

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

S O C I O L O G Í A

Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres

Jóvenes y Jóvenes Embarazadas 2007 - 2012:

Análisis y perspectivas

T E S I N A

Para obtener el título de:

Licenciada en Sociología

Presenta:

Claudia Janet Díaz Núñez

Asesor: Dr. Miguel Ángel Márquez Zárate

México, Distrito Federal, 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Índice

| | Pág |
|--|-----|
| Introducción..... | 2 |
| Capítulo I.- Embarazo adolescente en México: ¿Problema social o de salud pública? | 7 |
| Capítulo II.- Políticas públicas ante la problemática del embarazo adolescente en México | 17 |
| Capítulo III.- Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas 2007 – 2012: Análisis y perspectivas..... | 32 |
| Conclusiones..... | 55 |
| Glosario..... | 59 |
| Bibliografía y documentos consultados..... | 62 |

Introducción

La necesidad de conocer lo que el Estado mexicano hace por atender el rezago educativo y la deserción escolar en un sector de la población en contexto y situación de vulnerabilidad, como son las adolescentes embarazadas, generó el interés por analizar el Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN), que la Secretaría de Educación Pública, crea en el 2004 como una política pública que responde al fenómeno del embarazo en adolescentes.

Haber colaborado durante 3 años (2011-2013) como Coordinadora Nacional del Programa fue la base para un acercamiento a la realidad que vive este grupo de población altamente vulnerado como son las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

En México, el incremento de casos de embarazos en adolescentes detectados a través de los Censos y Conteos de Población y Vivienda del INEGI, del 2010 respecto al 2000, da cuenta de un problema que rebasa el propio ámbito de la educación y obliga a esquemas que articulen acciones desde múltiples enfoques.

Según el Censo General de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2000 se registraron **135,287** mujeres de entre 12 y 19 años de edad con al menos un hijo, y que no habían concluido su educación básica (primaria y secundaria), para el 2005 los datos ascendieron a **180,408** casos; y cinco años más tarde se incrementaron en más del 100 mil casos, es decir **284,519** mujeres con las mismas características de acuerdo al Censo Nacional de Población INEGI, 2010. (Reglas de Operación del Promajoven, 2013)

Estos 284,519 casos representan el **41%** del total de la población de las mujeres de entre 12 y 19 años de edad, con al menos un hijo o embarazadas en México, al momento del censo. De este 41% el 60% está conformado por el grupo de mujeres

de 18 a 19 años de edad; lo que indica que puede tratarse de casos en los que se abandonó primero la educación básica y luego se presentó el embarazo. El grupo de los 15 a 17 años representa un 38% y finalmente un 2% para el grupo de edad de los 12 a los 14 años de edad.

Según cifras del INEGI en el 2000 las mujeres adolescentes mexicanas representaron un alto índice de rezago educativo o abandono escolar a nivel nacional, el 7.8% de esta población que deberían cursar la secundaria la abandonaron.¹

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) señala que las adolescentes mexicanas inician su vida sexual con prácticas no protegidas, quedando en riesgo de adquirir Infecciones de Transmisión Sexual (ITS), embarazos no planeados, prácticas de riesgo como el aborto y otras complicaciones para la salud.²

Algunos estudios han considerado que “el embarazo adolescente es causa y efecto de las desigualdades socioeconómicas, étnicas, generacionales y de género. La mayoría de las madres adolescentes se encuentra en una situación de exclusión y marginación, y sus hijos o hijas tienen altas probabilidades de continuar inmersos en esta dinámica, perpetuando así la transmisión intergeneracional de la pobreza”³

Demográficamente, la población de niñas y adolescentes aumentó un 40% en 35 años, de 1974 al 2009, pasando de 28.5 millones a 54.6 millones de mujeres. Para el 2007 la población de mujeres adolescentes alcanzó su máximo histórico con 8.4 millones. Del total de mujeres adolescentes de entre 15 y 19 años (5 millones 264 mil), 671 mil 572 estuvieron alguna vez embarazadas.⁴

¹ INEGI, Estadísticas Educativas de Hombres y Mujeres 2000, México, 2000, pág. 134

² CONAPO, Informe de Situación Demográfica en México, Consejo Nacional de Población, México, 2010

³ ONU. 2007. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2007, Nueva York

⁴ CONAPO-INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), México, 2009

La maternidad temprana reduce las posibilidades de continuar con los estudios y de acceder a mejores oportunidades laborales, las condiciones en que se presentan estos nacimientos, en muchos de los casos, las orillan a abandonar sus estudios definitivamente o, en ocasiones a posponerlos. Los datos apuntan a que el acceso futuro a mejores condiciones de vida para estas jóvenes será prácticamente nulo: “conforme la edad de las mujeres aumenta, el porcentaje de asistencia escolar disminuye, debido a que las adolescentes abandonan la vida educativa para dar paso a otras transiciones, como el ingreso al mercado laboral o el inicio de su vida conyugal y reproductiva.”⁵.

En este contexto, ¿Qué políticas públicas se han instrumentado en México para disminuir el rezago educativo y la deserción escolar en el sector de la población de madres jóvenes y jóvenes embarazadas?, ¿Cómo influye el ejercicio de la sexualidad en la continuidad educativa?, ¿Cuáles son los factores que contribuyen al embarazo adolescente en México?, ¿Qué aspectos sobresalen del PROMAJOVEN, como una política pública de atención y respuesta a casos de embarazos en adolescentes?

Ante estas preguntas, la hipótesis sería que la permanencia escolar reduce las posibilidades de un embarazo adolescente. Y que no existe una política social que atienda de manera integral las causas que contribuyen a generar el fenómeno del embarazo en adolescentes.

En el primer capítulo abordaremos el fenómeno de embarazo adolescente desde una perspectiva social, demográfica y de salud pública, haremos una revisión para identificar los factores que protegen y los que vulneran esta condición del embarazo y la maternidad temprana.

⁵ Colín Paz, Yeimi Alejandra y Paloma Villagómez Ornelas. 2010. Evolución de la maternidad adolescente en México, 1974-2009. CONAPO pág. 39

En el segundo apartado conoceremos la alineación normativa de una política pública con perspectiva de género, para contextualizar al Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN). En donde da cuenta, como a partir de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1967, adquiere mayor fuerza la demanda para adoptar medidas de prevención y eliminación de la discriminación por motivos de género en todos los ámbitos de la vida social y privada.

En paralelo, se insiste en el combate contra la exclusión, en los múltiples ámbitos de desenvolvimiento de las mujeres, por motivos como la maternidad.

Se hace énfasis en eliminar las condiciones de desigualdad y discriminación que todavía enfrenta un sector importante de la población femenina: las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

Estas leyes y acuerdos en favor de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres serán brevemente abordados en el capítulo uno de este trabajo e identificados como ejercicios de discriminación positiva, expresadas actualmente como acciones afirmativas en donde el PROMAJOVEN está claramente alineado.

Finalmente en el capítulo 3 analizaremos el Programa Becas de Apoyo a la Educación de Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, (PROMAJOVEN), desde su creación en el año 2004 hasta el 2012, profundizando en el periodo de 2007 – 2012 por ser éste lapso de tiempo, en el que da cumplimiento a una Meta Sexenal establecida en el Programa Sectorial de Educación Pública 2007 – 2012.

Capítulo I - Embarazo adolescente en México: problema social o de salud pública ?

Actualmente en México, el embarazo adolescente no es más común que hace 30, 40 o 50 años, no obstante se presenta de diferentes maneras y está impactando de forma diferenciada en los distintos ámbitos. El tema visto desde la proporción de casos en el contexto nacional, no constituiría un dato preocupante; sin embargo, si vemos el tema desde los datos duros, entonces se observa una dinámica que habla de un incremento de los casos. Así, la fecundidad presenta una natalidad a la baja en las últimas décadas, pero esta disminución no se presenta en la misma proporción entre los diferentes estratos de la población.

Tasas específicas de fecundidad*, de 15 a 19 años, 1974 – 1991

| 1974 a | 1978 b | 1982 b | 1986 c | 1991 d | 2010 e |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 130 | 132 | 105 | 84 | 82 | 70 |

*Niños nacidos vivos por cada mil mujeres.

Fuentes: a Encuesta Nacional de Fecundidad, 1976; b Encuesta Nacional Demográfica, 1982; c Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud, 1987; d Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1992, e Censo Nacional de Población, INEGI 2010

Los datos estadísticos señalan que, la tasa de fecundidad entre las mujeres de 15 a 19 años de edad ha disminuido significativamente en los últimos 20 años, lo que equivale al 42.8% entre 1970 y 1995. (Zavala de Cosío, 1992). Por el contrario, si observamos los datos absolutos, el crecimiento de la población en ese mismo grupo etario aumentó de 2 millones en 1970, a más de 5 millones en 1992. (Stern, 1995)

Así, la proporción vista desde los datos absolutos, convierten el tema en un fenómeno más visible, lo que ha generado opiniones que señalan al embarazo adolescente como un fenómeno en aumento de manera considerable.

Si observamos los datos, lo que está incrementándose es la proporción de hijos nacidos de madres adolescentes, frente a la disminución de hijos nacidos en los otros grupos de edad.

De acuerdo a los tabuladores básicos del INEGI según el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, la distribución porcentual por población femenina en edad fértil por grupos quinquenales, se concentra el mayor porcentaje en el grupo de 15 a 19 años de edad, con un 19.5%, seguido por el grupo de 20-24 con un 18.3 %.

Asimismo, habría que considerar que este fenómeno no se presenta en igual magnitud en el ámbito rural y urbano, se estima que el porcentaje de mujeres que tienen su primera relación sexual antes de los 16 años, es del doble que en el contexto urbano. Y cinco veces mayor en las mujeres sin instrucción, en relación con las que concluyen su educación primaria, (CONAPO; 1996).

“Las localidades de menos de 2 mil 500 habitantes registran un promedio mayor de hijos por mujer, comportamiento que puede ser explicado por factores como el más bajo nivel educativo, la condición de actividad, así como el más limitado acceso a servicios de salud y de planificación familiar”.⁶

De forma que, en este sector la fecundidad tiende a ser más elevada que en otros sectores. Por ello, la cultura y los roles de género juegan un papel determinante para la procreación temprana, por lo que la maternidad adquiere un valor superlativo. Las opciones de desarrollo de la mujer, se circunscriben a la formación de una familia, la unión y la maternidad temprana vistas como parte del contexto de las normas sociales y comunitarias.

Una situación similar se presenta en el sector urbano marginal donde, con mucha frecuencia, los embarazos en adolescentes suelen ocurrir en un entorno familiar a menudo conflictivo, con presencia de desintegración y violencia familiar, abuso sexual, inseguridad laboral e inestabilidad económica, con grandes carencias y falta

⁶ INEGI, Censo Nacional de Población, 2010

de oportunidades en todos los ámbitos, en el educativo se expresa en la deserción escolar temprana.

La similitud está dada por contextos de pobreza y falta de oportunidades. Siendo esto una causa del embarazo temprano y de sus consecuencias negativas, entre las que pueden destacarse: el aborto inducido en condiciones no adecuadas, insalubres (problema de salud) y la maternidad sin unión o con unión forzada (madres solteras o abandonadas).

Según Stern, estos contextos terminan por vulnerar los derechos de las adolescentes convirtiéndose en uno de los principales factores para que se presenten embarazos tempranos, vistos además, como “la solución a problemas familiares en un contexto de falta de opciones”.

En estas condiciones los estereotipos de género, juegan un papel muy importante. En el caso de los hombres, el ejercicio de la sexualidad reafirma su virilidad; por otro lado, en las mujeres se presenta “una doble moral”: por un lado tiene que mostrarse como una mujer respetable, pero es común que las uniones se den a temprana edad a causa y en muchos de los caso por motivo de un embarazo no planeado.

La maternidad, entonces se convierte en una forma de obtener reconocimiento ante la familia y la comunidad, y como un medio para escapar de la “condición desventajosa” en la que se encuentran en su hogar, con argumentos como la independencia para formar su propia familia. Así, un embarazo no representa algo negativo, por el contrario puede ser favorable para ambos géneros.

En un sector importante de la sociedad, particularmente en el identificado como clase media baja, motivados por los cambios sociales y culturales que se ha venido dando en los últimos años, particularmente por el mayor acceso a la educación en general, las mujeres tienen expectativas diferentes de vida y aspiran a una educación más extendida y permanente o a la incorporación en actividades productivas, remuneradas; en este esquema están postergando la edad de la unión o el matrimonio, hasta después de los 20 años. Este alargamiento del periodo lo convierte en un periodo de riesgo mucho mayor, en tanto las expectativas adquieren

un significado distinto, y cuando se llega a presentar un embarazo no planeado, el impacto en la vida de las jóvenes obliga al abandono escolar, sin perspectiva de conclusión y como un fracaso que anula esfuerzos mayores.

En este sector, las estadísticas dan cuenta de un incremento en los embarazos premaritales, los nacimientos ocurridos antes de los 7 meses de gestación aumentaron de 11.8% en 1976 a 15.7% en 1995, en este mismo sector las madres solteras se incrementaron de 3.2 en 1976 a 6.7 en 1995. (Menkes *et al.* 2004; Rábago *et al.*; 1993: 132).

En la década de los noventa se registró un aumento de embarazos en la población escolar, en los sectores medios, trayendo como consecuencia, una cantidad creciente de abortos. Culturalmente se sigue considerando al ejercicio de la sexualidad vinculado con la reproducción, no se acepta por completo, el ejercicio de una sexualidad placentera, antes de la unión, ello ha obstaculizado, sin duda, la prevención de los embarazos no deseados.

En el sector de la clase media alta y alta, que representa poco menos del 10% de la población, los contrastes con los otros sectores sociales son abismales en todos los ámbitos. Las aspiraciones educacionales son a nivel universitario y de postgrado, los embarazos no deseados se presentan, en ocasiones por la falta o el uso inadecuado de los métodos anticonceptivos, también se dan los embarazos planeados en parejas estables, o en el menor de los casos en mujeres que desean tener un hijo o hija sin contraer matrimonio. Según Claudio Stern, se podrían denominar como “comportamientos modernos o postmodernos”.

La masculinidad no solo se representa a través del cuerpo o las relaciones sexuales, sino que tiene un alto valor la propiedad de objetos, cuya ostentación pública refuerza la virilidad. En el aspecto sexual, se tiene la idea de satisfacer sus deseos, ya sea a través de relaciones sexuales o de la masturbación. Se puede tener el compromiso con una pareja estable y al mismo tiempo mantener relaciones sexuales con otras mujeres sin compromisos.

