

TEJIENDO REDES POR LAS JUVENTUDES

PUNTO DE PARTIDA: COHERENCIA Y ALCANCE INSTITUCIONAL



PUNTO DE PARTIDA: COHERENCIA Y ALCANCE INSTITUCIONAL



TEJIENDO REDES POR LAS JUVENTUDES



Director General

Jorge Enrique Hernández Meza

Directora de Política Educativa y Liderazgo Social

María Soledad Castrejón González

Coordinación de Investigación y Política Educativa

Ma. Cristina Borja Almaguer

CEO's y fundadores

Berenice Alcalde Castro
Horacio Tonatiuh Chavira Cruz
Rosa María Espinosa Reyes
Ruth Mariana Mejía Padilla

Equipo investigador

Ernesto Rodríguez
Xochitl Verónica Cruz Aragón
Javier Dorado Soto
David Guillén Rojas
José Miguel Yáñez Juárez
Pilar Godínez Mejía
Diana Itzel Lugo Sánchez
Andrea Alicia Vizcaíno de la Torre
Maribel Núñez Rodríguez
Edgar Fernando Gutiérrez Piña

Diseño

Diana Laura Mendoza Rosales
Lourdes González Ambrosio

Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato (JuventudEsGto), antes Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN).

Guanajuato, México

<http://www.educafin.com>

Investigación sobre el compromiso y la participación social que EDUCAFIN impulsa en la población que atiende; resultado de la colaboración entre el Instituto de Financiamiento e Información para la Educación del Gobierno del Estado de Guanajuato y el Centro Global de Estrategia Social (CGES).

Ciudad de México, diciembre de 2020

Introducción	5
1. Situación general de las juventudes guanajuatenses	8
A. Pobreza y juventudes	10
B. Educación	14
C. Salud y jóvenes	15
D. Trabajo, empleo y juventudes	24
2. Políticas públicas de juventudes	25
A. Políticas sectoriales presentes en Guanajuato	34
B. ¿De qué hablamos cuando hablamos de perspectiva de juventudes?	35
C. ¿Qué es la transversalidad de la perspectiva de juventudes?	37
3. Políticas transversales en Guanajuato	38
A. El Instituto de la Juventud Guanajuatense (Guanajoven)	40
B. El Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN)	41
C. Organizaciones de la Sociedad Civil y otras formas de participación en Guanajuato	43
4. Guanajuato: Plan Estatal de Desarrollo 2040 y Programa de Gobierno 2018-2024: Una mirada transversal desde las juventudes con perspectiva generacional	45
I. Plan Estatal de Desarrollo: Guanajuato 2040	59
II. Programa de Gobierno 2018 - 2024: Unidos Construimos un Gran Futuro	58
III. La Ley Para la Atención de las Juventudes del Estado de Guanajuato	72
5. Políticas públicas y desarrollo juvenil	81
A. Políticas públicas del Plan Estatal de Desarrollo que impactan en las juventudes	81
B. Políticas públicas del Programa de Gobierno que impactan en las juventudes	84
C. El Sistema Estatal de Juventudes y la Administración Pública: consistencia	87
D. La distribución etaria del bienestar: enfoques dominantes y relatos construidos	88
6. Conclusiones y recomendaciones	91
A. La perspectiva generacional en el Plan de Desarrollo y en el Programa de Gobierno	91
B. Contradicciones entre enfoques estratégicos superpuestos: riesgo, derechos y actorías	92
C. La construcción de espacios específicos en el Sistema Estatal de Juventudes	93
D. Algunas recomendaciones generales y específicas para ajustar rumbos y seguir avanzando	94
Referencias	97
Anexos	103

Introducción

En México, para 2020, se estima que existen 39,2 millones de personas entre los 12 a los 29 años, que como señala la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (1999)¹ es el rango de edad para considerar a una persona como joven. La presencia nacional de las juventudes de Guanajuato tanto en números absolutos como relativos es relevante por su papel actual y el que se espera tengan en el futuro.

En Guanajuato hay cerca de 2 millones de personas jóvenes (INEGI, 2015), lo que representa el 32,9% de la población total estatal; es decir, 3 de cada 10 guanajuatenses son jóvenes. Las inversiones, acciones y políticas públicas desplegadas en el presente tienen efectos tanto hoy como en su futuro. Esto no es asunto menor. Naciones Unidas en el marco de la Agenda 2030 los define como actores estratégicos para lograr que nadie se quede atrás.

De ahí que evaluar lo realizado y sus resultados dará luz a las próximas rutas de acción, especialmente cuando se pretende cambiar el rumbo del timón. Este texto inaugura una serie de documentos sobre las juventudes de la entidad y Educafin, como instancia de gobierno que, desde el ámbito de la política educativa, realiza y ha realizado acciones con y para las y los jóvenes con miras a tener un efecto en el desarrollo de las personas en lo individual y lo colectivo.

El recorrido de este estudio exploratorio tiene un foco en dos conjuntos de intervenciones que realiza la instancia:

- Redes de Liderazgo Social
- Acciones de corresponsabilidad

Cada una agrupa una diversidad de iniciativas de distintas magnitudes, grados de consolidación, estructuras, operación, alcances y ámbitos temáticos; pero que juntas tienen objetivos hacia lo social y lo comunitario, y no exclusivamente a lo educativo. Mediante ellas, el Instituto de Financiamiento e Información para la Educación ha abarcado no sólo la esfera de la política educativa, sino que también ha incursionado de manera intuitiva en uno más amplio: el de juventudes.

A la luz del decreto del 20 de octubre de 2020, a través del cual EDUCAFIN se transforma en el Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato (JuventudEsGto), y se posiciona junto con el poder ejecutivo, como una de las autoridades en materia de juventudes de la entidad, resulta un momento oportuno para una revisión y análisis del estado que guardan las acciones y las miradas que se tienen.

Hablar de condiciones juveniles, del reconocimiento de las muchas realidades de las personas jóvenes del estado, de sus dinámicas situadas y relacionales, exige un enfoque más

¹ Cabe señalar que, para la Ley de Juventud del estado de Guanajuato ser joven comprende el grupo etario de 18 a 30 años. Sin embargo, para el diagnóstico de este estudio se usará el rango de 12 a 29 años, para hacer la comparativa con los datos nacionales.

amplio. No mirar las hojas o el árbol, sino el bosque. La política educativa y sus diversos despliegues y expresiones, es un sector entre varios que impactan la vida de las juventudes.

La serie de textos presentados propone brindar una visión de las intervenciones en contexto; se inicia con un panorama sobre las juventudes, buscamos que este primer cuaderno sea un referente, **un punto de partida** para comprender en qué espacio tanto las intervenciones como las juventudes de Guanajuato se desenvuelven. Se presenta sobre todo una conversación de datos y lecturas necesarias entre lo estatal y nacional; así como la narrativa del contexto de transformación que hoy se vive.

Después, **viene el camino recorrido** sobre qué es lo que han estructurado y han realizado para y con las y los jóvenes desde EDUCAFIN: las Redes de Liderazgo Social y las Acciones de Corresponsabilidad. Cabe señalar que en el caso del primero hay una identificación y definición clara con nueve grupos juveniles, que a partir de la institución se despliegan como estructuras organizadas que realizan actividades tanto individuales como colectivas con “un sentido de compromiso social” dirigidas a jóvenes como a otros grupos de edad. Mientras que las Acciones de Corresponsabilidad refiere con menos claridad a un grupo de intervenciones, también nombrados proyectos sociales y/o acciones sociales que, como veremos en el documento específico, exigen distintos niveles de involucramiento como de alcance.

En estos librillos conoceremos sobre el estado, la estructura, las acciones y los alcances de ambas intervenciones: se trata de una fotografía, un corte de caja, un primer acercamiento mixto, cuantitativo y cualitativo, que brinda información empírica obtenida tanto de entrevistas como de cuestionarios en línea, entre otras metodologías, que se implementaron para obtener información. La revisión no deja de lado un análisis crítico, con el fin de brindar a los tomadores de decisiones elementos para la transformación de las acciones. En ambos casos, es evidente que hay un camino andado, con historias, con emociones, con mecanismos de participación y llamados a la acción social por parte de las juventudes.

Después se realiza una propuesta para orientar la experiencia de conformación del compromiso social de las juventudes, ya sea a través de acciones solidarias, proyectos colectivos o hasta organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, todo bajo mínimos requeridos para un actuar articulado y con sentido social. Para ello, se presenta el **modelo para JuventudEsGto**, partiendo de conceptos básicos que guíen el papel de ambos esquemas en su operación, contribuyendo a potenciar su impacto.

Finalmente, pero no por ello menos importante, con una mirada en la **prospectiva** conformación en el contexto de transformación institucional, se reflexiona sobre rutas posibles, un texto que pone sobre la mesa los debates que sugerimos deberían ser parte de la redefinición de estas intervenciones y del propio instituto, como una instancia operativa o rectora, promotora de la participación en espacios específicos o en términos de ciudadanía. Entendiendo que cada alternativa necesita decisiones, elegir los tiros de precisión.

Las y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo requieren de políticas públicas transversales e intergeneracionales², con diagnósticos robustos acerca de la articulación de sectores y actores; otras redes son requeridas: las interinstitucionales, las multiactores y multinivel, para implementar con eficacia la perspectiva de juventudes y así contribuir al desarrollo y a la grandeza de Guanajuato.

Iniciemos el trayecto. Este documento contiene la situación general de las juventudes guanajuatenses, una revisión de los documentos de desarrollo de Guanajuato para conocer qué dicen sobre las y los jóvenes, un panorama sobre las políticas sectoriales de juventud de Guanajuato, así como su transversalidad; que dan indicios de la teoría del cambio que se identifica como telón de fondo de las acciones.

Hoy las juventudes en el mundo, en México y en la entidad enfrentan una serie de retos importantes y reconocerles en el discurso como sujetos de derechos, como agentes de cambio y protagónicos del desarrollo es imperante, pero no suficiente. Comprenderles desde su dimensionamiento y sus condiciones es imprescindible, sobre todo tras la disrupción del COVID-19 como un elemento exógeno que hace de las y los jóvenes los primeros en entrar en crisis y los últimos en salir de ella, como ha señalado la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020). Atender a este grupo no es un reto menor y los esfuerzos desde el gobierno nunca son suficientes, no hay recursos que alcancen para mejorar las condiciones de vida de las personas sin el involucramiento social y las alianzas.



² En el sentido de que las generaciones presentes y futuras deben poder participar, vivir, y convivir en los mismos entornos.

1 Situación general de las juventudes guanajuatenses

¿De cuántos hablamos cuando hablamos de jóvenes? A nivel nacional, con datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gastos de los Hogares (ENIGH, 2018), en México había 120.5 millones de personas, de las cuales 38.2 millones eran jóvenes, es decir, aproximadamente una de cada tres personas lo eran.

Para el estado de Guanajuato, en el mismo año, la población era de alrededor de 6 millones de personas y 1.9 millones de jóvenes (32.2%), que representan respectivamente el 4.8% y 5.01% de los totales nacionales. Es decir, la distribución en la entidad es similar, 1 de cada 3 guanajuatenses son personas jóvenes. La distribución por sexo es semejante entre la nacional y la estatal con porcentajes cercanos al 50%, es decir, es parecida la cantidad entre hombres y mujeres jóvenes; asimismo, llama la atención la población similar que concentran los quinquenios de 15 a 19 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años.



Tabla 1. Distribución de la población joven en Guanajuato, por rangos de edad

Sexo	De 12 a 14 años	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	Total
Hombres	195,837.0 (20.9%)	271,675.0 (29.0%)	250,863.0 (26.7%)	219,938.0 (23.4%)	938,313.0 (100.0%)
Mujeres	178,115.0 (18.2%)	286,555.0 (29.3%)	268,094.0 (27.4%)	246,670.0 (25.2%)	979,434.0 (100.0%)
Total	373,952.0 (19.5%)	558,230.0 (29.1%)	518,957.0 (27.1%)	466,608.0 (24.3%)	1,917,747.0 (100.0%)

Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

Además de mirar a las juventudes, se recomienda avanzar hacia una “perspectiva generacional” del conjunto de las políticas públicas, es decir, una perspectiva relacional, cuántos jóvenes hay con relación al resto de los grupos de edad. Así, si se desagrega por grupo poblacional se obtiene lo presentado en la gráfica 1 para el estado de Guanajuato.

Gráfica 1: Pirámide poblacional 2018, Guanajuato



Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

La masa poblacional se concentra en aquella que es menor de 29 años; de manera específica obsérvese el grupo de 15 a 19 que acumula más de medio millón de adolescentes, por lo que representa una población objetivo prioritaria. A nivel nacional, las y los adolescentes se encuentran con el obstáculo de la invisibilización, pues no se les considera en la niñez por completo, ni en la categoría juventudes. De manera inicial en 2020 el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) desplegó una serie de “Diálogos intergeneracionales: las adolescencias hablan ante la contingencia por el COVID-19” contando con la participación de Guanajuato, por lo que **la atención, políticas y acciones con y para las y los adolescentes puede hacer de la entidad un referente.**

A su vez, cabe resaltar el robustecimiento de la pirámide poblacional, en la cual se aprecia el ensanchamiento de los grupos de 30 a 44 años, y la reducción drástica de la población menor de 4 años. Por ello, es importante considerar en el quehacer institucional los ciclos de vida.

Y en Guanajuato, ¿dónde están los jóvenes? Con base en el censo de 2015, es posible identificar los 10 municipios donde se concentran las juventudes. El 50% está en cuatro municipalidades: León, Irapuato, Celaya y Salamanca; no hay que dejar de lado que San Luis de la Paz, San Francisco del Rincón y San Felipe tienen por encima de los 30 mil registros.

Tabla 2. 10 municipios donde se concentra la población joven

No.	Municipio	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	Total	Porcentaje del total
1	León	151,552	153,103	148,962	453,617	27.7%
2	Irapuato	53,937	53,558	52,171	159,666	9.7%
3	Celaya	46,452	46,839	45,387	138,678	8.5%
4	Salamanca	24,732	24,598	23,782	73,112	4.5%
5	Silao de la Victoria	18,496	18,576	18,170	55,242	3.4%
6	Guanajuato	17,906	18,838	17,866	54,610	3.3%
7	San Miguel de Allende	17,120	15,865	14,701	47,686	2.9%
8	Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional	16,222	14,671	13,041	43,934	2.7%
9	Pénjamo	14,755	13,751	12,452	40,958	2.5%
10	Valle de Santiago	13,314	13,010	12,235	38,559	2.4%

Fuente: Elaboración de CGES con datos de Censo 2015, INEGI.

En contraparte, podemos observar que los municipios con menor cantidad de jóvenes (que no pasan de los 4 mil habitantes) son Artajea, Santa Catarina, Santiago Maravatío, Xichú, Pueblo Nuevo, Tarandacua y Coroneo. También se indican en la tabla a Tierra Blanca, Victoria y Huanímaro que no superan los 6 mil habitantes jóvenes. Para conocer los datos de todos los municipios, véase el anexo 1.

Tabla 3. 10 municipios con menor población joven

No.	Municipio	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	Total	Porcentaje del total
1	Atarjea	543	442	365	1,350	0.10%
2	Santa Catarina	545	452	379	1,376	0.10%
3	Santiago Maravatío	594	580	526	1,700	0.10%
4	Xichú	1,242	926	746	2,914	0.20%
5	Pueblo Nuevo	1,041	1,006	977	3,024	0.20%
6	Tarandacua	1,087	1,015	932	3,034	0.20%
7	Coroneo	1,137	1,013	935	3,085	0.20%
8	Tierra Blanca	2,115	1,788	1,547	5,450	0.30%
9	Victoria	2,176	1,820	1,524	5,520	0.30%
10	Huanímara	2,024	1,855	1,715	5,594	0.30%

Fuente: Elaboración de CGES con datos de Censo 2015, INEGI.

No obstante, con los cambios demográficos aún hay una ventana de oportunidad que podría traer consecuencias positivas puesto que, si se logra aprovechar el capital social de las personas entre 12 y 29 años, que para el estado representa el 32.2%, conjugando intervenciones públicas que potencien a esta población y la vinculen con el resto de la población, con un buen contexto macroeconómico puede derivar en crecimiento económico y mejoras en el bienestar. Para ello, veamos las condiciones de pobreza que son uno de los desafíos más grandes en sociedades desiguales.

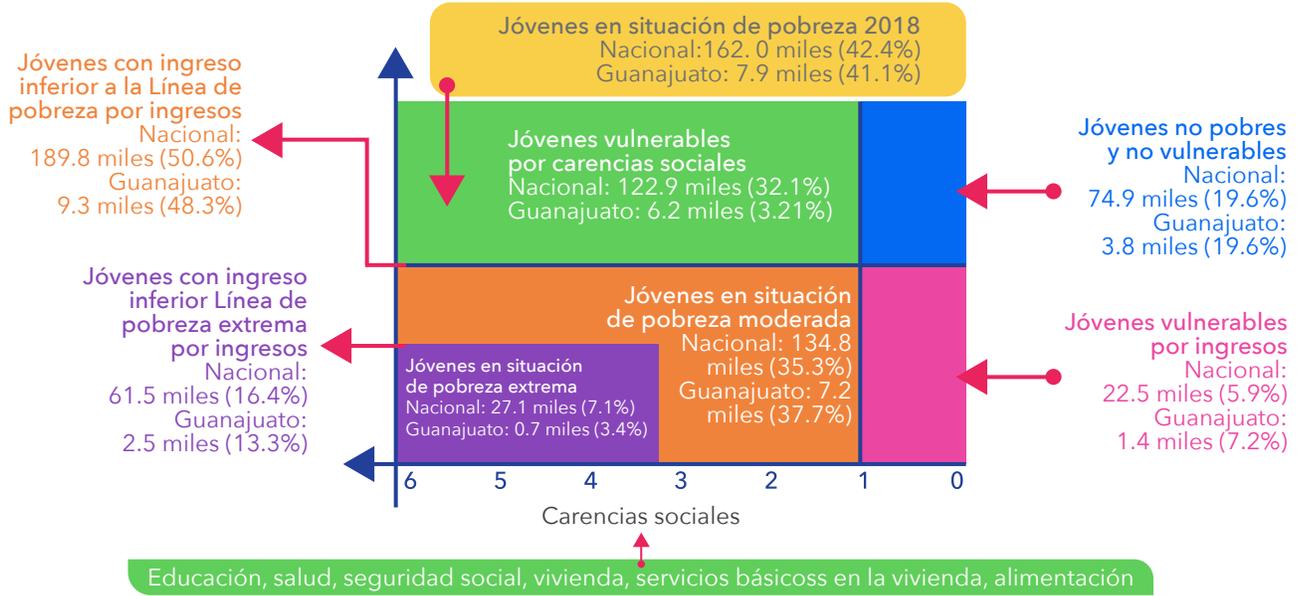
Pobreza y juventudes

En México, la pobreza se mide a través de un modelo multidimensional que considera rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y la alimentación, cada aspecto se denomina carencia; mismas que se cruzan por el ingreso, con base en la metodología del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Para el 2018, el 41.1% de las juventudes guanajuatenses, de entre 15 y 29 años, tiene carencias en educación, salud, vivienda y alimentación y sus ingresos no son los suficientes para satisfacer sus necesidades básicas; es decir, **4 de cada 10 presentan alguna condición de pobreza.**

Sin embargo, la gráfica 2 muestra que salvo por el caso de las personas en situación de pobreza moderada y de los jóvenes en situación de vulnerabilidad por ingresos, el bienestar de las y los jóvenes en Guanajuato es un poco mayor a la tendencia nacional; tal es el caso del porcentaje de jóvenes en situación de pobreza extrema y del que percibe un ingreso corriente total per cápita inferior a las líneas de pobreza.

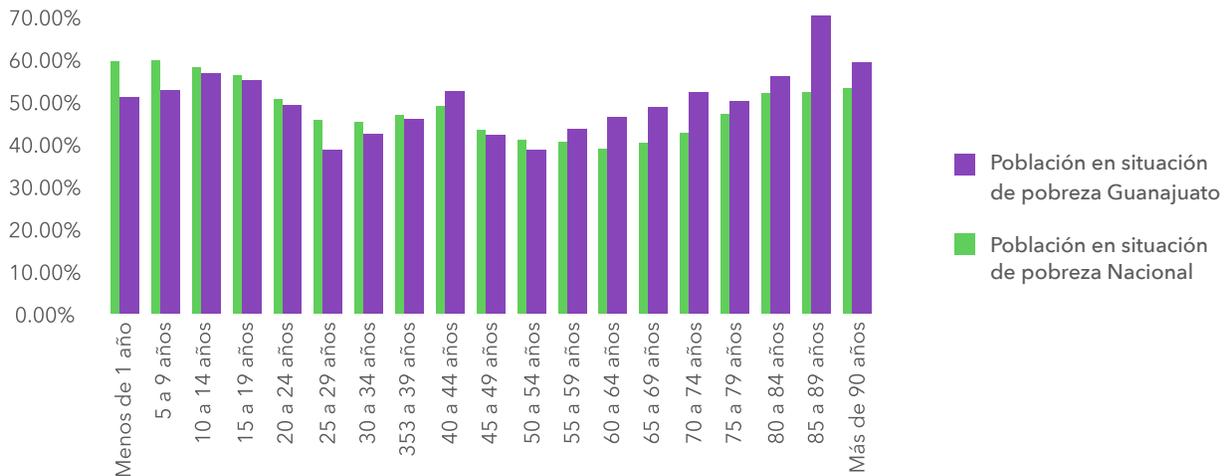
Gráfica 2. Jóvenes en pobreza 2018 (Nacional y Guanajuato)



Fuente: Elaboración de CGES con base en la Metodología para la medición de la pobreza multidimensional en México publicado por el CONEVAL en 2019, y el MEC del MCS-ENIGH 2018.

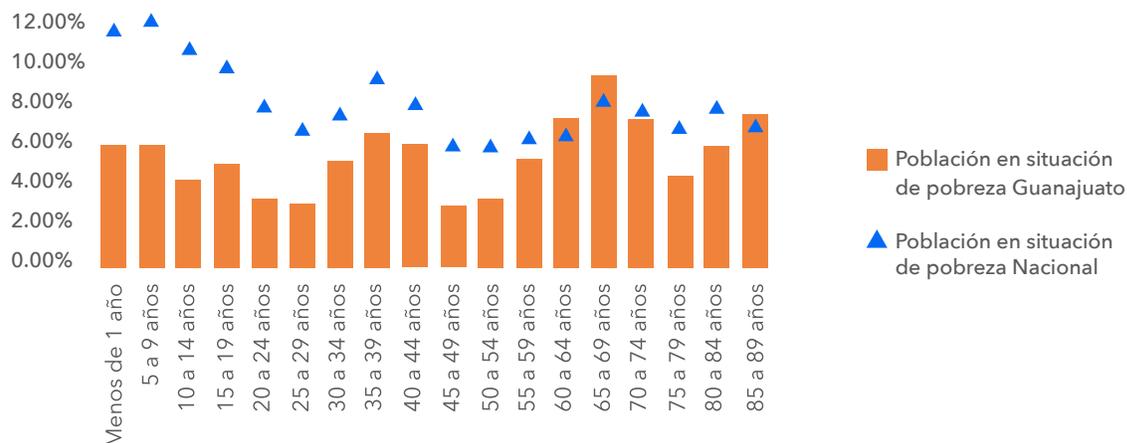
Ahora bien, si se desagregan los datos y se compara la situación de las personas jóvenes por grupos de edad, se identifica que en Guanajuato sólo aquellas que se encuentran entre los 25 y 29 años tienen un bienestar superior a la media nacional. Es decir, **las y los adolescentes presentan mayores condiciones de vulnerabilidad por situación de pobreza.**

Gráfica 3. Porcentaje de población en situación de pobreza 2018. (Nacional y Guanajuato)



Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

Para todos los grupos etarios asociados a la juventud que se encuentran en situación de pobreza extrema, presentan tasas inferiores a la media nacional (gráfica 4). No obstante, en la entidad, en su conjunto de 15 a 29 años, **se estima que viven en situación de pobreza extrema cerca de 70 mil jóvenes;** por quienes es también importante diseñar e implementar políticas públicas inclusivas y que hagan valer que nadie se quede atrás, como busca la Agenda 2030.

Gráfica 4. Porcentaje de población en situación de pobreza extrema 2018. (Nacional y Guanajuato)

Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

Con base en el análisis de la situación de las juventudes en pobreza por ingreso, y las carencias asociadas al rezago educativo, a los servicios de salud, a la seguridad social y a la alimentación, es posible identificar que la carencia que más persiste entre ellas tanto a nivel nacional como para el estado de Guanajuato es la asociada a la seguridad social, y en segundo sitio aquella vinculada con la alimentación (tabla 4).

Además, y dado que es parte de los objetivos de Educafin, debe notarse que **hay un porcentaje mayor de jóvenes con rezago educativo en esta entidad que a nivel nacional**, con más de medio punto porcentual. Por rezago educativo se considera que: tiene de 3 a 21 años, no cuenta con la educación obligatoria (primaria y secundaria) y no asiste a un centro de educación formal; tiene 22 años o más, nació a partir del año 1998 y no ha terminado la educación obligatoria (media superior); tiene 16 años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatorio vigente en el momento en que debía haberlo cursado (primaria completa); o tiene 16 años o más, nació entre 1982 y 1997 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía cursarla (secundaria completa).

Con respecto a la dimensión de ingreso los porcentajes son muy similares, solo en el caso de aquellos que se encuentran en situación de pobreza extrema por ingresos, el porcentaje de la media nacional es un poco mayor a lo presentado por Guanajuato.

Tabla 4. Carencias de los jóvenes entre 12 y 29 años, 2018 (Nacional y Guanajuato)

Carencias	Nacional		Guanajuato	
	Personas	Porcentaje	Personas	Porcentaje
Rezago educativo	4,357,254	11.4%	232,656	12.1%
Acceso a servicios de salud	7,488,229	19.6%	319,930	16.7%
Acceso a la seguridad social	25,038,809	65.5%	1,200,177	62.6%
Acceso a la alimentación	8,028,995	21.0%	397,855	20.7%
Pobreza extrema por ingresos	6,013,619	15.7%	254,536	13.3%
Pobreza por ingresos	18,447,652	48.3%	926,425	48.3%

Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

En temas de ingresos se identificó de manera general que los hogares tienen un ingreso corriente total inferior, al mes, en Guanajuato que la media nacional, destacando que los hogares con jefatura joven tienen un ingreso significativamente menor, que se agudiza aún más para aquellas jefaturas de mujeres jóvenes (ENIGH, 2018). Es decir, **juventudes y género se intersectan negativamente en México en materia de ingresos.**

Tabla 5: Ingreso corriente total de los hogares con jefatura joven entre 12 y 29 años (Nacional y Guanajuato)

Ingreso promedio	Nacional		Guanajuato	
	Joven	No joven	Joven	No joven
Total	\$10,968.37	\$15,067.37	\$10,103.88	\$14,223.11
Hombres	\$10,968.53	\$15,366.38	\$10,284.71	\$14,621.98
Mujeres	\$10,967.81	\$14,794.20	\$9,603.62	\$13,871.26

Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

Con respecto al ingreso laboral, con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2019 del segundo trimestre, se observa que los salarios reportados en Guanajuato por mes son más altos que la media nacional; no obstante, persisten las diferencias por género y por grupo etario, entre jóvenes y no jóvenes.

