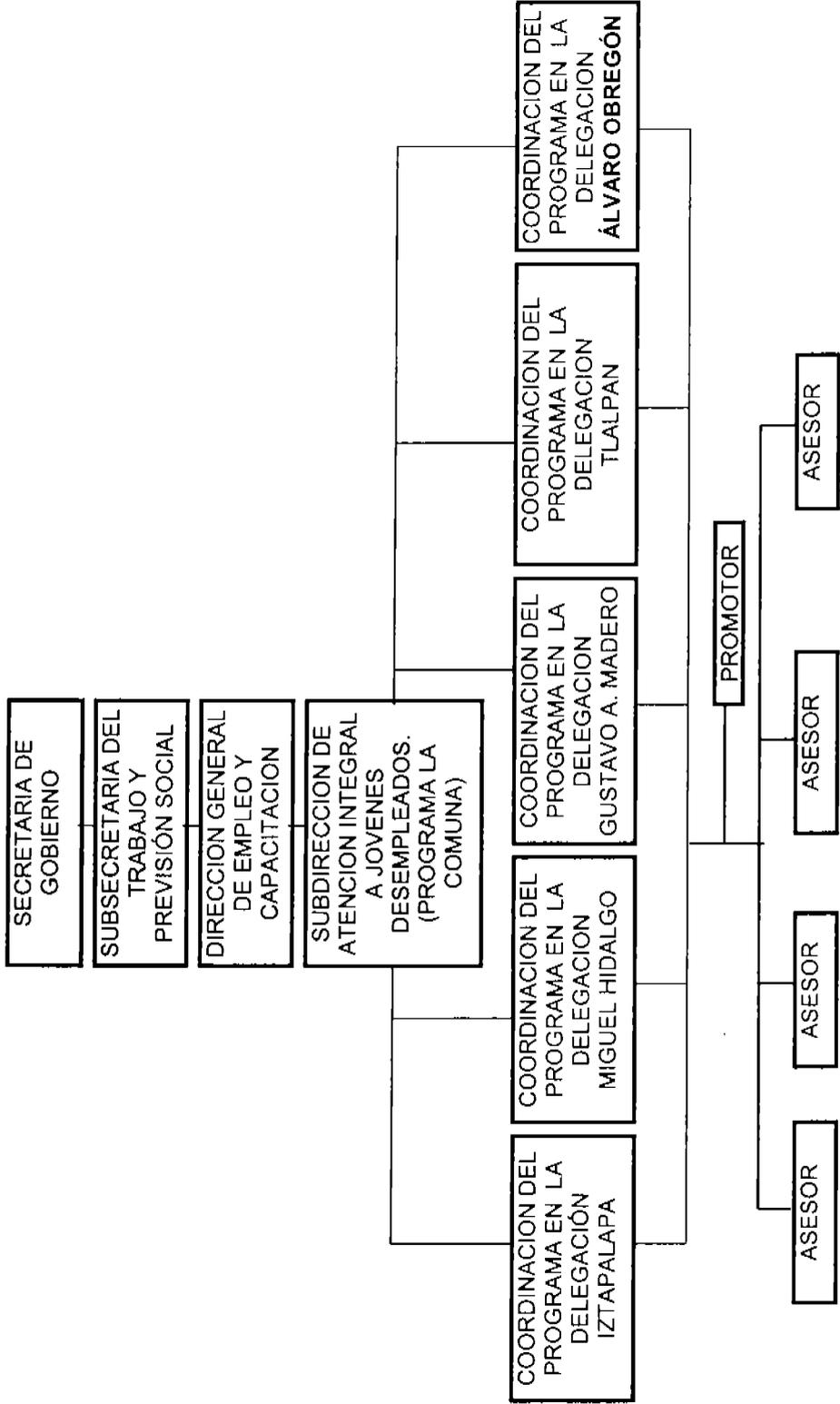
Fuente: (GDF-DPJ 2000b:43).

PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A JÓVENES DESEMPLEADOS: LA COMUNA

TABLA 4.3  
 NÚMERO DE JÓVENES ATENDIDOS POR UNIDAD DE MEDIDA.  
 Fuente: (GDF-STyPS,2000b:39)

UNIDAD DE MEDIDA	1999	2000	TOTALES
JÓVENES ATENDIDOS	9.468	12.285	21.753
JÓVENES ASESORADOS	1.490	2.735	4.225
HOMBRES	744	1.274	2.018
MUJERES	746	1.461	
SESIONES DE ATENCIÓN	2.921	5.070	7.991
CANALIZACIONES	2.581	4.344	6.925
SALUD	79	193	272
EMPLEO	1.860	2.547	4.407
EDUCACIÓN Y CAPACITACION	323	860	1.183
CULTURA Y RECREACIÓN	189	346	535
OTROS	31	104	135
	99	1.020	1.119

**ORGANIGRAMA 4.1**  
**PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A JÓVENES DESEMPLEADOS: LA COMUNA**



PROGRAMA FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO<sup>1</sup>

CUADRO 4.1

FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO REALIZADAS 1998

EVENTO	EMPRESAS PARTICIPANTES	VACANTES OFRECIDAS	SOLICITANTES ASISTENTES	CONTRATADOS
1° FERIA DEL EMPLEO DE LA CD. DE MEXICO	179	18240	18430	9889

CUADRO 4.2

FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO REALIZADAS 1999\*

EVENTO	EMPRESAS PARTICIPANTES	VACANTES OFRECIDAS	SOLICITANTES ASISTENTES	CONTRATADOS
FERIA PARA MUJERES	214	22666	14662	4326
FERIA PARA JOVENES	212	21484	12093	5279
*JORNADAS DE EMPLEO	420	29945	16911	4958
TOTAL	846	69095	42666	14563

\* Se incluyen datos de las Jornadas realizadas por las Delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A Madero, Álvaro Obregón, Zona Sur Del DF, y Cuauhtémoc

<sup>1</sup> La fuente para los cuadros de aquí en adelante es Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000c) *Ferias y Jornadas de Empleo 1998-2000: informe*, México.

CUADRO 4.3

FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO REALIZADAS 2000

EVENTO	EMPRESAS PARTICIPANTES	VACANTES OFRECIDAS	SOLICITANTES ASISTENTES	CONTRATADOS
CUARTA FERIA DE LA CD. DE MEXICO	196	15312	13610	5317
DIA DEL EMPLEO EN LA CIUDAD DE MEXICO	303	18129	11181	2110
2° FERIA DE EMPLEO PARA MUJERES	189	14926	9874	4168
JORNADAS DE EMPLEO	232	13429	8617	1593
TOTAL	920	79796	43282	13288

CUADRO 4.4.  
FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO REALIZADAS  
NUMEROS TOTALES 1998-2000

EMPRESAS PARTICIPANTES	VACANTES OFRECIDAS	SOLICITANTES ASISTENTES	CONTRATADOS	% CONTRATACION RESPECTO DE LOS ASISTENTES
1945	147131	106471	37740	35.4%

**CUADRO 4.5  
FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.  
PORCENTAJE DE ASISTENTES POR SEXO**

SEXO	TOTAL	PORCENTAJE
HOMBRES	58,559	55%
MUJERES	47,912	45%
TOTAL	106,471	100%

**CUADRO 4.6  
FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.  
PORCENTAJE DE ASISTENTES POR SITUACIÓN LABORAL**

CONDICIÓN	TOTAL	PORCENTAJE
DESEMPLEADO	90,500	85%
TIENE EMPLEO	15,971	15%
TOTAL	106,471	100%

**CUADRO 4.7  
FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.  
PORCENTAJE DE ASISTENTES POR RANGO DE EDAD**

EDADES	TOTAL	PORCENTAJE
DE 18-25	51,106	48%
DE 26-35	41,524	39%
DE 36-45	13,841	13%
TOTAL	106,471	100%

**CUADRO 4.8**  
**FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.**  
**PORCENTAJE DE ASISTENTES POR ESCOLARIDAD**