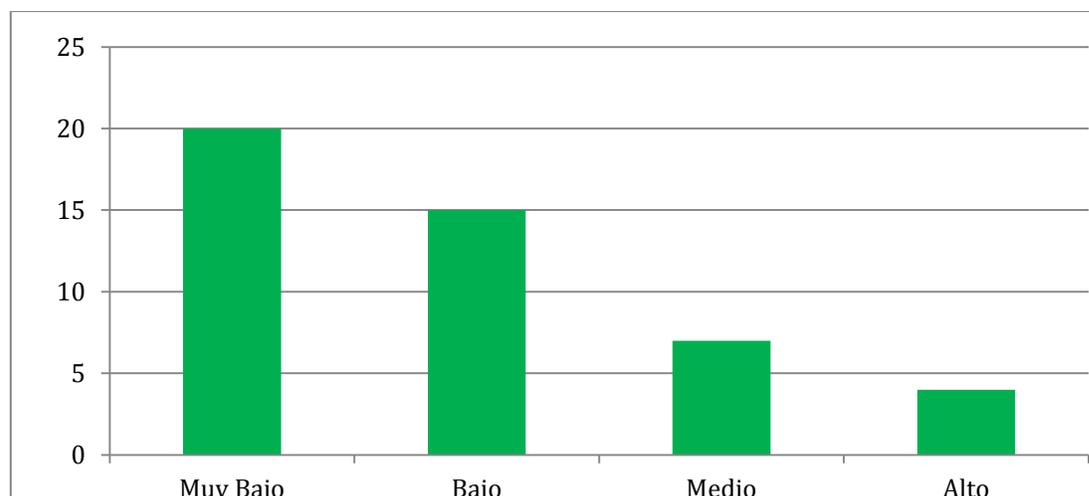
La masculinidad se refuerza con el estereotipo del hombre proveedor responsable, en este sentido el embarazo tiene que ser planeado para llegar en el momento más adecuado, sin que ello altere el proyecto de vida.

En cuanto a los estereotipos femeninos, éstos se constituyen en una mezcla entre lo tradicional y lo moderno. Ya que por un lado desean ejercer su profesión, sin dejar de lado el interés de ser madres y formar una familia con un matrimonio estable.

Atribuyen en ocasiones a la embriaguez, un encuentro sexual sin protección, si la consecuencia es el embarazo, es probable que esto de lugar a un aborto, debido a las presiones que se ejercen por ver truncado su proyecto de vida.

Existen grandes diferencias en la incidencia del embarazo adolescentes según su estrato social.

Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años de edad embarazadas alguna vez por estrato socioeconómico

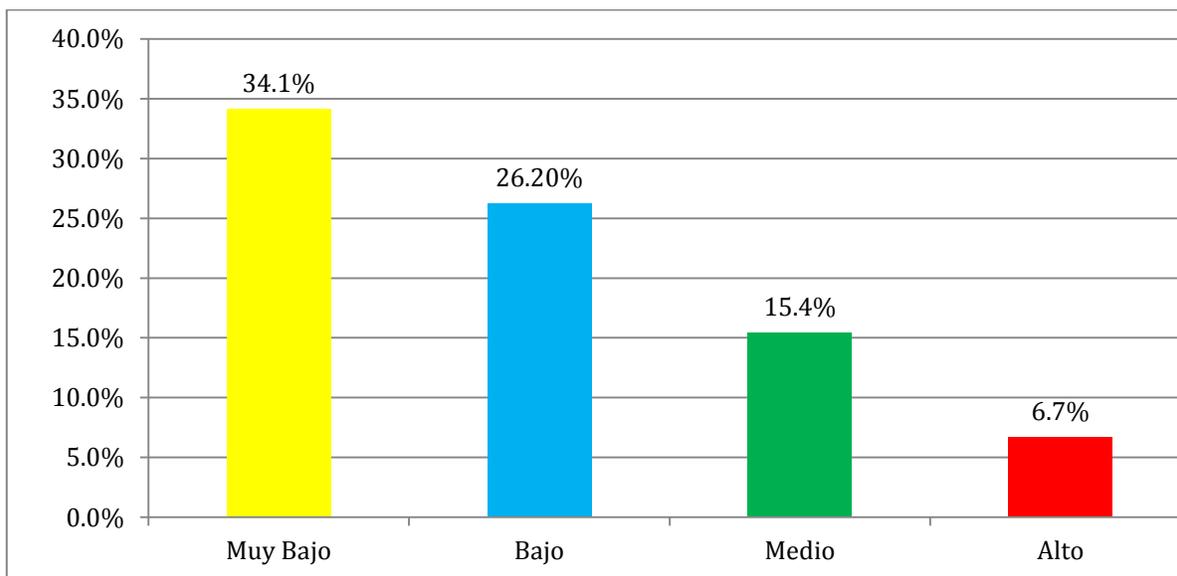


Fuente: Tomado de Stern y Menkes, 2008, según datos de la Enadid 1997

Existe mayor propensión a la incidencia de embarazos en adolescentes en los estratos o grupos sociales de niveles socioeconómicos más bajos, esto se debe a

algunas características en particular de cada contexto sociocultural, que pueden vulnerarlas mayormente y volverlas más susceptibles.

Mujeres de 15-24 años que se embarazaron en la adolescencia, según estrato socioeconómico



Fuente: Stern, C. y Menkes, C., 2007. Elaboración propia con base en la Enadid 1997.

Otra de las variables que tiene un gran peso para la incidencia en embarazos es el estado civil, una adolescente en unión o matrimonio tiene 65 veces más probabilidades de embarazarse que una mujer soltera. (Stern, C y Menkes, c. 2007)

Aunque la vulnerabilidad social está estrechamente relacionada con la pobreza, es factible disminuirla al mínimo, implementando acciones que beneficien a la comunidad, como podrían ser el acceso universal a los servicios de salud, educación y de seguridad social, así como fortalecer las redes de apoyo, tanto familiares, como las escolares y comunitarias.

Algunos factores de vulnerabilidad social que influyen en la propensión a la incidencia del embarazo adolescente son, entre otros: falta de oportunidades ocupacionales, violencia intrafamiliar, falta de redes de apoyo familiar o social,

abandono escolar, falta de educación sexual, falta de aspiraciones educativas, falta de proyecto de vida, ausencia de expectativas de género.

Por otro lado existen los factores de protección o resiliencia, como son: permanencia escolar (hasta concluir la adolescencia), aspiraciones en la vida, (distintas a ser esposa y madre), fortalecimiento en las redes sociales tanto familiares, escolares como comunitarias, conocimiento y uso adecuado de los métodos anticonceptivos.

Las madres jóvenes y adolescentes embarazadas, son consideradas como un grupo vulnerable, que contribuye a la transmisión intergeneracional de la pobreza. Esto se debe a que se restringen las posibilidades de acceso a una escolaridad extendida y a la posibilidad de una incorporación laboral o un trabajo mejor remunerado (PRB, 1992; Atkin y Givaudan, 1989)

Para Claudio Stern, el hecho de que dicho fenómeno, frecuentemente se encuentre ligado a la pobreza, no quiere decir necesariamente que conduzca a ella, esto podría ser relativamente cierto, si el embarazo se presenta en un estrato social medio o alto, en donde las posibilidades educativas y ocupacionales podrían cambiar el rumbo de vida de las adolescentes embarazadas, sin embargo en los estratos socioeconómicos más bajos que es donde se presenta con mayor incidencia y donde son prácticamente nulas las oportunidades de cualquier índole, si se podría pensar que la pobreza se sigue transmitiendo de generación en generación.

Sin duda, es “el origen social y familiar del que proviene la joven (un contexto de desigualdad social y desigualdad de oportunidades) el que, independientemente del embarazo, está asociado a la pobreza que caracteriza a estas mujeres” (Stern, 1995)

Por otro lado, mucho se ha hablado del embarazo adolescente como un problema de salud pública, de mortalidad materna y morbimortalidad materno-infantil.

Si bien es cierto que se trata de un problema de salud, identificado en un sector de la población adolescente que presentan el **embarazo precoz**, es decir, en términos biomédicos, si representa un riesgo para la salud, ya que ocurre antes de tener la

madurez ginecológica necesaria, la cual se obtiene dos años posteriores a la menarquía; trayendo consigo complicación de salud tales como: toxemia, infecciones en vías urinarias y vaginales, hemorragias, amenazas de aborto espontáneo, síndrome anémico, desproporción céfalo-pélvica, relacionada con talla baja (García Baltazar, et al., 1993; Fernández Paredes et al., 1995).

En 2009, de todas las hospitalizaciones en niñas de 10 a 14 años, el 29.7%(1 de 3) fue por razones maternas (incluye casi 4,800 atenciones por parto espontáneo y 1,326 por aborto). (IPAS-México) consultar la página www.lacoalicion.org.mx

Mientras que para las adolescentes de entre 15 a 19 años, el 88.4% (9 de 10) fue por razones maternas (incluye casi 163,000 atenciones por parto y 28,212 por aborto) (IPAS-México) www.omm.org.mx

Disminución de Mortalidad Materna en población femenina en general

| Año | Razón | No. Muertes |
|------------------|-------|-------------|
| 1990 | 90.4 | 2,190 |
| 2006 | 60.0 | 1,166 |
| 2007 | 55.8 | 809* |
| 2015 | 22.0 | 548 |
| Meta del Milenio | | |

De 1980 a 1995 se registró una disminución de muertes maternas en adolescentes menores de 20 años, (SSA, 1993; 1995)

El embarazo adolescente, por sí mismo, no conlleva un riesgo de salud, si no se relaciona con otros factores socioeconómicos, antecedentes obstétricos, culturales, de salud de la madre, nivel educativo, y atención prenatal, entre otros, (Ortiz Sánchez, 1991).

El mayor acceso de las adolescentes a los servicios de salud, sobre todo en zonas urbanas, para ser atendidas en un evento prenatal u obstétrico, da cuenta de la cantidad de casos de embarazo adolescente que se presentan en la actualidad.

De acuerdo con los datos registrados en la Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud de 1987, se sabe que las mujeres con un grado de escolaridad más elevado (secundaria o superior a ella) y que viven en zonas urbanas, asisten más a la atención prenatal y las mujeres que no cuentan con instrucción educativa no asisten a atención médica. (Langer y Romero, 1996)

Actualmente se registran cambios importantes en el terreno de la nupcialidad, fecundidad, sexualidad y anticoncepción.

Según el INEGI 1995, las mujeres se casan o se unen, en promedio, después de los 20 años y los hombres de los 23 años de edad. Hace 25 años las mujeres tenían a su primer hijo, en promedio, a los 19.8 años, hoy en día, éste se ha elevado a los 23.6

En cuanto a las adolescentes que se embarazan entre los 15 y 19 años de edad, que de acuerdo a cifras del CONAPO representa más del 90% de los embarazos en adolescentes, éstos no conllevan un riesgo en sí, mayor al que representa el grupo de edad de los 20 a los 35. De acuerdo a datos de CONAPO 1996^a la tasa de mortalidad materna del grupo de los 15-19, de 1992 a 1994 fue de 4.8 por cada mil, mientras que para el grupo de 20-24 años fue del 4.7 y para el de 25-29 fue de 4.9.

Para el grupo de las mujeres entre 15 y 19 años de edad, se registra cerca de un 40% de embarazos no deseados (Conapo 1996^a) aunque el uso de anticonceptivos demuestra un incremento en los últimos años, del 14% que registró a mediados de los setenta a 30.2% en 1987 y a 45% en 1997.

Sin embargo, sigue preocupando que en zonas rurales la proporción de las mujeres que tiene su primera experiencia sexual antes de los 16 años de edad, es del doble de las mujeres de zonas urbanas y es casi cinco veces mayor que las que no cuentan con ninguna instrucción, que las que concluyen su educación primaria

(Conapo 1996^a). Generalmente esta incidencia se da sin protección por los que representa un riesgo para embarazos tempranos.

Uno de los contextos sociales en donde se considera que el embarazo adolescente tiene implicaciones negativas en la salud es en el rural, debido a los niveles de desnutrición y el difícil acceso a los centros de salud esto contribuyen a que, tanto la morbimortalidad materna como neonatal sean elevadas, y se asocian más a una manifestación de la desigualdad social y de pobreza, que a la edad en que suceden los embarazos.

Otro contexto social en donde se presentan implicaciones negativas en el tema de salud, es en el urbano marginal, debido a las condiciones tan precarias que se presentan en las familias, con una gran inseguridad laboral, inestabilidad y violencia familiar, de abuso sexual, deserción escolar, pocas opciones para la vida, en este contexto la unión con un compañero representa una de las pocas opciones para salir de su casa y en donde se presentan los embarazos deseados o no, los abortos espontáneos o provocados en condiciones insalubres, lo que representa un grave problema de salud.

Una proporción elevada de los embarazos, abortos incompletos y partos que ocurren en adolescentes, se concentran en grupos de mujeres que se encuentran en condiciones económicas, sociales y culturales desventajosas y por lo tanto el riesgo en los problemas de salud aumenta.

Asimismo la mayor visibilidad de estos embarazos en los centros de salud en donde son atendidos estos casos, pone de manifiesto las condiciones de precariedad en que vive estos sectores de la población (urbano marginal y rural) y por lo tanto las los convierten en un riesgo para la salud.

Capítulo II.- Políticas públicas ante la problemática del embarazo adolescente en México.

En 1967, con la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, adquiere mayor fuerza la demanda para adoptar medidas de prevención y eliminación de la discriminación por motivos de género en todos los ámbitos de la vida social y privada.

El Estado mexicano reconoce que la discriminación y la violencia contra las mujeres son una violación a los derechos humanos, es por ello que en 1981 ratifica la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, en donde se compromete, entre otros, a garantizar los derechos de las mujeres, en las esferas política, económica, social, cultural y civil.

Así, adquiere una gran importancia el derecho de la mujer a la procreación, sin que ésta sea motivo de discriminación, por el contrario es considerada como una función social, por lo que la protección de la maternidad y el cuidado de los hijos se proclama como un derecho esencial.

Los Estados firmantes adquirieron la obligación de incluir en el proceso educativo asesoramiento y orientación sobre temas de planificación familiar (Art. 10 b), así como promover códigos sobre la familia que garanticen el derecho de las mujeres "a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos" (Art. 16 e).