Tabla 6: Ingreso laboral de los hogares con jefatura joven entre 15 y 18 años (Nacional y Guanajuato)

Ingreso promedio	Nacional		Guanajuato	
	Joven	No joven	Joven	No joven
Total	\$ 5,548.93	\$ 6,661.04	\$ 5,656.80	\$ 6,715.80
Hombres	\$ 5,856.99	\$ 7,422.36	\$ 5,954.84	\$ 7,617.66
Mujeres	\$ 5,019.18	\$ 5,519.34	\$ 5,168.05	\$ 5,344.26

Fuente: Elaboración de CGES con base en la ENOE segundo trimestre 2019.

Si se calcula el ingreso corriente total per cápita, con base en la encuesta en hogares, se observa que la tendencia se invierte; los hogares jóvenes suelen tener un ingreso mayor, y más aún los hogares con jefatura joven, lo cual podría significar que el tamaño de los hogares jóvenes es menor y más aquellos con jefatura mujer; esto se traduce en que si bien pareciera que perciben menor ingreso su bienestar no necesariamente es inferior. No obstante, es importante mencionar que las diferencias en el ingreso podrían ser sinónimo de discriminación entre grupos, es decir, que no se les emplee por "falta de experiencia" o por razón de género. Valdrá la pena analizar a detalle cómo se comporta la variable género, con respecto al tamaño de las familias e ingreso con jefatura mujer joven.

Tabla 7: Ingreso corriente total per cápita de los hogares con jefatura joven entre 12 y 29 años (Nacional y Guanajuato)

Ingreso promedio	Nacional		Guanajuato	
	Joven	No joven	Joven	No joven
Total	\$ 4,629.86	\$ 4,138.56	\$ 3,993.99	\$ 3,541.04
Hombres	\$ 4,484.37	\$ 4,226.49	\$ 3,942.27	\$ 3,632.48
Mujeres	\$ 5,135.00	\$ 4,058.22	\$ 4,137.08	\$ 3,460.38

Fuente: Elaboración de CGES con base en el MEC del MCS-ENIGH 2018.

Un panorama sobre las juventudes considera necesariamente las situaciones que viven con respecto a los ingresos, las condiciones laborales, educativas y de participación. Empero, el estudio pretende superar las visiones tradicionales, que definen a la juventud a partir de la identificación de un periodo etario que comienza con la madurez biológica y sexual y termina con la asunción de roles adultos vinculados con el ingreso al mercado laboral, la formación de una familia propia y la conformación de un hogar autónomo de los padres u otros adultos referentes.

Hablar de juventudes convoca a considerar que se engloba a personas con experiencias de vida tan diversas, sobre todo considerando las desigualdades al interior de las sociedades; por ello, se parte de una concepción de las condiciones juveniles (en plural) como **construcciones culturales** que son: 1) **situadas** en el tiempo y en el espacio, ya que las juventudes no se pueden pensar como un grupo de edad con características universales y ahistóricas, sino en coordenadas espacio-temporales específicas y heterogéneas; 2) son **relacionales**, ya que no se pueden pensar en el vacío, como aisladas, sino que están en diálogo con la multiplicidad de relaciones sociales que las atraviesan.

Esto permite superar la discordancia entre el rango etario que define juventudes a nivel federal como aquellas personas que tienen entre 12 y 29 años, y el decreto que actualiza la Ley para las Juventudes del Estado de Guanajuato, donde quedan definidas entre los 18 y 30 años. Se propone que algo que caracteriza el periodo (variable) de tiempo de la juventud en las sociedades modernas es que las personas jóvenes deben enfrentar el desafío de cumplir con dos misiones básicas: **construir identidad y construir autonomía**; y se insiste en el papel central de las principales agencias socializadoras (sistema educativo, familias, grupos de pares y medios de comunicación) en la formación de la personalidad de las y los jóvenes, al tiempo que, en términos de construcción de autonomía, se asume que la inserción laboral y el acceso a una vivienda propia son fundamentales.

Educación

Las tendencias en la entidad hacen que **la educación sea un reto para las juventudes**. En la tabla 8, la flecha amarilla indica que se reportan en general cuatro indicadores menores a lo nacional, en tres grados escolares: a) la eficiencia terminal que permite conocer el número de alumnos que finalizan un nivel educativo de manera regular. b) La tasa de terminación que se refiere al número de alumnos egresados de un nivel educativo por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel. c) La cobertura que es la proporción de alumnos atendidos en un nivel educativo con respecto a la demanda. Mientras que la tasa neta de escolarización implica la relación entre el número de alumnos matriculados en edad típica y el total de población en edad típica.

Es decir, el desafío es captar y mantener a las y los jóvenes en instituciones escolares tanto en el nivel secundaria y la media superior. La cobertura en media superior y en superior es menor a la nacional. Además, cabe detenerse en los indicadores de abandono escolar y reprobación; a nivel secundaria y media superior el abandono es mayor al reportado nacionalmente, aunque

la reprobación es menor. Es de destacarse que el abandono escolar a nivel superior baja notoriamente al nacional.

Tabla 8: Educación y juventudes

Nivel Educativo /indicador	2017-2018*					
	Guanajuato %	Nacional %	Guanajuato %	Nacional %	Guanajuato %	Nacional %
	Secundaria		Media superior		Superior	
Eficiencia Terminal	86.2	88.1	58.9	66.6	ND	ND
Tasa de Terminación	93.8	91.2	52.6	60.5	ND	ND
Cobertura**	97.6	97.9	74.6	79.6	25.2	33.1
Tasa Neta de Escolarización***	85.0	84.5	60.9	64.4	ND	ND
Absorción	95.3	97.2	95.4	99.3	64.3	72.9
Abandono Escolar	4.7	4.0	15.2	12.3	2.5	6.7
Reprobación	3.2	4.7	11.9	13.4	ND	ND



MENOR

Fuente: Elaboración propia con base en la Estadística del Sistema Educativo República Mexicana Ciclo Escolar.

*Las cifras para ese ciclo escolar son estimaciones

** En cobertura se contemplan para secundaria 12 a 14 años, para nivel medio superior es de 15 a 17 años, y para superior de 18 a 22 años escolarizados y no concluye posgrado.

***Para la tasa neta de escolarización se contemplan los mismos grupos etarios que en cobertura.

Fuente: Elaboración de CGES con base en la Estadística del Sistema Educativo República Mexicana Ciclo Escolar.

Para el CONEVAL (2020), los retos en educación que explican la **baja asistencia a la educación media superior (EMS) son:** educación limitada oferta educativa, el contexto que caracteriza a las y los jóvenes en edades para cursar este nivel; asimismo, el costo de oportunidad para trabajar, más agudo en población vulnerable.

Rescatamos las recomendaciones del Consejo que se consideran puedan dar líneas de exploración para diseño e implementación de políticas estatales: incrementar la disponibilidad de instituciones públicas que ofrecen EMS en regiones con oferta limitada y alta concentración de población potencial; mejorar la focalización de apoyos en regiones o población con menores niveles de asistencia; definir los montos para que sean congruentes con los costos de oportunidad laboral de los jóvenes; ofrecer apoyos para el transporte y programas de albergues que permitan a la población rural, de comunidades aisladas, desplazarse a otras poblaciones; estableciendo programas de atención a estudiantes y sus familias para la selección e inducción y facilitar el tránsito efectivo y eficiente de la secundaria a la educación media superior.

Salud y jóvenes

Para 2019, la primera causa de muerte entre las personas jóvenes de 12 y 29 años fueron las agresiones con el 49%, es decir, casi la mitad de los jóvenes residentes de Guanajuato que fallecieron ese año fue por homicidio, lo cual es un indicador de la violencia que se experimenta en el estado en los últimos años. En segundo lugar, los accidentes de transportes, seguido por las lesiones auto infligidas. Lo anterior es preocupante, puesto que las tres primeras causas se asocian con factores sociales y culturales: violencias, construcciones de masculinidades y la salud emocional; esto es importante tomarlo en cuenta en el diseño y articulación de políticas públicas. La lista completa de causas de muerte se muestra en el anexo 2.

Tabla 9: Mortalidad entre las personas jóvenes

Causas de muerte 2019	No.	% con respecto al total
Agresiones (homicidios)	1,688.0	49.3
Accidentes de transporte	396.0	11.6
Lesiones autoinfligidas intencionalmente	229.0	6.7

Fuente: Elaboración de CGES con base en los registros de defunciones de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud 2019.

Si se desagrega a nivel municipal, los municipios con mayor incidencia de violencia, destaca que León es el primero en la lista y acumula el 15.4%, en segundo, tercer y cuarto sitio se encuentran Irapuato, Salamanca y Celaya con el 15%, 12.1% y el 8.2% respectivamente (tabla 10). Resalta que en 2017 esta causa se situaba en segundo lugar detrás de los accidentes.³

Tabla 10: Agresiones (homicidios) de jóvenes

Municipio	No.	% con respecto al total
León	260.0	15.4
Irapuato	253.0	15.0
Salamanca	204.0	12.1
Celaya	139.0	8.2

Fuente: Elaboración de CGES con base en los registros de defunciones de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud 2019.

Con respecto a los fallecimientos ocasionados por accidentes de transporte, los municipios con mayor incidencia fueron León, Irapuato y Dolores Hidalgo, cabe señalar que los primeros dos municipios son los que presentaron mayor población en 2015 y acumulan cerca del 40% de los habitantes del Estado; en anexo 3 encontrarán los datos por municipalidad.

Sobre las defunciones ocasionadas por lesiones autoinfligidas los tres municipios en los que se da la mayor incidencia son León, Irapuato y Celaya, mismos que acumulan el mayor número de habitantes del Estado, cerca del 50%. Lo anterior, es importante tomarlo en cuenta puesto que, en los municipios más grandes o poblados, que se asocian con ser los más urbanizados, son en los que esta relación puede servir para la correcta focalización de políticas públicas centradas en combatir esta problemática.

Tabla 11: Defunciones a causa de lesiones autoinfligidas intencionalmente

Municipio	No.	% con respecto al total
León	59.0	25.8
Irapuato	25.0	10.9
Celaya	19.0	8.3
Guanajuato	14.0	6.1

Fuente: Elaboración de CGES con base en los registros de defunciones de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud 2019.

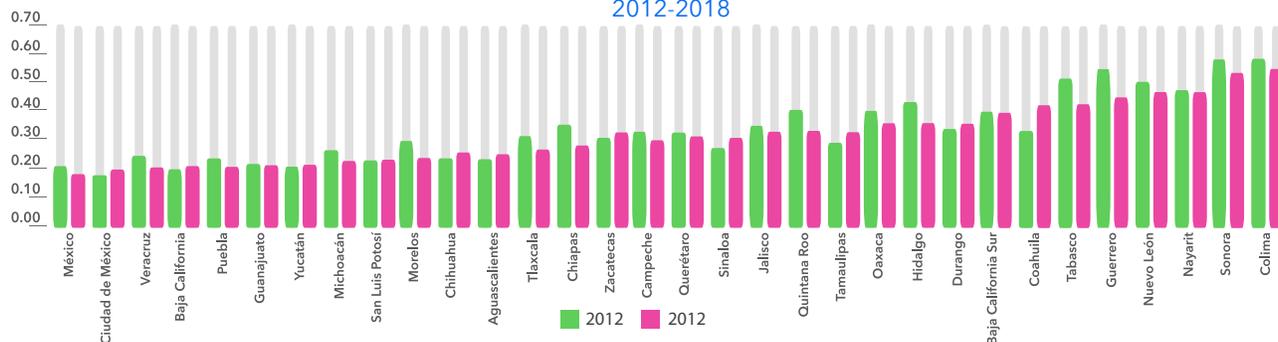
³En anexo 3, el desgagado municipal completo.

El porcentaje de jóvenes con carencia por acceso a servicios de salud en Guanajuato es menor al nacional, 16.7 y 19.6%. En la entidad, sólo el 23.46% de las juventudes que no presentan esta carencia cuentan con servicio médico por cuenta propia y el 19.21% lo hace a través de núcleos familiares, esto es interesante porque es contrario a nivel nacional, donde hay más jóvenes que acceden a los servicios de salud mediante núcleos familiares o por contratación propia.

Disponibilidad de recursos y afiliación a salud. Otro factor importante es el número de unidades para consulta externa y hospitales, toda vez que constituye una medida para conocer el nivel de disponibilidad del sistema de salud. Las unidades para consulta externa incluyen consultorios rurales, consultorios urbanos, centros avanzados de atención primaria a la salud, centros de salud con servicio ampliado, consultorio delegacional, unidad de ministerio público, casa de salud, brigada móvil, unidad móvil, clínica de especialidades, centro de salud con hospitalización (unidad híbrida) y unidad de especialidades médicas.

A nivel nacional, el promedio de unidades para consulta externa por cada 1,000 afiliados al Seguro Popular (SP) disminuyó de 2008 a 2018, al pasar de 0.59 a 0.27 unidades, principalmente por el crecimiento tan acelerado de los afiliados al Seguro Popular en este periodo. Para 2018, el estado de Guanajuato se encontraba entre las 13 entidades que se ubicaron por debajo del promedio nacional en términos de unidades para consulta externa disponibles por cada 1,000 afiliados al SP. Si bien el Estado de Guanajuato se ubicó entre las cinco que presentaron una variación negativa⁴ máxima de 5%, refleja disminuciones en términos de la inversión hacia este sector.

Gráfica 5. Unidades de consulta externa por cada mil personas afiliadas al Seguro Popular por entidad federativa, 2012-2018



Fuente: Fuente: Elaboración de CGES con base en lo publicado por el CONEVAL en "El Sistema de Protección Social en Salud: resultados y diagnóstico de cierre" consultado e diciembre de 2020 en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Analisis_SPSS_2020.pdf

De acuerdo con el orden municipal, en el periodo 2012-2019 se presentó un incremento de 19 establecimientos de salud, de los cuales León tuvo seis adicionales: cuatro de ellos fueron de la Secretaría de Salud (SSA), uno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y uno del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); Irapuato cuatro más (tres de la SSA y uno del IMSS). San Luis de la Paz y Silao tuvieron una reducción de una unidad de salud durante este periodo. Para ver el cambio de número de unidades ver anexo 4 y 5.

⁴ La variación negativa se refiere a que existe un cambio decreciente en el promedio entre unidades del SP y el número de afiliados, lo que en este caso nos puede indicar una disminución de inversión en este sector.

Para 2019, el Estado de Guanajuato contaba con 730 unidades médicas, de las cuales 624 (85.5%) eran de la Secretaría de Salud (SSA), 51 (7%) al IMSS, 42 (5.8%) al ISSSTE, 11 (1.5%) a IMSS bienestar y solo una unidad de unidades de PEMEX y SEDENA. Desagregando por municipio del Estado, León era el municipio con mayor oferta hospitalaria seguido de Pénjamo, Irapuato, y Celaya. Ver la distribución de unidades médicas por hospital en el anexo 6.

Embarazo juvenil. Con relación a este tema, los datos de la Secretaría de Salud muestran que para el año 2019 Guanajuato ocupaba la posición número nueve a nivel nacional con un total de 17,607 casos de embarazadas adolescentes y jóvenes.

Tabla 12. Embarazo adolescente y de alto riesgo 2019

Año	Entidad Federativa	Embarazadas de 10 a 14 años	Embarazadas de 15 a 19 años
2019	Nacional	9,846	322,479
1	México	964	41,739
2	Veracruz	791	19,838
3	Chiapas	772	16,873
4	Puebla	674	22,147
5	Jalisco	537	20,490
6	Guerrero	507	11,369
7	Michoacán	495	14,962
8	Oaxaca	451	11,816
9	Guanajuato	449	17,607
10	Chihuahua	391	10,560

Fuente: Elaboración de CGES con base en datos de la Secretaría de Salud (2020).

Sin embargo, cabe destacar que el número total de casos presentó una disminución de aproximadamente el 25% de 2016 a 2019.

Tabla 13: Embarazo adolescente y de alto riesgo, Guanajuato 2016-2019

Año	Embarazadas de 10 a 14 años	Embarazadas de 15 a 19 años
2016	535	20,704
2017	568	21,602
2018	541	19,828
2019	449	17,607
2020	354	14,189
Cambio porcentual % 206-2019	-34%	-31%

Fuente: Elaboración de CGES con base en datos de la Secretaría de Salud (2020).

Desagregando por municipio, se identificó que aquellos municipios con más población presentaron el mayor porcentaje de embarazos adolescentes, para el año 2019, León fue el municipio con el número de casos más alto, seguido de Irapuato, Celaya, un caso significativo es Salamanca en el que se identificó un incremento de 51% en el número de embarazos adolescentes.

Tabla 14: Municipios con mayor número de embarazos adolescentes, Guanajuato periodo 2012-2019

Municipios	2012		2012		% cambio 2012-2019
	De 10 a 14 años	De 15 a 29 años	De 10 a 14 años	De 15 a 29 años	
León	128	5,088	221	6,588	29%
Irapuato	49	2,089	101	2,634	26%
Celaya	45	1,717	86	2,386	39%
Salamanca	33	802	38	1,212	51%
Guanajuato	15	628	28	816	30%

Fuente: Elaboración por CGES con base en datos de la DGIS, Secretaría de Salud (2020)

Más allá del número de casos de embarazo adolescentes y nacimientos de madres en edad adolescentes, el comportamiento de la tasa de fecundidad puede dar una mejor aproximación sobre la magnitud y cambio de este tema, así como su posible asociación con el porcentaje de población en situación de pobreza. La fecundidad es uno de los componentes de la dinámica demográfica que más ha influido en el crecimiento y estructura por edad de la población, su reducción busca potencializar el desarrollo humano de grupos que aún no llegan a una etapa avanzada de su transición demográfica (INEGI, 2018).

Saludes y Juventudes, más allá de los Servicios de Salud. Sin duda, en todos los países del mundo en general y de nuestra América Latina en particular, se ha trabajado mucho en torno a la salud. Por ello, hoy contamos con lecciones aprendidas de gran relevancia que importa tener en cuenta al momento de imaginar “futuros” en este campo.

En lo que atañe a la denominada “salud adolescente”, la OPS ha hecho aportes de gran relevancia durante buena parte del siglo XX y en estas dos primeras décadas del siglo XXI, en especial, en el diseño, la implementación y la evaluación de Planes Integrales de Salud Adolescente, generados desde una perspectiva holística, procurando abarcar todos los niveles de atención (primaria, secundaria y terciaria) y las diversas dimensiones prioritarias (salud física, mental, etc.).

Pero en la práctica, los sistemas de salud de los países latinoamericanos han incorporado sólo parcialmente dichas orientaciones, y se han concentrado abrumadoramente en unos pocos problemas (considerados así, desde el mundo adulto) destacándose claramente dos de ellos en particular: (i) el embarazo adolescente o temprano, según los enfoques dominantes en este campo; y (ii) el consumo de drogas o la drogadicción, también según sean los enfoques dominantes.

Sólo recientemente, se han comenzado a atender más y mejor, por ejemplo, las afectividades junto con otros problemas, como el vínculo de las personas adolescentes a diversas formas de violencia, asumiendo que se trata de una dimensión clave de la salud. Así, hoy se habla más de suicidio, homicidio, feminicidio, violencia en el noviazgo y otras modalidades por el estilo, que tienen marcadas diferencias de género.

En el campo de la salud sexual y reproductiva (SSR), el UNFPA también ha venido realizando aportes de gran relevancia, desde la perspectiva de derechos⁵, enfrentando resistencias y cuestionamientos muy fuertes de los sistemas de salud de aquellos países donde existen grupos conservadores que miran a estos enfoques como “ideología de género”, este tipo de conceptualización errónea debe ser evitada en los Estados para poder promover política pública con perspectiva de género e intergeneracional.

Es importante destacar que la pandemia del coronavirus ha venido a agravar y a complejizar aún más estas dimensiones de la salud, no solamente por los impactos sanitarios directos (contagios, muertes, etc.) sino también por los impactos más indirectos con relación a los abusos sexuales y otras muchas formas de violencia puertas adentro, en el marco del encierro que ha significado el distanciamiento social, transformado en la práctica en aislamiento total. Hay trabajo por hacer a nivel estatal y nacional para atender estas necesidades urgentes.

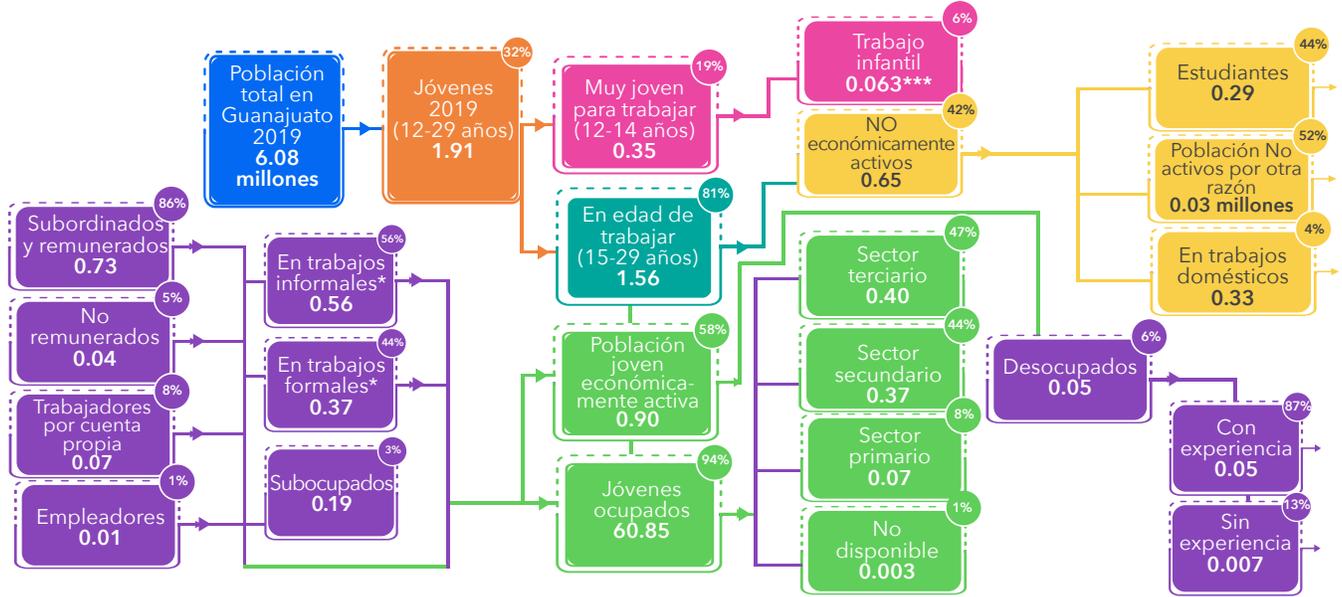
Trabajo, empleo y juventudes

Los desafíos sobre el trabajo y el empleo son tantos y de tal magnitud, que no se les puede ignorar desde ningún punto de vista. El primer empleo de las y los jóvenes lo proporcionan los sectores de comercio, en particular el hotelero, de la construcción y de servicios. El ingreso al mercado laboral de las personas jóvenes se da prioritariamente en la terciación de la economía, el cual ha sido uno de los más afectados por el COVID-19.

La figura 1 muestra que, según la ENOE segundo trimestre de 2019, existe una mayoría joven en Guanajuato considerada Población No Económicamente Activa (PNEA), que se distribuye entre estudiantes, trabajo doméstico y no activos por otra razón. De la Población Económicamente Activa (PEA) joven, que representa 935 mil, 94% reportan estar ocupados, de los cuales, más de la mitad tiene el reto de incorporarse a la formalidad, pues más de 500 mil están en trabajo informales; la cantidad se reduce a 370 mil con respecto a trabajos formales.

⁵ Los derechos sexuales son catorce: Derecho a decidir de forma libre, autónoma e informada sobre mi cuerpo y mi sexualidad; Derecho a ejercer y disfrutar plenamente mi vida sexual; Derecho a manifestar públicamente mis afectos; Derecho a decidir con quién o quiénes relacionarme afectiva, erótica y sexualmente; Derecho a que se respete mi privacidad y a que se resguarde mi información personal; Derecho a la vida, a la integridad física, psicológica y sexual; Derecho a decidir de manera libre e informada sobre mi vida reproductiva; Derecho a la igualdad; Derecho a vivir libre de discriminación; Derecho a la información actualizada, veraz, completa, científica y laica sobre sexualidad; Derecho a la educación integral en sexualidad; Derecho a los servicios de salud sexual y reproductiva; Derecho a la identidad sexual y; Derecho a la participación en las políticas públicas sobre sexualidad y reproducción.

Figura 1: Empleo y Jóvenes



Nota. Multiplicar en miles.
Fuente: Elaboración de CGES.

*Porcentajes calculados a partir de respuestas al cuestionario ampliado del segundo trimestre de 2019 la ENOE.

**Incluye empleos informales en el sector formal.

* Módulo de trabajo infantil de 2017 para población de 5 a 17 años, la estimación contempla de 5 a 14 años

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Tabulados Generales y Bases de Datos, Segundo Trimestre de 2019 y Módulo de Trabajo Infantil 2017.

Es relevante notar que hay alrededor de un 20% de jóvenes que en los próximos dos años tendrán edad para ser considerados en estos dos grupos. Nuevamente las acciones que preparan a las y los adolescentes a su incorporación al mercado es medular; sobre todo que tener un empleo de calidad y obtener un primer empleo de manera formal, casi siempre, se relacionan con un buen nivel de bienestar presente y futuro, es decir, influye en la construcción de trayectorias.