NIVEL ESCOLAR	TOTAL	PORCENTAJE
SECUNDARIA	15,971	15%
ESTUDIOS TÉCNICOS	31,941	30%
BACHILLERATO	21,294	20%
PROFESIONAL	37,265	35%
TOTAL	106,471	100%

**CUADRO 4.9**  
**FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.**  
**PORCENTAJE DE DEMANDA LABORAL SEGÚN NIVEL ESCOLAR**

NIVEL ESCOLAR	TOTAL	PORCENTAJE
SECUNDARIA	58,852	40%
ESTUDIOS TÉCNICOS	41,197	28%
BACHILLERATO	17,656	12%
PROFESIONAL	29,426	20%
TOTAL	147,131	100%

**CUADRO 4.10**  
**FERIAS Y JORNADAS DE EMPLEO.**  
**PORCENTAJE DE SUELDOS OFRECIDOS**

SALARIOS	TOTAL	PORCENTAJE
DE \$1,500-2,499*	4,414	3%
DE \$2,500-3,999	114,762	78%
DE \$4,000-5,999	20,598	14%
DE \$6,000-7,999	4,414	3%
MÁS DE \$8,000	2,943	2%
	147,131	100%

\*Vacantes de Medio Tiempo ofrecidas a estudiantes.

PROGRAMA FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES DE LA CIUDAD DE MÉXICO<sup>2</sup>

CUADRO 4.11  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
DATOS GENERALES

DATO	
EMPRESAS PARTICIPANTES	212
TIPOS DE PUESTOS DE TRABAJO OFRECIDOS	253
NO. DE VACANTES OFRECIDAS	21 484
NO. TOTAL DE FICHAS ENTREGADAS	17 208

CUADRO 4.12  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
TOTAL DE ASISTENTES SEGÚN SEXO

SOLICITANTES	NO.	%
HOMBRES	8,851	52
MUJERES	8,024	48
TOTAL	16,875	100

<sup>2</sup> La fuente para los cuadros de esta parte es Gobierno del Distrito Federal - Sub Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2000d) *Ferias de Empleo para jóvenes de la ciudad de México, México.*

**CUADRO 4.13  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
ESTADOCIVIL DE LOS ASISTENTES**

ESTADO CIVIL	NO. DE SOLICITANTES
SOLTERO	14,223
CASADO	2,378
MADRE SOLTERA	31
UNIÓN LIBRE	197
VIUDO	11
DIVORCIADO	35
<b>TOTAL</b>	<b>16,875</b>

**CUADRO 4.14  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
ASISTENTES POR RANGOS DE EDAD**

Edad	No. De Solicitantes
<b>MEÑOS DE 18</b>	<b>774</b>
18 a 20	4,229
21 a 23	4,553
24 a 26	4,270
27 a 29	3,049
<b>TOTAL</b>	<b>16,875</b>

**CUADRO 4.15**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**PARTICIPACION DE LOS SOLICITANTES POR FORMACION ACADÉMICA**

FORMACIÓN ACADÉMICA	NO. DE SOLICITANTES
SÓLO LEE Y ESCRIBE	17
PRIMARIA	192
SECUNDARIA	2,377
MEDIO SUPERIOR	8,570
PROFESIONAL	5,690
OTROS	29
TOTAL	16,875

**CUADRO 4.16**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**EXPERIENCIA LABORAL**

<b>EXPERIENCIA LABORAL</b>	<b>NO. DE SOLICITANTES</b>
SIN EXPERIENCIA	4,712
HASTA UN AÑO	5,568
DE 1 A 2 AÑOS	2,106
DE 2 A 3 AÑOS	1,240
MÁS DE 3 AÑOS	2,245
SIN ESPECIFICAR	1,004
<b>TOTAL</b>	<b>16,875</b>

**CUADRO 4.17  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
TIEMPO DE DESEMPLIO**

TIEMPO DE DESEMPLIO	FRECUENCIA	%
1A VEZ QUE BUSCA EMPLEO	588	39.73
DE 3 A 6 MESES	617	41.69
DE 7 A 12 MESES	58	3.919
1 AÑO	153	10.34
MÁS DE 1 AÑO	64	4.324
<b>TOTAL</b>	<b>1480</b>	<b>100</b>