En el mismo sentido, se incluyó el compromiso de los estados para instrumentar políticas que contribuyan a la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización e instrumentación de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente y el acceso al material

informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia (Art. 10 f, h)

En paralelo, se insiste en el combate contra la exclusión, en los múltiples ámbitos de desenvolvimiento de las mujeres, por motivos como la maternidad.

Actualmente, se hace énfasis en eliminar las condiciones de desigualdad y discriminación que todavía enfrenta un sector importante de la población femenina: las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”, ratificada en 1996 por México, establece que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, incluye entre otros, el derecho de la mujer a ser educada libre de patrones estereotipados en comportamientos y prácticas sociales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Ello ha obligado, tanto a los organismos internacionales como a los Estados, a impulsar mecanismos novedosos que contribuyan a garantizar el ejercicio pleno de los derechos de este sector de la población.

En cumplimiento de este compromiso, en el año 2000 se crea el Instituto Nacional de la Mujeres (INMUJERES) con el objetivo de promover la igualdad jurídica y de oportunidades entre todas y todos los mexicanos, a través de estrategias y políticas públicas que garanticen la distribución equitativa de los recursos y el ejercicio pleno de sus derechos. (INMUJERES; 2007).

Así como ajustes en el cuerpo normativo, llegando a precisiones y ajustes en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, como se puede apreciar en la reformulación de algunos artículos, como los siguientes:

Artículos 1o. “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las

garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(.....)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

En el mismo sentido, en 1974 se reforma al Artículo 4o Constitucional, para otorgar igualdad jurídica para mujeres y hombres.

Artículo 4o. “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización de la familia”

Derivado de ello, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006)*, representa y ejemplifica uno de los logros alcanzados en la lucha contra la discriminación y a favor de la igualdad entre las mujeres y los hombres.

Su importancia no sólo radica en regular y establecer consideraciones y criterios para operar las modificaciones realizada al artículo 4º. Constitucional y el cumplimiento de los tratados internacionales de los que forma parte México, sino en el hecho de que, por vez primera, se sientan las bases jurídicas para la coordinación y colaboración entre los tres órdenes de gobierno, para garantizar la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida, partiendo de principios jurídicos que eliminan toda forma de discriminación, como se señala en el artículo primero de esta ley.

Asimismo, esta ley promueve la igualdad en el acceso a los derechos sociales, y la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres. Con este marco normativo, la Política Nacional en materia de igualdad

entre mujeres y hombres estructuró un conjunto de mecanismos e instrumentos, como los siguientes:

“El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres Y Hombres, y
La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.” (Art. 18, LGIMH)

Sumando y precisando para ello, la integración y funcionamiento en cada caso. Así, el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Art. 23), “es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.”

Asimismo, se establece la obligación para que el Instituto Nacional de las Mujeres, elabore e instrumente el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Art. 29), para lo cual deberá tomar en cuenta las necesidades de los estados, el Distrito Federal y los municipios, así como las condiciones de desigualdad presentes en cada región. Este Programa se integraría al Plan Nacional de Desarrollo, como parte de los programas federales junto a los correspondientes a cada sector, institucionales y especiales a que hace referencia la Ley de Planeación.

Con estas precisiones la legislación nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia a mujeres, a través de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, pretende cumplir con los tres principios básicos que son: la igualdad sustantiva, la no discriminación y la equidad, en los ámbitos público y privado.

Con este enfoque y finalidad, hacia 2007 se avanza en sumar y particularizar aspectos que, en el periodo previo, se consideraron insuficientemente atendidos así, la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, contribuye a disponer de un marco jurídico que aspira a establecer las condiciones legales para brindar seguridad a todas las mujeres en todo el país y obligaciones para los tres niveles de gobierno, con la intención de asegurar la concurrencia legislativa y normativa para que las entidades federativas realicen las acciones conducentes. Como se aprecia en el Art. 5 de dicha Ley, que a la letra señala:

“Para los efectos de la presente Ley entenderá por:

IV. Violencia contra las mujeres: Cualquier acción u omisión basada en su género que les cueste daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.”

Asimismo, establece las bases para generar modelos de atención que impacten en situaciones hasta entonces no focalizadas de manera específica, aquellas relacionadas con temas educativos o de prevención en temas de violencia, discriminación y desigualdad, al incluir a una institución como la Secretaría de Educación Públicas (Art. 36), para quien señala tareas concretas como las que se describen en el Art. 45:

“Artículo 45.- corresponde a la Secretaría de Educación Pública, entre otras:

- Desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia, así como el respeto a la dignidad.
- Garantizar el derecho de las niñas y mujeres a la educación: a la alfabetización y al acceso, permanencia, terminación de estudios en todos los niveles. A través de la obtención de becas y otras subvenciones.
- Capacitar al personal docente en derechos humanos de las mujeres y las niñas.
- Incorporar en los programas educativos, en todos los niveles de la instrucción, el respeto a los derechos humanos de las mujeres, así como contenidos educativos tendientes a modificar los modelos de conducta sociales y culturales que impliquen prejuicios y que estén basados en la

idea de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas a las mujeres y a los hombres.

- Eliminar de los programas educativos los materiales que hagan apología de la violencia contra las mujeres o contribuyan a la promoción de estereotipos que discriminen y fomenten la desigualdad entre mujeres y hombres.

Sumando con ello a la conformación de una política transversal desde la perspectiva de género, que articule a las diferentes instancias responsables de la política pública y de salvaguarda del ejercicio pleno de derechos, con la integración del Programa de Cultura Institucional (PCI) y el Plan de Acción, 2009-2012, derivados del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD 2008–2012), con el objetivo de Institucionalizar la perspectiva de género, en la Administración Pública Federal (APF). En la integración de esta visión participa el Instituto Nacional de la Mujeres (INMUJERES), junto a la Secretaría de la Función Pública (SFP), para la elaboración de las directrices del Plan de Acción en las instituciones públicas federales.

Asimismo, este esfuerzo se vinculó con los principios descritos en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (2007), a través del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, establece la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios para garantizar:

1. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre
2. El respeto a la dignidad humana de las mujeres
3. La no discriminación y
4. La libertad de las mujeres

Ambas iniciativas, tanto el PROIGUALDAD, como el Sistema Nacional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres, plasmados en el Programa de Cultura Institucional de la SEP 2009-2012, tuvo como objetivo lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para acceder, usar y controlar los recursos productivos y los beneficios resultado de su uso. Estos esfuerzos fueron identificados como ejercicios de la discriminación positiva, expresadas actualmente como acciones afirmativas,

desde una visión que promovía la construcción de un lenguaje que eliminase expresiones poco claras.

Derivado de ello, como una acción afirmativa, la Secretaría de Educación Pública crea el Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, (PROMAJOVEN), como una política pública para dar cumplimiento al *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, que en su “Eje 3 Igualdad de Oportunidades”, Objetivo 17, “Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud” (ROP-PROMAJOVEN, 2013).

Asimismo, el *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*, señaló como su Objetivo 2 “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”, y en su Estrategia 2.1 “la necesidad de apoyar a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas para continuar y concluir su educación básica.”

De igual manera, el PROGRAMA se vinculó con el *Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2007-2012*, que en su Eje 2 “Superación de los rezagos y desarrollo con identidad”, planteó como uno de sus objetivos “Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales”, así como una línea de acción (Estrategia 2.7), para promover, “en términos de las disposiciones aplicables, campañas de alfabetización y educación para adultos en comunidades indígenas, haciendo énfasis en la población femenina.”

La *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (Art.38, fracciones IV y VI), establece que las acciones a desarrollar por las instancias educativas requieren integrar el principio de igualdad en el ámbito de la protección social, así como impulsar acciones que aseguren la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a la

alimentación, la educación y la salud. Este dato se concatena con la *Ley General de Educación* (Art. 32) que dispone que las autoridades educativas, tomarán medidas tendientes a establecer condiciones para el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa y el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso, permanencia y egreso de los servicios educativos.

El marco jurídico, tanto en el ámbito de las normas nacionales como los acuerdos internacionales, suscritos por México, responde a datos que señalan el incremento de casos de embarazos adolescentes, detectados en el Censo Nacional de Población 2010, respecto del de 2000, que da cuenta de un problema que rebasa el propio ámbito de la educación y obliga a esquemas que articulen acciones desde múltiples horizontes. En tanto, el cúmulo de herramientas no necesariamente se ve reflejado en los funcionamientos y operación de la política pública que impactase en la disminución de casos.

Si bien no es exclusivo de México, en tanto la reproducción concentrada en la adolescencia es una característica de Latinoamérica, región en la que la mayoría de los embarazos no son planeados, si es necesario reconocer que en este país “el embarazo adolescente [se vuelve] es una causa y efecto de las desigualdades socioeconómicas, étnicas, generacionales y de género. La mayoría de las madres adolescentes se encuentra en una situación de exclusión y marginación, y sus hijos o hijas tienen altas probabilidades de continuar inmersos en esta dinámica, perpetuando así la transmisión intergeneracional de la pobreza”⁷

La estrecha relación entre los indicadores de pobreza y los altos índices de fecundidad deseada o no, son otra característica también en la región, para Latinoamérica los más altos índices se ubican entre las mujeres de más bajo nivel socioeconómico y de forma significativa entre la población indígena. Adicionalmente

⁷ ONU. 2007. *Objetivos de desarrollo del milenio*. Informe 2007, Nueva York

se ha podido identificar que las mujeres cuyo primer hijo nació durante su adolescencia, tendrán de dos a tres hijos más que aquellas cuyo primer embarazo tuvo lugar a partir de los 20 años. El fenómeno descrito se acentúa en las zonas rurales en las que las tasas de fecundidad para adolescentes son las más altas de la región.⁸

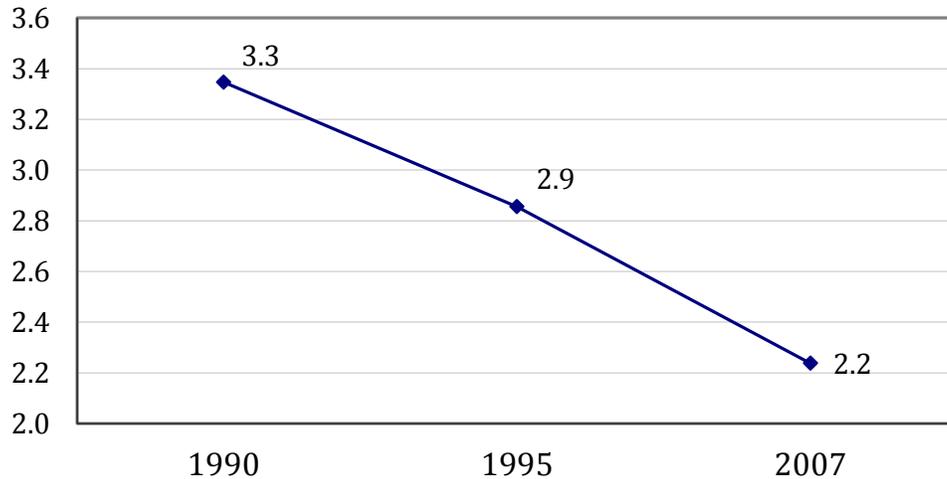
La concentración de casos como los que se describen, tiene impactos importantes entre población adolescente y joven quienes se ven, en muchos de los casos, obligadas a abandonar la educación. La información estadística reportada por INEGI (2010), identifica un tema aún más preocupante, pues el número de casos en donde se presenta embarazo o maternidad está disminuyendo de edad, de forma que se termina por abandonar la educación básica. Por otro lado, los datos apuntan a que el acceso futuro a mejores condiciones de vida para estas jóvenes será prácticamente nulo: “conforme la edad de las mujeres aumenta, el porcentaje de asistencia escolar disminuye, debido a que las adolescentes abandonan la vida educativa para dar paso a otras transiciones, como el ingreso al mercado laboral o el inicio de su vida conyugal y reproductiva.”⁹

Los datos señalan una disminución importante en la tasa de fecundidad en nuestro país (INEGI, 2010).

⁸ Idem.

⁹ Colín Paz, Yeimi Alejandra y Paloma Villagómez Ornelas. 2010. *Evolución de la maternidad adolescente en México, 1974-2009*. CONAPO pag. 39

Tasa global de fecundidad trienal 1990, 1995 y 2007 Hijos promedio por mujer

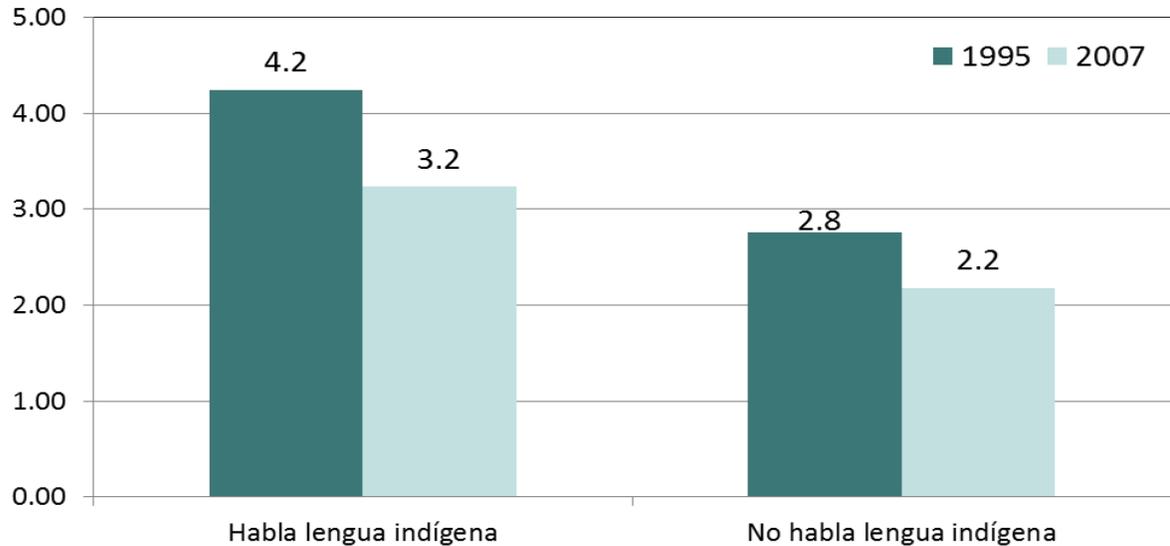


Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1992, 1997 y 2009.

Aun así, el número absoluto de casos detectados de madres jóvenes o jóvenes embarazadas debe motivar el fortalecimiento tanto de estrategias de prevención, como de políticas públicas que contribuyan a mejorar las condiciones de desarrollo de este sector poblacional.