Tabla 15: Situación laboral de los jóvenes (Nacional y Guanajuato)

Situación laboral	Nacional		Guanajuato	
	Personas	Porcentaje	Personas	Porcentaje
Población Económicamente Activa (15 a 29 años)	16,787,840	53.88%	904,489	58%
Población No Económicamente Activa (15 a 29 años)	14,372,013	54.40%	653,540	42%
Muy joven para trabajar (12 a 14 años)	6,666,265	18%	355,910	18.60%
Trabajo infantil (5 a 14 años)	801,890	3.58%	62,929	5.55%

Fuente: Elaboración de CGES con base en la ENOE, segundo trimestre 2019.

Con respecto a los jóvenes considerados PEA, se observa que la tasa de desocupación es de solo 6.0% a nivel nacional y para el estado de Guanajuato, cifra minúscula en comparación con los presentado en la mayoría de los países de la OCDE; no obstante, esta cifra es significativamente mayor que para la población no joven, que presentan unas tasas de 2.44% y 2.50%, nacional y Guanajuato respectivamente (tabla 16).

Otro aspecto relevante es el sector en el que se emplean, pues si bien hay una terciarización de los empleos, en el estado de Guanajuato se observa que el sector secundario tiene un peso importante; sin embargo, sería necesario revisar longitudinalmente estas cifras para poder determinar si es porque se está dando apenas un cambio y la ocupación en el sector terciario se ha venido incrementando paulatinamente.

Por otro lado, en la tabla 16, se observa que el perfil de los desocupados es en su mayoría jóvenes con experiencia, este porcentaje es importante observar porque es mayor que para la población no joven, lo cual podría evidenciar que hay un porcentaje elevado de jóvenes que no logra insertarse en el mercado laboral por la falta de experiencia, en comparación con la que se atribuye a las y los adultos. Los datos que se presentan son anteriores a la pandemia por COVID-19, con el fin de tener una fotografía previo a un factor exógeno y tan disruptivo como una crisis sanitaria, una revisión del 2020 requerirá pronta atención.

Tabla 16: Población joven por clase (Nacional y Guanajuato)

Población	Nacional				Guanajuato			
	Personas 15-29 años	Porcentaje						
Población Económicamente Activa								
Ocupados	15,753,841	93.95%	39,182,878	97.56%	849,721	93.94%	1,701,093	97.50%
Sector primario	1,844,660	11.71%	4,886,606	12.47%	70,718	8.32%	173,396	10.19%
Sector secundario	4,341,101	27.56%	9,540,525	24.35%	372,865	43.88%	601,313	35.35%
Sector terciario	9,457,022	60.03%	24,557,048	62.67%	402,774	47.40%	924,095	54.32%
No disponible	111,058	0.70%	198,699	0.51%	3,364	0.40%	2,289	0.13%
Desocupados	1,033,999	6.16%	980,497	2.44%	54,768	6.06%	43,530	2.50%
Con experiencia	866,454	83.80%	963,367	98.25%	47,639	86.98%	43,530	100.00%
Sin experiencia	167,545	16.20%	17,130	1.75%	7,129	13.02%		
Población No Económicamente Activa								
Estudiantes	8,699,431	60.53%	74,196	0.32%	330,181	50.52%	1,289	0.12%
En trabajos domésticos y apoyos al hogar	4,890,028	34.02%	15,933,199	68.38%	282,870	43.28%	795,727	72.33%
Pensiones y Jubilados	1,744	0.01%	3,813,714	16.37%			148,744	13.52%
Incapacitados permanentes	150,357	1.05%	534,900	2.30%	5,815	89.00%	5,693	0.52%
No activo por otra razón	630,453	4.39%	2,943,637	12.63%	34,674	5.31%	148,659	13.51%

Fuente: Elaboración de CGES con base en la ENOE segundo trimestre 2019.

La PNEA, como se muestra en el cuadro anterior, su principal componente son los estudiantes, para ambos casos (nacional y Guanajuato), pero existe un grupo importante que no busca empleo por dedicarse a trabajos domésticos y apoyos del hogar, esta categoría se encuentra compuesta en 98.7% nacional y 97.98% Guanajuato, por mujeres jóvenes.

Asimismo, los jóvenes que se encuentran ocupados, la mayoría se emplea en trabajos informales, y los que reportan estar empleados en un trabajo formal lo hacen como subordinados. Es importante mencionar que, el estado de Guanajuato presenta cifras más alentadoras que la media nacional.

Tabla 17: Tipo de empleos de los jóvenes (Nacional y Guanajuato)

Jóvenes ocupados	Nacional		Guanajuato	
	Personas	Porcentaje	Personas	Porcentaje
En trabajos formales	6,364,319	39.00%	370,083	43.55%
Subordinados y remunerados	12,621,463	80.12%	731,788	86.12%
Empleadores	198,305	1.26%	7,094	0.83%
Trabajadores por cuenta propia	1,598,909	10.15%	66,304	7.80%
No remunerados	1,335,164	8.48%	44,535	5.24%
En trabajos informales	9,389,522	61.00%	479,638	56.45%

Fuente: Elaboración de CGES con base en la ENOE segundo trimestre 2019.

2 Políticas públicas de juventudes

La vida en sociedad tiene implícita la necesidad de pensar en soluciones a problemas colectivos. Sin embargo, no todas las problemáticas en una sociedad son el objeto de acciones colectivas, y mucho menos, se convierten en el objeto de políticas públicas. El reconocimiento de asuntos públicos como problemáticas que deben ser resueltas por vía de la acción del Estado y los pasos subsecuentes (diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas), son una parte fundamental de la política nacional y de todos los niveles político administrativos.

La identificación de un problema público no es un proceso unidireccional, por el contrario, se trata de un proceso de debate, en el que las ideologías y las distintas perspectivas en una sociedad compiten democráticamente por imponer sus definiciones de los problemas y las maneras de solucionarlos. Por lo mismo, la toma de decisiones da cuenta de un proceso participativo y deliberativo que muestra una identificación compartida de un problema y la convergencia de diversos actores sociales en la búsqueda y la gestión de soluciones.

Por lo mismo, el campo de las políticas públicas de juventudes está lejos de ser un sistema, de creencias y prácticas, homogéneo y consensuado. Por el contrario, nos encontramos con importantes debates que atraviesan la gestión pública. Quizá uno de los más importantes, en la actualidad en los países de América Latina, es el debate entre las posturas neoliberales y neoestatistas que dan forma a las intervenciones públicas, de manera muy diversa, pues ponen sobre la mesa contrapropuestas de acciones desde el gobierno: más acciones para reducir desigualdades, o menos intervenciones y más presencia del mercado, o políticas que contribuyen a la incorporación a la dinámica neoliberal de las juventudes, por mencionar algunas.

Otros debates son entre quienes favorecen la organización de las políticas públicas en términos sectoriales (educación, salud, etc.) y quienes postulan la pertinencia de complementar dicho enfoque con políticas transversales, organizadas -por ejemplo- en torno a sectores poblacionales específicos (diferenciando género, edades, pertenencia étnica, etc.). En estas tensiones se ubican las políticas públicas de juventud.

Por un lado, las políticas sectoriales, como las que trabajan la educación media y superior, la salud adolescente, la prevención de las violencias relacionadas con jóvenes, etc., que se manejan por secretarías sectoriales; y por otras, quienes postulan la pertinencia de impulsar “enfoques integrados”, priorizando las políticas transversales, impulsadas por operadores de Institutos Gubernamentales de Juventud.

Adicionalmente, el campo de las políticas públicas transversales está atravesado -también- por otros debates más estratégicos, que en algunos casos, se expresan desde ciertas críticas cruzadas que han tenido las prácticas concretas en las últimas décadas, entre las cuales se destacan las que contraponen la acusación de “adultismo” (en la cual los jóvenes se sienten

estereotipados desde la visión de los adultos), de la contraria, que acusa de “juvenilismo” a aquellos jóvenes que sostienen que las políticas de juventud deben ser un asunto exclusivo de los propios jóvenes.

En suma, un panorama complejo y diverso, que no admite miradas simplistas y obliga a asumir dichas complejidades, tomando distancia de los estereotipos existentes en este campo: “los jóvenes son el futuro”, “la juventud es una enfermedad que pasa con los años”, “a los jóvenes hay que ponerlos en su sitio”, “sólo les interesa pasarla bien”, etc. Esto plantea otro campo de disputas, entre quienes postulan que las políticas públicas deben respaldar la construcción de identidad y autonomía de las y los jóvenes, y quienes postulan que dichas políticas deben promover la integración social de las nuevas generaciones.

Políticas sectoriales presentes en Guanajuato

Detenerse en las políticas públicas sectoriales que atienden las problemáticas que afectan a las personas jóvenes permite observar que **las intervenciones de EDUCAFIN con y para las juventudes se dan en un entramado institucional y de oferta gubernamental amplio**, que tanto a nivel federal como estatal.

El análisis es un primer acercamiento que sirve para identificar políticas públicas y evitar que se dupliquen esfuerzos, o mediante la creación de sinergias que potencialicen los efectos de las nuevas intervenciones. En este sentido, en la siguiente tabla se muestran los programas implementados a nivel federal dirigidos a jóvenes en 2020. La muestra que se presenta es con base en el inventario de CONEVAL (2020), se enlistan las intervenciones para los órdenes federal y para Guanajuato, describiendo a grandes rasgos los objetivos de cada una, el tipo de apoyo que brindan y el presupuesto asignado.

Se identifican dos programas que por presupuesto dan indicio de buscar un alcance alto entre las personas jóvenes, ambas con casi 30 mil millones de pesos en 2020: Jóvenes Construyendo el Futuro y Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez; puede leerse que juntas buscan contribuir a la constitución de trayectorias académico-profesionales de las personas jóvenes.

Tabla 18: Programas implementados a nivel federal dirigidos a jóvenes en 2020, registrados en el Listado CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social (2020).

Nombre del programa	Dependencia que lo opera	Objetivo	Tipos de apoyo general	Presupuesto 2020 (millones de pesos)
Jóvenes Construyendo el Futuro	Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)	Vincula a personas de entre 18 y 29 años, que no estudian y no trabajan, con empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollan o fortalecen hábitos laborales y competencias técnicas para incrementar sus posibilidades de empleabilidad a futuro. Durante la capacitación, hasta por	Capacitación, apoyos monetarios, servicios de salud	\$ 24,956.7

		un año, los jóvenes reciben un apoyo mensual de \$3,748.00 y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo.		
Articulación de Políticas Integrales de Juventud	Secretaría del Bienestar Instituto Mexicano de la Juventud	Cuenta con tres modalidades "Desarrollo de capital humano en las y los jóvenes", los apoyos consisten en la entrega de becas para contribuir a la transición escuela-trabajo de las y los jóvenes mediante su desarrollo profesional en las áreas administrativas del Instituto Mexicano de la Juventud, así como de movilidad internacional. También se contemplan apoyos económicos a grupos juveniles con proyectos sociales. 2. En el caso de la modalidad "Impulso a la participación social", se otorgan premios a jóvenes destacados (Premio Nacional de la Juventud) y a ganadores del Concurso Juvenil de Debate Político. 3. Finalmente, en la modalidad "Divulgación y promoción de la salud", se otorgan apoyos económicos a jóvenes que generan productos de diverso tipo (carteles, fotografías, entre otros), para concientizar a otros jóvenes sobre temas de salud preventiva y combate a la violencia.	Apoyos económicos	\$ 23.6
Subsidios a programas para jóvenes	Secretaría del Bienestar Instituto Mexicano de la Juventud	También desde el Imjuve, cuenta con tres tipos de modalidad: 1.- Para la modalidad "Coordinación con el sector social: Proyectos y Acciones en Pro del Desarrollo Juvenil.", los apoyos consisten en otorgar recursos económicos a proyectos que involucren el apoyo comunitario y social a través de participación de jóvenes organizados en colectivos. 2.- En el caso de la modalidad "Coordinación con instancias educativas", se otorgan recursos económicos para actores sociales del sector educativo para fomentar acciones de servicio social de jóvenes en Instituciones de Educación Media Superior, así como capacitación relacionada con política de juventud para	Apoyos económicos, Capacitación, Asesoría	\$ 9.7

		profesionales y tomadores de decisión en el ámbito juvenil. 3.- Finalmente, en la modalidad "Coordinación con los Estados y Municipios", se otorgan apoyos económicos a instancias gubernamentales a nivel estatal y municipal para proporcionar servicios y realicen proyectos en conjunto.		
Servicios de Educación Media Superior	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Contribuir a la política social mediante la continuidad en la prestación de los servicios que se brinda a los alumnos en los planteles de tipo medio superior para su atención y permanencia.	Servicios educativos	\$ 44,354.8
Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Busca contribuir a mejorar las competencias de los egresados de la EMS, a través de mejoras en la calidad y pertinencia de la EMS técnica, la formación profesional y la capacitación para el trabajo; y, la reorientación y fortalecimiento del SNC.	Capacitación, Asesoría	\$ 6.7
Expansión de la Educación Media Superior y Superior	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Se otorgan apoyos financieros a las instituciones públicas que impartan estos tipos educativos para ampliar la disponibilidad de equipo y materiales educativos, así como el uso de tecnologías, a fin de favorecer la transición de los jóvenes a la educación superior o al mercado laboral. Adicionalmente, los jóvenes contarán con la oportunidad de cursar su bachillerato en una modalidad flexible, por medio del programa "Telebachillerato Comunitario y Prepa en Línea".	Apoyos económicos/ Servicios educativos	\$ 576.7
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el otorgamiento de becas para la permanencia de alumnas y alumnos de las instituciones públicas de Educación Media Superior del Sistema Educativo Nacional.	Becas	\$ 28,995.2
Jóvenes Escribiendo el Futuro	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el otorgamiento de becas para la permanencia y terminación escolar de las alumnas y alumnos en Instituciones de Educación Superior.	Becas	\$ 7,776.4

Elaboración de CGES con base en información de CONEVAL, 2020.

De manera específica, para el estado de Guanajuato, se tienen registrado en el inventario del CONEVAL las siguientes acciones dirigidas exclusivamente a jóvenes que **buscan contribuir al desarrollo** de la entidad; se resalta el objetivo, pues en las narrativas identificadas en el quehacer institucional de Educafin, sumar al desarrollo de Guanajuato está presente.

Tabla 19: Programas implementados en el estado de Guanajuato dirigidos exclusivamente a jóvenes en el año 2018, registrados en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (2018).

Nombre del programa	Dependencia que lo opera	Objetivo	Tipos de apoyo general	Presupuesto ejercido 2018
Programa de Fomento al Autoempleo Juvenil en el Sector Rural	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural	Generar oportunidades de autoempleo de las y los jóvenes que habitan en las localidades rurales del Estado para fortalecer su arraigo, además de atender sus necesidades en materia de capitalización de unidades de negocio y servicios que se brindan en las localidades rurales.	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	\$ 14,525,524
Programa de Uniformes Escolares del Estado de Guanajuato	Instituto de Financiamiento e Información para la Educación	Apoyar la economía de las familias de los(as) estudiantes de Secundarias Públicas del Estado de Guanajuato mediante la entrega de un Uniforme a las personas beneficiarias del Programa.	Vestido o calzado	N/D
Programa Desarrollo y Participación Juvenil	Programa Desarrollo y Participación Juvenil	Generar instrumentos eficaces de participación para los jóvenes del estado, a través de iniciativas individuales y colectivas, que permitan una retribución social de trascendencia para sus diversos entornos.	Estímulo económico	\$ 3,059,348
Programa estudios sobre juventud	Instituto de la Juventud	Diseñar estrategias que permitan la construcción del conocimiento de los jóvenes Guanajuatenses, a través de actividades de investigación, con el fin de inferir y proponer acciones concretas para su atención.	Capacitación, asesoría u orientación	\$ 192,386
Programa Fortalecimiento a Instancias Municipales de la Juventud	Instituto de la Juventud	Fortalecer a las Instancias Municipales de Juventud, a través de la coordinación entre éstas y el Instituto de la Juventud Guanajuatense, por medio de la firma de convenios orientados a impulsar acciones que permitan promover los derechos de la población joven a nivel municipal y en su caso, la transferencia de recursos estatales con cargo al presupuesto del Instituto de la Juventud Guanajuatense, de acuerdo a la suficiencia presupuestal para el desarrollo de	Apoyo para actividades o proyectos sociales	\$ 1,347,637

		acciones y programas dirigidos a la juventud de los municipios en todo el territorio estatal.		
Programa de Atención a municipios prioritarios impactados por rezago educativo	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos	Contribuir a que nuestro Estado ofrezca mejores condiciones para la vida y el trabajo de la población guanajuatenses en situación de vulnerabilidad a través de una oferta educativa de calidad que permita desarrollar sus capacidades y, por ende, aprovechar oportunidades de desarrollo personal, laboral y familiar.	Servicios educativos	\$ 1,431,348
Programa de estímulos a la ciencia en los Telebachilleratos Comunitarios	Secretaría de Educación	Impulsar ambientes de aprendizaje en los Telebachilleratos comunitarios a través del uso de las tecnologías de la información y comunicación (TICS) para que los alumnos desarrollen competencias para la vida, y con ello favorecer la inclusión digital.	Servicios educativos	\$ 9,902,717
Proyecto "Prepa para Todos"	Secretaría de Educación	Otorgar apoyos económicos y en especie a las y los Estudiantes independientes; apoyos económicos a las y los estudiantes a través de los Centros de Asesoría en el Estado con la finalidad de incrementar la acreditación de los exámenes de Preparatoria Abierta.	Servicios educativos	\$ 5,561,537

Elaboración de CGES con base en información de CONEVAL, 2020.



Idea guía

La construcción de un catálogo de intervenciones estatales y/o municipales exhaustivo que beneficien, de manera directa o indirecta, a las personas jóvenes de Guanajuato es una herramienta institucional que tiene el potencial de promover la perspectiva de juventudes e intergeneracional, el desarrollo integral, la coordinación interinstitucional y el monitoreo de la política pública. Como instrumento permitiría identificar y dar a conocer todos los programas, convocatorias, iniciativas, campañas, fondos, servicios, eventos -ya sean estatales o municipales- dirigidos a las y los jóvenes, que en su conjunto pueden promover derechos y que conforman la política pública de juventudes.

Se sugiere incluir las intervenciones dirigidas a adolescentes, conformar un catálogo amigable, que tenga una doble función: registrar las acciones que conforman la política pública de juventud y ser una fuente de información de oportunidades en diversos ámbitos para las juventudes.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) cuenta con una experiencia de sitio web que concentra lo referente a condiciones juveniles para articular diversas instancias en México: miradajoven.org. A nivel estatal, en un ejercicio similar, se identifica la aplicación EDUCAFINDEX que acerca la oferta educativa a las y los jóvenes, ésta puede ser la base para generar una plataforma más completa que brinde información y oportunidades en diversos campos que cruzan a la condición juvenil, en el Estado de Guanajuato.

A nivel federal, se implementó desde 2017 el Catálogo de intervenciones de intervenciones gubernamentales en materia de juventud del Imjuve en colaboración con el UNFPA, convirtiéndose en un ejercicio tanto de seguimiento de la política pública en conjunto como de fuente de información para las personas jóvenes sobre la oferta gubernamental que contribuye a mejorar sus condiciones de vida. Los resultados que sistematizan las intervenciones de 2018 muestran la diversidad de acciones dirigidas a la población joven.

Gráfica 5: Intervenciones federales dirigidas a personas jóvenes



Fuente: Imjuve. 2019. Catálogo de intervenciones gubernamentales en materia de juventud. Informe anual de resultados 2019. México.

Uno de los retos de un catálogo de este tipo es que identifica de manera unitaria las acciones, pero no visibiliza los vínculos y las relaciones interinstitucionales; una propuesta de otro alcance sería un índice de política pública, para mirar en su conjunto y considerar además la estructura que soporta la operación de la política, tanto a nivel legal y organizacional, como social. No obstante, cabe destacar que uno de los principales hallazgos del Informe de este catálogo (Imjuve, 2019) es que únicamente el 14% de las intervenciones gubernamentales federales son exclusivas para jóvenes; y como se mencionó en la primera sección de este texto, las y los adolescentes son quienes tienen menor atención, es decir, quienes tienen entre los 12 y 17 años son el sector menos considerado en las intervenciones, mientras que quienes se encuentran entre los 18 y 29 años tienen más opciones para acceder a acciones públicas.

Regresando a lo estatal, la siguiente y última tabla muestra los programas que no son exclusivamente para personas jóvenes en Guanajuato; pero con los que valdría la pena establecer alianzas desde un enfoque que considere la condición situada y relacional de las juventudes, es decir, intergeneracional. Como se reconoce en sus documentos institucionales **EDUCAFIN brinda apoyos no sólo a las personas jóvenes, por lo que su transformación requerirá establecer las sinergias necesarias para no dejar desprotegidos**, de ser el caso, a su población objetivo que desde hace 20 años apoya; asimismo, mudar a su nueva figura su capital político-social construido.

Tabla 20: Programas implementados en el estado de Guanajuato dirigidos a jóvenes y personas adultas en el año 2018, registrados en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (2018).

Nombre del programa	Dependencia que lo opera	Objetivo	Tipos de apoyo general	Presupuesto ejercido 2018
Programa de Impulso a la Mujer en la Economía Rural	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural	Mejorar las condiciones de vida de las mujeres que habitan en las zonas rurales del Estado, a través del desarrollo de actividades productivas, por medio del desarrollo de capacidades y equipamiento de unidades de negocio, que permitan mejorar el ingreso en sus hogares además de la generación de autoempleo.	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos.	\$ 34,464,099
Programa de Inversión Migrante	Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias	Impulsar el desarrollo social, preferentemente en las zonas que presenten algún grado de intensidad migratoria, a través de la ejecución de obras y acciones en materia de infraestructura, proyectos productivos, acciones sociales y actividades productivas patrimoniales que contribuyan a elevar la calidad de vida en las comunidades de origen de los Migrantes y sus familias.	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos.	\$ 92,606,035
		Brindar la oportunidad de que las y Guanajuato presten, servicio social profesional, a través del desarrollo	Capacitación, asesoría u orientación	\$ 1,032,832

Programa Impulso Universitario	Secretaría de Desarrollo Social y Humano	de un proyecto que contribuya al desarrollo social y humano de la Entidad.		
Programa Impulso para el Empoderamiento de las Mujeres	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses	Las mujeres en situación de violencia de género o vulnerabilidad amplíen sus capacidades y su participación en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural mediante acciones que fortalezcan proyectos de autoempleo o de empleo fomentando las condiciones que posibiliten la no discriminación, la equidad y la igualdad de oportunidades redundando en su desarrollo humano, autonomía y el acceso a una vida libre de violencia.	Capacitación, asesoría u orientación	\$ 41,603,848
Programa de Centros Multidisciplinarios para la Atención Integral de la Violencia y Refugio Temporal para Mujeres Receptoras de Violencia	Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia	Prevenir, atender y erradicar la violencia en las familias guanajuatenses, además de atender sus efectos, y generar para tal fin.	Capacitación, asesoría u orientación	\$ 8,041,740
Programa Servicios Educativos para Grupos Vulnerables	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos	Contribuir a que nuestro Estado ofrezca mejores condiciones para la vida y el trabajo de la población Guanajuatenses en situación de vulnerabilidad; a través de una oferta educativa de calidad que permita desarrollar sus capacidades y, por ende, aprovechar oportunidades de desarrollo personal, laboral y familiar.	Servicios educativos	\$ 2,781,781
Programa de Otorgamiento de Créditos Educativos EDUCAFIN	Secretaría de Desarrollo Social y Humano Instituto de Financiamiento e Información para la Educación	Brindar diferentes alternativas de crédito educativo que coadyuven a sufragar los gastos escolares de los Guanajuatenses.	Apoyo para acceso a financiamiento	\$ 22,999,692
Programa de Impulso para la Inclusión Digital	Instituto de Financiamiento e Información para la Educación	Proveer una herramienta que auxilie en la consulta, consumo y acceso a la información para la inclusión digital de los(as) estudiantes del primer año del nivel medio superior y primer año del nivel superior, así como otorgar una herramienta de actualización en las tecnologías de la	Tecnología, equipos de cómputo, electrónicos	N/D

		información a los(as) docentes del nivel básico, medio superior, superior y educación normal.		
Programa de Movilidad Académica	Instituto de Financiamiento e Información para la Educación	Impulsar entre la población Guanajuatense obtener experiencias de movilidad académica, que les proporcionen herramientas para su desarrollo integral.	Beca	N/D
Programa Estatal de Bordería	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural	Desarrollar actividades pecuarias, forestales y piscícolas, a través del rescate, mejoramiento y construcción de pequeños cuerpos de agua, estableciendo una cultura de uso y preservación del agua superficial, disminuyendo la extracción y propiciando la recarga a los mantos acuíferos.	Construcción, mantenimiento, rehabilitación y/o financiamiento de infraestructura y/u obra pública	\$ 21,437,519
Programa Impulso de Atención a Personas en Situación Emergente No permanente o de Contingencia	Secretaría de Desarrollo Social y Humano	Atender a las personas en situación emergente o de contingencia, a través del otorgamiento de apoyos	Alimentos	\$ 16,265,250
Programa de Fomento a la Transformación de la Producción Agropecuaria en el Sector Rural	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural	Fortalecer a la Sociedad Rural, mediante el otorgamiento de apoyos para la creación y consolidación de empresas en el sector rural.	Insumos o equipo para la producción	\$ 34,142,301
Programa Estatal de Empleo para la capacitación para y en el Trabajo	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable	Propiciar la optimización de los apoyos otorgados en beneficio de la vinculación laboral, empoderamiento, desarrollo de talento, capacitación y evaluación de competencias en beneficio de las personas	Capacitación, asesoría u orientación	\$ 122,368,515

Fuente: Elaboración por CGES con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (2018).

Intervenciones en materia educativa para Guanajuato. De manera general, se identificaron 27 intervenciones educativas dirigidas a jóvenes. Existen algunas evaluaciones de impacto efectuadas en intervenciones federales como la realizada al Programa de Escuelas de Tiempo Completo.

Figura 2: Intervenciones educativas dirigidas a jóvenes



Fuente: Elaboración por CGES con base en el Inventario CONEVAL.

A nivel estatal existe limitada oferta de evaluaciones que dan cuenta del impacto de las intervenciones con métodos rigurosos en materia de educación dirigidas a los jóvenes. En este sentido, es un área de oportunidad en materia de política pública para la generación de evidencia que permita la mejora de este tipo de intervenciones.

B ¿De qué hablamos cuando hablamos de perspectiva de juventudes?