**CUADRO 4.18  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
SUELDO PRETENDIDO POR LOS ASISTENTES**

SUELDO PRETENDIDO	NO. DE SOLICITANTES
MENOS DE \$1,500	627
\$1,500 A \$1,999	2,995
\$2,000 A \$3,999	8,840
\$4,000 A \$5,999	2,317
\$6,000 A \$7,999	531
\$8,000 EN ADELANTE	397
No especificó	1168
<b>TOTAL</b>	<b>16,875</b>

**CUADRO 4.19**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**EMPRESAS PARTICIPANTES POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA**

RAMA	NO. DE EMPRESAS
PRODUCTOS DE MADERA Y PAPEL	10
PRODUCTOS FARMACÉUTICOS Y COSMÉTICOS	12
APARATOS Y EQUIPO ELECTRÓNICO	13
OTROS SERVICIOS	13
TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR	17
SERVICIOS FINANCIEROS	17
OTRAS RAMAS	18
PRODUCTOS ALIMENTICIOS	21
COMERCIO	21
RESTAURANTES Y HOTELES	30
SERVICIOS PROFESIONALES Y DE ESPARCIMIENTO	40
TOTAL	212

**CUADRO 4.20  
FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES  
VACANTES MAS OFRECIDAS**

PUESTO	VACANTES	% DEL TOTAL DE VACANTES
PROMOTOR VENDEDOR	2,820	13%
AYUDANTE GENERAL	2,336	11%
GUARDIA DE SEGURIDAD	1,650	8%
CAJERO	1,453	7%
COSTURERA	487	2%
ENCUESTADOR	435	2%
OPERADOR DE TELEMARKETING	402	2%
DEMOSTRADOR	397	2%
CHOFER	373	2%
MENSAJERO	365	2%
TOTAL	10,718	50%

**CUADRO 4.21**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**PUESTOS MÁS OFRECIDOS, SEGUN EDAD REQUERIDA**

NO	PUESTO	MENOS DE 18	DE 18 A 20	DE 21 A 23	DE 24 A 26	DE 27 A 29	TOTAL
1	PROMOTOR VENDEDOR	-	999	610	-	1,211	2,820
2	AYUDANTE GENERAL	68	767	717	-	784	2,336
3	GUARDIA DE SEGURIDAD	-	1,009	79	-	562	1,650
4	CAJERO	-	1,051	186	-	214	1,453
5	COSTURERA	-	105	210	-	172	487
6	ENCUENSTADOR	-	265	55	-	115	435
7	OPERADOR DE TELEMARKETING	20	86	128	-	168	402
8	DEMOSTRADOR	-	156	191	-	51	397
9	CHOFER	-	4	139	-	230	373
10	MENSAJERO	25	29	243	-	68	365

**CUADRO 4.22**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**PUESTOS MÁS OFRECIDOS, SEGÚN FORMACIÓN ACADÉMICA**

NO.	PUESTO	FORMACIÓN ACADÉMICA					
		SÓLO LEE Y ESCRIBE	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA SUPERIO	PROFESIONAL	
1	PROMOTOR VENDEDOR	-	190	1,315	1,277	38	
2	AYUDANTE GENERAL	32	1,050	1,196	38	30	
3	GUARDIA DE SEGURIDAD	-	407	1,224	18	-	
4	CAJERO	-	-	247	1,182	24	
5	COSTURERA	20	445	-	22	-	
6	ENCUENSTADOR	-	100	330	5	-	
7	OPERADOR DE TELEMARKETING	-	-	11	380	11	
8	DEMOSTRADOR	15	20	324	38	-	
9	CHOFER	-	90	279	4	-	
10	MENSAJERO	-	-	305	60	-	