Un mayor énfasis de estas estrategias y políticas públicas se requiere en la atención de la población que vive en zonas rurales o indígenas. Tales espacios presentan menores posibilidades de acceso a bienes y servicios básicos; por lo tanto debe preocupar que sean estas zonas en donde las tasas de fecundidad presentan porcentajes más altos.

Tasa Global de Fecundidad de mujeres en edad fértil, Según condición de habla indígena



En CONAPO. 2011. "La población indígena 2010".

Fuente: *Estimaciones del CONAPO con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 1997 y 2009.*

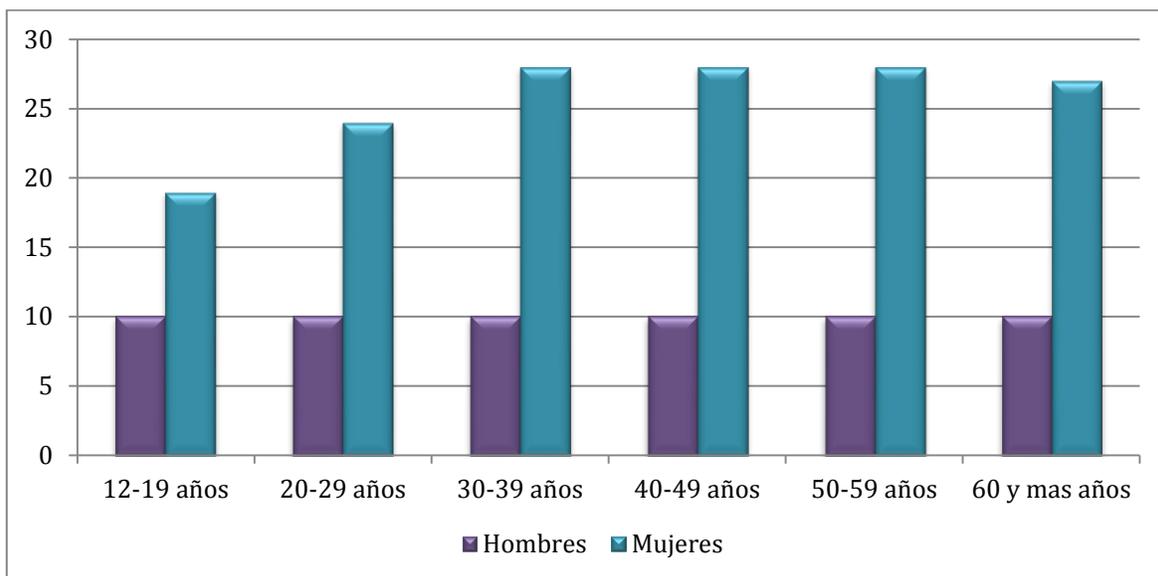
La maternidad temprana limita las oportunidades que tienen las jóvenes de completar su educación, lo que se traduce en mínimas posibilidades de acceder a mejores puestos de trabajo y a mejores ingresos. "Según datos oficiales, una alta proporción de estas jóvenes tiene como principal actividad la realización de quehaceres domésticos no remunerados en sus hogares a una edad en que la población adolescente debería tener como actividad principal estudiar."¹⁰

En suma, las mujeres siguen teniendo la mayor responsabilidad en el cuidado de los hijos, son económicamente dependientes y se centran en el trabajo doméstico, factores que limitan su participación en el ámbito laboral y disminución de

¹⁰ SEP, Dirección General de Educación Indígena, 2012. Fase II del Estudio, Op. Cit.

alternativas de desarrollo y mejora del ingreso y condiciones de estudio, agravados por el abandono de la educación.

Promedio de horas de trabajo domésticos por sexo y grupos de edad, 2004



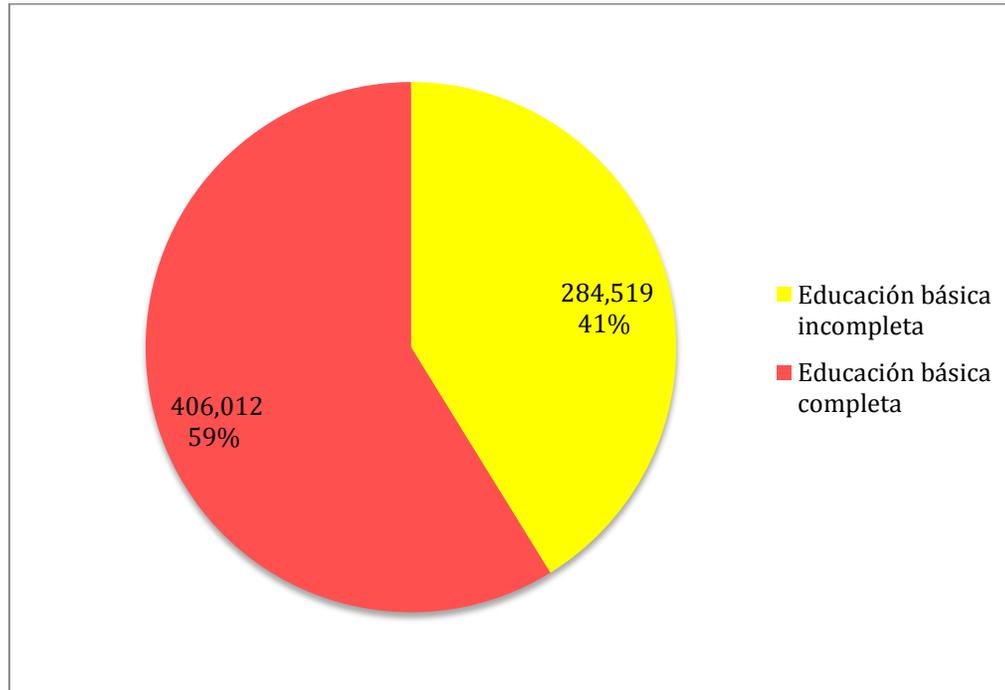
En Uribe, Claudia. 2011. *Educación e igualdad de Género. De potencial a potencia: Un trecho por recorrer*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Empleo, 2004. Segundo trimestre. Base de datos

En estas condiciones, es precisamente la educación un componente fundamental tanto para la prevención, como en la atención de quienes, por motivos de maternidad o embarazo, han sido excluidas en el acceso y ejercicio pleno de sus derechos.

Los datos sobre las condiciones de educación, recopilados mediante los censos y conteos de población, han identificado un número elevado de casos de jóvenes madres y/o en situación de embarazo, menores a 19 años, que no concluyen su educación de tipo básico.

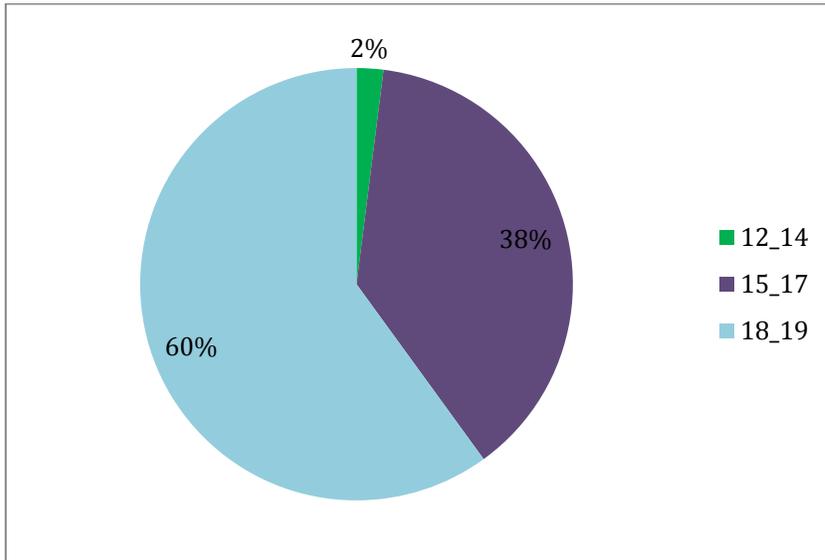
Escolaridad de mujeres de 12 a 19 años de edad, con al menos un hijo



Fuente: Censo Nacional de Población 2010

De los datos anteriores, el mayor porcentaje es el de mujeres jóvenes en el rango de los 18 a 19 años de edad; lo que indica que puede tratarse de casos en los que se abandonó primero la educación básica y luego se presentó el embarazo. Sin embargo, la relación que existe entre mayores niveles de educación y la reducción de la fecundidad, suman argumentos para apoyar la reincorporación de estos casos al sistema educativo a efecto de que concluyan la educación básica en la medida en que ello contribuye a mejorar sus posibilidades de desarrollo.

Escolaridad de mujeres de 12 a 19 años de edad, por rango de edad



Fuente: Censo Nacional de Población 2010

Así, puede partirse de un reconocimiento básico: el Sistema Educativo Nacional tiene como objetivo primordial garantizar y hacer efectivo el derecho a la educación de las y los menores. Ello implica que es una de sus funciones generar mecanismos para informar y formar a las adolescentes, a fin de prevenir los embarazos no deseados y con ello garantizar que este sector de la población cuente con las condiciones necesarias para concluir la educación básica. La implementación de medidas al respecto sería observable en la reducción del rezago educativo y la disminución de la deserción escolar, particularmente en este nivel de educación básica.

La generación de una política de prevención de embarazos a temprana edad y no deseados, así como la instrumentación de programas de atención a quienes viven una maternidad temprana, contribuiría a la ampliación de posibilidades reales que permitan la continuación y conclusión de estudios en esta población. La instrumentación de este tipo de políticas y programas permitiría reducir, entonces, las condiciones de pobreza y desigualdad y al mismo tiempo romper el círculo vicioso.

En este contexto, el *Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, PROMAJOVEN*, constituye una alternativa para respaldar a las adolescentes en situación de vulnerabilidad social, que viven la maternidad y el embarazo temprano, con el objetivo de que cuenten con oportunidades para iniciar, permanecer y concluir la educación del tipo básico en cualquiera de las modalidades educativas disponibles en cada entidad federativa, así como promover y difundir con las beneficiarias la perspectiva de equidad de género desde los derechos humanos, incluyendo a los reproductivos, para favorecer su desarrollo.

Este programa se crea en el año 2004. Sin embargo, para 2009 su padrón de beneficiarias, acumulado en 5 años, estaba por debajo de las expectativas y mostraba una coordinación desarticulada con las entidades federativas, presentando un subejercicio presupuestal de más de un 50%. Ello obligó a un ajuste operativo que produjo que en 2011 el programa ampliará el número de beneficiarias, llegando a superar en sólo dos años más del 100% del total de los casos atendidos en el periodo de 2007 a 2009.

En el periodo de 2010 a 2013, se puede observar un avance radicalmente distinto, la operación y los resultados de este Programa, se pueden observar en las evaluaciones externas y a cargo del CONEVAL, así como mediante la revisión de las Reglas de Operación que muestran una mayor precisión de sus objetivos y metas, pero también un mejor acercamiento al tema y su traducción operativa. Lo que convirtió al programa en un ejercicio que respondía a los objetivos y compromisos suscritos por México.

Capítulo III.- Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, PROMAJOVEN 2007 – 2012: Análisis y Perspectivas

Las condiciones de desigualdad social y económicas, así como las inequidades de género y la marcada discriminación que enfrenta un sector importante de la población femenina como son las madres jóvenes y adolescentes embarazadas, han obligado, tanto a los organismos internacionales como a los Estados a impulsar mecanismos novedosos que contribuyan a garantizar el ejercicio pleno de sus derechos humanos, entre ellos los reproductivos.

A nivel internacional el embarazo en adolescentes es considerado, por la Organización Mundial de la Salud (OMS), como un riesgo para la salud, ya que los nacimientos que ocurren de mujeres entre 15 y 19 años de edad, representan el 11% a nivel mundial, esto es, alrededor de 16 millones de mujeres dan a luz anualmente.¹¹ En este contexto la OMS, considera prioritario “que los países integren medidas para la promoción de prácticas saludables de los adolescentes y medidas preventivas para protegerlos de los riesgos para la salud”.

Durante la Asamblea General de la ONU en 2002, se reconoció, como tema prioritario y de mayor relevancia para atender, la disminución del embarazo adolescente, como uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM).¹²

De acuerdo a datos del Banco Mundial, los países de la región africana registran, a nivel mundial, el índice mayor de embarazos en adolescentes, seguidos por América Latina cuyo índice supera la media global. Por el contrario, tenemos a los países

¹¹ SEP, Dirección General de Educación Indígena, 2012. “Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: una visión desde el Promajoven.

¹² ONU (2002), Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM)

Europeos quienes registran las tasas de fecundidad más bajas, encabezados por los países bajos que tienen la menor incidencia mundial, esto es 4 nacimientos en adolescentes por cada mil mujeres.¹³

Para el caso de México, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSAUT) reportó en 2006 una tasa de embarazo en edades de 12 a 19 años, de 79 por cada mil mujeres. Los datos estadísticos señalan que, la tasa de fecundidad entre las mujeres de 15 a 19 años de edad ha disminuido significativamente en los últimos 20 años. (Zavala de Cosío, 1992), lo que equivale al 42.8% entre 1970 y 1995.

Por el contrario, si observamos los datos absolutos, el crecimiento de la población en ese grupo etario aumentó de 2 millones en 1970, a más de 5 millones en 1992. (Stern, 1995)

Así, la proporción vista desde los datos absolutos, convierten a el tema en un fenómeno más visible, lo que ha generado opiniones que señalan al embarazo en adolescentes como un fenómeno en aumento de manera considerable.