Históricamente las y los jóvenes han sido vistos, tradicionalmente, como un grupo en riesgo que requiere de la asistencia y control. Sin embargo, en la actualidad, es necesario cambiar la manera en que son definidos, a fin de que los diferentes actores públicos y sociales e intervenciones públicas los consideren como sujetos de derechos y como actores estratégicos del desarrollo. La perspectiva de juventudes (en plural) es un enfoque de análisis, investigación e intervención en la realidad que implica el reconocimiento de la diversidad que existe entre las personas jóvenes y entre éstas con personas de otros grupos etarios.

La perspectiva de juventudes permite identificar y analizar las relaciones asimétricas de poder que existen entre los y las jóvenes, cuestionarlas y transformarlas a través de políticas públicas que los reconozcan como sujetos de derechos y con plena autonomía para ejercer ciudadanía. La perspectiva de juventudes es una forma de entender la realidad que permite trascender de los enfoques asistencialistas, clientelares y benefactores que asumen a los jóvenes como población en riesgo y avanzar hacia uno más democrático que concibe a las juventudes como actores estratégicos para el desarrollo y como ciudadanos con derechos.

Respecto de esta materia existen diferentes visiones de los expertos. La propuesta de Rodríguez (2002) es considerar un enfoque generacional en las políticas públicas de juventud, dejando de lado los esfuerzos exclusivos de programas para adolescentes y emulando la perspectiva de género impulsada por las mujeres.

La perspectiva de juventudes debería ser implementada en todas y cada una de las políticas públicas de un gobierno y no solamente en las que tengan como “población beneficiaria” a grupos juveniles. Esto, tal como en los últimos años se ha logrado hacer y consolidar con la perspectiva de género.

Para esto, la participación de las y los jóvenes en las políticas públicas constituye un proceso importante, ya que contribuye a que los problemas que enfrentan las juventudes puedan ser definidos con mayor claridad, sustento y un diagnóstico desde la perspectiva de los actores que los viven. Aunque se ha reconocido que las probabilidades de éxito y los programas gubernamentales orientados a atender las problemáticas de las y los jóvenes si se incorporan desde el diseño mecanismos de participación juvenil para definir con mayor claridad las necesidades e inquietudes específicas de las y los beneficiarios (Fundación IDEA; 2014), un paso necesario es el favorecimiento de la participación juvenil en los diferentes momentos del ciclo de las políticas públicas: diseño, implementación, seguimiento y evaluación; de esta manera las y los jóvenes se encuentran en el centro de las políticas públicas.

¿Qué es la transversalidad de la perspectiva de juventudes?

Para Chavira, Román y Valdez (2014), la “transversalidad” se presenta como un mecanismo para lograr objetivos específicos; se trata de un marco teórico-conceptual y de acción, del cual derivan modelos o rutas de acción para observar y operar transversalmente organizaciones o problemas sociales que no respetan fronteras políticas, geográficas o administrativas (UNAM-SIJ, 2014).

Blanco define a la transversalidad como una “herramienta de gestión que busca incrustar e institucionalizar cierta perspectiva sociopolítica al interior del aparato administrativo, con el fin último de modificar los valores prevaecientes tanto al interior de dicho aparato como en la sociedad en su conjunto” (Blanco, 2013a).

Si bien no existe consenso sobre el significado, los alcances, y los límites de la transversalidad, a partir de las definiciones antes mencionadas, **entenderemos la transversalidad como una estrategia teórica y metodológica para que las perspectivas, el conocimiento, los intereses y las experiencias de los diferentes grupos identitarios y culturales, de los diferentes grupos de edad, y tanto de hombres como de mujeres, se visibilicen, adquieran relevancia y ocupen una dimensión central e integral en la planeación, la ejecución, y la evaluación de políticas y programas en todas las esferas sectoriales y en todos los niveles de gobierno.** De esta manera, la transversalidad permite que todos los grupos sociales que conforman la sociedad mexicana -sin distinción- puedan ejercer plenamente y de manera equitativa sus derechos.

Sobre esta conceptualización, la transversalidad de la perspectiva de juventud es, por un lado, el proceso que analiza las implicaciones que tiene todo tipo de acción pública planificada

(legislación, políticas y programas sectoriales) para los distintos grupos o identidades juveniles. Por otro lado, es una herramienta para hacer de los intereses y las necesidades de los jóvenes, una dimensión integrada en la planeación, la implementación y la evaluación de políticas y programas públicos ejecutados por el gobierno federal y los gobiernos estatales, municipales y locales.

La transversalidad de la perspectiva de juventud no consiste en añadir un “componente de jóvenes” o un “componente de igualdad entre los grupos etarios” a una política pública previamente planeada o en ejecución. Significa incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de los distintos grupos e identidades juveniles en las distintas fases del ciclo de vida de una política pública: planeación, ejecución y evaluación.

El fin último de la perspectiva de juventudes en las políticas públicas es transformar las estructuras sociales e institucionales desiguales, en estructuras iguales y justas para todos los grupos e identidades juveniles de la sociedad, y el ejercicio pleno de los derechos de los y las jóvenes.

Las políticas públicas tienen un rol fundamental en la transformación de las sociedades, ya que trabajan con problemas complejos. Por lo tanto, se requiere analizar y transformar las problemáticas sociales desde una perspectiva multidimensional e integral. Esto implica un trabajo coordinado entre sectores, instituciones y actores sociales.

En este sentido, abordar los problemas sociales desde una perspectiva de juventudes implica trabajar desde una visión intersectorial, interinstitucional e interdisciplinaria. Y si bien es necesaria una coordinación entre actores e instituciones, no se reduce sólo a ello. Transversalizar la perspectiva de juventud no solamente es una tarea técnica, es fundamentalmente una apuesta sociopolítica.

Por ello, transversalizar no es solamente una tarea técnica (aunque requiere de destrezas y habilidades metodológicas) ni un acto “de buena voluntad”, es un acto sociopolítico que requiere estrategias que permitan viabilizar -tanto dentro como fuera del ámbito gubernamental- la decisión de llevar adelante dicho proceso, de concretarlo en la realidad a partir de identificar actores, intereses y pesos políticos para sumar aliados en este proceso. Y, para tal fin, campañas, estrategias y acciones de sensibilización, construcción compartida de conocimientos (formación y capacitación), comunicación y difusión resultan altamente relevantes.

3 Políticas transversales en Guanajuato

Después de una revisión documental de las instituciones de gobierno y las políticas públicas que se han implementado desde el gobierno del estado, podemos observar un esfuerzo por integrar agendas transversales a sus políticas públicas.

En su programa de gobierno 2018-2024 plantean sus acciones a través de cuatro agendas transversales que involucran a sus Secretarías y entidades de gobierno. En esta planeación proponen metas y acciones específicas para “contribuir a mejorar la calidad de vida de todas y todos los guanajuatenses”. Las agendas mencionadas son las siguientes:

Tabla 21: Agendas transversales

Nombre	Objetivo	Programas Especiales
Agenda de igualdad entre mujeres y hombres	Garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Programa Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
Agenda de inclusión con enfoque de derechos humanos	Impulsar el desarrollo pleno de los grupos en situación de vulnerabilidad en condiciones de igualdad	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal de Derechos humanos Programa de la Familia Programa para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Programa de Juventud Programa para las Personas con Discapacidad Programa para la atención integral al Migrante y sus familias Programa para la atención integral a Adultos Mayores Programa para los Pueblos y Comunidades Indígenas
Agenda de innovación	Detonar la innovación y el emprendimiento para el desarrollo sostenible.	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal de Innovación
Agenda de prevención social y reconstrucción del tejido social	Propiciar las condiciones para un desarrollo integral y sostenible de las personas, de las familias y de sus comunidades, fortaleciendo la reconstrucción del tejido social como base para la seguridad y la paz social.	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal para la Prevención de las Violencias y la delincuencia Estrategia Impulso 2.0

Elaboración del CGES, con base en el Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024

Si bien en cada una de estas agendas se menciona la instrumentación de estrategias y acciones dirigidas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes; y su Programa de Juventud se encuentra integrado en la Agenda de inclusión con enfoque de derechos humanos, no es suficiente para hablar de una transversalización de la perspectiva de juventudes, ni para que las acciones permeen en las vidas de una población que, como se vio anteriormente, no es menor.

El Instituto de la Juventud Guanajuatense (Guanajoven)

El Instituto de la Juventud Guanajuatense es un organismo público descentralizado de la administración pública estatal, responsable de la ejecución, promoción e impulso de las acciones en materia de juventud del Gobierno del Estado. La Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato abrogada en diciembre de 2014 y reformada en 2015, tiene como finalidad: “reconocer los derechos de los jóvenes, así como generar las medidas y marco normativo que regulen las políticas públicas transversales que permitan al Estado y los municipios, garantizar el desarrollo integral e inclusión social de la juventud, reconociéndoles su nivel de importancia como actores sociales estratégicos para la transformación y el mejoramiento de la Entidad”.

La historia del Instituto de la Juventud Guanajuatense, tal como se nos presenta en el texto Juventud en Movimiento del propio Instituto, nos dice que éste tiene su origen en 1990 cuando se creó el Instituto Guanajuatense de la Juventud y el Deporte con el decreto no.46, el cual dependía de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación del Estado de Guanajuato con funciones como la promoción del deporte, de recreación y de apoyo a la juventud.

En 1993 se realizó una modificación y se constituyó el Consejo Guanajuatense de la Juventud y el Deporte (CONGUAJUDE). Para 1999 se transformó en la Comisión Estatal del Deporte y Atención a la Juventud (CEDAJ). Años más tarde, la premisa de que ni todos los deportistas eran jóvenes y no todos los jóvenes hacían deporte, permitió trabajar en una Ley exclusiva para el tema juvenil. De ahí la importancia de crear una ley específica que atendiera al sector poblacional de las y los jóvenes. De esta manera, la Ley anterior fue abrogada y entró en vigor la nueva Ley de Deporte y Cultura Física para el estado de Guanajuato en el año 2006 mediante decreto gubernativo no. 288 (Honorable Congreso del Estado de Guanajuato, DOF 18-08-2006, p.4), al mismo tiempo, la Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato mediante decreto gubernativo no. 289 (Honorable Congreso del Estado de Guanajuato, DOF 18-08-2006, p.27) ambos publicados en el Diario Oficial del Gobierno del Estado con fecha del 18 de agosto de 2006. Con esto, comenzaron los procesos de desconcentración y el 17 de julio de 2007, nace el Instituto Estatal de la Juventud de Guanajuato, con sus siglas INEJUG. Una vez puesto en marcha, se revisa la Ley y se trabaja para independizarse de la CEDAJ, para lograr la descentralización de ésta, publicándose la Segunda Ley de Juventud el 4 de septiembre de 2009.

Años más tarde, se construyeron otros instrumentos rectores que dieron guía a la estructura

del Instituto de la Juventud y su operatividad. Tanto el Reglamento para la Ley de Juventud como el Reglamento Interno, fueron publicados en el año 2012, el 31 de agosto del 2012 y el 7 de septiembre respectivamente. De esta manera cambia su nombre a Instituto de la Juventud Guanajuatense, INJUG, cuyo principal objetivo fue contribuir a la formación integral de las y los jóvenes, así como la participación activa de éstos en los ámbitos de desarrollo.

Los cambios en el tema de juventud, así como de los representantes en el Poder Ejecutivo y Legislativo, consideraron la necesidad de construir un nuevo instrumento de juventud, en el cual, se reconocieran los derechos de las y los jóvenes, así como, la generación de medidas y marcos normativos que regularan las políticas públicas transversales, que permitieron al estado y a sus municipios, garantizar el desarrollo integral e inclusión social de la juventud. De esta manera el 16 de diciembre del 2014 se publicó una nueva Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato.

En 2015 se introdujo la marca Guanajoven como representante y distintivo mercadológico del Instituto. Con la realización de este proyecto, se pretendía identificar el posicionamiento del Instituto como Guanajoven, rigiéndose sobre su misión, visión y valores, las cuales establecen: "Misión: Somos la instancia de Gobierno del Estado rectora en el tema de la juventud, generadora de programas y políticas públicas, orientadas a elevar la calidad de vida de los jóvenes guanajuatenses. Visión. En Guanajuato tenemos jóvenes con una mejor calidad de vida, integrados en una comunidad global, que participan de una manera solidaria y comprometida en el desarrollo integral de su entorno. Y Valores: Creatividad, responsabilidad, respeto, integridad, solidaridad y humildad". Así también, ese año se cambió el rango de edad de lo que en Guanajuato se considera una persona joven, ya que anteriormente había sido de 12 a 29 años y a partir de 2015, se concluyó que en el estado de Guanajuato se les consideraría como jóvenes a "El ser humano ubicado en el rango de edad entre los 18 y 29 años cumplidos".

A partir de entonces, desde Guanajoven, se han hecho aportes para posicionar el tema de juventudes en la agenda gubernamental y para escuchar las voces de las y los jóvenes de Guanajuato, a través de foros y consultas organizadas por la institución, donde se pudieron identificar las principales preocupaciones de las y los jóvenes del estado: violencia, deserción escolar, falta de oportunidades para cursar la universidad, desempleo, consumo de alcohol y drogas, cambio climático y contaminación, problemas psicológicos, etc.

Sin embargo, no es suficiente con poner en una ley el tema, es necesario reflejar en presupuesto para que se pueda incidir en las realidades cotidianas de las juventudes. Guanajoven no contaba con el presupuesto suficiente para, por sí solo, atender las problemáticas de las juventudes del estado. Sin duda se volvió necesario establecer alianzas con instancias estatales con mayor presupuesto, como por ejemplo el Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN) que, debido a su objetivo, estaba profundamente ligado a una de las prioridades de las juventudes de Guanajuato: la Educación.

El Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN)

EDUCAFIN comienza su historia en 1999, para ofrecer servicios a los estudiantes que requieran apoyo financiero, establecer montos para dichos servicios, proveer información sobre otros programas e implementar mecanismos para obtener recursos propios, eran sus principales objetivos.

Para que el Instituto entrase en operación, le fueron transferidas las partidas presupuestales destinadas a los programas de becas y apoyos estatales existentes, tales como el Fideicomiso “Bk-Mil” y el Fideicomiso de Apoyo a la Educación (FAE). A través de la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros de estos programas se constituyó el patrimonio con el cual daría inicio la vida del Instituto.

En su libro de XX aniversario nos resumen su trayecto: en el 2002, la oferta de apoyos se diversifica para atender a personas con discapacidad y se implementa una red juvenil para promover el liderazgo social mediante el acompañamiento del Instituto, también inicia el Programa de Becas UPS-Santa Rosa-EDUCAFIN, sustentado con fondos internacionales de la empresa United Parcel Service (UPS) donados exclusivamente para estudiantes residentes de esa comunidad. Después, en 2006 iniciaron el programa de becas “Contigo Vamos a la Escuela”, programa de tipo público, pionero en el estado por la magnitud de apoyos otorgados. Posteriormente, en 2011 EDUCAFIN es precursor, fundador y presidente de la Asociación Mexicana para el Crédito Educativo, AMICE.

Con la llegada e integración del Sistema Único de Becas, SUBE en el 2012, EDUCAFIN experimentó un crecimiento exponencial en el número de beneficiarios y programas, debido a que tuvo que administrar el otorgamiento de todas las becas y apoyos educativos de Gobierno del Estado, incrementando poco más de 200% su oferta.

Para 2017, dieron impulso a las experiencias internacionales como respuesta a la demanda de sectores sociales que de otra manera no podían acceder a ellas, potenciando los apoyos para estudios en el extranjero. En 2019, lanzaron EDUCAFINDEX, una plataforma para brindar información profesional y educativa a los jóvenes y oportunidades de desarrollo y, el programa Talentos de Exportación con el que buscan posicionar a estudiantes guanajuatenses en las mejores 200 universidades del mundo.

Actualmente cuenta con jóvenes organizados en nueve Redes de Liderazgo Social, cuyo propósito es detonar acciones de voluntariado social en todo el estado y construir ideas creativas en beneficio de personas.

Con este breve recorrido podemos observar que, por su naturaleza, EDUCAFIN ha estado vinculado desde su nacimiento a las juventudes. Sin embargo, tenemos que considerar que sus objetivos están dirigidos a la población que ya está integrada al sistema educativo. Que, si bien es importante invertir recursos y esfuerzos en que las y los jóvenes sigan estudiando,

aún queda desatendida una gran parte de la población joven.

Es así como, desde el gobierno del estado de Guanajuato, se ha decidido rediseñar y redireccionar dos instituciones existentes y convertirlas en una sola que, al menos en voluntad política, tenga el potencial de atender los problemas de las juventudes de manera transversal en la política pública del estado. Será necesario dejar atrás las limitaciones en las atribuciones tanto de Guanajoven como de Educafin para poder incidir en la mitigación de las crisis por las que están pasando las juventudes. Es importante repensar las opciones en materia educativa, laboral, psicosocial, de salud, incluyendo la salud sexual y reproductiva, la igualdad sustantiva de género, seguridad, y un gran “etcétera”, desde los lentes de la perspectiva generacional y ser parte de la agenda pública de forma consolidada.

Organizaciones de la Sociedad Civil y otras formas de participación en Guanajuato

Partiendo del hecho de que además de ser un derecho reconocido por distintos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y por la normativa mexicana, la participación activa de las y los jóvenes en una democracia es esencial si queremos construir sociedades más inclusivas y prósperas. La participación entendida como la posibilidad, la oportunidad y el apoyo para involucrarse e influir en las decisiones e involucrarse en acciones y actividades para ayudar a construir una mejor sociedad.

Esta participación se puede dar de diversas formas, por ejemplo, representación o votación en las elecciones o afiliación a partidos políticos, estructuras como las organizaciones juveniles o las organizaciones de la sociedad civil o el voluntariado, participación en debates, formación de opinión a través de la prensa o la radio, participación en la discusión en línea, escribir o seguir los blogs, etc.

Por otro lado, es común escuchar que las personas jóvenes no se interesan en los asuntos públicos y se les califica de apáticos y poco participativos. Sin embargo, esta falta de compromiso no puede atribuirse a la apatía. Las personas jóvenes utilizan muchas plataformas diferentes para participar en la democracia, como las redes sociales, las organizaciones juveniles y, en algunos casos, las protestas y los disturbios. Más bien, es posible que las instituciones políticas con demasiada frecuencia no se han abierto a las y los jóvenes. Ésta es una ventana de oportunidad para Guanajuato.

Tan sólo en el registro estatal de las organizaciones de la sociedad civil de Guanajuato, en el cual se inscriben las asociaciones que están interesadas en tener una clave con la que pueden tener acceso a apoyos y estímulos públicos, incentivos fiscales, apoyos económicos, administrativos, asesorías capacitaciones, entre otros; podemos encontrar 900 organizaciones que versan sobre diversas temáticas. No se indica si están integradas por jóvenes, pero podemos pensar que hay jóvenes inmersos en ellas, participando de estas formas de organización. Sin embargo, no son las únicas maneras.

En la Encuesta Estatal de Juventud, la percepción obtenida en las y los jóvenes encuestados sobre la participación juvenil de otros jóvenes como ellos en el estado de Guanajuato es de 46%, participación que aumentó en 5 años, pues en 2012 era solo de 18%. La edad promedio en la que las y los jóvenes participan por vez primera en una organización/asociación es de 12 años (INJUG, 2012 e INJUG, 2017). Lo que significa que casi la mitad de los jóvenes participan en diferentes actividades que contribuyen a su desenvolvimiento en la sociedad y a que este grupo poblacional vaya construyendo redes de apoyo con el otro.

Entre las actividades en las que más participan las y los jóvenes, se encuentran: actividades deportivas (73.2%); mientras que las actividades estudiantiles (8.9%), religiosas (7.44%) y culturales (4.7%); se quedan muy por debajo en relación con la primera (INJUG, 2017). El deporte constituye una herramienta en la que los jóvenes desarrollan habilidades físicas y motrices, y además puede ser considerada como una práctica de socialización e integración que ayuda a la construcción de la identidad a partir de normas, valores y del sentido de pertenencia que los y las jóvenes puedan tener con el deporte.

De los jóvenes que declararon que sí participan, la encuesta revela que lo hacen porque les motiva hacerlo (55.7%), les gusta ayudar (29%) o porque están sus amigos (12.6%). Aquellos que no participan no lo hacen porque no tienen información (55%), no tienen tiempo (12.8%), no les interesan las cuestiones sociales (5.8%) y no creen que sirva de algo (4.6%) (INJUG, 2017).

Suele pasar que los encargados de adoptar decisiones olvidan con frecuencia a los y las jóvenes, en perjuicio de estos. Se piensa que no les interesa involucrarse con los problemas en sus contextos sociales, pero lo que hemos repasado nos demuestra que no necesariamente es así. La participación de las y los jóvenes en la definición de la política, y en especial, en las políticas de la juventud es de suma importancia. Para ello, es necesario potenciar y favorecer la libertad de expresión y opinión de las y los jóvenes, el desarrollo de asociaciones sociales y políticas juveniles que se impliquen y garantizar que participen en el diagnóstico y resolución de los problemas económicos, sociales y políticos de la sociedad.

En este sentido, la transformación institucional por la que atraviesa EDUCAFIN tiene el potencial de garantizar que las personas jóvenes puedan participar de manera significativa en la vida pública de su comunidad, e involucrarse activamente en la toma de decisiones que las afectan, es decir que no solo apoyen iniciativas y procesos de cambio social, sino que también los dirijan.



4 Guanajuato: Plan Estatal de Desarrollo 2040 y Programa de Gobierno 2018 - 2024: Una mirada transversal desde las juventudes con perspectiva generacional

En el marco de las acciones de apoyo al proceso de transformación institucional y programática que, partiendo de EDUCAFIN, se dispone a crear el Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato ("JuventudEsGto") a través del Decreto No. 222, Ley para las Juventudes del Estado de Guanajuato, corresponde analizar la consistencia existente (o no) entre este Decreto y el Plan Estatal de Desarrollo de Guanajuato al 2040 y el Programa de Gobierno 2018 - 2024.

Esto tiene una gran relevancia, en la medida en que las políticas públicas de juventud, de las que tendrá que responsabilizarse este nuevo Instituto de Juventud, deben estar alineadas con las definiciones más generales vinculadas con el desarrollo estatal en su conjunto. La experiencia latinoamericana indica que, en la mayor parte de los casos, esto no ocurre dado que los espacios institucionales en los que se formulan ambas herramientas de planificación y los actores que en dichos procesos participan, sólo excepcionalmente coinciden efectivamente.

Para ello, en términos puramente metodológicos, las páginas que siguen ofrecen un conjunto de consideraciones técnicas y políticas, que procuran contrastar qué se dice sobre **juventudes** en el Plan de Desarrollo y qué se dice sobre **desarrollo** en la Política de Juventud. Para poner en práctica este contrapunto, se asumen los siguientes marcos teóricos y dimensiones analíticas:

- Existen dos grandes conjuntos de políticas públicas de juventud: i) las sectoriales (educación, salud, empleo, participación, etc.) y ii) las transversales (generación de conocimiento, formación de personal técnico, formulación de planes y programas, etc.).
- La experiencia de las últimas cuatro décadas (al menos) indica que las que realmente impactan en las generaciones jóvenes son las políticas sectoriales, en tanto el impacto de las políticas transversales es mucho más acotado, desde todo punto de vista.
- En términos estratégicos, mientras las políticas públicas vinculadas con las juventudes se han concentrado en "crear espacios específicos para la juventud", en el caso de las mujeres, por ejemplo, se ha operado tratando de incorporar perspectiva de género en todas las políticas públicas.
- Asimismo, en general se asumen tres finalidades diferentes: i) preparar a los jóvenes para su adultez y ocupar creativamente su tiempo libre; ii) promover la integración social de la juventud; y iii) vigilar y castigar a los jóvenes, en tanto que son considerados un "peligro" para la sociedad.
- Las dos principales misiones a cumplir por parte de cualquier persona durante su etapa juvenil son: i) construcción de identidad, a través de la educación y la cultura); y ii) construcción de autonomía, a través de políticas de empleo y acceso a vivienda propia.
- Las diferentes políticas públicas, suelen considerar a las juventudes desde tres

paradigmas diferentes: i) como grupo de riesgo; ii) como sujetos de derecho; y iii) como actores estratégicos del desarrollo. Los tres coexisten, con pesos diferenciales según los casos.

Por todas estas consideraciones, el análisis que se presenta a continuación no está construido sobre la base de la identificación explícita de aquellas políticas dirigidas a las juventudes, sino a través de una mirada más transversal, que permite identificar -también- las más implícitas. Desde este ángulo, las políticas educativas a nivel secundario y terciario se consideran de juventud, así como las políticas vinculadas con justicia juvenil y sistemas carcelarios, por considerar que, en este último caso, la mayor parte de los presos son jóvenes. Del mismo modo, se asume que las políticas de salud sexual y reproductiva se concentran fuertemente en la atención de mujeres jóvenes y, por tanto, deben ser incluidas en esta identificación de políticas destinadas a las generaciones jóvenes.

Un aspecto adicional, particularmente relevante desde nuestro punto de vista, es verificar si el Plan Estatal de Desarrollo tiene (o no) “perspectiva generacional”, en cuyo marco se puedan ubicar las políticas destinadas a los diferentes grupos etarios (niñez, juventud, adultez, tercera edad, etc.). Esto es fundamental, desde nuestra mirada, en la medida en la que permite constatar si el conjunto de las políticas públicas se construye (o no) sobre la base de “pactos intergeneracionales”, para ubicar en dicho marco cómo se concibe -desde el Plan de Desarrollo- la denominada dimensión etaria del bienestar y cómo se define -desde la política de juventud- el rol de las generaciones jóvenes en el desarrollo.

En términos expositivos, las páginas que siguen se concentran, en primer lugar, en una presentación esquemática del formato con el que se diseñó y aprobó el Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 y el Programa de Gobierno 2018 - 2024, para pasar enseguida a la presentación del formato con el que se diseñó y aprobó la Ley de Juventudes de Guanajuato, en cuyo marco se crea el nuevo Instituto de la Juventud, como eje central del Sistema Estatal de Políticas de Juventudes.

Posteriormente, se pasa a identificar aquellas políticas públicas incluidas en el Plan de Desarrollo y en el Programa de Gobierno que -directa e indirectamente- impactan en las generaciones jóvenes. Finalmente, se realizan algunas consideraciones generales y específicas, en las que se procura explicitar las principales conclusiones del ejercicio y presentar las recomendaciones para introducir mejoras pertinentes y oportunas a futuro, en los niveles que correspondan.