**CUADRO 4.23**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**NUMERO DE VACANTES OFRECIDAS SEGÚN SUELDO**

SUELDOS	NO. DE VACANTES
MENOS DE \$1,500 *	1,623
\$1,500 A \$1,999	9,609
\$2,000 A \$3,999	8,191
\$4,000 A \$5,999	1,069
\$6,000 A \$7,999	675
\$8,000 EN ADELANTE	317
<b>T O T A L</b>	<b>21,484</b>

**CUADRO 4.24**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**EXPERIENCIA LABORAL REQUERIDA PARA LOS PUESTOS OFRECIDOS**

EXPERIENCIA LABORAL	VACANTES
SIN EXPERIENCIA	11,301
HASTA 1 AÑO	8,128
DE 2 AÑOS	1,551
DE 3 AÑOS	272
DE 4 AÑOS EN ADELANTE	123
SIN ESPECIFICAR	109
<b>T O T A L</b>	<b>21,484</b>

**CUADRO 4.25**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**SALARIOS OFRECIDOS SEGÚN EDAD REQUERIDA PARA EL SUELDO**

SUELDOS	RANGO DE EDADES REQUERIDAS							TOTAL
	MENOS DE 18	18a 20	21 a 23	24 a 26	27 a 29			
MENOS DE \$1,500 *	25	394	246	285	673		1,623	
\$1,500 A \$1,999	331	4,143	1,043	885	3,207		9,609	
\$2,000 A \$3,999	120	1,703	1,405	1,205	3,758		8,191	
\$4,000 A \$5,999	-	17	60	500	492		1,069	
\$6,000 A \$7,999	-	-	5	443	227		675	
\$8,000 EN ADELANTE	-	-	66	70	181		317	
<b>TOTAL</b>	<b>476</b>	<b>6,257</b>	<b>2,825</b>	<b>3,388</b>	<b>8,583</b>		<b>21,484</b>	

\* VACANTES DE MEDIO TIEMPO OFRECIDAS PARA ESTUDIANTES

**CUADRO 4.26**  
**FERIA DE EMPLEO PARA JÓVENES**  
**SALARIOS OFRECIDOS SEGUN FORMACIÓN ACADÉMICA REQUERIDA PARA EL PUESTO**

Sueldos	Escolaridad						TOTAL
	Sólo lee y escribe	Primaria	Secundaria	Medio Superior	Profesional		
Menos de \$1,500 *	0	341	625	652	5		1,623
\$1,500 a \$1,999	104	2,416	4,673	2,354	62		9,609
\$2,000 a \$3,999	38	1,099	2,792	3,473	789		8,191
\$4,000 a \$5,999	0	63	5	520	481		1,069
\$6,000 a \$7,999	0	0	0	97	578		675
\$8,000 en adelante	0	0	33	58	226		317
<b>TOTAL</b>	<b>142</b>	<b>3,919</b>	<b>8,128</b>	<b>7,154</b>	<b>2,141</b>		<b>21,484</b>

\* VACANTES DE MEDIO TIEMPO OFRECIDAS PARA ESTUDIANTES

**CUADRO 4.27**  
**FERIA DE EMPLEO JÓVENES**  
**ÍNDICE DE COLOCACIÓN**

EMPRESAS PARTICIPANTES	VACANTES OFRECIDAS	SOLICITANTES ASISTENTES	CONTRATADOS	% CONTRATACION RESPECTO DE LOS ASISTENTES
212	21484	12093	5279	43.6