Como es evidente, en los países en desarrollo la incidencia es mayor, para el caso de América Latina la reproducción se concentra en la adolescencia. Además, “el embarazo adolescente es una causa y efecto de las desigualdades socioeconómicas, étnicas, generacionales y de género. La mayoría de las madres adolescentes se encuentra en una situación de exclusión y marginación, y sus hijos o hijas tienen altas probabilidades de continuar inmersos en esta dinámica, perpetuando así la transmisión intergeneracional de la pobreza”¹⁴

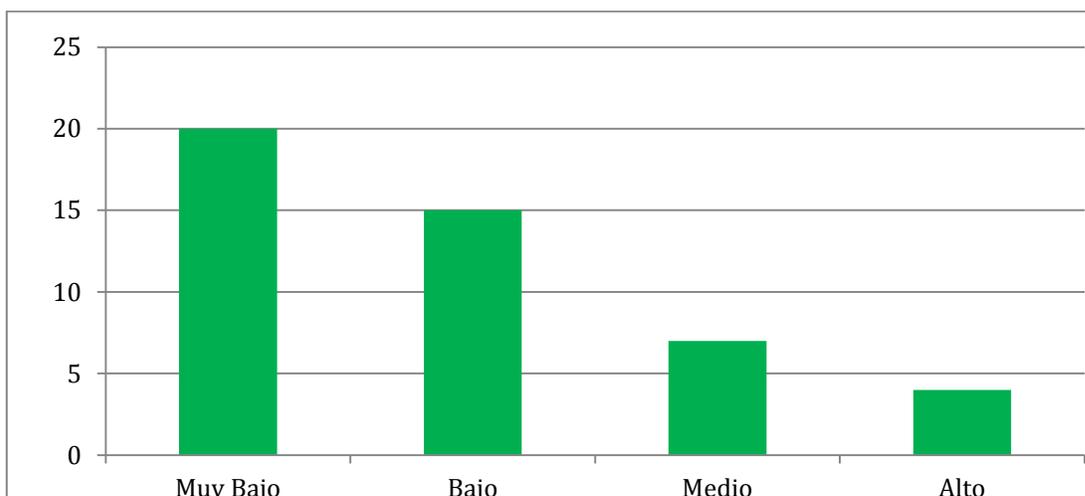
Existe una relación estrecha entre los índices de pobreza y los altos niveles de fecundidad y fecundidad no deseada. Los mayores índices se presentan entre las

¹³ Banco Mundial, <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.MITR.1519.ZS>

¹⁴ ONU (2002), op. Cit.

mujeres con menor nivel socioeconómico, dentro de este grupo, las mujeres indígenas sobresalen.¹⁵

Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años de edad embarazadas alguna vez por estrato socioeconómico



Fuente: Tomado de Stern y Menkes, 2008, según datos de la Enadid 1997

Asimismo, este fenómeno social se relaciona con un menor nivel de escolaridad, en consecuencia se acentúa en las zonas rurales en las que las tasas de fecundidad para adolescentes son las más altas que en cualquier otro estrato socioeconómico.¹⁶

En las zonas rurales e indígenas en donde se da un alto valor a la maternidad y un interés menor a que las mujeres asistan a la escuela, persiste una brecha muy amplia en el acceso a los servicios educativos, esto representa una gran desventaja para la población y un incremento en su situación de vulnerabilidad.

¹⁵ SEP, DGEI, 2012. Fase II del Estudio: Factores de vulnerabilidad y protección en relación a la continuidad educativa de adolescentes embarazadas y madres jóvenes migrantes y no migrantes, derivado de los programas de estudio, y de la forma como algunos docentes perciben la sexualidad educativa. México. En impresión.

¹⁶ SEP, DGEI, 2012. Op. Cit.

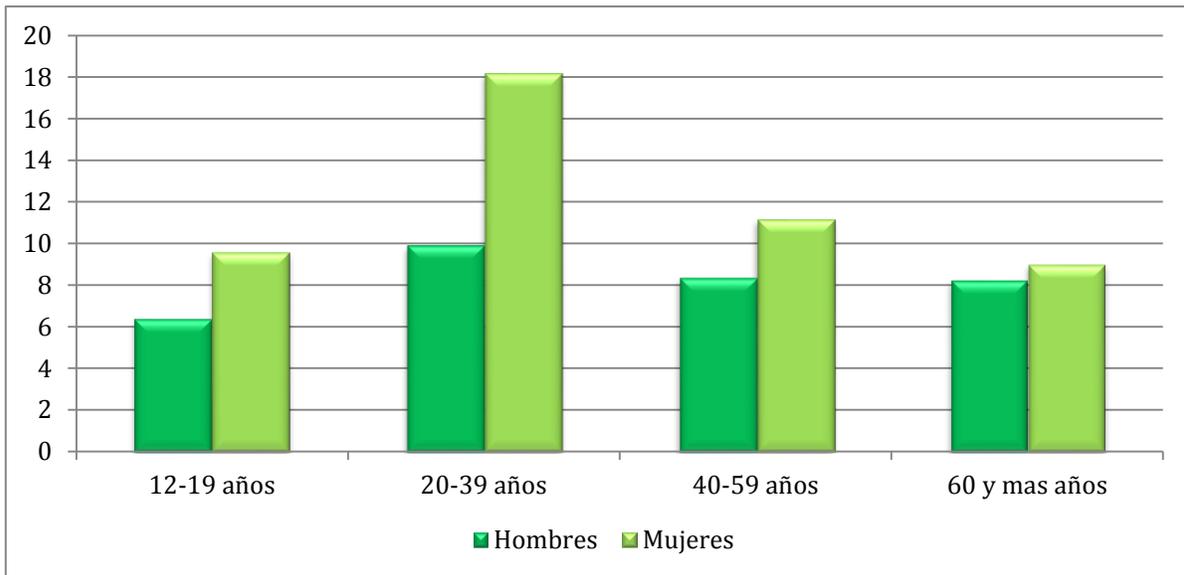
Un mayor énfasis de estas estrategias y políticas públicas se requiere en la atención de la población que vive en zonas rurales o indígenas. Tales espacios presentan menores posibilidades de acceso a bienes y servicios básicos; por lo tanto debe preocupar que sean en estas zonas en donde las tasas de fecundidad presentan porcentajes más altos.

La maternidad temprana limita las oportunidades que tienen las jóvenes de completar su educación, lo que se traduce en mínimas posibilidades de acceder a un trabajo o actividad remunerada. “Según datos oficiales, una alta proporción de estas jóvenes tiene como principal actividad la realización de quehaceres domésticos no remunerados en sus hogares a una edad en que la población adolescente debería tener como actividad principal estudiar.”¹⁷

En suma, las mujeres siguen teniendo la mayor responsabilidad en el cuidado de los hijos, son económicamente dependientes y se centran en el trabajo doméstico, factores que limitan su participación en el mercado laboral.

¹⁷ SEP, DGEI. 2012. Idem

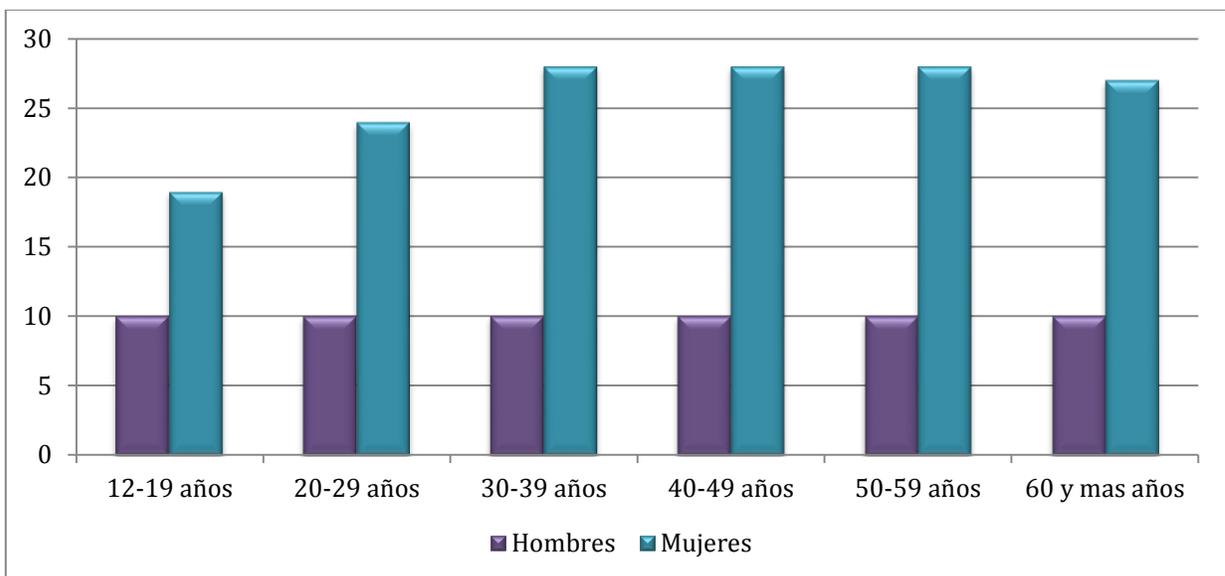
Promedio de horas a la semana destinadas al cuidado de niños y apoyo a otros miembros del hogar por sexo y grupos de edad, 2009



En Uribe, Claudia. 2011. *Educación e igualdad de Género. De potencial a potencia: Un trecho por recorrer*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Fuente: INMUJERES, Cálculos a partir de INEGI, Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009. Base de datos.

Promedio de horas de trabajo doméstico por sexo y grupos de edad, 2004



En Uribe, Claudia. 2011. *Educación e igualdad de Género. De potencial a potencia: Un trecho por recorrer*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Fuente: INEGI Encuesta Nacional de Empleo, 2004. Segundo trimestre. Base de datos

Dibujo de un niño de 5to. Primaria.

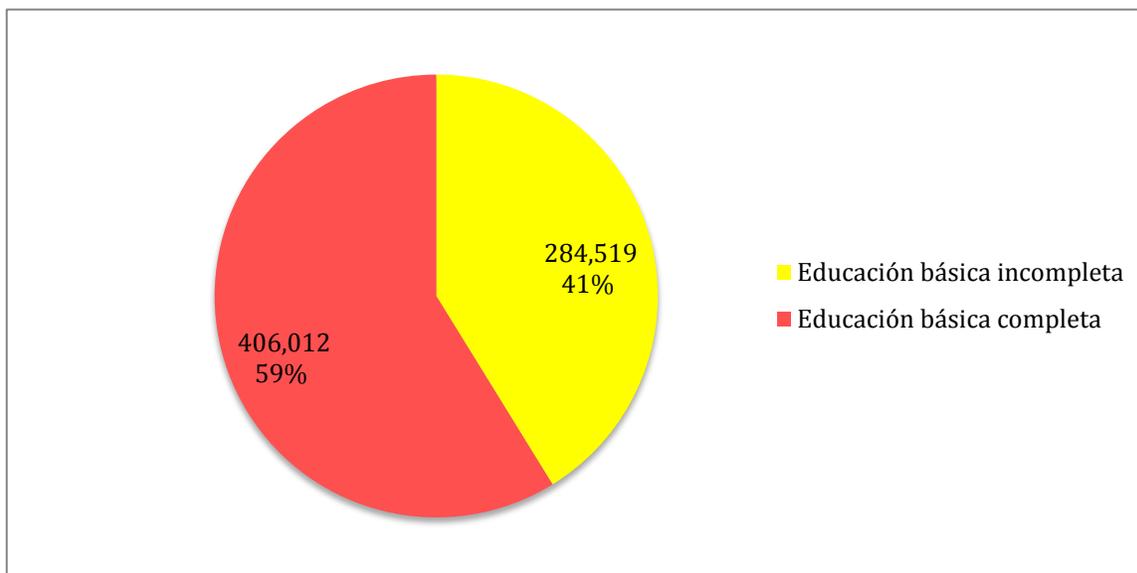


Fuente: Informe Nacional sobre Violencia de Género en Educación Básica (SEP, 2008)

En estas condiciones, la educación es un componente fundamental tanto de la prevención como en la atención de quienes, por motivos de maternidad o embarazo, han sido excluidas en el acceso y ejercicio pleno de sus derechos. En un porcentaje alto de casos, las jóvenes madres o jóvenes embarazadas son expulsadas de las escuelas bajo el argumento de “ser un mal ejemplo”. De esta manera la propia escuela termina por vulnerar el derecho a la educación que debiera defender.

Los datos sobre las condiciones de educación recopilados mediante los censos y conteos de población, han identificado un número elevado de casos de jóvenes madres y/o en situación de embarazo menores a 19 años, que no concluyen su educación de tipo básico, tenemos que del 2000 al 2010, existe un incremento en los casos que va de 135,287 a 284,519 casos.

Escolaridad de Mujeres de 12 a 19 años de edad con al menos un hijo

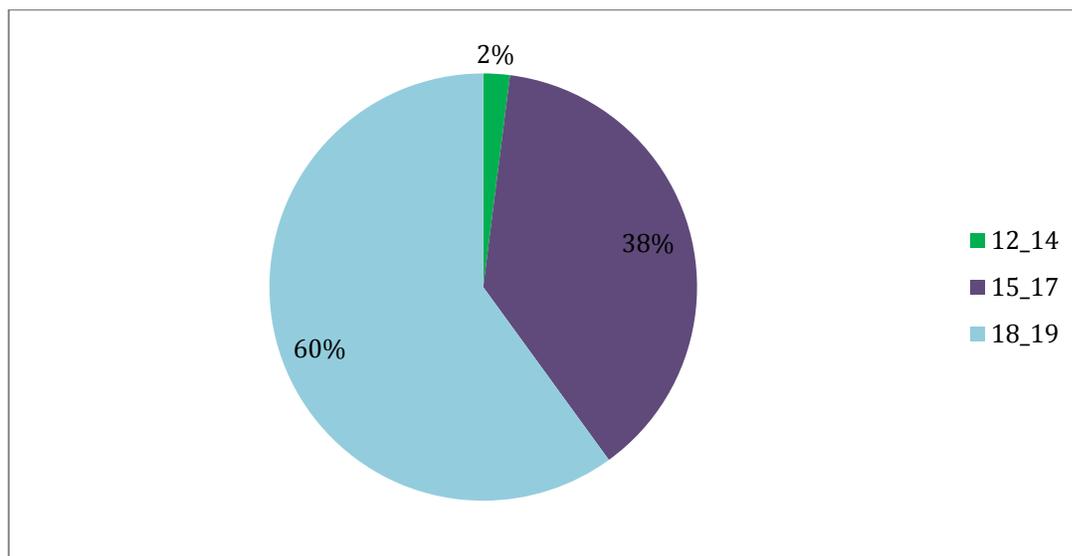


Fuente: Censo Nacional de Población 2010

Para las jóvenes de menor edad, los embarazos tempranos o no deseados se vuelven uno de los principales motivos por los que las adolescentes y jóvenes abandonan los estudios. Esta situación se agrava por la falta de recursos para la subsistencia —cuya evidencia son las diferentes expresiones de la pobreza— y por la falta de oportunidades para el acceso a los servicios públicos. Así se profundiza la discriminación por motivos de género y las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad.

El incremento de casos detectado en el Censo Nacional de Población 2010, respecto del de 2000, da cuenta de un problema que rebasa el propio ámbito de la educación y obliga a esquemas que articulen acciones desde múltiples horizontes.