En general, podemos observar algunas inconsistencias relevantes, en particular, en materia de finalidades y de enfoques estratégicos, que podrían afectar los próximos pasos a dar en estos dominios, esto es, estructurar efectivamente el Sistema Estatal de Juventudes y diseñar e implementar la Política Estatal de Juventud, por lo que las principales recomendaciones se centran en la pertinencia y la relevancia de proceder a una revisión crítica de los pasos concretados hasta el momento, para poder encarar los futuros desafíos apostando al logro de más y mejores impactos en las generaciones jóvenes, con la mirada

puesta en la reglamentación de la Ley. Sin dejar de reconocer que hay esfuerzos importantes en incorporar diversas perspectivas.

Esto es particularmente visible en la ausencia de perspectiva generacional en el Plan Estatal de Desarrollo al 2040 y en el Programa de Gobierno 2018 - 2024, así como en la caracterización del Sistema Estatal de Juventud, concebido en todo momento con la lógica de “crear espacios específicos para la juventud”, cuyos límites han quedado claramente expuestos en la experiencia latinoamericana de las últimas cuatro décadas (al menos). Esto tampoco es de extrañar, puesto que la perspectiva generacional no está tan socializada como la perspectiva de género, por ejemplo.

Se asume, de todos modos, que nada impide atender estas limitaciones, mirando al Plan de Desarrollo y al Programa de Gobierno desde enfoques más holísticos, tomando esto como una oportunidad para definir con más pertinencia los reglamentos con los cuales se deberá construir el Sistema Estatal de Juventudes. En este sentido, este texto aspira a contribuir con la definición de los principales aspectos sustantivos de lo que tendría que ser el Reglamento de la Ley 222⁶ en los formatos legales que correspondan, una vez que se identifiquen dichos parámetros sustantivos, a través de los acuerdos políticos e institucionales correspondientes. Comencemos entonces el recorrido por los planes de gobierno de Guanajuato:

Plan Estatal de Desarrollo: Guanajuato 2040

El Plan Estatal de Desarrollo de Guanajuato, construido con el horizonte del año 2040, ofrece la visión de largo plazo que las autoridades de gobierno proyectan a futuro.

A. Características generales

Tal como se establece en la presentación inicial, éste:

es el instrumento de planeación que tiene como finalidad establecer dónde estamos, hacia dónde queremos ir y cómo lograremos alcanzar esas metas. Es un documento producto del trabajo de la sociedad, la academia y el gobierno, en el que las y los guanajuatenses plasmamos la visión de la entidad que queremos construir. Es un plan que sintetiza lo que nuestro estado requiere para los próximos años y establece los caminos que debemos recorrer para poder edificar la sociedad justa, democrática, incluyente, desarrollada y armónica que todos queremos. Es un documento que establece una ruta, la cual puede ser transitada si nos comprometemos y participamos en la consecución de sus objetivos y metas.

⁶En términos de recomendaciones que se incluyen al final de este apartado.

Luego de destacar los avances procesados en los últimos treinta años, el documento presenta los desafíos a encarar a futuro del siguiente modo:

el desarrollo del ser humano nos plantea nuevos retos: los nuevos sistemas de comunicación, la sociedad del conocimiento, la robótica, la inteligencia artificial y las nuevas formas de economía son variables que debemos entender e incorporar en nuestro futuro. Al mismo tiempo, situaciones como el respeto a los derechos humanos, la igualdad de género, el respeto al medio ambiente, la adaptación y la mitigación al cambio climático, la sociedad participativa y el combate a la desigualdad son situaciones en las que padecemos rezagos necesarios de saldar. Sin duda, durante los siguientes años estaremos construyendo una sociedad a la medida de nuestras necesidades y sueños.

Adicionalmente, se explicita que:

la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible incorporaron a la agenda pública la importancia de tener metas para los diferentes objetivos; así lo hicimos en el Guanajuato 2040. Para cerca de 100 indicadores construimos escenarios, uno optimista y otro conservador, ambos desafiantes, que nos permitan evaluar cómo vamos, no sólo respecto a la evolución de los distintos indicadores, sino también respecto a una meta cuantitativa. Estos indicadores formarán parte del tablero de control.

Por su parte, en el marco de referencia, se destaca el marco legal en el que fue construido, se presenta la alineación del Plan Estatal con el Plan Nacional de Desarrollo y con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, así como las instancias de participación ciudadana e institucional en las que se fue elaborando. Asimismo, en el marco sociodemográfico se establece que:

Guanajuato, al igual que el resto del país, ha buscado contribuir en la consolidación de una sociedad en donde todas las personas, sin importar su edad, su condición socioeconómica, física o de origen étnico, vean garantizado el cumplimiento de sus derechos sociales y que además puedan ser partícipes de un nivel de vida digno, por medio de la formulación y conducción de una política de desarrollo social que haga frente a los desafíos como el cambio demográfico y social de la población, los cuales dependen en gran medida de regular el crecimiento de la población y ajustar la distribución territorial de manera que se pueda garantizar el potencial de desarrollo de los guanajuatenses, en un marco en donde la generación de capacidades, un entorno e ingreso adecuado, así como la participación y protección social, privilegie la atención a los sectores sociales más desprotegidos.

El Plan Estatal está estructurado en cuatro grandes dimensiones: i) dimensión humana y social; ii) dimensión económica; iii) dimensión medio ambiente y territorio; y iv) dimensión

administración públicas y estado de derecho. La presentación se estructura en tres grandes componentes: a) donde estamos; b) a dónde queremos llegar; y c) qué tenemos que hacer para alcanzar la visión.

i. Dimensión Humana y Social

Comencemos a analizar la primera dimensión. En el componente “dónde estamos”, se presenta la información correspondiente, agrupada en tres grandes áreas: i) bienestar social (pobreza y calidad de vida, salud, vivienda, y acceso de las mujeres a una vida libre de violencia); ii) educación (rezago educativo, educación obligatoria, educación universitaria y posgrado, cultura física y deporte); y iii) grupos de atención prioritaria (niños, niñas y adolescentes; jóvenes; adultos mayores; personas con discapacidad; pueblos y comunidades indígenas; y migrantes). Con relación a los jóvenes, el diagnóstico destaca lo siguiente:

En 2015, la población juvenil en el rango de edad de los 18 a los 29 años en el estado de Guanajuato era de 1 millón 230 mil 353 representando el 21 por ciento de la población total, de ellos, el 48.9 por ciento son hombres y 51.1 por ciento son mujeres. En el tema de las adicciones, se encontró que el 34.3 por ciento de los jóvenes ya ha consumido tabaco. De éstos, la mitad continúa haciéndolo y en promedio fuma 3.6 cigarros al día. La edad promedio para iniciar este consumo es a los 15 años. En cuanto al consumo de bebidas alcohólicas, el 48.4 por ciento de los jóvenes declaró haberlas ingerido alguna vez en su vida. La frecuencia con que toman 5 copas o más de cualquier bebida alcohólica en una sola ocasión es del 27.2 por ciento, para quien lo ha hecho una vez en el último año; del 24.2 por ciento, para quien lo hizo en el último mes y del 13 por ciento de dos a tres veces en la última semana. En cuanto al consumo de drogas sin que un médico las haya recetado, el 7.8 por ciento manifestó haber consumido alguna al menos en una ocasión. De los que en el último mes habían consumido, la marihuana fue la de mayor consumo con un 58 por ciento, la cocaína con un 23 por ciento y los tranquilizantes con un 10.2 por ciento.

Sobre los retos a enfrentar en los grupos de atención prioritaria, se establece lo siguiente:

*(i) Asegurar la vivencia plena de los derechos de las niñas, niños y adolescentes involucrando a los diferentes sectores de la sociedad para alcanzar un desarrollo integral. (ii) **Involucrar a la juventud mediante la participación activa en los ámbitos de decisión del gobierno y de la sociedad, con participación igualitaria de mujeres y hombres.** (iii) Fomentar una cultura de respeto hacia las personas adultas mayores desde las escuelas y el hogar, resaltando la importancia de las diferentes etapas de la vida y de la empatía con las demás personas. (iv) Garantizar la inclusión para el pleno desarrollo de las personas con discapacidad en los distintos ámbitos de la vida, mediante una cultura de respeto e igualdad. (v) Consolidar la autogestión y autodeterminación*

de los pueblos y comunidades indígenas, así como el respeto inaplazable de sus derechos humanos. (vi) Incrementar la participación y el desarrollo de las personas migrantes extranjeras y nacionales en la vida política, cultural, social y económica de Guanajuato. (vii) Erradicar la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones. (viii) Fortalecer la igualdad, la equidad de género y la no discriminación en el desarrollo personal, familiar y social de la población.

Por su parte, en cuanto al componente “a dónde queremos llegar”, además de fijar algunas metas cuantitativas a obtener al 2040, en términos más cualitativos se postula el siguiente conjunto de aspiraciones:

(i) Se ha logrado abatir de manera significativa la pobreza en todas sus dimensiones y en particular la pobreza extrema. (ii) Los servicios de salud se brindan de manera equitativa e incluyente, con calidad y seguridad para mujeres y hombres, evitando discriminaciones entre unas y otros y respetando las diferencias entre todos los individuos. (iii) Existe un sistema educativo con cobertura, calidad, diversidad y equidad, que cuenta con docentes capacitados y con experiencia y que garantiza la accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. (iv) Se ha alcanzado un grado promedio de escolaridad de 12 años, y todos los guanajuatenses saben leer y escribir. (v) Se cuenta con niveles de competencia de excelencia en la educación media superior y superior y en los rubros de ciencia, tecnología e innovación. (vi) Las familias son las principales portadoras de identidad cultural y cívica y forman parte de una sociedad sana, educada y cohesionada. (vii) Guanajuato cuenta con una ciudadanía con valores y principios fortalecidos, que construye comunidad mediante la participación social innovadora, incluyente y corresponsable. (viii) Se garantiza el derecho al desarrollo sostenido, al patrimonio común de la humanidad, a la autodeterminación de los pueblos, a la paz, a la protección de los datos personales y a un medio ambiente sano. (ix) La cultura física y el deporte generan mujeres y hombres destacados en todos los niveles competitivos, gracias a la infraestructura deportiva. (x) Se garantiza el derecho universal de todas las personas a participar en actividades físicas y deportivas con instalaciones de acceso universal. (xi) La participación en la vida cultural asegura los derechos humanos culturales y permite a las personas expresarse en lo individual y colectivo. (xii) Guanajuato es una entidad segura para las mujeres, tanto en los espacios públicos como privados. Esto se refleja en las prácticas sociales basadas en la igualdad sustantiva. (xiii) Las niñas y los niños, desde su primera infancia, viven en un entorno familiar saludable. (xiv) El maltrato infantil y la violencia física han sido erradicados y nuestra juventud tiene un estilo de vida equilibrado y recibe una educación integral, científica, humana y con valores. (xv) **Las personas jóvenes cuentan con las condiciones óptimas para la construcción de su proyecto de vida, lo cual les permite aprovechar las oportunidades para acceder al mercado laboral.** (xvi) Las

personas adultas mayores son respetadas y se encuentran libres de violencia, abandono y discriminación; viven dignamente, sin carencias económicas, y tienen acceso a una atención médica de alto nivel. (xvii) Las personas con discapacidad han logrado su plena inclusión en la sociedad; acceden a la protección social y a un nivel de vida equiparable al de la población en general. (xviii) Los pueblos y las comunidades indígenas cuentan con un desarrollo integral consolidado en los ámbitos personal, familiar y comunitario, sin carencias sociales. (xix) Están orgullosos de su cultura, usos, costumbres y tradiciones y gozan de una igualdad de género y una educación bilingüe. (xx) Los derechos humanos de las personas migrantes son respetados; se capitaliza la experiencia y el conocimiento de la población migrante en el desarrollo de proyectos en sus comunidades y regiones de origen.

Finalmente, en lo que atañe al componente “qué debemos hacer para alcanzar la visión”, se establece como objetivo:

*Asegurar las condiciones para el desarrollo pleno e igualitario de los grupos prioritarios del Estado; a través de las siguientes estrategias: (1) garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; (2) **apoyo para que las personas jóvenes potencien sus habilidades y capacidades para el logro de sus proyectos de vida en condiciones de igualdad**; (3) incremento en las acciones de inclusión que permitan a las personas adultas mayores participar activamente en el desarrollo de Guanajuato con un enfoque de género; (4) fortalecimiento de las acciones de inclusión que aseguren que las personas con discapacidad se integren plenamente al desarrollo; (5) fortalecimiento de los apoyos a los pueblos y las comunidades indígenas, para que logren consolidar la autogestión y la autodeterminación de sus comunidades con respeto a los derechos humanos; y (6) fomento de la inclusión y la participación de las personas migrantes y sus familias en el desarrollo político, social, económico y cultural de Guanajuato.*

Y como complemento, se establecen los siguientes proyectos prioritarios:

(i) fortalecimiento del tejido y la cohesión social en polígonos prioritarios en los que haya un mayor rezago social y mayores índices de violencia y criminalidad; (ii) impulso a la innovación social para atender los retos que la sociedad demande y permitir el fortalecimiento de las familias y la comunidad con valores de inclusión, equidad e igualdad de género; (iii) establecimiento de un sistema universal de salud con la participación de todas las instituciones de este sector, garantizando servicios accesibles y oportunos; (iv) implementación de expedientes clínicos electrónicos; (v) consolidación de un modelo de atención prioritariamente preventivo, que fortalezca las acciones de atención primaria a la salud y a la salud a distancia, considerando los determinantes sociales y genómicos de la salud, así como las diferencias

biológicas entre mujeres y hombres; (vi) **desarrollo de habilidades y aptitudes en niñas, niños y jóvenes para la cultura, el arte y el deporte**; (vii) aprendizaje y generación de conocimiento por medio de la inclusión digital en la educación básica, media superior y superior; (viii) fortalecimiento y evaluación del personal docente; (ix) fortalecimiento de la enseñanza de un segundo idioma en la educación pública; (x) incremento de la cobertura y pertinencia de la educación obligatoria y superior; (xi) creación del Laboratorio de Innovación, Creatividad y Emprendimiento Social; y (xii) conjunción de acciones públicas y privadas para la atención de retos sociales relacionados con los grupos prioritarios.

En su conjunto, existen definiciones generales, con algunos equilibrios entre las relevancias de las diferentes áreas de intervención, que como podemos observar se relacionan con las juventudes de un modo u otro. La voluntad política está ahí, por lo que es un área de oportunidad del nuevo Instituto para incidir de una mayor manera.

ii. Dimensión Económica

La segunda dimensión priorizada en el Plan Estatal de Desarrollo es la económica, la más extensa y de mayor desarrollo en términos de información y detalles sectoriales, de las cuatro priorizadas. En este caso, la información del componente “donde estamos” está organizada en torno a cinco temáticas: i) empleo y productividad -capital humano y empleo; atracción de inversiones; comercio exterior-; ii) articulación productiva; iii) turismo; (iv) sector agroalimentario y; (v) ciencia, tecnología e innovación.

Seguidamente, se presentan los principales desafíos a encarar, del siguiente modo:

Empleo y competitividad: (i) impulsar 60 mil nuevos empleos anuales en promedio, para satisfacer la incorporación de la población a la fuerza laboral; (ii) promover la transversalidad entre la academia y la industria, para que el capital humano mejore su formación y cualificación, impulsando nuevas y futuras vocaciones laborales; (iii) impulsar el mejoramiento de salarios y remuneraciones por encima de la media nacional; (iv) fortalecer la inclusión de la mujer en el mercado laboral; (v) **fortalecer la ocupación laboral de los jóvenes.**

Articulación productiva: (i) mejorar y simplificar los procesos y trámites que entorpecen la captación de nuevas inversiones, con el fin de ofrecer el entorno adecuado de nuevos proyectos de inversión; (ii) incrementar el desarrollo exportador del estado con productos de alta calidad y de valor agregado de los sectores productivos, ampliando los volúmenes de producción y generando economías de escala que detonen su desarrollo; (iii) diversificar la participación de las actividades económicas en la economía estatal; (iv) consolidar la integración de las empresas locales y los clústers económicos en las cuatro regiones del estado; (v) impulsar políticas públicas en materia de infraestructura logística, movilidad, conectividad y disponibilidad energética,

así como el uso sustentable de los recursos naturales; (vi) elevar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de vocación, a través de la transformación tecnológica y el fortalecimiento de sus cadenas de valor; y (vii) posicionar y diversificar el comercio exterior y la internacionalización de las empresas locales, que detonen su crecimiento y el desarrollo económico.

Turismo: (i) consolidar la infraestructura turística con un sentido de inclusión, innovación, sostenibilidad, promoción y desarrollo en todos los municipios y centros turísticos; (ii) fortalecer la integración de la cadena de valor turística para la prestación de servicios turísticos de alto nivel que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía; (iii) atraer a más y mejores turistas y visitantes, tomando en cuenta la capacidad de carga de los destinos.

Sector agroalimentario: i) incrementar la productividad del sector primario en su conjunto; (ii) incrementar la consolidación de los mercados agroalimentarios, promoviendo la asociación y la formalización de organizaciones productivas en busca de mejorar la productividad y la competitividad del sector, implementando estrategias de control de siembras, demanda de productos agrícolas y adopción de nuevas tecnologías agrícolas; y (iii) gestionar una adecuada adaptación al cambio climático, administrando el manejo de los recursos hídricos y la sanidad física y biológica del sector agropecuario.



Ciencia, tecnología e innovación: (i) incrementar y promover una conjunta inversión pública y privada, con un sentido de responsabilidad compartida, dirigida a la ciencia, la innovación y al desarrollo tecnológico en sectores de prioridad estratégica o áreas de especialización del estado para la creación de empresas de alto valor agregado y de base tecnológica; (ii) consolidar la articulación y transferencia de conocimiento científico, tecnológico e innovador entre el sector productivo, los centros de conocimiento, el gobierno y la sociedad (cuádruple hélice de la innovación) para afrontar la cuarta revolución industrial o Industria 4.0.; y (iii) impulsar la cobertura e inclusión digital en Guanajuato.

A continuación, el Plan se concentra en la identificación de las metas del componente “a dónde queremos llegar” fijando metas precisas en términos cuantitativos, agregando luego algunas proyecciones cualitativas complementarias, con la mirada puesta en el 2040, del siguiente modo:

(i) Guanajuato es uno de los principales generadores de empleos y receptores de inversiones nacionales y extranjeras en el país. Sus trabajadores cuentan con sueldos competitivos a nivel nacional, lo que ha repercutido en un mayor desarrollo económico y social en el estado. (ii) Guanajuato cuenta con un

sistema diverso de clústers económicos consolidados y articulados con el sector logístico, productivo y de proveeduría local. (iii) El estado ha logrado atraer y desarrollar industrias intensivas en el uso de tecnología y alto valor agregado, que consolidan y desarrollan nuevas vocaciones económicas. (iv) El sector turístico constituye una de las principales fuentes de ingresos para los habitantes del estado, siendo un destino turístico de negocios, vitivinícola, gastronómico, cultural, inteligente y de aventura. (v) Guanajuato es líder en el sector agroalimentario en México y es reconocido internacionalmente por su competitividad y protección de los recursos naturales, un territorio ordenado, con uso eficiente del agua. (vi) Contamos con capital humano altamente calificado y se impulsa el desarrollo de nuevas tecnologías y la innovación en la producción, lo que ha permitido una alta calidad de vida en las personas que conforman el sector. (vii) En el desarrollo de Guanajuato ha sido fundamental su competitividad laboral, que se sustenta en mujeres y hombres que han desarrollado su talento mediante una innovadora política educativa y una capacitación técnica y laboral de vanguardia a nivel internacional. (viii) Guanajuato es reconocido como el hub logístico de México, debido a su excelente conectividad, ubicación geográfica y su infraestructura moderna e innovadora. (ix) Contamos con un gran soporte tecnológico y un eficiente proceso de trámites y servicios gubernamentales. (x) Guanajuato es reconocido por ser el estado con mayor aportación al producto interno bruto nacional en ciencia, tecnología e innovación y somos un polo de desarrollo a nivel internacional. (xi) El sector productivo, los centros de conocimiento, el sector público y la sociedad se articulan de forma sistémica con la ciencia, tecnología y la innovación para crear un ecosistema colaborativo permanente. (xii) La innovación, investigación y desarrollo de nuevas tecnologías contribuyen a resolver las principales problemáticas de la entidad y a apoyar el desarrollo sostenible del estado. (xiii) Guanajuato implementa una adecuada estrategia energética para atender la generación de energías limpias y renovables para el sector productivo y urbano del estado.

Por último, el Plan Estatal pasa a identificar el componente “qué debemos hacer para alcanzar la visión”, definiendo líneas estratégicas, objetivos y estrategias específicas, de acuerdo con el siguiente detalle:

Línea Estratégica 2.1. Empleo y Competitividad. Implica fortalecer la condición de competitividad y crear más y mejores empleos en el panorama nacional e internacional. Esto se logra mediante una oferta de capital humano de calidad, la atracción de inversión nacional y extranjera que dinamiza el sector económico local, la generación de productos y servicios demandados y comercializados en mercados internacionales y el desarrollo de nuevos emprendimientos a partir de ecosistemas colaborativos de innovación y tecnología.

Línea Estratégica 2.2. Articulación Productiva. Impulsar la diversificación

productiva, tanto del sector primario como industrial, con base en la implementación de tecnologías y procesos de innovación para la generación de bienes y servicios, con un especial énfasis en el desarrollo e integración de las pequeñas y medianas empresas en las cadenas de valor y proveeduría del estado.

Línea Estratégica 2.3. Turismo. Transformar al sector turístico en el pilar del crecimiento económico, del desarrollo inclusivo y de la sostenibilidad del patrimonio cultural y ambiental del estado.

Línea Estratégica 2.4. Sector Agroalimentario. Incrementar en forma sostenida la competitividad de la producción agropecuaria en función de la demanda del mercado de agroalimentos, enfocándose en el desarrollo de un sistema agroindustrial sostenible, socialmente incluyente y territorialmente integrador.

Línea Estratégica 2.5. Ciencia, Tecnología e Innovación. Consolidar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación como uno de los motores para el desarrollo económico y social de la entidad”.

En este marco, el Plan Estatal de Desarrollo identifica los siguientes proyectos prioritarios:

(i) Creación del Centro de Impulso al Talento, para el desarrollo de nuevas aptitudes para la industria 4.0 con aplicación en todos los sectores. (ii) Generación de fuentes de energías limpias y alternativas para la seguridad energética (parques de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, eólica y solar). (iii) Creación de un banco de datos de proyectos de alto impacto. (iv) Consolidación de Guanajuato como el “hub logístico de México”. (v) Impulsar la inversión privada en la industria petroquímica con el objetivo de integrar las cadenas productivas. (vi) Impulso a la reconversión y convergencia industrial 4.0 de los sectores económicos tradicionales, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, para su incorporación exitosa en las nuevas formas de negocio de los mercados nacionales e internacionales con base en la economía del conocimiento. (vii) Desarrollo de la industria automotriz. (viii) Consolidación como el destino turístico vitivinícola más visitado en el país, impulsando la industria local y atrayendo a las grandes y prestigiosas bodegas de vino del mundo. (ix) Consolidación de las 7 regiones del estado conforme a su vocación turística con un enfoque de sostenibilidad (estableciendo prioridades concretas para las diferentes regiones del país). (x) Reconversión del sector primario hacia un campo inteligente y tecnológico. (xi) Desarrollo y consolidación de nuevas vocaciones económicas con base tecnológica, como nanotecnología, aeronáutica-aeroespacial, tecnología cuántica, robótica e inteligencia artificial.

iii. Dimensión Medio Ambiente y Territorio

En esta dimensión, el componente “dónde estamos” está estructurado en torno a dos componentes centrales: (i) medio ambiente -agua, medio ambiente, calidad del aire y cambio climático-; y (ii) territorio -desarrollo urbano y ordenamiento territorial; patrimonio natural, cultural y arquitectónico; infraestructura para el desarrollo; y movilidad-. Los principales retos a enfrentar se presentan del siguiente modo:

Medio ambiente: (i) *Disminuir la sobreexplotación de los acuíferos de la entidad; (ii) Hacer eficiente el consumo de agua en los sectores industrial, agrícola y de consumo humano; (iii) Contener el crecimiento urbano, principalmente en el corredor industrial, disminuyendo el impacto nocivo en el medio ambiente; (iv) Reducir la contaminación en cuerpos de agua, afluentes y suelo causada por prácticas inadecuadas de producción; (v) Lograr una verdadera conciencia para el cuidado del agua y del medio ambiente entre la población en general y particularmente los sectores económicos; (vi) Instrumentar las políticas y condiciones necesarias para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático con perspectiva de género; (vii) Disminuir el impacto en nuestros recursos naturales causado por la explotación económica, consolidando un sistema de producción sustentable; y (viii) Incrementar la generación y utilización de fuentes de energía renovables.*

Territorio: (i) *Contar con instrumentos técnicos y normativos de planeación territorial para lograr el desarrollo de ciudades compactas y a escala humana, considerando la demanda actual y futura de Infraestructura; (ii) Incrementar la cobertura de infraestructura carretera en todo el territorio, particularmente en el norte y sur de la entidad; (iii) Contar con sistemas inteligentes de transporte urbano e interurbano con infraestructura y equipamiento que permitan el acceso y la articulación entre los diferentes medios de transporte; (iv) Generar las condiciones de equidad para que toda la población cuente con sistemas eficientes de movilidad seguros, incluyentes y accesibles; (v) Tener un manejo integral de residuos sólidos urbanos, disminuyendo su generación y aumentando el reúso y el reciclaje; (vi) Contener los desequilibrios en el crecimiento urbano, particularmente aquellos que ejercen una presión significativa sobre los recursos naturales; y (vii) Incrementar el tratamiento y uso de las aguas residuales”.*

A continuación, el Plan se concentra en la identificación de las metas del componente “a dónde queremos llegar” fijando metas precisas en términos cuantitativos, agregando luego algunas proyecciones cualitativas complementarias, siempre con la mirada en el 2040, del siguiente modo:

(i) Guanajuato ha logrado regenerar sus espacios naturales y sus cubiertas vegetales, lo que ha permitido reestablecer la captación de agua en los mantos

freáticos y disminuir la extracción de los acuíferos. (ii) Guanajuato cuenta con un sistema de planeación territorial y ambiental reforzado con instrumentos de vanguardia y correspondientes entre sí, los cuales se aplican efectivamente para el desarrollo y bienestar de toda la población, con un enfoque de derechos humanos e igualdad entre mujeres y hombres. (iii) Se ejerce una administración y un aprovechamiento sustentable del territorio acorde con las potencialidades y las aptitudes del suelo mediante la gestión y el control del desarrollo urbano, protegiendo al medio ambiente y al patrimonio natural, cultural, urbano y arquitectónico. (iv) Se consideran los aspectos de prevención de riesgos y resiliencia, así como la regularización de la tenencia del suelo, todo ello con perspectiva de género, con lo cual se tiene un desarrollo urbano y territorial equilibrado y articulado mediante el sistema estatal urbano y rural. (v) Las y los habitantes del estado viven en ciudades y comunidades con escala humana, que comparten un proyecto de ciudades modelo donde el crecimiento es de manera compacta, interconectado con áreas verdes y espacios públicos adecuados y suficientes. (vi) Existe un pleno respeto a la cultura e identidad locales y una participación social activa y con especial énfasis en la movilidad no motorizada y el transporte público. (vii) El desarrollo está a cargo de instituciones que trascienden períodos gubernamentales y que dan seguimiento a las políticas en materia de movilidad sustentable y de infraestructura, dando prioridad a la accesibilidad universal y a acciones encaminadas al logro de la igualdad de género.