## ABREVIATURAS

CEDEPECA	Centro Delegacional Promotor del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.
CEJM	Centro de Estudios sobre la Juventud Mexicana.
CIDPA	Centro de Investigaciones y Difusión Poblacional de Acachupallas, Villa del Mar Chile.
CJM	Confederación de Jóvenes Mexicanos .
CNDJ	Consejo Nacional Directivo de la Juventud.
CONADE	Comisión Nacional del Deporte.
CPJ	Consejos Populares Juveniles.
CREA	Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud.
CUJ	Central Única de la Juventud.
DAJ	Departamento de Asuntos Juveniles.
DDF	Departamento del Distrito Federal.
DGAE	Dirección General de Asuntos Educativos
DGAJ	Dirección General de Atención a la Juventud.
DGEyC	Dirección General de Empleo y Capacitación.
DGEyD	Dirección General de Equidad y Desarrollo.
DGEyDS	Dirección General de Equidad y Desarrollo Social
DGPS	Dirección General de Protección Social.
DGZ	Dirección General de Zoológicos.
DIEJ	Dirección de Investigación y Estudios sobre la Juventud.
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.
DPJ	Dirección de Programas para la Juventud.
FINCA	Fideicomiso de los Institutos para la Atención de Niños de la Calle y Adicciones.
FJR	Frente Juvenil Revolucionario.
GDF	Gobierno del Distrito Federal
ICCM	Instituto de Cultura de la Ciudad de México.
IDCM	Instituto del Deporte de la Ciudad de México.
IEMSDF	Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal.
IJCM	Instituto de la Juventud de la Ciudad de México.
IMJ	Instituto Mexicano de la Juventud.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INESPROME	Instituto para el Estudio de los Problemas de México.
INJM	Instituto Nacional de la Juventud Mexicana.
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud Mexicana.
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
LOCATEL	Servicio Público de Localización Telefónica.
OAJ	Oficina de Acción Juvenil.
OGJ	Organismos Gubernamentales de Juventud.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
PROBECAT	Programa de Becas para la Capacitación y el Trabajo.
PRODDF	Dirección General de Promoción Deportiva
SDS	Secretaría de Desarrollo Social.
SECOI	Dirección General de Servicios Comunitarios Integrados.

SEP            Secretaría de Educación Pública.  
SEUD        Servicio de Empleo en las Unidades Delegacionales  
SG            Secretaría de Gobierno.  
SIDA        Síndrome de Inmuno - Deficiencia Adquirida  
STyPS      Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social.  
SOCICULTUR   Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural.

## RELACIÓN DE GRAFICAS, ORGANIGRAMAS, TABLAS Y CUADROS

### RELACIÓN DE GRAFICAS

<b>Grafica 2.1</b>	México. Población total, 1970-2010 (millones).	VI
<b>Gráfica 2.2</b>	México. Población joven (15 a 29 años), 1970-2010 (millones).	VI
<b>Gráfica 2.3</b>	México. Distribución porcentual de la población joven (15 a 29 años) por grupo de edad, 1997.	VII
<b>Grafica 2.4</b>	México. Distribución porcentual de la población joven (15 a 29 años) por sexo y grupos de edad según condición de asistencia a la escuela, 1997.	VII
<b>Gráfica 2.5</b>	México. Distribución porcentual de la población joven (15 a 29 años) por condición de actividad y sexo, 1998. (millones).	VIII

### RELACIÓN DE ORGANIGRAMAS

<b>Organigrama 2.1</b>	Secretaría General de Desarrollo Social, 1994.	III
<b>Organigrama 2.2</b>	Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, 1997.	IV
<b>Organigrama 3.1</b>	Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social, 1998.	XXIX
<b>Organigrama 3.2</b>	Secretaría de Desarrollo Social, 1999.	XXX
<b>Organigrama 3.3</b>	Dirección General de Equidad y Desarrollo Social.	XXXIII
<b>Organigrama 3.4</b>	Secretaría de Gobierno.	XXXIV
<b>Organigrama 4.1</b>	Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados: La Comuna.	XXXIX

### RELACIÓN DE TABLAS

<b>Tabla 2.1</b>	Funciones de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social.	V
<b>Tabla 3.1</b>	Algunas de las atribuciones conferidas a la Secretaría de Desarrollo Social.	XXXI
<b>Tabla 4.1</b>	Gobierno del Distrito Federal- Secretaría de Desarrollo Social: Programas eje de Política Social por grupos de Atención Prioritaria (1994-1997).	XXXV
<b>Tabla 4.2</b>	Programa Jóvenes por la Ciudad: Equipos de Trabajo por Delegación y Número de Promotores.	XXXVII
<b>Tabla 4.3</b>	Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados. La Comuna: Número de Jóvenes Atendidos por Unidad de Medida.	XXXVIII