Escolaridad de mujeres de 12 a 19 años de edad con al menos un hijo, por rango de edad



Dirección General de Educación Indígena, Coordinación Nacional Promajoven. 2012

Fuente: *Censo Nacional de Población 2010*.

De los porcentajes presentados, el mayor es el de mujeres jóvenes en el rango de los 18 a 19 años de edad; lo que indica que puede tratarse de casos en los que se abandonó primero la educación básica y luego se presentó el embarazo. Sin embargo, la relación que existe entre mayores niveles de educación y la reducción de la fecundidad, suman argumentos para apoyar la reincorporación de estos casos al sistema educativo a efecto de que concluyan la educación básica en la medida en que ello contribuye a mejorar sus posibilidades de desarrollo.

Así, puede partirse de un reconocimiento básico: el Sistema Educativo Nacional tiene como objetivo primordial garantizar y hacer efectivo el derecho a la educación de las y los menores. Ello implica que es una de sus funciones generar mecanismos para informar y formar a las adolescentes, a fin de prevenir los embarazos no deseados y con ello garantizar que este sector de la población cuente con las condiciones necesarias para concluir la educación básica. La implementación de medidas al

respecto sería observable en la reducción del rezago educativo y la disminución de la deserción escolar, particularmente en este nivel de educación básica.

La generación de una política de prevención de embarazos a temprana edad y no deseados, así como la instrumentación de programas de atención a quienes viven una maternidad temprana, contribuiría a la ampliación de posibilidades reales que permitan la continuación y conclusión de estudios en esta población. La instrumentación de este tipo de políticas y programas permitiría reducir, entonces, las condiciones de pobreza y desigualdad y al mismo tiempo romper el círculo vicioso.

En este contexto, el *Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, PROMAJOVEN*, constituye una alternativa para respaldar a las adolescentes en situación de vulnerabilidad social, que viven la maternidad y el embarazo temprano, con el objetivo de que cuenten con oportunidades para iniciar, permanecer y concluir la educación del tipo básico en cualquiera de las modalidades educativas disponibles en cada entidad federativa, así como promover y difundir con las beneficiarias la perspectiva de equidad de género desde los derechos humanos, incluyendo a los reproductivos, para favorecer su desarrollo.

El Promajoven se crea en el año 2004 y da cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que en su “Eje 3 Igualdad de Oportunidades”, Objetivo 17, “Abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud”. (RO 2012)

Asimismo, en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, señala en su Objetivo 2 “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad”, estrategia 2.1 “la necesidad de apoyar a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas para continuar y concluir su educación básica”.

El Promajoven se vincula con el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2007-2012, el cual en su Eje 2 “Superación de los rezagos y desarrollo con identidad”, Objetivo 2 “Superar los rezagos sociales que afectan a la población indígena a través de la ampliación de la cobertura y la adecuación cultural de los programas y acciones sectoriales, en una de las líneas de acción contenida en la estrategia 2.7, establece el promover, en términos de las disposiciones aplicables, campañas de alfabetización y educación para adultos en comunidades indígenas, haciendo énfasis en la población femenina”.

En la Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres establece en el artículo 38 (fracciones IV y VI) que “dentro de las acciones que deberán desarrollar las instancias educativas se encuentran: integrar el principio de igualdad en el ámbito de la protección social, así como la de impulsar acciones que aseguren la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a la alimentación, la educación y la salud”.

Por lo que hace a Ley General de Educación, en su artículo 32, en el que establece que “las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos”.

En el contexto anterior, el Promajoven, tienen como objetivo general: “Contribuir a que las adolescentes en situación de vulnerabilidad social, que viven la maternidad y el embarazo temprano, tengan la oportunidad de iniciar, permanecer o concluir su educación del tipo básico en cualquiera de las modalidades educativas, disponibles en su entidad. Lo cual será posible con el apoyo y participación concurrente del Gobierno Federal, las entidades federativas y las diversas instancias vinculadas en los ámbitos educativos, de salud, los derechos humanos y la cultura, a efecto de propiciar una atención integral a las beneficiarias del PROGRAMA”

La Secretaría de Educación Pública (SEP) crea el Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROGRAMA), del 2004 al 2008 estuvo bajo la responsabilidad de la Dirección General de Desarrollo Curricular, de junio del 2008 a finales del 2009 de la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, en 2010 la Dirección General de Educación Indígena asume la coordinación del Programa y se integra como un Programa con perspectiva de género, sumando acciones hacia la equidad y a la atención de la diversidad social, cultural, étnica y lingüística.

Al inicio del Programa en el 2005, con base en los datos reportados en el II Censo de Población y Vivienda, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), las adolescentes entre los 12 y 18 años de edad con un hijo o un primer embarazo, que no habían concluido su educación de tipo básico, ascendía a 144,670 casos.

Y considerando a quienes tienen más de un hijo, los datos ascienden a 180,408 casos de madres jóvenes. Para el 2010, esta cantidad es de 284,519 incrementándose la población objetivo en términos reales, poco más de cien mil madres jóvenes y/o jóvenes embarazadas.

Este fenómeno del embarazo en adolescentes, se relaciona en cierta medida con la deserción escolar así como con las dificultades para la reincorporación, continuación y conclusión de las adolescentes a la instrucción de tipo básico, trae como una de sus consecuencias las pocas oportunidades de desarrollo, tanto para las madres como para su descendencia.

Según la Meta del Programa Sectorial de Educación PROSEDU 2007 – 2012, el Promajoven tiene como objetivo el cumplimiento del otorgamiento de 49,460 becas con lo que se contribuye a reducir el rezago educativo de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

El cumplimiento de dicha meta, será posible con el apoyo y concurrencia de las entidades federativas como de las acciones impulsadas que involucre a otras dependencias gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil para el logro educativo de la población objetivo.

El fin del programa es: Contribuir a la reducción del rezago educativo mediante el otorgamiento de becas a niñas y jóvenes en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana.

Y su propósito que las madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses de edad, en condiciones y situación de vulnerabilidad permanecen en el Programa hasta concluir su educación básica.

Sus objetivos específicos son:

- Otorgar becas de apoyo para la conclusión de la educación básica al sector de madres jóvenes y jóvenes embarazadas.
- Dotar de material educativo de apoyo y complementario con pertinencia social, cultural y lingüística a este sector poblacional.
- Fortalecer y construir redes socioculturales comunitarias, familiares y escolares para el apoyo de las becarias.
- Capacitar y acompañar en la gestión y aspectos técnicos a los equipos estatales para desarrollar estrategias de intervención educativa y de gestión interinstitucional que coadyuven al logro académico de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.
- Promover y difundir con las becarias la perspectiva de equidad de género, desde los derechos humanos -considerando los reproductivos- para fortalecer su desarrollo.

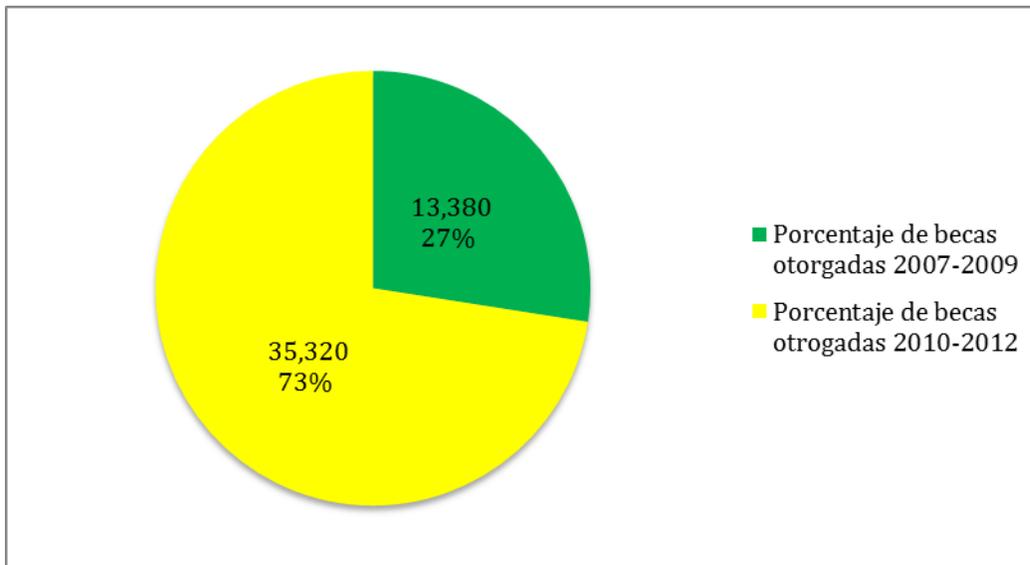
La Población Objetivo es: Las adolescentes en contexto y situación de vulnerabilidad, de estado civil indistinto que sean madres o se encuentren en estado de embarazo, cuya edad de ingreso al PROGRAMA esté comprendida entre los 12 y 18 años 11 meses de edad, que deseen iniciar, continuar, permanecer y concluir sus estudios de educación básica, en el sistema escolarizado, no escolarizado u otro sistema educativo público disponible en las entidades federativas. Como casos de excepción, las adolescentes menores de 12 años que sean madres o se encuentren embarazadas, podrán tener acceso a los beneficios del Programa, siempre que cumplan con los demás requisitos establecidos en las presentes Reglas de Operación. (RO-2012)

El tipo de apoyo consiste en la entrega de una beca escolar, por un monto mensual de \$850.00 (ochocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) por un máximo de 10 meses en el ejercicio fiscal, hasta concluir su educación básica, del 2004 al 2012 el monto para la beca fue de \$650.00 mensuales.

Sin embargo, el Programa durante los 5 primeros años, del 2004 al 2009 no registró el cumplimiento de las metas, mostrando una Coordinación Nacional desarticulada con las entidades federativas, presentando año con año un subejercicio presupuestal de más de un 50%

Ello obligó a un ajuste operativo que se produjo con el cambio de la Coordinación del Programa a la Unidad Responsable (313), es decir, a la Dirección General de Educación Indígena (DGEI). A partir de estos años se pueden observar un avance radicalmente distinto, la operación y los resultados del Programa, se pueden observar en las evaluaciones externas y a cargo del CONEVAL, así como mediante la revisión de las Reglas de Operación que muestran una mayor precisión de sus objetivos y metas, pero también un mayor acercamiento al tema y su traducción operativa. Lo que convirtió al programa en un ejercicio que respondía a los objetivos y compromisos suscritos por México.

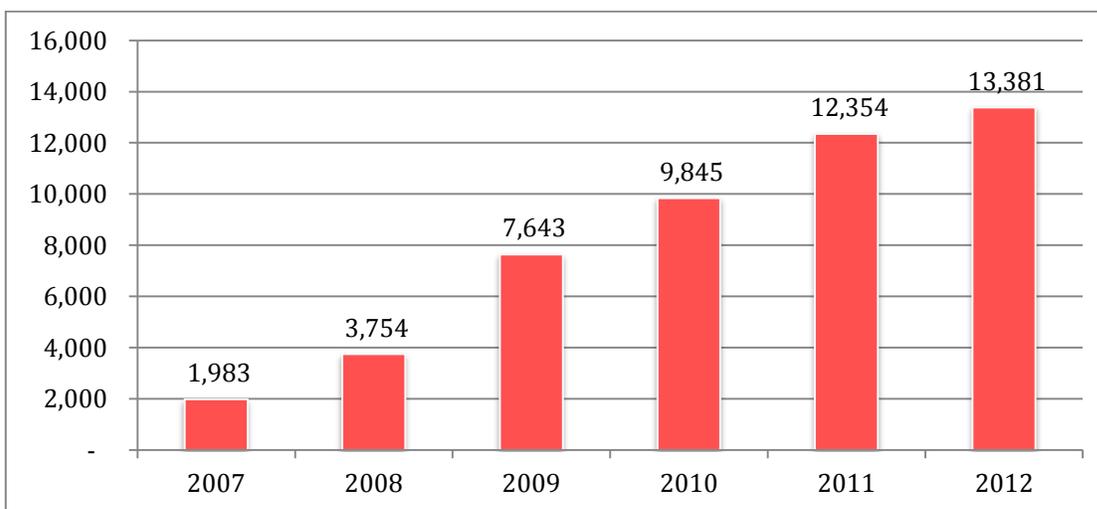
Avance de becas otorgadas durante la coordinación de la DGEI, 2010 - 2012



Fuente: SEP - Dirección General de Educación Indígena, Coordinación Nacional Promajoven 2012

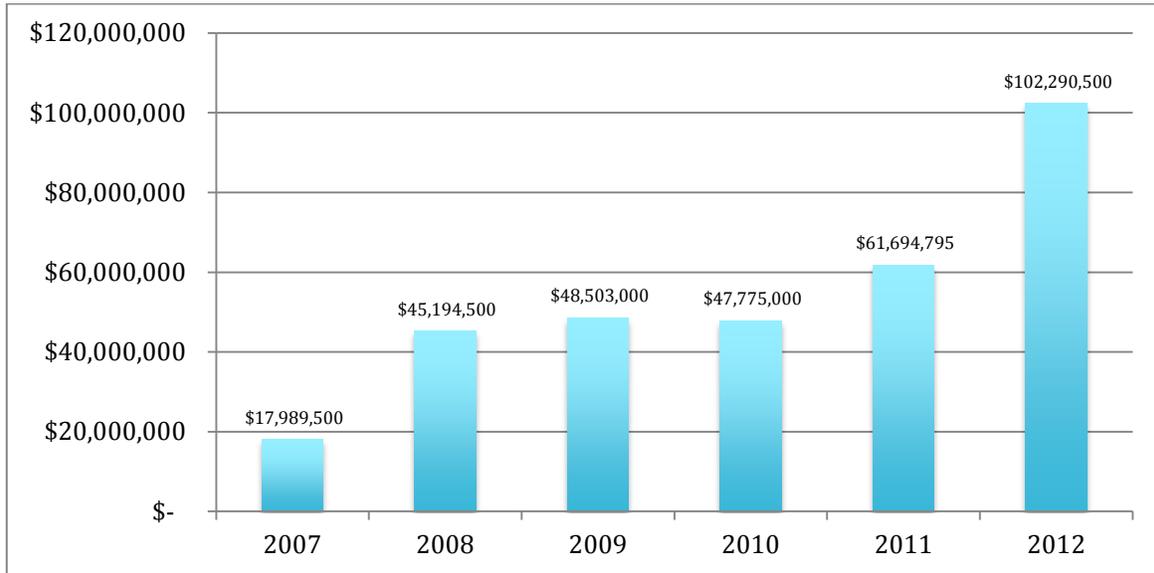
Para el año 2012, se reconocían avances significativos, llegando al cumplimiento de la Meta del Programa Sectorial de Educación, PROSEDU 2007 -2012, un gran logro para el Programa lo que lo llevó a una ampliación presupuestal para el ejercicio fiscal 2013.