Por último, en el Plan Estatal se identifica el componente “qué debemos hacer para alcanzar la visión”, definiendo dos grandes líneas estratégicas:

Línea Estratégica 3.1. Medio Ambiente. *Transitar decididamente hacia un balance hídrico y equilibrio ambiental que asegure la sostenibilidad del desarrollo en todos sus ámbitos.*

Línea Estratégica 3.2. Territorio. *Favorecer el desarrollo de asentamientos humanos compactos, inclusivos, seguros, sustentables e intercomunicados, con una infraestructura que favorezca su resiliencia, la optimización en el uso de los recursos naturales y el aprovechamiento de energías renovables.*

En este marco, el Plan Estatal de Desarrollo identifica los siguientes proyectos prioritarios:

(i) implementación de sistemas de riego tecnificado; (ii) desarrollo de esquemas de monitoreo integrados, accesibles y en tiempo real que permitan medir y registrar la calidad ambiental; (iii) generación de una cultura de participación y compromiso de la ciudadanía para la reducción, reutilización y reciclaje de residuos sólidos; (iv) protección de los ecosistemas; (v) Programa Estatal Forestal para el Mejoramiento y Conservación del Suelo y los Ecosistemas e Impulso a las Alternativas de Comercialización; (vi) sistema de gestión integral de residuos sólidos; (vii) desarrollo urbano que genere la infraestructura

y el equipamiento necesarios para crear comunidades y ciudades humanas; (viii) proyectos de integración regional Norte y Sur; (ix) mejora del tránsito de personas y mercancías a través de las áreas urbanas densas mediante libramientos; (x) consolidación de la infraestructura actual, mediante la modernización y la conservación de la red de carreteras; (xi) sistema de movilidad intermodal; (xii) fortalecimiento de la red ferroviaria y aeroportuaria; y (xiii) infraestructura complementaria.

En su conjunto, se centra en las obras de infraestructura, con la identificación precisa de la ubicación territorial correspondiente, y no de protección del ambiente como tal. Identificamos que no hay referencias específicas a sectores poblacionales particulares.

iv. Dimensión Administración Pública y Estado de Derecho

Esta dimensión del Plan está estructurada en torno a dos grandes ejes: i) gobernanza -gestión pública; transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto, y gobiernos locales-; y ii) seguridad y justicia -seguridad pública, justicia penal, y justicia cotidiana-. Enseguida, se presentan los principales desafíos a encarar, del siguiente modo:

Gobernanza: (i) Consolidar el Sistema Estatal de Evaluación, con proyección a los municipios de la entidad. (ii) Posicionar a la entidad dentro de los primeros cinco lugares en materia de transparencia y rendición de cuentas. (iii) Promover la participación ciudadana en presupuestos participativos abiertos y en la toma de decisiones del gasto público. (iv) Incrementar la autonomía financiera estatal, diversificando los ingresos del erario. (v) Alinear las políticas públicas con participación ciudadana a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (vi) Mantener la estabilidad de las finanzas públicas y asegurar el manejo adecuado de la deuda. (vii) Mantener el sistema estatal de seguridad social, que asegure el goce de seguros y prestaciones a las y los trabajadores del estado, sin comprometer el equilibrio de las finanzas públicas ni el patrimonio propio de los trabajadores. (viii) Consolidar equipos de trabajo profesionales y altamente capacitados en los temas de información estadística, planeación, presupuestación, monitoreo y evaluación, tanto en la entidad como en los municipios.

Seguridad y justicia: (i) Estar entre los diez estados con menor tasa de homicidios proyectados por cada cien mil habitantes. (ii) Abatir la incidencia delictiva, particularmente en los rubros de lesiones dolosas y de robos relacionados directamente con el patrimonio de los guanajuatenses. (iii) Fortalecer la justicia administrativa en el estado. (iv) Concluir adecuadamente la transformación de la justicia laboral al integrarse al Poder Judicial Estatal. (v) Impulsar la aplicación de los programas de reinserción y readaptación social en el sistema penitenciario, con un absoluto respeto a los derechos humanos. (vi) Incrementar y desarrollar un equipo policial confiable, con mujeres y hombres

instruidos, capacitados y con valores, en los que la ciudadanía pueda depositar su confianza. (vii) Incrementar la cultura de la denuncia, con el objetivo de asegurar a la ciudadanía una justicia pronta y expedita; y (ix) Aumentar la proporción de ministerios públicos, jueces, salas penales y civiles en proporción al total de la población de la entidad.

A continuación, el Plan se concentra en la identificación de las metas del componente “a dónde queremos llegar” fijando metas precisas en términos cuantitativos, agregando luego algunas proyecciones cualitativas complementarias, con el horizonte del año 2040, del siguiente modo:

(i) Guanajuato cuenta con una administración que reconoce a la ciudadanía como eje de su trabajo, por lo que ha establecido mecanismos y alianzas permanentes mediante los cuales los diferentes sectores de la sociedad participan en la toma de decisiones. (ii) Las y los funcionarios públicos se encuentran altamente capacitados para ejercer sus labores bajo principios de honestidad, transparencia, equidad, igualdad de género y visión de servicio a la ciudadanía. (iii) La administración pública goza de un servicio civil de carrera eficiente y comprometido con la sociedad. (iv) Existe una plena colaboración entre el gobierno estatal, los municipios y la federación en el intercambio de información, teniendo a la transparencia proactiva como uno de sus principios. (v) En el aspecto municipal, existe una consolidación del desarrollo institucional y humano de los ayuntamientos y se impulsa la vinculación constante con los poderes, la sociedad organizada y los institutos políticos. (vi) Se otorgan servicios públicos eficientes, oportunos y de calidad, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, mediante marcos normativos actualizados que se encuentran plenamente identificados en los instrumentos de planeación. (vii) Se han logrado abatir significativamente los índices delictivos, de manera tal que la ciudadanía y sus visitantes puedan transitar teniendo plena confianza en su cuerpo policial y cuenten con conocimiento de sus derechos. (viii) Se cuenta con un sistema de justicia consolidado en el que toda la ciudadanía tiene acceso a la justicia de manera expedita sin importar su condición física y social, con plena aplicación de los derechos humanos y una perspectiva de género. (ix) Los procesos de actuación que realizan las instancias involucradas en la procuración e impartición de justicia se encuentran homologados, interconectados y debidamente evaluados, permitiendo la mejora de las instituciones y la satisfacción de las y los usuarios. (x) La población cuenta con herramientas tecnológicas y espacios de interacción innovadores que facilitan los procesos de mediación, conciliación e impartición de justicia en las diferentes materias.

Por último, el Plan Estatal pasa a identificar el componente “qué debemos hacer para alcanzar la visión”, definiendo líneas estratégicas, objetivos y estrategias específicas, de acuerdo con el siguiente detalle:

Línea Estratégica 4.1 Gobernanza. Impulsar el desarrollo de una administración pública de vanguardia, que promueva una coordinación efectiva entre los tres órdenes de gobierno en beneficio de la sociedad.

Línea Estratégica 4.2 Seguridad y Justicia. Aumentar y consolidar un Estado de Derecho en donde la ciudadanía pueda desarrollarse en un ámbito de paz que garantice su felicidad.

En este marco, el Plan Estatal de Desarrollo identifica los siguientes proyectos prioritarios:

(i) Fortalecimiento de la cultura de paz en Guanajuato y en sus municipios, con participación de la ciudadanía en la prevención de la violencia; (ii) Participación ciudadana en la toma de decisiones en información, participación, planeación, monitoreo y evaluación mediante el Consejo de Análisis Estratégico del Iplaneg, garantizando su seguimiento a través de un observatorio ciudadano con mayor uso de la tecnología; (iii) Fortalecimiento de las capacidades institucionales en la administración pública estatal y municipal mediante el servicio civil de carrera; (iv) Creación de un sistema preventivo de fiscalización estatal. Implementación del gobierno electrónico o e-government, en la administración pública estatal y municipal; (v) Desarrollo de un sistema policial de gestión, con un perfil altamente competente y con mecanismos tecnológicos acordes con las necesidades de la entidad y los estándares internacionales; (vi) Implementación de la Plataforma Inteligente Guanajuato, que contenga los registros estatales, municipales y federales de datos delictivos; (vii) Incremento en el personal policial, ministerial, de investigación y de justicia, de acuerdo con los estándares internacionales; y (viii) Desarrollo de un ordenamiento físico-espacial con enfoque de gobernanza, para la prevención de la violencia y el delito mediante el diseño urbano y ambiental de la entidad y de los municipios.

En su conjunto, se identifican prioridades marcadamente apegadas a modelos de seguridad pública, más que a modelos de seguridad humana, encontrándose más en línea con las orientaciones de las Naciones Unidas.

Programa de Gobierno 2018 - 2024: Unidos Construimos un Gran Futuro

El Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato, procura plasmar las grandes orientaciones del Plan Estatal de Desarrollo al 2040, en un programa más operativo, circunscrito al sexenio de gobierno 2018 - 2024. En tal sentido, incluye algunas secciones que son prácticamente iguales a las incluidas en la visión de largo plazo, pero también algunas innovaciones relevantes.

A. Características generales

Tal como se establece en la introducción, el Programa:

Es el instrumento rector de las acciones del Ejecutivo Estatal, en él se presenta la filosofía, los valores que constituyen la base de las políticas públicas de la presente administración. Uno de los grandes retos para esta administración sin lugar a dudas es el trabajo coordinado entre las dependencias y entidades que lo conforman, buscando con ello hacer más eficaces y eficientes los resultados que se entregan a la ciudadanía". Para ello, "el Programa contiene iniciativas que aportan directamente a la solución de las problemáticas más sentidas de la población, entre ellas; mejorar las condiciones de seguridad que vive Guanajuato mediante diversas estrategias, desde la adecuación del marco regulatorio que rige el actuar gubernamental, hasta la integración de la sociedad que permita fortalecer la cohesión social.

En este marco, el texto presenta el marco institucional de la planificación (marco jurídico, alineación y congruencia con políticas e instrumentos de planeación, y estructura orgánica de la administración), así como el proceso de elaboración del Programa (talleres con autoridades del gobierno, encuesta en línea, talleres regionales, presentación del Plan ante el Consejo de Planeación para el Desarrollo del Estado). Complementariamente, se muestra la filosofía de la Administración 2018 - 2024, estableciendo para el 2024 la siguiente "misión":

*Hemos garantizado la seguridad, la justicia y la paz social al impulsar decididamente la reconstrucción del tejido social, el fortalecimiento de las familias para lograr que cada guanajuatense cuente con condiciones igualitarias para favorecer una vida plena y saludable, con acceso universal a la salud y a la educación, a través de esquemas innovadores que nos permiten acceder a nuevos mercados con alto valor tecnológico y a un mejor ingreso. Todo ello en un marco de respeto al medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, para **asegurar el futuro de las siguientes generaciones**, en donde el Gobierno es un aliado cercano a la sociedad y la ciudadanía participa activamente en la construcción de un mejor Guanajuato.*

En congruencia con dicha "misión", el Programa establece la siguiente "visión":

Generar las condiciones que contribuyan al desarrollo integral del estado, tanto para las generaciones presentes como las futuras mediante el fortalecimiento del tejido social y las instituciones, la implementación de políticas públicas innovadoras e incluyentes, un desempeño de excelencia en un marco de transparencia y honestidad tanto para los habitantes del estado, así como para los guanajuatenses que viven dentro y fuera de la entidad; contribuir a mejorar la calidad de vida, el bienestar social y el desarrollo sostenible, en un marco de estado de derecho, paz social y corresponsabilidad global refrendando a Guanajuato como la grandeza de México.

Por su parte, el texto explicita el marco axiológico con el que está construido, considerado como el conjunto de valores o principios que guiarán la actuación del funcionariado estatal. En este sentido, se argumenta que el Programa se apoya en cuatro postulados fundamentales (humanismo, inclusión, generosidad y federalismo), en cinco criterios centrales (innovación gubernamental, sustentabilidad, competitividad, desarrollo regional y aprovechamiento de la energía social) y en nueve normas básicas (justicia y apego a la legalidad, liderazgo y gobernabilidad democrática, fortalecimiento institucional, honestidad y transparencia, tolerancia y empatía). En conjunto, estos principios guiarán los programas, procesos y proyectos de la Administración Estatal.

B. Ejes gubernamentales sectoriales

A diferencia del Plan Estatal de Desarrollo al 2040 (organizado en torno a cuatro ejes sectoriales centrales), el Programa de Gobierno está estructurado en torno a seis ejes sectoriales de actuación: i) seguridad y paz social -incrementar la seguridad, fortalecer el Estado de Derecho-; ii) desarrollo humano y social -reducir la pobreza, impulsar una vida plena y saludable, vitalizar el tejido y la cohesión social-; iii) educación de calidad -oferta educativa orientada a la industria 4.0, formación humana integral, cultura física y deporte-; iv) economía para todos -incrementar el empleo y el ingreso, diversificación y articulación productiva, innovación y nuevos sectores económicos-; v) desarrollo ordenado y sostenible -asegurar el futuro medioambiental de las siguientes generaciones, consolidar óptimamente el territorio en el Estado-; y vi) gobierno humano y eficaz -consolidar el buen gobierno-.

El eje 1. Seguridad y paz social. Se estructura a partir de la siguiente “visión” al 2024:

En el 2024, se ha fortalecido la seguridad y la justicia, y se ha promovido una cultura de paz; se ha impulsado el orden y la participación ciudadana en materia de la prevención del delito y se ha fomentado la creación de espacios públicos seguros que permitan la sana convivencia, con lo que se ha potenciado la efectividad del sistema de seguridad pública del estado; garantizando a su vez, una procuración de justicia basada en el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género; potenciando la atención integral y empática a víctimas y ofendidos por el crimen; y así asegurar la libertad, la dignidad y la seguridad de los guanajuatenses y los visitantes al estado.

Para lograr esta meta, el eje se estructura en torno a fines, objetivos, estrategias y acciones, de acuerdo con el siguiente detalle⁷:

Fin Gubernamental 1.1. Incrementar la seguridad para los guanajuatenses y sus visitantes:

Objetivo 1.1.1. Consolidar la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Estrategia 1: fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención de

⁷No se incluyen las acciones, por razones de espacio.

la violencia y la delincuencia. Estrategia 2: desarrollo de estudios y programas con enfoque en la prevención social de la violencia y la delincuencia. Estrategia 3: prevención de la violencia en los ámbitos comunitario y familiar.

Objetivo 1.1.2. Incrementar la efectividad del sistema de seguridad pública estatal. Estrategia 1: Fortalecimiento de las policías estatales y municipales mediante coordinación, equipamiento y capacitación. Estrategia 2: Innovar el modelo de operación policial. Estrategia 3: Fortalecimiento del uso de la tecnología para la prevención y el combate al delito. Estrategia 4: Fortalecimiento de los mecanismos de comunicación y coordinación entre los órdenes y poderes de gobierno en seguridad.

Objetivo 1.1.3. Fortalecer el sistema de protección civil. Estrategia 1: Identificación, análisis y evaluación de riesgos de los municipios. Estrategia 2: Impulso a la cultura de la prevención y autoprotección ante la presencia de fenómenos perturbadores. Estrategia 3: Fortalecimiento de las capacidades de los cuerpos de protección civil. Estrategia 4: Fortalecimiento de la infraestructura de protección civil.

Objetivo 1.1.4. Fortalecer el sistema de protección civil. Estrategia 1: Identificación, análisis y evaluación de riesgos de los municipios. Estrategia 2: Impulso a la cultura de la prevención y autoprotección ante la presencia de fenómenos perturbadores. Estrategia 3: Fortalecimiento de las capacidades de los cuerpos de protección civil. Estrategia 4: Fortalecimiento de la infraestructura de protección civil.

Fin Gubernamental 1.2. Fortalecer el Estado de Derecho

Objetivo 1.2.1. Fortalecer la gobernabilidad en el estado con enfoque de derechos humanos. Estrategia 1: Impulso a la coordinación y cooperación entre actores gubernamentales. Estrategia 2: Impulsar el vínculo entre sociedad y gobierno para el fortalecimiento del tejido social. Estrategia 3: Promoción de la cultura de los Derechos Humanos al interior del gobierno del estado. Estrategia 4: Fortalecimiento de la gestión de servicios de defensa pública.

Objetivo 1.2.2. Garantizar la seguridad jurídica de los guanajuatenses. Estrategia 1: Innovar en la gestión de los actos del estado civil que garantizan certeza jurídica. Estrategia 2: Fortalecer la gestión de los actos que otorgan certeza jurídica en el patrimonio de los guanajuatenses. Estrategia 3: Fortalecer la gestión de las notarías públicas. Estrategia 4: Fortalecimiento de la certeza jurídica del patrimonio de la ciudadanía guanajuatense a través de la regularización en la tenencia de la tierra.

Objetivo 1.2.3. Fortalecer la paz laboral. Estrategia 1: Fortalecimiento de la procuración e impartición de justicia laboral. Estrategia 2: Promoción de las condiciones para contar con oportunidades de acceso a empleos que cuenten con protección social y respeto a los derechos laborales en condiciones de igualdad.

El eje 2. Desarrollo humano y social. Se estructura a partir del siguiente marco conceptual:

El desarrollo humano y social se enfoca en las personas que son la verdadera riqueza del estado de Guanajuato, dirigido a crear un entorno en el cual, se fortalezca su empoderamiento y autogestión de la sociedad civil en el entorno familiar y comunitario que contribuya a la cohesión social permitiendo generar un Estado más incluyente, solidario y corresponsable del bien común, a través de la articulación de las acciones, programas y proyectos de toda la administración pública.

Fin Gubernamental 2.1. Reducir la pobreza

Objetivo 2.1.1. Contribuir en el combate a la pobreza con el mejoramiento de la situación Familiar. Estrategia 1: Incremento de las opciones de autoempleo en condiciones de igualdad. Estrategia 2: Desarrollo de una cultura de autoconsumo en zonas vulnerables.

Objetivo 2.1.2. Disminuir la pobreza alimentaria. Estrategia 1: Atención alimentaria en las zonas de alta marginación. Estrategia 2: Disminución de la pobreza alimentaria en el medio rural. Estrategia 3: Impulsar una cultura de la nutrición.

Objetivo 2.1.3 Fortalecer el acceso a la vivienda adecuada y suficiente. Estrategia 1: Mejoramiento de la vivienda para la población en situación de vulnerabilidad. Estrategia 2: Acceso a la vivienda de calidad. Estrategia 3: Fomento a la vivienda sustentable.

Objetivo 2.1.4 Fortalecer la infraestructura básica y común. Estrategia 1: Fortalecimiento de la urbanización para favorecer la inclusión social. Estrategia 2: Implementación de mecanismos alternos para la proveeduría de los servicios en zonas de alta marginación. Estrategia 3: Fortalecimiento de la plataforma social para la gestión de infraestructura Básica.

Fin gubernamental 2.2. Impulsar una vida plena y saludable

Objetivo 2.2.1 Incrementar la cobertura de los servicios de salud. Estrategia 1: Fortalecimiento del modelo de atención integral de salud. Estrategia 2: Impulso a la innovación y tecnología en salud. Estrategia 3: Fortalecimiento del sistema estatal de vigilancia epidemiológica.

Objetivo 2.2.3 Otorgar servicios de salud con oportunidad y calidad. Estrategia 1: Atención de calidad en la prestación de los servicios de salud. Estrategia 2: Consolidación de los mecanismos que aseguren la certeza jurídica de los actos médicos.

Fin gubernamental 2.3. Vitalizar el tejido y la cohesión social

Objetivo 2.3.1 Fortalecer las acciones de prevención de riesgos. Estrategia 1: Atención oportuna de riesgos. Estrategia 2: Fomentando una vida plena.

Objetivo 2.3.2 Fortalecer la reconstrucción del tejido social. Estrategia 1: Empoderamiento social; gente ayudando a la gente. Estrategia 2: Consolidación de la infraestructura social.

Objetivo 2.3.3 Incrementar las alianzas estratégicas de cooperación internacional y migración. Estrategia 1: Desarrollo de mecanismos para lograr coordinación internacional. Estrategia 2: Fomento de alianzas eficaces en el exterior.

El Eje 3. Educación de calidad. Se estructura a partir del siguiente enfoque:

Una educación de calidad y equidad para todas y todos es prioridad y requisito para alcanzar un mayor bienestar social y desarrollo económico. Es por ello, que las dependencias y entidades del Eje Educación de Calidad, se avocan al diseño de programas y proyectos con criterios de pertinencia y relevancia para dar respuesta a las demandas ciudadanas y lograr un mayor acceso a la educación, cultura y deporte como medios para mejorar la cohesión social.

Fin gubernamental 3.1. Transformar la educación.

El objetivo de este fin es: En el 2024, la educación integral en Guanajuato, con competencias, valores, cultura y deporte, se ha transformado, ofreciendo servicios educativos de calidad para todos, incrementando significativamente la escolaridad, el número de egresados de educación media superior y superior, así como fomentando y fortaleciendo la cultura científica y tecnológica en la sociedad. La oferta formativa en el estado es un apoyo a la mentefactura y a la industria 4.0.

Objetivo 3.1.1: Incrementar la oferta y cobertura educativa. Estrategia 1: Transformación de la infraestructura educativa para una educación de calidad. Estrategia 2: Innovación para la transformación educativa.

Objetivo 3.1.2: Generar oferta educativa y cultura tecnológica orientada a la Industria 4.0. Estrategia 1: Innovación educativa para la transformación digital. Estrategia 2: Desarrollo de sinergia con actores clave. Estrategia 3: Desarrollo del talento de excelencia. Estrategia 4: Fomento de vocaciones científicas y tecnológicas.

Objetivo 3.1.3: Disminuir el rezago educativo y la deserción escolar. Estrategia 1: Atención de estudiantes de educación secundaria, media superior y superior en riesgo de reprobación o abandonar la escuela. Estrategia 2: Atención a la población con rezago educativo. Estrategia 3: Fortalecimiento de los programas de combate al analfabetismo.

Objetivo 3.1.4: Fortalecer la inclusión educativa. Estrategia 1: Inclusión educativa de la población en situación de vulnerabilidad. Estrategia 2: Fortalecimiento de los

programas de becas, estímulos y apoyos para favorecer las trayectorias educativas.

Fin Gubernamental 3.2. Formación humana e integral

Objetivo 3.2.1: Mejorar la calidad del servicio educativo. Estrategia 1: Desarrollo de competencias para la vida y el trabajo. Estrategia 2: Fortalecimiento de la formación docente. Estrategia 3: Fortalecimiento de la gestión escolar. Estrategia 4: Incremento de la participación de las madres y padres de familia en la formación integral de los alumnos. Estrategia 5: Promover el involucramiento corresponsable de la sociedad en la educación.

Objetivo 3.2.2: Incrementar la participación de la población en actividades físicas y el deporte de alto rendimiento. Estrategia 1: Desarrollo del deporte competitivo. Estrategia 2: Fomento de la cultura física y el deporte.

Objetivo 3.2.3: Incrementar la participación de la población en actividades artísticas y culturales. Estrategia 1: Fomento a la identidad cultural y orgullo guanajuatense. Estrategia 2: Detonar la innovación en la cultura. Estrategia 3: Fomento al arte y la cultura en la escuela. Estrategia 4: Fomento de las actividades artísticas y culturales para la ciudadanía.

El Eje 4. Economía para todos. Se estructura a partir del siguiente enfoque:

Un Guanajuato próspero, significa contar con una economía con un crecimiento sostenido, equitativo e incluyente, que proporcione mejores oportunidades de ingresos y empleos y que además sea innovadora, una economía que ayude a elevar la calidad de vida de los guanajuatenses.

En este marco, el eje se estructura en torno a tres fines gubernamentales prioritarios: incrementar el empleo y el ingreso; diversificación y articulación productiva; e innovación y nuevos sectores económicos, presentados en torno a los siguientes objetivos y las siguientes estrategias.

Fin gubernamental 4.1. Incrementar el empleo y el ingreso

Objetivo 4.1.1: Incrementar las oportunidades de empleo en el estado. Estrategia 1: Articulación y vinculación del empleo con los sectores productivos y de servicios. Estrategia 2: Promoción, atracción, orientación y apoyo de inversión nacional y extranjera.

Objetivo 4.1.2: Desarrollo y profesionalización del capital humano. Estrategia 1: Capacitación y certificación laboral especializada. Estrategia 2: Formación y fortalecimiento de talento para el desarrollo económico y social. Estrategia 3: Articulación de los programas académicos y de capacitación con el sector productivo.

Fin gubernamental 4.2. Diversificación y articulación productiva.

Objetivo 4.2.1: Integrar las cadenas productivas y agregar valor a la producción.

Estrategia 1: Impulso a la creación, fortalecimiento y permanencia de los clústeres industriales del estado. Estrategia 2: Impulso de nuevos esquemas de acceso y apoyo al financiamiento oportuno a las Mipyme. Estrategia 3: Impulso a la competitividad y productividad de las Mipyme. Estrategia 4: Incentivar el emprendimiento, la diversificación del ingreso y el ecosistema de negocios a través de equipamiento productivo.

Objetivo 4.2.2: Fortalecer al sector turístico como motor de desarrollo económico. Estrategia 1: Fortalecimiento y diversificación de la actividad turística. Estrategia 2: Impulso a la competitividad, el valor agregado y la sostenibilidad de los destinos turísticos.

Objetivo 4.2.3: Incrementar la productividad y la rentabilidad en el sector agroalimentario Estrategias y acciones. Estrategia 1: Fortalecimiento de las unidades de producción primaria. Estrategia 2: Articulación productiva del sector agroalimentario que fortalezca las cadenas de valor y su competitividad. Estrategia 3: Fortalecer la innovación tecnológica del sector agroalimentario.