### RELACIÓN DE CUADROS

<b>Cuadro 2.1</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Condición de asistencia escolar de los jóvenes n = 33'634,860.	IX
<b>Cuadro 2.2</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Edad a la que los jóvenes dejaron de estudiar n = 18'300,949.	IX

<b>Cuadro 2.3</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Motivos por los que los jóvenes ya no estudian n = 18'300,949.	IX
<b>Cuadro 2.4</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Les gustaría continuar estudiando n = 18'300,949.	IX
<b>Cuadro 2.5</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Para qué les gustaría continuar estudiando n = 13'437,425.	X
<b>Cuadro 2.6</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Condición de los jóvenes de permanencia o salida del hogar paterno (más de seis meses) n = 26'763,466.	X
<b>Cuadro 2.7</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Edad de los jóvenes a la salida por primera vez del hogar paterno (más de seis meses) n = 10'585,782.	X
<b>Cuadro 2.8</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Razones de los jóvenes a la salida por primera vez del hogar paterno (más de seis meses).	X
<b>Cuadro 2.9</b>	Encuesta Nacional de Juventud 2000. México. Temas y frecuencia con que los jóvenes platican con su novio(a) (porcentaje) n = 8'525,802.	XI
<b>Cuadro 2.10</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México Condición del conocimiento de los jóvenes sobre métodos anticonceptivos no. = 26'763,466.	XI
<b>Cuadro 2.11</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Condición del conocimiento de los jóvenes sobre métodos de protección contra ITS y VIH-Sida n = 26'763,466	XI
<b>Cuadro 2.12</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Métodos de protección contra ITS y VIH-Sida que los jóvenes mencionaron n = 26'763,466.	XII
<b>Cuadro 2.13</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Edad de la primera relación sexual México, 2000 n = 14'823,325.	XII
<b>Cuadro 2.14</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Razones por la que no han tenido relaciones sexuales n = 12'033,488.	XII
<b>Cuadro 2.15</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Actividades en que los jóvenes estarían dispuestos a participar (porcentajes) n = 26'763,466.	XIII
<b>Cuadro 2.16</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Confianza de los jóvenes en diversas instituciones n = 26'763,466.	XIII
<b>Cuadro 2.17</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Grado de confianza de los jóvenes en diversos personajes (porcentajes) n = 26'763,466	XIV
<b>Cuadro 2.18</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Los problemas más graves del país según los jóvenes n = 26'763,466.	XIV
<b>Cuadro 2.19</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Jerarquización de las expectativas de los jóvenes n = 26'763,466.	XIV
<b>Cuadro 2.20</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Valoración de los jóvenes sobre su situación actual en temas específicos en comparación con la generación de sus padres (porcentajes) n = 26'763,466.	XIV
<b>Cuadro 2.21</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Edad a la que los jóvenes obtuvieron su primer trabajo = 23'129.	XV
<b>Cuadro 2.22</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Mecanismo por medio del cual los jóvenes obtuvieron su primer trabajo n = 23'129,343	XV
<b>Cuadro 2.23</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Jóvenes que cuentan con un contrato en su trabajo actual o en su último trabajo n = 23'066,715.	XV