Histórico de becas otorgadas 2007 – 2012



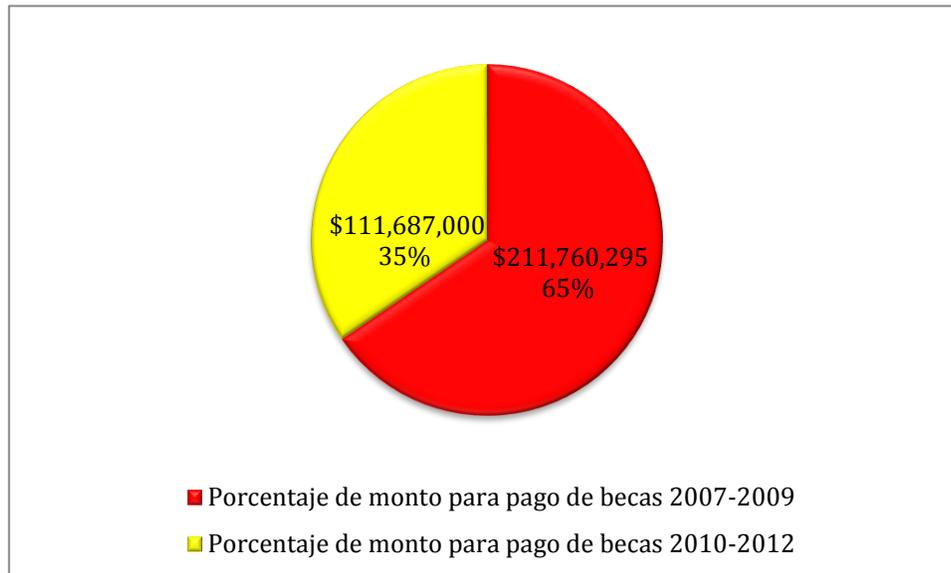
Fuente: SEP - Dirección General de Educación Indígena, Coordinación Nacional Promajoven

Presupuesto asignado para el otorgamiento de becas 2007 - 2012



Fuente: SEP - Dirección General de Educación Indígena, Coordinación Nacional Promajoven

Recurso asignado en periodo a cargo en la Dirección General de Educación Indígena



Fuente: SEP - Dirección General de Educación Indígena, Coordinación Nacional Promajoven

En cumplimiento a sus objetivos específicos, el Promajoven, a través de su Comité de Becas Estatal, desarrolló estrategias de intervención educativa y de gestión interinstitucional para coadyuvaron al logro académico de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

Entre los Acuerdos de Colaboración más importantes destacan:

Convenio de Colaboración SEP – INEA

Firmado entre la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), con la finalidad de desarrollar acciones en favor de las beneficiarias Promajoven, para el logro educativo, a través del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)

La importancia de la firma de este Convenio radica en que un porcentaje muy elevado de las adolescentes embarazadas o madres jóvenes, han dejado la escuela al momento de embarazarse, por lo que requieren para concluir sus estudios de educación básica, un sistema educativo flexible, no escolarizado o Semi escolarizado, con horarios flexibles que se adapten a sus necesidades y a las de sus hijos. En consecuencia el 80% o más de las becarias Promajoven estudian a través de las Plazas Comunitarias del INEA o de los Institutos Estatales de Educación para Adultos, IEEAS.

Mensaje de la becaria Reyna Esther Torres Cantero, originaria de la localidad “La Hereldad”, municipio de Ixmiquilpan, Hidalgo, durante el acto de firma de Convenio SEP-INEA

“Xki de Ajuä, n’a ra hoga ñ’ehe ne n’a ra nzengua gatho to’o xa zonte ra paya, ha nuna hmunts’i de ya bäsjä’i ya nana ri nxadi ha ra Ngumfädi pa ya Bäsjä’i ne ya Dänga Jä’i.

Buenas tardes, mi nombre es Reyna Esther Torres Cantero, tengo 17 años de edad, y es para mí un gusto y honor poder saludar a todos los invitados en este día y en esta reunión y poder dirigir estas sencillas palabras de agradecimiento a la Secretaría de Educación Pública y al Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, ya que la Dirección General de Educación Indígena a través del PROMAJOVEN hace posible que madres jóvenes y/o jóvenes embarazadas como yo de entre 12 y 18 años podamos continuar nuestros estudios que de otra manera no sería posible.

Yo me siento muy afortunada porque gracias a una invitación personal que me hizo la Coordinadora Municipal, en una de las visitas que realizaba en mi comunidad, donde ya se encontraba un círculo de estudio de adultos me pudo apoyar la asesora María Guadalupe Vázquez Tlalnepantla y con entusiasmo retomé mis estudios, y hoy sólo me falta acreditar el módulo INTRODUCCION AL USO DE LA COMPUTADORA con lo que haré realidad mi sueño de terminar mi secundaria.

Con el apoyo de estas becas de estudio PROMAJOVEN, nos vemos favorecidas en concluir nuestra educación básica, y me di cuenta que además promueven la equidad de género y la no discriminación de las adolescentes que enfrentamos la maternidad en edad temprana, con todo esto y el apoyo de nuestra familias visualizamos un mejor futuro y un abanico de oportunidades de continuar con los estudios en el nivel medio superior y por qué no decirlo en el nivel superior.....”

Estrategia Integral SEP-Salud

Objetivo. Contribuir a la reducción de la mortalidad materna a través de la prevención del embarazo no planificado en adolescentes, , en edad de cursar la educación básica, a partir de una serie de acciones que se desarrollarán desde los diferentes Programas del Sector Educativo (SEP), Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE), Abriendo Escuelas para la Equidad, Escuelas de Tiempo Completo y Escuela y Salud, en coordinación con el Sector Salud (SS): Centro Nacional de Equidad y Género y Salud Reproductiva, Dirección General Adjunta Salud Reproductiva, Dirección General Adjunta Salud Materna y Perinatal.

Esta estrategia interinstitucional se implementó durante el 2012 en cuatro entidades federativas: Hidalgo, Estado de México, Chiapas y Puebla, en donde todas las tareas se concentraron en la atención a las beneficiarias del Promajoven, a través de talleres y orientación del Sector Salud en cada entidad federativas, en temas sobre prevención del embarazo en adolescentes, enfermedades de transmisión sexual y mortalidad materna. Con ello, se cumple un componente que establecido en el Programa, a través de su Matriz del Marco Lógico y que se refiere al número de beneficiarias capacitadas mediante un taller impartido por alguna institución estatal del sector salud, sobre prevención del embarazo en adolescentes, mortalidad materna y enfermedades de transmisión sexual.

Estrategia SEP-Salud, Programa Sigamos Aprendiendo en el Hospital

Objetivo: Fortalecer la atención educativa de niñas y jóvenes, inmensos en el ambiente hospitalario, otorgando becas Promajoven, de apoyo a madres jóvenes y jóvenes embarazadas, para iniciar, permanecer y concluir la educación básica.

Con esta estrategia se logró la atención en los hospitales del sector salud, fortaleciendo el vínculo con los de atención materno-infantil y de perinatología, para el logro educativo de las adolescentes que por presentar un embarazo de alto riesgo, se limitan las oportunidades para concluir su educación básica.

Estrategia SEP-INMUJERES

Objetivo: con el objetivo de promover la igualdad jurídica y de oportunidades entre todas y todos los mexicanos, a través de estrategias y políticas públicas que garanticen la distribución equitativa de los recursos y el ejercicio pleno de sus derechos, gestionó en todo momento ante las instancias de la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados, la ampliación presupuestal para el Promajoven, por ser una acción afirmativa, encaminada a disminuir la brecha de la desigualdad educativa en la que viven las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

Tanto a nivel federal como en los Institutos Estatales de la Mujer, se implementaron acciones a favor de las beneficiarias del Programa, así como la impartición talleres sobre temas de perspectiva de género.

Estrategia SEP - DIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia)

Objetivo: Atención estatal, integral a las adolescentes embarazadas a través del Programa AIMA, (Programa de Atención Integral a la Madre Adolescente),

Esta estrategia permitió a través de las entidades federativas y sobre todo municipales, brindar atención a las adolescentes y sus parejas para la prevención de un segundo embarazo, así como los talleres de planificación familiar, integrando no solo los componentes de prevención sino de capacitación para el trabajo, a través de talleres y dinámicas de integración familiar.

Estrategia SEP-SEDESOL, Programa de Estancias Infantiles

Objetivo: Promover y otorgar la beca Promajoven para la incorporación, o reincorporación a sus estudios de educación básica, a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas que tienen a sus hijos en las Estancias Infantiles de la SEDESOL.

Estrategia SEP-SEDESOL, Programa Desarrollo Humano OPORTUNIDADES

Objetivo: Generar plataformas de continuidad educativa de la educación básica a la media superior, a través de la beca Oportunidades.

En las reglas de operación del Promajoven establece que no existe concurrencia entre ambos Programas, por lo tanto son complementarios y las beneficiarias pueden gozar tanto de la beca educativa de Promajoven para concluir sus estudios de educación básica como de la beca de Oportunidades, como jefa de familia para que sus hijos continúen estudiando.

Estrategia SEP - Centro Latinoamericano Salud y Mujer, (CELSAM)

Se logró en el 2011, a través de las gestiones ante las instancias correspondientes, instituir el 26 de septiembre de cada año, el “Día Nacional para la Prevención del Embarazo No Planificado en Adolescentes” DNPENPA, como una acción encaminada a la prevención del embarazo en adolescentes.

Estrategia SEP - Consejo Nacional de Población, CONAPO,

Promajoven ha participado en “Campañas para la prevención del embarazo no planificado en adolescentes y enfermedades de transmisión sexual”, a través de las acciones en medios masivos de comunicación: spots de radio, televisión y publicidad escrita.

Estrategia SEP – Salud -GISR

Grupo Interinstitucional de Salud Sexual y Reproductiva del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, con éste se

trabaja de manera colaborativa para implementar a nivel nacional el Modelo de Atención sobre Salud Sexual y Reproductiva a la población adolescentes.

Con estas acciones el Programa contribuye al cumplimiento de sus objetivos, promoviendo con las becarias la perspectiva de equidad de género, desde los derechos humanos, considerando los reproductivos para fortalecer su desarrollo integral.

El Programa atiende las propuestas consensuadas de las entidades federativas para ajustar cada año, sus Reglas de Operación, con base en las necesidades de sus contextos locales.

Para la transparencia y rendición de cuentas en 2011 se diseña e instituye a nivel nacional, el Sistema de Información Promajoven (SIP) como un mecanismo de sistematización de información para la integración del Padrón de Beneficiarias, cumpliendo con la normatividad de la Secretaría de la Función Pública, así como su incorporación a la Norma Técnica de Domicilio Geográfico, atendiendo al Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) de la Secretaría de la Función Pública.

Para el 2012, como un logro muy importante se asigna por vez primera gastos para operar el Programa en las entidades federativas, lo que permitió ampliar la cobertura en municipios rurales e indígenas.

Es en este periodo del 2012, que se modifican las Reglas de Operación del Programa e incrementa para el 2013 el monto de apoyo de la beca de \$650.00 a \$850.00 pesos mensuales hasta por un periodo de 10 meses durante el año fiscal, hasta concluir la educación básica.

Se incluye en las RO-2013 el párrafo: *“El monto de la beca deberá ser ajustado, anualmente, conforme al comportamiento registrado del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) o bien del subíndice de precios de los servicios educativos en*

los últimos 12 meses. Ambos indicadores los elabora el Banco de México cada mes y son de acceso al público directamente de la página www.banxico.com”, sin embargo para 2014 es eliminado de los lineamientos del Programa.

El Programa es ajustado en sus procesos de operación, incluyendo el de Contraloría Social, establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), (se incluyen diagramas de flujo).

En el 2013 el componente: *“Madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre los 12 y 18 años 11 meses de edad, capacitadas mediante un taller sobre prevención del embarazo adolescente, recibido por alguna institución de salud pública”, a través en la Matriz de Indicadores de Resultados.*

Con todos estos ajustes, el programa atiende y da cumplimiento tanto a su objetivo general como a sus específicos, ello queda establecido a través de las diferentes evaluaciones externas a partir del 2010.

Analizando los resultados de las Evaluaciones Externas, podemos darnos cuenta de los avances y evolución del Programa en los últimos años.

Resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007:

- “El diagnóstico está desactualizado e incompleto, lo que debilita la planeación a corto, mediano y largo plazo.
- El Programa presenta inconsistencias entre el fin, y el propósito, y los componentes que lo integran.
- Las actividades propuestas en las matrices de indicadores no son suficientes para producir los componentes propuestos.
- La asignación de recursos a las entidades no parece obedecer a un criterio técnico preciso. Las ROP 2005 señalan que se realizará con base en el índice de Marginación y la población objetivo. Sin embargo, la distribución histórica no ha respetado este criterio y muestra variaciones notables

- El seguimiento a la operación del programa es débil, lo que limita la eficiencia y el impacto de las acciones.
- La información disponible para evaluar los resultados y el impacto del programa tiene un considerable desfase en el tiempo”.

Resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2011 – 2012:

- El Programa tiene identificado el problema que busca resolver.
- Promajoven cuenta con un diagnóstico del problema.
- La justificación teórica y empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema.
- Promajoven cuenta con una estrategia de cobertura y se encuentra definida su población potencial, objetivo y atendida.
- El Programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida, a través de mecanismos de la Contraloría Social en cada entidad federativa.”
- “PROMAJOVEN tiene claramente identificado su fin el cual es: "Contribuir a la reducción del rezago educativo mediante el otorgamiento de becas a niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, agravada por el embarazo y la maternidad."
- Así como su propósito, cuyo objetivo son las “Madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses de edad en condiciones de vulnerabilidad que permanecen en el Programa hasta concluir su educación básica”.
- De esta manera el Programa está ayudando a abatir el rezago educativo en las madres jóvenes y jóvenes embarazadas para que inicien, continúen y concluyan la educación básica.
- Por otro lado, amplía las oportunidades educativas para reducir las desigualdades al apoyar a las madres jóvenes embarazadas en situación vulnerable.