Fin Gubernamental 4.3 Innovación y nuevos sectores económicos

Objetivo 4.3.1: Consolidar la comercialización e internacionalización de los productos guanajuatenses. Estrategia 1: Fortalecer el posicionamiento comercial de empresas, productos y servicios de Guanajuato. Estrategia 2: Promoción y diversificación de la oferta exportable de Guanajuato. Estrategia 3: Fomento de nuevas capacidades para las Mipyme exportadoras en su inserción en el mercado global. Estrategia 4: Digitalización de la oferta exportable guanajuatense.

Objetivo 4.3.2: Detonar la innovación y el emprendimiento. Estrategia 1: Desarrollo de empresas de alto valor agregado. Estrategia 2: Impulsar el fortalecimiento e integración del Ecosistema de Ciencia, Tecnología, Innovación y Emprendimiento. Estrategia 3: Desarrollo de la cultura y talento científico. Estrategia 4: Reforzamiento de la gestión y el financiamiento a la ciencia, tecnología e innovación. Estrategia 5: Fomento a la producción y transferencia científica-tecnológica a la industria.

Objetivo 4.3.3: Fortalecer la logística para los negocios. Estrategia 1: Consolidación de la vocación logística de Guanajuato mediante políticas y servicios de vanguardia. Estrategia 2: Impulso a la modernización de la infraestructura y equipamiento industrial para el desarrollo logístico.

Objetivo 4.3.4: Promover la suficiencia energética a través de la investigación e



inversión en el sector. Estrategia 1: Impulso a la utilización y generación de energía a través de fuentes renovables en el sector económico. Estrategia 2: Fomento a la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para la generación de energía renovable.

El Eje 5. Desarrollo ordenado y sostenible. Se estructura a partir del siguiente enfoque:

Se busca garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura que habita en la entidad, involucrando a Gobierno y sociedad para así lograr una consolidación de ocupación óptima del territorio, impulsando esquemas de movilidad y conectividad con respeto al ordenamiento territorial y el medio ambiente, a través de la gestión sostenible de los recursos naturales, la prevención de la contaminación y el mejoramiento de las condiciones ambientales, así como la consolidación de la infraestructura para el desarrollo sostenible.

Fin gubernamental 5.1: Asegurar el futuro medio ambiental de las siguientes generaciones

Objetivo 5.1.1 Lograr una gestión sostenible de los recursos naturales del estado. Estrategia 1: Impulso a la sustentabilidad del estado. Estrategia 2: Fortalecimiento de la grandeza natural de Guanajuato.

Objetivo 5.1.2 Reducir la vulnerabilidad y mitigar el cambio climático. Estrategia 1: Contribuir a la mitigación de las causas del cambio climático. Estrategia 2: Desarrollo de acciones integrales para la adaptación al cambio climático.

Objetivo 5.1.3 Prevenir la contaminación y mejorar las condiciones ambientales. Estrategia 1: Desarrollo de acciones preventivas ambientales. Estrategia 2: Desarrollo de acciones integrales para la adaptación al cambio climático.

Objetivo 5.1.4 Incrementar la cobertura, eficiencia y mejorar la calidad del agua. Estrategia 1: Ampliación de la infraestructura de almacenamiento y distribución del agua. Estrategia 2: Desarrollo de Capacidades Institucionales y Ciudadanas para el Ahorro y Uso Eficiente del Agua. Estrategia 3: Asegurar el abastecimiento de agua de calidad a la población. Estrategia 4: Fortalecer el tratamiento del agua e impulsar su reúso.

Fin gubernamental 5.2 Consolidar óptimamente el territorio en el estado

Objetivo 5.2.1: Consolidar el modelo de ocupación óptima del territorio. Estrategia 1: Fortalecimiento de la Gobernanza Ambiental y Territorial. Estrategia 2: Desarrollo de Instrumentos y Mecanismos para el Ordenamiento Sustentable del Territorio.

Objetivo 5.2.2 Lograr una movilidad incluyente y sustentable. Estrategia 1:

Impulso de Medios Alternos para la Movilidad Sustentable de las Personas. Estrategia 2: Impulsar la planeación integral para la movilidad sustentable. Estrategia 3: Fortalecimiento de la gestión del transporte público, privado y especial en el Estado.

Objetivo 5.2.3 *Detonar la cobertura e inclusión digital en Guanajuato. Estrategia 1: Fortalecimiento de la Infraestructura para la conectividad digital. Estrategia 2: Impulsar la gestión de la conectividad digital.*

Objetivo 5.2.4 *Consolidar la infraestructura para el desarrollo con enfoque de sustentabilidad. Estrategia 1: Investigación, desarrollo y promoción de nuevos materiales para una industria sustentable de la construcción. Estrategia 2: Asegurar el nivel de operación óptimo de la red estatal carretera. Estrategia 3: Impulsar la gestión estratégica de la infraestructura (Incluye obra convenida). Estrategia 4: Fortalecimiento de la red de conectividad terrestre.*

El Eje 6. Gobierno humano y eficaz. Se estructura a partir de la siguiente visión al 2024:

Con base en los logros obtenidos como estado a nivel nacional, se ha consolidado el buen gobierno por medio de la correcta aplicación, destino, y vigilancia de los recursos públicos, lo que ha permitido mejorar la percepción del actuar gubernamental, recuperando así, la confianza de los ciudadanos a través del establecimiento de órganos internos de control y el fortalecimiento de los procedimientos de adquisición y la política de la mejora regulatoria. La rendición de cuentas a la ciudadanía se ha incrementado fomentando el uso de la tecnología para la atención ciudadana y de difundir oportunamente la información, acciones y logros de la presente administración. La cultura de la innovación ha permeado a todas las áreas y quehacer gubernamental; logrando avanzar en la transformación digital y en la integración de un modelo de trabajo colaborativo e integrador entre las dependencias y entidades que integran la administración estatal.

Fin gubernamental 6.1 Consolidar el buen gobierno.

Objetivo 6.1.1 *Incrementar la transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Estrategia 1: Fortalecimiento del sistema de control interno en la administración pública estatal. Estrategia 2: Impulso de las acciones institucionales para la transparencia. Estrategia 3: Fortalecimiento de las acciones institucionales para la rendición de cuentas y gobierno abierto.*

Objetivo 6.1.2 *Garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Estrategia 1: Optimización del manejo de las finanzas públicas. Estrategia 2: Fortalecimiento de los ingresos del estado.*

Objetivo 6.1.3 *Fortalecer la innovación gubernamental. Estrategia 1: Impulso a la cultura de la innovación gubernamental al interior de la administración pública estatal. Estrategia 2: Evolución hacia un gobierno digital.*

Objetivo 6.1.4 Fortalecer la gestión pública. *Estrategia 1: Fortalecer la gestión pública. Estrategia 2: Impulso de la participación y vinculación sociedad y gobierno para el desarrollo. Estrategia 3: Fortalecimiento de los procesos de planeación y evaluación de la administración. Estrategia 4: Profesionalización y fortalecimiento del desarrollo integral de los servidores públicos. Estrategia 5: Generación de experiencia de calidad en los servicios gubernamentales. Estrategia 6: Consolidación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de las políticas públicas.*

Objetivo 6.1.5 Fortalecer el régimen de pensiones de los trabajadores del estado. *Estrategia 1: Generación de valor en las operaciones financieras y comerciales del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, Isseg. Estrategia 2: Impulso a nuevos proyectos de inversión con mayor rentabilidad.*

Objetivo 6.1.6 Fortalecer la comunicación e interacción entre sociedad y gobierno. *Estrategia 1: Consolidación de los mecanismos de comunicación entre sociedad y gobierno. Estrategia 2: Impulso a la cultura de participación ciudadana a través de medios de comunicación.*

C. Agendas transversales y proyectos emblemáticos

El Programa contiene, además, cuatro agendas transversales:

- *Igualdad entre mujeres y hombres:* transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas, asegurar condiciones de igualdad en el acceso de las mujeres a las oportunidades del desarrollo, asegurar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, desactivar los mecanismos que reproducen las desigualdades.
- *Inclusión con enfoque de derechos humanos:* protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes y las familias; atención de personas en situación de vulnerabilidad con enfoque de familia; **fortalecimiento del proyecto de vida para contribuir al desarrollo de la juventud**, desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, oportunidades de desarrollo pleno a las personas migrantes y sus familias; atención integral de personas adultas mayores; incorporación de la perspectiva de discapacidad en el quehacer gubernamental.
- *Innovación:* para el combate al delito, para el emprendimiento social, para la transformación educativa, innovación empresarial para el desarrollo sostenible, para el uso sostenible de la biodiversidad, en la elaboración de políticas públicas.
- *Prevención social de la violencia y reconstrucción del tejido social:* desarrollo y empoderamiento social, prevención del delito, impulso a la vivienda sustentable, fortalecimiento del ingreso y del empleo, impulso al desarrollo comunitario, a la educación para la vida y el trabajo, cuidado del medio ambiente, promoción integral de la salud.

En esta última agenda transversal se establecen siete estrategias específicas:

*(i) fortalecimiento de las acciones en favor de la protección de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y las familias; (ii) atención de personas en situación de vulnerabilidad con enfoque de Familia; (iii) **fortalecimiento del proyecto de vida para contribuir al desarrollo de la Juventud**; (iv) impulso al desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas con pleno respeto a sus usos y costumbres; (v) generación de oportunidades de desarrollo pleno a las personas migrantes y sus familias; (vi) atención integral de las personas adultas mayores preferentemente en situación de vulnerabilidad; y (vii) Incorporación de la perspectiva de discapacidad en el quehacer gubernamental.*

En la estrategia 3 (juventud) se especifican las siguientes acciones prioritarias:

(i) Crear el sistema estatal de juventud. (ii) Realizar encuentros estatales y municipales de la juventud para el fomento del proyecto de vida. (iii) Realizar espacios de participación que fomenten el desarrollo de habilidades blandas. (iv) Fortalecer acciones para el empleo y auto empleo de la juventud y asociatividad para el emprendimiento. (v) Facilitar el acceso a la juventud a los servicios de salud. (vi) Promover el desarrollo de las expresiones culturales y artísticas de la juventud. (vii) Impulsar iniciativas de participación juvenil para el desarrollo comunitario y transformación del entorno. (viii) Impulsar la creación de Instancias municipales de Juventud y de sus programas. (ix) Fortalecer la cultura de prevención en el consumo de alcohol, tabaco, drogas ilícitas y conductas de riesgo. (x) Fomentar el arraigo de la población jóvenes con énfasis en las zonas de mayor migración. (xi) Vincular las acciones de las organizaciones de la sociedad civil que promuevan el bienestar y atención de los jóvenes. (xii) Impulsar el uso de las tecnologías de información como herramienta de capacitación para la vida y el trabajo.

En su conjunto, podemos observar que priman las visiones que miran a las juventudes como un grupo de riesgo, aún en el contexto de una estrategia transversal centrada en Derechos Humanos. Ésta es una mirada que, desde el nuevo Instituto JuventudEsGto, puede y debe ser modificada para incidir de una manera más integral en el desarrollo de las juventudes.

Posteriormente, el Programa establece los proyectos emblemáticos, agrupados en cada uno de los ejes:

(i) Eje Seguridad y paz social: construcción y puesta en marcha del Instituto de Formación en Seguridad Pública en Villagrán; crear seis bases de operación de las fuerzas de seguridad pública. (ii) Eje Desarrollo humano y social: crear el Hospital de Traumatología en las antiguas instalaciones del Hospital Regional de León; construir la torre médica en el Hospital Regional de Irapuato; crear el Centro Estatal contra las Adicciones. (iii) Eje Educación de calidad: crear 6 preparatorias militarizadas en los municipios de León, Irapuato, Pénjamo, Acámbaro, Purísima del Rincón y Celaya; construir la escuela Grandeza del Deporte con villa para deportistas seleccionados y de alto rendimiento en León; crear la Universidad Digital; rehabilitación de la infraestructura del Teatro Manuel Doblado y Plaza de Gallos; gestionar la construcción de nuevo teatro en San Miguel

de Allende. *(iv) Eje Economía para todos: generación de modelos pecuarios innovadores con enfoque financiero (hoteles de desarrollo y engorda de ganado); creación de la cadena de frío para convertir a Guanajuato en el refrigerador de México, para acercar al mundo productos del campo guanajuatense; impulsar la alianza regional Centro-Bajío (plan San Miguel). (v) Eje Desarrollo ordenado y sostenible: programa de atención al sector ladrillero artesanal; construir cuatro centros regionales de gestión de residuos; rehabilitación de carreteras; construcción del Puente Téllez Cruces; establecer la Agencia de Desarrollo de la Ecociudad del Bajío. (vi) Eje Gobierno humano y eficaz: crear la Unidad de Análisis de Inversión; redimensionar el presupuesto con base en los modelos: Presupuesto basado en Resultados, Presupuesto base Cero, compactación de programas.*

D. Indicadores, metas, instrumentación, seguimiento y evaluación

El Programa incluye un detallado listado de indicadores, agrupados desde la lógica sectorial del Programa, incluyendo metas y responsabilidades institucionales en cada caso. Las políticas transversales no cuentan con este tipo de indicadores y de responsabilidades, por lo que no puede saberse cómo serán implementadas, monitoreadas y evaluadas.

Por su parte, en cuanto a los mecanismos previstos para la implementación, el seguimiento y la evaluación, se establece que:

El Programa Gobierno contiene los elementos estratégicos que guiarán las actividades de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo durante la gestión 2018-2024. No obstante, para poder materializar los resultados esperados, es necesario generar los instrumentos de carácter operativo y programático. En ellos se definirán las actividades específicas que llevarán a cabo los diferentes responsables de su cumplimiento a través de la elaboración y publicación de los programas derivados y de los programas presupuestarios que enmarcarán los procesos y proyectos de la presente Administración.

Los programas derivados del Programa de Gobierno 2018-2024 (sectoriales, especiales y regionales) son los siguientes:

Programas sectoriales:

1. Programa Sectorial de Seguridad y Paz Social; 2. Programa Sectorial de Desarrollo Humano y Social; 3. Programa Sectorial de Educación de Calidad; 4. Programa Sectorial de Economía para Todos; 5. Programa Sectorial de Desarrollo Ordenado y Sostenible; 6. Programa Sectorial de Gobierno Humano y Eficaz.

Tabla 22: Programas Especiales

AGENDA TRANSVERSAL	EQUIVALENCIA
Inclusión con enfoque de derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal de Derechos Humanos Programa de la Familia Programa para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Programa de Juventud Programa para las personas con Discapacidad Programa para la atención integral al Migrante y sus familias Programa para la atención integral a Adultos Mayores Programa para los Pueblos y Comunidades Indígenas
Igualdad entre hombres y mujeres	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Programa Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
Innovación	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal de Innovación
Prevención social de la violencia y la reconstrucción del tejido social	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal para la Prevención de las Violencias y la delincuencia Estrategia Impulso 2.0

Fuente: Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024

Programas regionales

Para los programas regionales podemos observar que se realizarán con base en el Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato:

Los programas regionales se elaborarán con base en la regionalización que se encuentre vigente en el Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato. Por su parte, el monitoreo y evaluación del Programa de Gobierno se realizará a partir de las metas definidas por las dependencias y entidades. Ello permitirá un seguimiento puntual de las metas, proyectos y acciones que comprende el Programa. El monitoreo del Programa de Gobierno se realizará al comparar el avance de cada meta contra el avance comprometido inicialmente. A partir de ello se podrán identificar en el transcurso del año las acciones que garanticen el cumplimiento de las metas anuales del Programa. Este proceso será coordinado por el Instituto de Planeación Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato, Iplaneg. Este Instituto proveerá de los mecanismos y herramientas necesarias para su consecución. En todo momento se mantendrá vinculación de este proceso con los relativos a la evaluación del desempeño que coordina la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, SFIA.

En materia de evaluación, a partir de los resultados obtenidos en el monitoreo de las metas del Programa de Gobierno, se realizará el mismo de los indicadores de desarrollo del Plan Estatal de Desarrollo 2040. El propósito es determinar en qué medida los objetivos, indicadores y acciones establecidas en el Programa están incidiendo en el desarrollo de la Entidad, lo que permitirá el establecimiento de recomendaciones. Finalmente, con el propósito de abonar a la objetividad del proceso de seguimiento y evaluación del Programa, los avances del mismo se presentarán al Consejo de Análisis Estratégico del Iplaneg, CAE, y al Consejo de Planeación del Desarrollo del Estado de Guanajuato, COPLADEG.



La Ley Para la Atención de las Juventudes del Estado de Guanajuato

El otro instrumento clave, para poder contrastar sus contenidos sustantivos con los establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo y en el Programa de Gobierno del Estado es, en el marco de estas notas, la Ley para la Atención de las Juventudes del Estado de Guanajuato, aprobada recientemente, a través del Decreto 222, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 211 del 21 de octubre de 2020. Allí se establecen algunas disposiciones generales, una sección dedicada a los derechos y deberes de los jóvenes, y las características del Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato, que se crea en este marco.

A. Disposiciones generales

El artículo 1 establece la naturaleza y objeto de la Ley:

La presente Ley es de orden público e interés social, y tiene por objeto regular y establecer las bases para: I. Lograr el reconocimiento, promoción, protección, respeto y defensa de los derechos humanos de los jóvenes que habitan y transitan en el estado de Guanajuato; II. Normar las políticas, medidas y acciones que contribuyan al desarrollo integral de los jóvenes en el estado de Guanajuato; III. Regular los mecanismos para la integración, elaboración, utilización y sistematización de la información a efecto de generar políticas transversales tendientes a consolidar el desarrollo integral de los jóvenes y su inclusión social; IV. Concebir a las juventudes como actores sociales estratégicos para la transformación y el mejoramiento del Estado; V. Dar las bases para constituir el Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato, que posibiliten una articulación transversal de políticas públicas y la incorporación real de los jóvenes en el diseño, seguimiento y evaluación de las acciones y programas dirigidos no solo a ellos, sino a la población en su conjunto; y VI. Constituir el Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato.

Mientras que el artículo 2 establece algunas precisiones conceptuales con relación a su interpretación en el marco de la presente Ley, el artículo 3 establece los principios rectores de las políticas de juventudes:

I. La titularidad de los derechos de los jóvenes reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, además de los consagrados en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; II. La universalidad de las acciones en política de juventudes; III. Diseñar las políticas con enfoque de derechos humanos y con perspectiva etaria; IV. La creación de oportunidades para la capacitación, la inserción laboral, el autoempleo y el emprendimiento, especialmente enfocado a la transformación de perfiles, en torno a la economía digital, la revolución 4.0, habilidades blandas, críticas, cognitivas

y metacognitivas; **V.** Fomentar la interculturalidad, la internacionalización y el perfil de ciudadanía global en los jóvenes mediante experiencias en el Estado, en el país y en el mundo, presenciales o remotas, de corta o de larga estancia, así como promover decididamente el inglés y otros idiomas que en conjunto amplíen las oportunidades de nuestras juventudes; **VI.** Promover la participación permanente en acciones de voluntariados que provoquen en los jóvenes una formación profunda respecto a la necesidad de siempre participar en la solución de diversos problemas, así como la empatía social con la población en desventaja que requiera de su contribución; **VII.** La protección y el desarrollo de las personas jóvenes; **VIII.** La igualdad y equidad de oportunidades entre los jóvenes y demás sectores de la población; **IX.** La orientación, información, contención emocional, asesoría psicológica, consejería, mentoría y canalización mediante la cual se fortalecen las habilidades socioemocionales y los procesos para la toma de decisiones responsables y libres para la construcción de un proyecto de vida congruente con las aspiraciones genuinas y los valores humanos; **X.** Promover en los jóvenes, además de la educación formal, una educación para la vida que los encamine al desarrollo integral de su personalidad, de sus habilidades, capacidades y potencialidades y a su plenitud como seres humanos; **XI.** La generación de un proyecto de vida congruente con los valores humanos, basado en la competitividad de los jóvenes que les permita explotar al máximo sus capacidades para participar en la construcción de su entorno; **XII.** La corresponsabilidad del Estado, los municipios, la sociedad, la familia y los propios jóvenes en su desarrollo integral; **XIII.** La prevención de factores de riesgos psicosociales y alteraciones del desarrollo y la atención de los jóvenes en estado de vulnerabilidad; **XIV.** La transversalidad en el diseño, la planeación, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas entre las diferentes entidades y dependencias de la administración pública estatal y municipal; y **XV.** La participación de los jóvenes en la consolidación del sistema democrático y el desarrollo de valores democráticos y éticos en las juventudes para su pleno desarrollo integral.



B. Derechos y deberes de los jóvenes

Los artículos 4 al 47 establecen los **Derechos** de las Juventudes, incluyendo los derechos humanos integrados en la legislación vigente: derecho a una vida digna, a un medio ambiente sano, a la igualdad, a la identidad y familia, a la autorrealización, la inclusión y la participación, a la salud, a la asistencia social y a la información sexual, a la educación, a la cultura y el arte, a la integración y la reinserción social, a la plena participación social, política y a la organización, al turismo, la recreación y el deporte, al trabajo, y a una vida libre de violencia.

Por su parte, los artículos 48 al 52 plantean los **Deberes** y las **Obligaciones** de las juventudes, especificando los incluidos en la Constitución, así como algunos más específicos relacionados con la familia, la sociedad y el Estado. En este sentido, el artículo 49 establece que los jóvenes tendrán en general los siguientes deberes y obligaciones:

I. Asumir el proceso de su formación, aprovechando de manera óptima las oportunidades educativas y de capacitación que brinden las instituciones para superarse en forma continua; II. Preservar su salud a través del autocuidado, prácticas de vida sana, ejecución de buenos hábitos y deporte, como medios de bienestar físico y mental. Los jóvenes comunicarán a su familia cualquier tipo de problema o alteración en su salud; III. Procurar el aprendizaje y práctica de los valores cívicos y éticos que los conduzcan al pleno desarrollo de su persona; IV. Informarse debidamente en materia de sexualidad humana y sobre paternidad responsable; y V. Conocer acerca de los efectos y daños irreversibles a la salud que produce el alcohol, el tabaco, las drogas y sobre qué hacer para evitar su consumo.

Por su parte, el artículo 50 establece que, con relación a las familias, los jóvenes tendrán los siguientes deberes y obligaciones:

I. Participar en el desarrollo armónico de las relaciones familiares en un marco de respeto y tolerancia; II. Contribuir en el cuidado, educación y enseñanza de otros miembros de la familia que lo requieran; III. Brindar protección y apoyo, en la medida de sus posibilidades físicas, a todos los miembros de su familia, especialmente si son niñas o niños, adolescentes, personas con alguna discapacidad o adultos mayores; IV. Evitar actos de discriminación, abuso, aislamiento, prepotencia o violencia contra cualquier miembro de la familia; V. No inducir, ni forzar a ningún miembro de la familia a realizar actos de mendicidad, a efectuar trabajos o actividades contra su voluntad que atenten contra su dignidad o que impliquen un esfuerzo tal que vaya en perjuicio de su salud física o mental; y VI. Atender las recomendaciones de sus padres cuando estas sean para su beneficio y no atenten contra su dignidad o integridad personal.

Posteriormente, el artículo 50 establece en relación con la sociedad los jóvenes tienen los siguientes deberes y obligaciones:

I. Participar en acciones de voluntariado desde una perspectiva global y local; II. Actuar con criterio de solidaridad social, contribuyendo a la realización de acciones para el desarrollo comunitario; III. Participar activamente en la vida cívica, política, económica y cultural; IV. Retribuir a la sociedad en su oportunidad, el esfuerzo realizado para su formación, tanto en la prestación de un servicio social y profesional efectivo, como en el desarrollo de su ejercicio profesional; V. Contribuir a la conservación y mejoramiento del medio ambiente, evitando la contaminación y desempeñando un papel activo en aquello que esté a su alcance; VI. Promover la convivencia pacífica y la unidad entre los jóvenes; y VII. Respetar los derechos de terceros.

Finalmente, el artículo 52 establece que, en relación con el Estado, los jóvenes tendrán entre otros, los siguientes deberes y obligaciones:

I. Guardar el debido respeto a las autoridades legalmente constituidas, así como

a los símbolos patrios que forman parte de la identidad nacional; II. Ejercer su derecho al voto y contribuir al avance de la vida democrática del Estado, participando en los procesos que tengan lugar para la elección de las distintas autoridades y cargos de elección popular; y III. Mantener, dentro y fuera del territorio estatal, actitudes que dignifiquen el nombre de su municipio y del Estado.

Son notorias, como se puede apreciar, las referencias a la familia, al respeto y a otros conceptos similares. Sin embargo, además se incluyen entre las obligaciones aspectos tales como el voluntariado, en un marco en el que existe una contradicción entre algo que se considera (por definición) como “voluntario”, mientras que en este marco se establece como “obligatorio”. Esto sólo es un ejemplo de cuestiones o definiciones que se sugieren cuidar más adelante en la elaboración de la reglamentación consecuente.

C. Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato

El título III de la Ley establece todo lo relativo al Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes, esto es, la médula de la Ley, desde todo punto de vista. Así, en el artículo 53 se establece que este Sistema:

Es el conjunto de instituciones, políticas públicas, programas, organismos auxiliares y de consulta, así como registros de información en materia de juventudes, que promueven, protegen y difunden los derechos de los jóvenes en el estado de Guanajuato.

Se establece, asimismo, que la implementación del Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato estará coordinada por el Instituto (JuventudEsGto).

Por su parte, el artículo 54 establece que este Sistema:

Funcionará como instrumento base para la coordinación funcional, administrativa e institucional entre el Gobierno del Estado, organismos autónomos, instituciones privadas, sociales y educativas, organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como con organizaciones juveniles para la formulación e implementación de acciones en favor de los jóvenes en el estado de Guanajuato”.