<b>Cuadro 2.24</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Tipo de contratación que los jóvenes tienen o tenían n = 6'749,853	XV
<b>Cuadro 2.25</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Tipo de prestaciones que los jóvenes tienen o tenían n = 23'066,715.	XV
<b>Cuadro 2.26</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México Satisfacción de los jóvenes con su trabajo actual o último n = 23'066,715.	XVI
<b>Cuadro 2.27</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México Aspectos que los jóvenes consideran más importante para conseguir trabajo n = 23'066,715.	XVI
<b>Cuadro 2.28</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México. Características que los jóvenes consideran más importante de un trabajo. México n = 23'066,715	XVI
<b>Cuadro 2.29</b>	Encuesta Nacional de Juventud. México Razones que los jóvenes atribuyen para estar sin trabajo n = 2'230,593.	XVII
<b>Cuadro 2.30</b>	Jóvenes. Ciudad de México. Población total y población entre 15 y 29 años por delegación y sexo, 1995.	XVIII
<b>Cuadro 2.31</b>	Jóvenes. Ciudad de México. Población de jóvenes de 15 a 29 años en el distrito federal por zona céntrica y periférica, 1970-1995.	XIX
<b>Cuadro 2.32</b>	Jóvenes. Ciudad de México. Jóvenes de 15 a 29 años según su condición de actividad, distrito federal 1996 (abril-junio).	XX
<b>Cuadro 2.33</b>	Jóvenes. Ciudad de México. Jóvenes de 15 a 29 años económicamente activos según su condición de ocupación, Distrito Federal, 1996 abril-junio)	XXI
<b>Cuadro 2.34</b>	Jóvenes. Ciudad de México. Jóvenes de 15 a 29 años en condición de desocupación abierta según nivel de instrucción, Distrito Federal, 1996 (abril-junio).	XXII
<b>Cuadro 3.1</b>	Indicadores Sociales de Calidad de Vida.	XXIV
<b>Cuadro 3.2</b>	Dimensiones e indicadores de Bienestar	XXVII
<b>Cuadro 3.3</b>	Gobierno del Distrito Federal. Cambios en el paradigma de la Política Social (1994-1997).	88
<b>Cuadro 3.4</b>	Gobierno del Distrito Federal. Aspectos de las Políticas de Juventud (1994-1997).	100
<b>Cuadro 4.1</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Ferias y Jornadas de Empleo Realizadas en 1998.	XL
<b>Cuadro 4.2</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Ferias y Jornadas de Empleo Realizadas en 1999.	XLI
<b>Cuadro 4.3</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Ferias y Jornadas de Empleo Realizadas en 2000.	XLI
<b>Cuadro 4.4.</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Ferias y jornadas de empleo realizadas números totales 1998-2000.	XLI
<b>Cuadro 4.5</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Porcentaje de asistentes por sexo.	XLII
<b>Cuadro 4.6</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Porcentaje de asistentes por situación laboral.	XLII
<b>Cuadro 4.7</b>	Programa Ferias y Jornadas de Empleo: porcentaje de asistentes por rango de edad.	XLII

<b>Cuadro 4.8</b> Programa Ferias y Jornadas de Empleo: porcentaje de asistentes por escolaridad.	XLIII
<b>Cuadro 4.9</b> Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Porcentaje de demanda laboral según nivel escolar.	XLIII
<b>Cuadro 4.10</b> Programa Ferias y Jornadas de Empleo: Porcentaje de sueldos ofrecidos.	XLIII
<b>Cuadro 4.11</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Datos generales.	XLIV
<b>Cuadro 4.12</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Total de asistentes según sexo.	XLIV
<b>Cuadro 4.13</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Estado civil de los asistentes.	XLV
<b>Cuadro 4.14</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Asistentes por rangos de edad.	XLV
<b>Cuadro 4.15</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Participación de los solicitantes por formación académica.	XLVI
<b>Cuadro 4.16</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Experiencia laboral.	XLVII
<b>Cuadro 4.17</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Tiempo de desempleo.	XLVIII
<b>Cuadro 4.18</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Sueldo pretendido por los asistentes.	LVIII
<b>Cuadro 4.19</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Empresas participantes por rama de actividad económica.	XLIX
<b>Cuadro 4.20</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Vacantes mas ofrecidas.	L
<b>Cuadro 4.21</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Puestos más ofrecidos, según edad requerida.	LI
<b>Cuadro 4.22</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Puestos más ofrecidos, según formación académica.	LII
<b>Cuadro 4.23</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Numero de vacantes ofrecidas según sueldo.	LIII
<b>Cuadro 4.24</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Experiencia laboral requerida para los puestos ofrecidos.	LIII
<b>Cuadro 4.25</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Salarios ofrecidos según edad requerida para el sueldo.	LIV
<b>Cuadro 4.26</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Salarios ofrecidos según formación académica requerida para el puesto.	LV
<b>Cuadro 4.27</b> Programa Feria de Empleo para Jóvenes. Índice de colocación .	LV