- Asimismo cuenta con un padrón de beneficiarias por entidad federativa y el número de becarias se ha incrementado cada año de tal suerte que el Propósito y el Fin se han cumplido.
- El Programa ha mejorado la forma como se difunde, tanto por medio de folletos como de carteles.

Por otra parte en 2012, la Comisión de Equidad y Género de la H. Cámara de Diputados solicita al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), una Evaluación de Procesos al Promajoven, coordinada por la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la SEP, realizada por el Posgrado de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, cuyo principal objetivo fue: realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa que permita estimar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y Propósitos del Programa. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Resultado de los Indicadores calificados fueron los siguientes:

- Eficacia: Destacado
- Calidad: Adecuado
- Suficiencia: Adecuado
- Pertinencia: Adecuado
- Eficiencia. Moderado

http://www.promajoven.sep.gob.mx/archivos/evaluaciones/externas/Evaluacion_Consistencia_Resultados_2011_2012.pdf

Conclusiones

El Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas, PROMAJOVEN está alineado con la normatividad nacional y los acuerdos y tratados internacionales, pretendiendo contribuir a la eliminación de la discriminación por motivos de género, en un sector de la población altamente vulnerable como son las madres jóvenes y adolescentes embarazadas.

El Promajoven cumple con el fin y propósito que es contribuir a la disminución del rezago educativo de un sector de la población femenina, que por motivos de la maternidad temprana desertan de la escuela, a través del otorgamiento de una beca económica, la cual les ayuda para dar continuidad y conclusión a sus estudios de educación básica.

Trabaja de manera coordinada con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), a través del sistema educativo abierto, debido a que el Sistema de Información Promajoven registra el 20% de la población de madres jóvenes o jóvenes embarazadas en el sistema escolarizado, y aproximadamente el 80% restante son adolescentes que han desertado o abandonaron la escuela, en esta condición de embarazo y no han concluido su educación de tipo básico y se encuentran fuera del sistema educativo.

El Programa genera estrategias para la reincorporación de esta población a la instrucción básica, en las entidades federativas, a través de los Institutos Estatales de Educación para los Adultos (IEEA's) debido a que un porcentaje elevado (80%) de adolescentes embarazadas o madres jóvenes, han excedido la edad normativa establecida para ingresar al sistema escolarizado del Sistema Educativo Nacional.

Las adolescentes estudian a través del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo, (MEVyT) del INEA, contando con una infraestructura, a través de sus Plazas Comunitarias a nivel nacional que abarca tanto zonas urbanas como rurales e indígenas a nivel nacional. Los Módulos educativos a través de los que estudian

material utilizado por el MEVyT, es pertinente ya que en español como en diferentes lenguas indígenas.

La flexibilidad del modelo ha permitido que se cuente con un alto índice de certificación para la conclusión de la educación básica, toda vez que desde el inicio y hasta el final las chicas cuentan, bimestralmente con la beca PROMAJOVEN, misma que es otorgada por la SEP cada que acreditan un módulo a través del INEA.

Con estas sinergias el Promajoven pretende atender a la diversidad social, cultural, étnica y lingüística, llegando a las comunidades indígenas quienes estudian a través del MEVyT. De esta manera pretende atender a los contextos locales de manera diferenciada para contribuir al logro educativo de las madres jóvenes y jóvenes embarazada.

Estas sinergias interinstitucionales se establecen mediante la estructura de un Comité de Becas Estatal, el cual es presidido por las Autoridades Educativas Locales, representadas a través de las Secretarías de Educación Estatal o los Institutos de Educación Estatal, en donde participan instituciones gubernamentales y no gubernamentales que pretenden beneficiar a la misma población objetivo, así cada institución fortalece el desarrollo individual de las madres jóvenes o adolescentes embarazadas.

Está considerado dentro de los componentes de la Matriz del Marco Lógico, para la medición de resultados del Programa, la capacitación mediante talleres sobre temas de salud sexual y reproductiva para la prevención de un embarazo secundario. Por lo que se trabaja de manera colaborativa con la Secretaría de Salud, para fortalecer los temas sobre: salud sexual y reproductiva, enfermedades de transmisión sexual, planificación familiar, métodos anticonceptivos, atención pre y post natal. En muchos casos a través de las caravanas de salud, IMSS-Oportunidades, los Servicios Amigables de los Centros de Salud, ya que esta población carece en muchos casos de otro tipo de Seguridad Social, llega a través del Seguro Popular.

A través del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), a través de sus Institutos Estatales, participando con diferentes actividades a nivel municipal para el fortalecimiento de los derechos humanos y reproductivos de las adolescentes.

Estas redes de apoyo pretenden contribuir al desarrollo integral de las adolescentes madres y/o embarazadas, facilitando su reincorporación en alguno de los modelos educativos disponibles a nivel estatal para el logro académico de las beneficiarias del Programa y la capacitación para el trabajo.

El Programa cuenta con un Sistema de Información Promajoven (SIP), que es un instrumento diseñado y desarrollado para dar control y seguimiento al padrón de beneficiarias a nivel nacional, registrando sus movimientos de manera mensual, este mecanismo cumple con lo establecido por la Norma del Domicilio Geográfico que establece la Secretaría de la Función Pública para cumplir con los elementos mínimos indispensables para un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas.

Así como la constitución de los Comités de Contraloría Social, constituidos por la población beneficiaria para conocer el grado de satisfacción de la implementación de esta política pública llamada Promajoven.

Por otro lado, si bien es cierto que el Programa está diseñado para cumplir con todos los procesos establecidos en sus Reglas de Operación; con la federalización y la autonomía de los estados, carece de una estructura bien definida y obligatoria que le permita una eficaz implementación en las entidades federativas. Por lo que presenta algunas debilidades en el momento de la operación a nivel local.

Por un lado, no cuenta con la estructura operativa necesaria a nivel nacional y estatal para dar seguimiento puntual a todas las acciones y estrategias que se llevan a cabo a favor del desarrollo integral de las becarias. En consecuencia existen prácticas exitosas a nivel estatal que no son tomadas en cuenta para replicar en otras entidades.

En cuanto a la asignación presupuestal, aunque fue incrementándose anualmente, en el menor de los casos, es decir en el 2012 cubrió únicamente el 6% de la necesidad de la demanda real a nivel nacional.

Asimismo, el proceso de asignación del recurso a las entidades federativas, tendrá que verificarse si se desea una mayor eficiencia en la entrega mensual de asignación de becas. Debido a que las reglas de operación establecer que la beca se otorgará, preferentemente bimestralmente. Sin embargo el presupuesto es liberado en los estados, la mayoría de las veces, hasta el segundo semestre de años, por cuestiones administrativas a nivel, tanto federal como estatal. Lo trae como consecuencia la falta de credibilidad y cumplimiento en lo que establecen las RO del Programa.

En consecuencia, una de las debilidades detectadas en el Programa es el que tiene que ver con el ejercicio eficiente del presupuesto anual.

Asimismo, el Programa no cuenta con el presupuesto necesario para la realización de una Evaluación de Impacto a 10 años de su creación, ni con gastos de operación suficientes para una estrategia de difusión y promoción, que le permita llegar de manera oportuna a la población objetivo.

En resumen, el PROMAJOVEN, es una política pública que contribuye a la disminución de la deserción y rezago educativo de un sector de la población que por motivos de la maternidad temprana abandonan la escuela en el nivel de educación básica. La reincorporación y permanencia en el sistema educativo, tanto escolarizado como no escolarizado, amplía las posibilidades de la prevención de un embarazo secundario.

Finalmente, si bien es cierto que está diseñado para atender de manera integral a la población objetivo, no incide de manera directa en las causas y los factores que provocan los embarazos en adolescentes, contribuye de manera remedial en el efecto y no en la causa que lo origina.

GLOSARIO

Adolescencia: Tiene su origen en el verbo latino *adolecere*, que significa crecer o desarrollarse. La Organización Mundial de la Salud retoma la etimología y la presenta como la etapa de la vida de los humanos entre los 11 a los 19 años de edad, en la cual el individuo adquiere la capacidad reproductiva, transita los patrones psicológicos de la niñez a la adultez y consolida la independencia socioeconómica, fijando su límite a los 20 años. (SSA, 2002)

Acción Afirmativa: Conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres. *Art. 5º Fracción I Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*

Equidad de Género: La equidad es un principio de justicia emparentado con la idea de igualdad sustantiva y el reconocimiento de las diferencias sociales. Ambas dimensiones se conjugan para dar origen a un concepto que define la “equidad” como “una igualdad en las diferencias”, entrelazando la referencia a los imperativos éticos que obligan a una sociedad a ocuparse de las circunstancias y los contextos que provocan la desigualdad con el reconocimiento de la diversidad social, de tal forma que las personas pueden realizarse en sus propósitos de vida según diferencias. Por ello, la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

ABC de Género en la Administración Pública. INMUJERES, 2007

Igualdad entre mujeres y hombres: La igualdad implica la eliminación de toda forma de discriminación, en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo. *Art. 6º Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.*

La aprobación de esta ley se inscribe en el marco de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) que obliga a los Estados a reconocer la igualdad jurídica de mujeres y hombres, así como adoptar medidas que garanticen las mismas oportunidades para el ejercicio de los derechos. Con estos preceptos esta convención busca acortar la brecha entre el conocimiento formal de los derechos y el ejercicio de los mismos.

Perspectiva de Género permite:

- “Comprender las características socioculturales de las mujeres y de los hombres, que posibilitan la discriminación y exclusión de éstas”.
- “Analizar que el género no alude exclusivamente a las mujeres, sino a la relación entre los sexos. Por tanto, incluir la palabra “mujer” en un proyecto o calificar todos los sustantivos en femenino o masculino, resulta insuficiente para suprimir las inequidades entre los sexos”.
- “Entender que las relaciones de género no se producen de forma aislada, sino siempre como una dimensión articulada con otras variables de diferenciación social, como la clase, la edad, la preferencia sexual, el credo religioso y la etnia”.

ABC de Género en la Administración Pública. INMUJERES, 2007

Política Pública: Se constituye como un conjunto de acciones a realizar a partir de la toma de decisiones en la esfera gubernamental. Es una práctica social propiciada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas afines para la solución de un problema. Derivan en un programa de acción gubernamental para un sector de la sociedad o un espacio geográfico determinado. Consta de un conjunto de prácticas y de normas propuestas por uno o varios actores públicos y se expresa en forma de intervención, reglamentación, provisión de un servicio.

Discriminación contra la mujer: “Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”

Art. 1º Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer “Convención de Belem do Pará”, 1994

Violencia contra la Mujer: Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Art. 1º Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer “Convención de Belem do Pará”, 1994

Bibliografía y documentos consultados

Marco Normativo

A) Educación, equidad de género y derechos de las mujeres

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General de Desarrollo Social
- Ley General de Educación
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
- Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños, y Adolescentes
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012
- Programa Sectorial de Educación 2006-2012
- Programa Nacional de Derechos Humanos
- Reglas de Operación del Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas

B) Convenios, declaraciones y referentes internacionales

- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU, suscrita en 1967
- Primera Conferencia Mundial de la Mujer. ONU, Realizada en México en 1975
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. ONU realizada en 1979
- Segunda Conferencia Mundial de la Mujer. ONU, realizada en Copenhague en 1980
- Tercera Conferencia Mundial de la Mujer. ONU, realizada en Nairobi en 1985
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos. ONU, realizada en Viena en 1993
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. ONU, suscrita en 1993

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém Do Pará. OEA, suscrita en 1994
- Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. ONU, realizada en El Cairo en 1994
- Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer. ONU, realizada en Beijing en 1995
- Objetivos del Desarrollo del Milenio. ONU, suscritos en 2000
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas. ONU, suscrito en 2000
- Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. CEPAL, realizada en México en 2004
- Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. CEPAL, realizada en Quito en 2007
- INMUJERES. 2007. *ABC de Género en la Administración Pública*. Instituto Nacional de las Mujeres. México

Bibliografía

- Amuchástegui, Ana (1996), “El significado de la virginidad y la iniciación sexual, Un relato de investigación”, en Szasz, Ivonne y Susana Lerner (eds), Para comprender la subjetividad. Investigación cualitativa en salud reproductiva y sexualidad, México, El Colegio de México.
- Beltrán, Fernando y Celia Benet (2001), “Atención a la salud sexual y reproductiva de los adolescentes: un paso para el bienestar futuro” en Stern, Claudio y Elizabeth García (coords), Sexualidad y Salud Reproductiva de adolescentes y jóvenes en México. Aportaciones para la investigación y la acción, México, El Colegio de México, Programa de Salud Reproductiva y Sociedad (Sexualidad, Salud y Reproducción, Documentos de trabajo, núm. 6)
- CNDH (2003), Cartilla por los Derechos Sexuales de las y los Jóvenes, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- CONAPO (1982), Encuesta Nacional Demográfica, Consejo Nacional de Población, México.

- ----- (2000) La situación demográfica de México, 2000, México, Consejo Nacional de Población.
- Figueroa, Juan Guillermo (1998), “La presencia de los varones en los procesos reproductivos: algunas reflexiones”, en Lerner, Susana (ed.) (1998), Varones, sexualidad y reproducción. Diversas perspectivas teóricas-metodológicas y hallazgos de investigación, México, El Colegio de México, Sociedad Mexicana de Demografía.
- Stern, Claudio (2012). “El “problema” del embarazo en la adolescencia”, Contribuciones a un debate, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México.
- ----- (2003), “Significado e implicaciones del embarazo adolescente en distintos contextos socioculturales de México: reseña de un proyecto en proceso”, en Estudios Sociológicos, vol. 21, núm. 63
- ----- (1998), “Embarazo en la adolescencia: El problema y las políticas para afrontarlo”, en Comexani, los hechos se burlan de los derechos, IV informe sobre los derechos y la situación de la infancia en México, 1994-1997, México, Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.
- ----- (2000) “El embarazo en la adolescencia como un problema de salud pública en la Adolescencia, Guadalajara, Unidad de Investigación y Servicios de Salud del Adolescente, Nueva época, núm.8, 2000.
- ----- Laura Ruth Lozano y Cristina Fuentes (2000), “Masculinidad y salud reproductiva en adolescentes y jóvenes de un sector marginado y uno popular de la ciudad de México, México, El Colegio de México, Programa de Salud Reproductiva y Sociedad.

Enlaces consultados

www.cdi.gob.mx

<http://eib.sep.gob.mx>

<http://basica.sep.gob.mx/dgei/>

www.ordenjuridico.gob.mx

www.rieoei.org

www.un.org

www.promajoven.sep.gob.mx