Complementariamente, el artículo 55 establece que se implementará con una estrategia de desarrollo integral, transversal y permanente, dirigida al logro de los siguientes objetivos:

I. Avanzar progresivamente en el establecimiento de las condiciones que aseguren el disfrute y ejercicio efectivo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y especiales de los jóvenes; II. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres jóvenes en todos los ámbitos de la vida y promover el acceso y el pleno disfrute de los derechos humanos sin menoscabo de estos, incluido el acceso a la justicia; así como promover la eliminación de todo tipo de estereotipos

que discriminen a los jóvenes; **III.** Adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia y políticas y programas que criminalizan a los jóvenes; **IV.** Establecer medidas que aseguren la corresponsabilidad en los planes, programas, acciones del gobierno con la escuela, el trabajo y la vida personal y familiar de los jóvenes; **V.** La utilización de políticas de trato no discriminatorio hacia los jóvenes en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales. **VI.** Promover el desarrollo integral de los jóvenes, maximizando sus capacidades para vivir dignamente y en armonía con sus dimensiones biológicas, psicológicas, sociales y espirituales que, articuladas coherentemente, garantizan el ejercicio pleno de sus derechos y deberes en cualquiera de los contextos en que se desarrolle su etapa juvenil; **VII.** Promover la participación de los jóvenes en el diseño, planeación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas y acciones dirigidas a la juventud; **VIII.** Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva juvenil y de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre los jóvenes en el estado de Guanajuato; **IX.** Articular la coordinación interinstitucional de los distintos órdenes de gobierno para lograr la consolidación de las políticas, acciones y programas que se lleven a cabo en beneficio de los jóvenes; **X.** Asegurar la inclusión, aplicación, respeto y cumplimiento de los principios que señala la presente Ley; **XI.** Establecer diferentes mecanismos que permitan que los jóvenes accedan, permanezcan y concluyan sus estudios en los diferentes tipos, niveles y modalidades de educación; **XII.** Favorecer estrategias que impulsen la formación, desarrollo de habilidades y competencias de los jóvenes que faciliten su inclusión al mercado laboral; **XIII.** Generar acciones integrales, articuladas y transversales que permitan la participación política de los jóvenes con compromiso en su entorno social; y **XIV.** Coordinar con las autoridades municipales la ejecución de políticas en favor de los jóvenes en situación de riesgo, vulnerabilidad o desventaja social para crear condiciones de igualdad real y efectiva.

Por su parte, el artículo 57 establece que:

El gobierno del estado a través del Instituto será el encargado de planear, elaborar, ejecutar y coordinar los Instrumentos de la política para el desarrollo y atención de las juventudes, mediante la instrumentación del Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes y el Programa, así como la determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en materia de juventudes.

Además, a través del artículo 58, establece que:

El Instituto será el encargado del seguimiento, evaluación y monitoreo de la política para el desarrollo y atención de las juventudes a través del Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes”, y estableciendo también (en el artículo 59) que “son instrumentos de la política para el desarrollo y atención a

las juventudes, los siguientes: **I.** el Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes; **II.** el Programa; **III.** el Sistema de Información e Investigación para el Desarrollo y Atención a las Juventudes; y **IV.** el Sistema Único de Becas.

El Sistema tiene por objeto lo siguiente:

I. Articular las autoridades, políticas y acciones que deberán ejecutar y llevar a cabo las autoridades en materia de juventudes, las cuales serán planeadas, ejecutadas y monitoreadas con una perspectiva transversal; y **II.** Coordinarse funcional, administrativa e institucionalmente con los órdenes de gobierno, organismos autónomos, instituciones privadas, sociales y educativas, organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como con organizaciones juveniles.

Por su parte, el Programa es:

El instrumento rector de la política para el desarrollo y atención a las juventudes del estado de Guanajuato y articulador del Sistema para el Desarrollo y Atención a las Juventudes, en el que se establecerán los objetivos, estrategias y acciones para promover el desarrollo integral de los jóvenes” y desarrollará las siguientes acciones: **I.** Fomentar gradualmente el conocimiento y la observancia de los derechos y deberes de los jóvenes; **II.** Alineación a los instrumentos de planeación del Estado; **III.** Contará al menos con: (a) Diagnóstico; (b) Objetivos; (c) Estrategias; (d) Metas; y (e) Indicadores. **IV.** Consolidar su incorporación a la actividad económica mediante una ocupación específica; **V.** Lograr que los jóvenes puedan adquirir conocimientos prácticos sin suspender estudios; **VI.** Establecer mecanismos para garantizar los derechos de los jóvenes en el área laboral sin discriminación alguna, así como la determinación de normas para la protección al empleo para los jóvenes menores de edad y una supervisión exhaustiva de las mismas; **VII.** Promover el acceso y permanencia de los jóvenes a la educación, así como facilitar el acceso a becas e intercambios académicos nacionales y extranjeros que promuevan, apoyen y fortalezcan el desarrollo educativo de las juventudes; **VIII.** Promover el acceso de los jóvenes a las tecnologías de la información y comunicación, como medio para facilitar la obtención, procesamiento, intercambio y difusión de información juvenil actualizada; **IX.** Diseñar mecanismos para la obtención de descuentos y estímulos económicos para jóvenes que contraten bienes y servicios públicos y privados, a través de créditos; **X.** Diseñar mecanismos para el acceso de los jóvenes a actividades físicas y deportivas, así como al disfrute de espectáculos deportivos; **XI.** Diseñar mecanismos para proteger a los jóvenes en situación de riesgo, desventaja o vulnerabilidad, impulsando su reinserción a la sociedad; **XII.** Promover alternativas de turismo juvenil para la recreación, el uso del tiempo libre y un medio de identidad para los jóvenes; **XIII.** Establecer mecanismos para fomentar la participación organizada, autónoma, democrática y comprometida de los jóvenes en el proceso de desarrollo estatal; **XIV.** Impulsar el gusto de los jóvenes por la conservación, vigilancia y uso responsable de los recursos

*naturales y la protección del medio ambiente; **XV.** Recopilar y sistematizar información estadística que permita conocer y comprender la problemática que viven los jóvenes en la entidad; **XVI.** Generar acciones que apoyen en el fortalecimiento de las organizaciones juveniles autónomas, para que los jóvenes de la entidad tengan oportunidades y posibilidades para construirse una vida digna; **XVII.** Actividades de estímulo y reconocimiento a jóvenes de la entidad que hayan destacado en diversos ámbitos de la comunidad; **XVIII.** Estrategias que contemplen mecanismos para el estudio, sistematización, la promoción y el fortalecimiento de las vocaciones juveniles; **XIX.** En general, toda política y criterios que el Estado y los ayuntamientos observarán en sus programas de las juventudes establecidos; **XX.** Implementar indicadores que permitan un seguimiento puntual de las metas y objetivos planteados en el Programa; **XXI.** Generar y promover estudios e investigaciones en materia de juventud que fortalezca la toma de decisiones de las políticas y programas; y **XXII.** Monitorear y dar seguimiento a las metas y acciones de las instituciones para el cumplimiento del Programa.*

En seguida, en los artículos 64 y 65, se establecen las normas referidas al Sistema de Información e Investigación, que estará conformado por mecanismos e instrumentos de recopilación, sistematización, organización, diagnóstico, intercambio, difusión, investigación, información, seguimiento y actualización sobre los temas de impacto en la educación y las juventudes. Este sistema, deberá contar con la siguiente información y estrategias para su operación:

***I.** Un sistema de indicadores que permitan un seguimiento puntual sobre el bienestar de los jóvenes en el Estado; **II.** Una red de investigadores sobre juventudes a nivel regional, que propongan estrategias sólidas a fin de consolidar el sistema estatal; **III.** Indicadores de evaluación en cada uno de los programas financieros y no financieros del Sistema Único de Becas, que contribuyan al impacto positivo de los principales indicadores educativos; **IV.** Evaluación de los programas del Sistema Único de Becas y los programas relacionados con las juventudes, así como los estudios, verificaciones e investigaciones necesarias que convengan con el mismo; **V.** Padrón de las organizaciones y agrupaciones juveniles; **VI.** Padrón de apoyos y servicios dirigidos a la población joven en la entidad de las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno en materia de juventudes; **VII.** Información de becas, créditos, programas de movilidad internacional, consulados, fundaciones, becas internacionales, oferta educativa estatal, nacional e internacional; así como la demanda laboral estatal, nacional e internacional, y las nuevas tendencias de empleos; y **VIII.** Información que se considere trascendente para la vida de los jóvenes.*

Complementariamente, el artículo 65 establece que los gobiernos municipales en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán a la integración y actualización del Sistema de Información e Investigación para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato.

Posteriormente, la Ley establece las características y el funcionamiento del Sistema Único de Becas (SUBE) que tendrá por objeto:

I. Promover la política pública en el estado de Guanajuato en materia de otorgamiento de becas, estímulos, crédito educativo o apoyos, en especie para los estudiantes de todos los niveles educativos, de tipo formal y no formal, presenciales, semipresenciales o a distancia que requieran de apoyo para sus estudios; II. Promover en los jóvenes guanajuatenses, además de la educación formal, una educación para la vida que los encamine al desarrollo integral de su personalidad, de sus habilidades, capacidades y potencialidades y a su plenitud como seres humanos; III. Promover el apoyo a las carreras, profesiones u oficios relacionados con la economía digital y las megatendencias globales; así como a la reconversión de perfiles en torno a las nuevas demandas laborales; IV. Establecer mecanismos de vinculación y comunicación con instituciones públicas, privadas, nacionales, extranjeras u organizaciones internacionales para el intercambio de información y el fortalecimiento de la política pública en el estado de Guanajuato; V. Establecer estrategias con el sector público, privado, social, productivo y empresarial nacional e internacional que permitan a los beneficiarios del Sistema Único de Becas generar retribuciones a la sociedad; VI. Coordinarse con la Secretaría de Educación del Estado, respecto del otorgamiento del porcentaje de becas que deben otorgar las instituciones educativas particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios de esta; VII. Establecer el Padrón Único Estatal de Apoyos; para lo cual las autoridades estatales y municipales remitirán la información relativa a becas, créditos, estímulos y otros apoyos educativos o en especie; VIII. Orientar a las autoridades municipales que deseen abrir un programa de becas, estímulos, crédito educativo o apoyos en especie para mejorar su diseño, focalización y evitar la duplicidad; y IX. Los demás fines y objetivos que se prevean en las leyes y en la normatividad que se expida para tal efecto.

Finalmente, a partir del artículo 67 en adelante se establecen las normas relativas a las autoridades en materia de juventudes que, de acuerdo con el artículo 67, estarán agrupados en dos conjuntos, son: **I.** en el ámbito estatal: a) Poder Ejecutivo del Estado; b) Consejo Estatal, y c) el Instituto; y **II.** en el ámbito municipal: a) los ayuntamientos; y b) los organismos municipales. En los artículos siguientes, se incluyen los cometidos de cada uno de ellos, los mecanismos de elección de sus titulares y demás normas relativas al funcionamiento correspondiente. Llama la atención que, en esta enumeración de espacios institucionales, no se menciona al Poder Legislativo, pero luego (en el detalle correspondiente) se incluye la creación del Parlamento de las Juventudes, a constituirse con los miembros de la Comisión de Juventud y Deporte del Congreso del Estado.

Hasta aquí, básicamente, el resumen de los instrumentos legales y programáticos que estamos analizando, presentados a través de extensas citas textuales, para asegurar el máximo de objetividad posible en los comentarios a formular y con el objetivo de tener las referencias a la mano. Ahora procederemos a desmenuzarlos para un análisis crítico.



5 Políticas públicas y desarrollo juvenil

A Políticas públicas del Plan Estatal de Desarrollo que impactan en las juventudes

Como hemos podido observar en las páginas precedentes, el Plan Estatal está estructurado en las cuatro grandes dimensiones que ya presentamos: (i) dimensión humana y social; (ii) dimensión económica; (iii) dimensión medio ambiente y territorio; y (iv) dimensión administración públicas y estado de derecho. A su vez, como ya vimos, la presentación se estructura en cada una de ellas en tres grandes componentes: (i) donde estamos; (ii) a dónde queremos llegar; y (iii) que tenemos que hacer para alcanzar la visión.

En la primera de ellas (dimensión humana y social) en el diagnóstico del componente “dónde estamos”, se presenta la información correspondiente, agrupada en tres grandes áreas: i) bienestar social (pobreza y calidad de vida, salud, vivienda, y acceso de las mujeres a una vida libre de violencia); ii) educación (rezago educativo, educación obligatoria, educación universitaria y posgrado, cultura física y deporte); y (iii) grupos de atención prioritaria (niños, niñas y adolescentes; jóvenes; adultos mayores; personas con discapacidad; pueblos y comunidades indígenas; y migrantes).

La primera y más obvia lectura de este último enunciado, es que el Plan de Desarrollo cuenta con una versión muy elemental y poco precisa de perspectiva generacional, en la medida en que ubica a los diferentes grupos etarios (junto a comunidades indígenas y migrantes) en la categoría “grupos de atención prioritaria”, lo que desde un principio nos muestra que se atienden las problemáticas desde un enfoque de riesgo, esto es, la identificación (y el correspondiente tratamiento) de estas categorías poblacionales como “sectores vulnerables”, sin especificar diferencias en cada uno de ellos, en términos etarios, de género, étnicos o de cualquier otra índole similar. Con esto no queremos decir que ya deberían contar con la perspectiva generacional, estamos conscientes de que aún no está tan difundida como la perspectiva de género, por ejemplo. Esto ya lo habíamos mencionado, sin embargo, nos parece pertinente que, en este nuevo inicio, desde JuventudEsGto se incorporen estos lentes que ayudarán a implementar una política pública integral, más cercana a todos los sectores de la población.

Si damos un paso más y nos concentramos (en este marco) en los jóvenes, importa recordar el diagnóstico que se presenta (como ya vimos, textualmente) del siguiente modo:

- En 2015, la población juvenil en el rango de edad de los 18 a los 29 años en el estado de Guanajuato era de 1 millón 230 mil 353, representando el 21 por ciento de la población total; de ellos, el 48.9 por ciento son hombres y 51.1 por ciento son mujeres.
- En el tema de las adicciones, se encontró que el 34.3 por ciento de los jóvenes ya ha consumido tabaco. De éstos, la mitad continúa haciéndolo y en

promedio fuma 3.6 cigarros al día. La edad promedio para iniciar este consumo es a los 15 años.

- En cuanto al consumo de bebidas alcohólicas, el 48.4 por ciento de los jóvenes declaró haberlas ingerido alguna vez en su vida. La frecuencia con que toman 5 copas o más de cualquier bebida alcohólica en una sola ocasión es del 27.2 por ciento, para quien lo ha hecho una vez en el último año; del 24.2 por ciento, para quien lo hizo en el último mes y del 13 por ciento de dos a tres veces en la última semana.
- En cuanto al consumo de drogas sin que un médico las haya recetado, el 7.8 por ciento manifestó haber consumido alguna al menos en una ocasión. De los que en el último mes habían consumido, la marihuana fue la de mayor consumo con un 58 por ciento, la cocaína con un 23 por ciento y los tranquilizantes con un 10.2 por ciento.

En la manera en la cual está redactado el Plan Estatal parecería que todo lo que importa, enmarcado en el correspondiente contexto demográfico, son problemas que se supone aquejan a los jóvenes, desde la perspectiva adulta. Sería importante también señalar que existen problemas de desempleo o empleo precario, que hay problemas en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, que hay jóvenes afectados por la pobreza, que hay problemas vinculados con el acceso a la salud. Revisando este documento, sólo se presentan problemas vinculados con el consumo de drogas, presentados a detalle. Es más importante el dato de que menos del 4 % de los jóvenes consumió alguna vez que el que nos indica que los jóvenes constituyen más de la mitad del total de desempleados, por citar sólo un ejemplo. Lo cual contribuye a una estigmatización de las juventudes⁸ y es un aspecto que es deseable evitar.

Cuando pasamos a los “retos” a enfrentar, sólo 1 de los 8 que se incluyen en la sección correspondiente, se refiere a los jóvenes, planteado de este modo: involucrar a la juventud mediante la participación activa en los ámbitos de decisión del gobierno y de la sociedad, con participación igualitaria de mujeres y hombres. Adicionalmente, cuando se pasa al componente “dónde queremos llegar” (al 2040), sólo 1 de las 19 “aspiraciones” planteadas se refiere explícitamente a los jóvenes: las personas jóvenes cuentan con las condiciones óptimas para la construcción de su proyecto de vida, lo cual les permite aprovechar las oportunidades para acceder al mercado laboral. Y con relación al componente “qué debemos hacer para alcanzar la visión” 1 de las 6 propuestas está centrada en jóvenes: apoyo para que las personas jóvenes potencien sus habilidades y capacidades para el logro de sus proyectos de vida en condiciones de igualdad.

Inicialmente, observamos que las juventudes están presentes en el Plan. Sin embargo, no hay una relación lógica entre el papel de las juventudes presentadas en el diagnóstico y los retos que éstas enfrentan. Es decir, se parte de problemas de consumo de drogas al reto de la participación de los jóvenes en los ámbitos de decisión y que para ello haya que imaginar al 2040 un escenario donde se puede contar con las condiciones para construir un buen proyecto de vida y que para lograrlo baste con potenciar las habilidades y capacidades de

la población joven. Nuevamente, esto no quiere decir que estos aspectos no sean importantes, sino que lo que queremos señalar es que hay que ser cuidadosos de no caer en los lugares comunes con respecto a los “problemas” de la juventud. Esto sobresale pues en los otros componentes del Plan de Desarrollo sí se observa una relación lógica entre el diagnóstico y los retos.

Se podría argumentar que, por ejemplo, los temas de empleo y educación para las y los jóvenes están contemplados en las otras dimensiones del Plan, pero eso tampoco se verifica en la práctica. Por ejemplo, en el capítulo de empleo y productividad sí existe una referencia específica: fortalecer la ocupación laboral de los jóvenes. Pero esto se pierde por completo, cuando el Plan pasa a definir objetivos más precisos y a caracterizar las estrategias prioritarias de intervención y ya no son nombrados.

Otro tanto ocurre con la tercera dimensión, centrada en medio ambiente y territorio. Aquí, ya desaparecen por completo las referencias a poblaciones específicas. Parecería que son más importantes las obras de infraestructura que la forma en que éstas van a impactar en los diferentes grupos poblaciones, pero -además- aquí queda más expuesto el enfoque que considera a las poblaciones “prioritarias” como meros beneficiarios de las políticas públicas que se implementen, y no se hacen referencias al posible rol de algunas de ellas (por ejemplo, los jóvenes) en su calidad de actores estratégicos del desarrollo, que es precisamente lo que idealmente se necesita potenciar.

Resulta relevante el segundo componente, centrado en seguridad y justicia. Recordemos que, en términos de visión al 2040, el Plan establece lo siguiente:

(i) Estar entre los diez estados con menor tasa de homicidios proyectados por cada cien mil habitantes. (ii) Abatir la incidencia delictiva, particularmente en los rubros de lesiones dolosas y de robos relacionados directamente con el patrimonio de los guanajuatenses. (iii) Fortalecer la justicia administrativa en el estado. (iv) Concluir adecuadamente la transformación de la justicia laboral al integrarse al Poder Judicial Estatal. (v) Impulsar la aplicación de los programas de reinserción y readaptación social en el sistema penitenciario, con un absoluto respeto a los derechos humanos. (vi) Incrementar y desarrollar un equipo policial confiable, con mujeres y hombres instruidos, capacitados y con valores, en los que la ciudadanía pueda depositar su confianza. (vii) Incrementar la cultura de la denuncia, con el objetivo de asegurar a la ciudadanía una justicia pronta y expedita; y (ix) Aumentar la proporción de ministerios públicos, jueces, salas penales y civiles en proporción al total de la población de la entidad.

Se observa que se mezclan tres dinámicas que no debieran confundirse desde ningún punto de vista: conflictos, violencias y delitos. Del mismo modo, queda claro que los únicos delitos

⁸ Por estigmatización de las juventudes entendemos al hecho de que este grupo suele ser culpabilizado, responsabilizado por los diversos males sociales. Sin hacer un análisis más extenso de los contextos sociales en sí.

que se incluyen son homicidios, robos y lesiones dolosas; no se consideran -por ejemplo- las violencias (delictivas y no delictivas) contra las mujeres, ni la que la policía ejerce contra los jóvenes que exponen injusticias, que luchan por el reconocimiento de sus derechos o que manifiestan sus inconformidades en la vía pública, entre otras de igual relevancia.

Otra observación, es que no existen referencias a grupos etarios específicos (que sí existen en términos de género) lo cual limita tener un plan con perspectiva generacional (más allá de lo presentado como "precario" en las páginas precedentes). Y en la misma línea, se puede afirmar que -en su conjunto- parece que las prioridades están marcadamente apegadas a modelos de seguridad pública, más que a modelos de seguridad humana, más en línea con las orientaciones de las Naciones Unidas. A saber, en este último enfoque, la seguridad pública es apenas un componente de la seguridad humana, concebida con enfoques holísticos, integrales e integrados, que ubican en el centro a las personas y no a las instituciones responsables de brindar seguridad, aun cuando se actúa con perspectiva de derechos.

B Políticas públicas del Programa de Gobierno que impactan en las juventudes

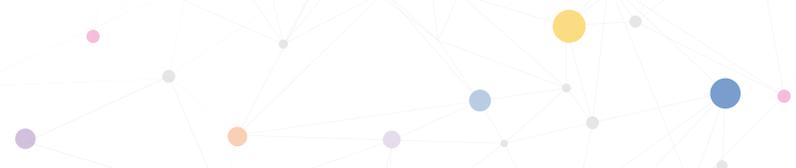
Como hemos podido observar en las páginas precedentes, a diferencia del Plan Estatal de Desarrollo al 2040, el Programa de Gobierno 2018 - 2024 está organizado en torno a seis ejes sectoriales de actuación:

(i) seguridad y paz social (incrementar la seguridad, fortalecer el Estado de Derecho); (ii) desarrollo humano y social (reducir la pobreza, impulsar una vida plena y saludable, vitalizar el tejido y la cohesión social); (iii) educación de calidad (oferta educativa orientada a la industria 4.0, formación humana integral, cultura física y deporte); (iv) economía para todos (incrementar el empleo y el ingreso, diversificación y articulación productiva, innovación y nuevos sectores económicos); (v) desarrollo ordenado y sostenible (asegurar el futuro medioambiental de las siguientes generaciones, consolidar óptimamente el territorio en el Estado); y (vi) gobierno humano y eficaz (consolidar el buen gobierno).

En este marco, importa destacar la referencia inicial a lo que podría ser un atisbo de "perspectiva generacional", cuando en la descripción de la misión del Programa se establece que al 2024, Guanajuato contará con un medio ambiente sano, para asegurar el futuro de las siguientes generaciones.

Aquí, el tema de la seguridad, que era uno de los dos componentes de la última de las dimensiones del Plan Estatal de Desarrollo, pasó al primer lugar, no sólo en términos de simple ordenamiento, sino en términos de relevancia, algo que se puede constatar luego en todos los componentes del Programa como tal. La misión, como ya vimos, es la siguiente:

En el 2024, se ha fortalecido la seguridad y la justicia, y se ha promovido una cultura de paz; se ha impulsado el orden y la participación ciudadana en materia



de la prevención del delito y se ha fomentado la creación de espacios públicos seguros que permitan la sana convivencia, con lo que se ha potenciado la efectividad del sistema de seguridad pública del estado; garantizando a su vez, una procuración de justicia basada en el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género; potenciando la atención integral y empática a víctimas y ofendidos por el crimen; y así asegurar la libertad, la dignidad y la seguridad de los guanajuatenses y los visitantes al estado.

Como puede apreciarse, se mantiene el enfoque que centra la seguridad en el combate al delito, aunque se habla más explícitamente de promoción de cultura de paz y de prevención de la violencia. Se conservan también (más y mejor explicitados) los enfoques de género y de derechos humanos. Se amplía, incluso, el concepto de seguridad, incluyendo los aspectos vinculados con la protección civil, aunque restringidos al ámbito de los desastres inesperados en el campo de la naturaleza.

Pero aun en este marco, más y mejor definido, se sigue observando la ausencia de referencias en términos generacionales, salvo la mención a la “reinserción de adolescentes” respecto a las acciones vinculadas con el sistema carcelario. La redacción de este fragmento, incluso, deja la sensación de que hay que hacer la especificación por razones legales, dado que los menores de edad que cometan delitos no pueden estar en dicho sistema carcelario, sino en el sistema especial existente a tales efectos, aunque en ningún momento se hable de “justicia juvenil”, por ejemplo, ni de mecanismos alternativos a la privación de libertad. Es decir, hace falta todavía hasta aquí que se deje de ver a las juventudes como una problemática más.

En el segundo eje (desarrollo humano y social), centrado en la reducción de la pobreza, el impulso a una vida plena y saludable, y a vitalizar el tejido y la cohesión social, no hay referencias explícitas de ningún tipo a grupos etarios (o generaciones) y tampoco a relaciones entre generaciones (aunque sí se mantienen las vinculadas con perspectiva de género). En pobreza, por ejemplo, no se plantea ninguna medida que enfatice la atención de las poblaciones más afectadas en términos etarios, al tiempo que en el fomento de una vida plena tampoco hay referencias explícitas a lo que en otros países (y aún a nivel federal) se denominan “espacios amigables para adolescentes” en los centros de salud, que permiten impulsar “estilos saludables de vida” en esta población. En relación con el tejido social, por su parte, si bien se destaca la consigna “gente ayudando gente”, no se toma nota -por ejemplo- de las múltiples estrategias de apoyos mutuos existentes entre generaciones. Este tipo de consideraciones no aparecen en las acciones prioritarias a impulsar, pero representan áreas de oportunidad que JuventudEsGto puede retomar y atender.

En el tercer eje (educación de calidad) el Programa establece los elementos más claramente vinculados con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, aunque éstos son considerados apenas como estudiantes, marcando otra limitación en este sentido. Importa recordar que -al momento de establecer el sentido de la transformación educativa, procurando mayor

calidad, se establece que la oferta formativa en el estado es un apoyo a la manufactura y a la industria 4.0. No hay menciones a la formación ciudadana ni a otras dimensiones centrales de estas dinámicas, apenas referencias a la formación de capital humano para el desarrollo. Otro tanto ocurre con adolescentes y jóvenes, respecto a quienes se define una estrategia vinculada con “vulnerabilidades” y “riesgos”, formulada del siguiente modo: atención de estudiantes de educación secundaria, media superior y superior en riesgo de reprobación o abandonar la escuela.

En el cuarto eje (economía para todos), se asume (en principio) un enfoque centrado en las personas, expresado del siguiente modo: un Guanajuato próspero, significa contar con una economía con un crecimiento sostenido, equitativo e incluyente, que proporcione mejores oportunidades de ingresos y empleos y que además sea innovadora, una economía que ayude a elevar la calidad de vida de los guanajuatenses. Sin embargo, toda la lógica siguiente, no está centrada en las personas sino en las empresas. Así, se plantean diversas estrategias para “acercar la formación a las necesidades de las empresas”, el “fomento prioritario de las mipymes”, el “fomento del talento al servicio de las innovaciones productivas” y otras medidas similares. Apenas se menciona a un grupo particular de jóvenes (“investigadores jóvenes”) muy minoritario.

Por su parte, el quinto eje (desarrollo ordenado y sostenible) moderniza bastante el enfoque sobre el ambiente que figura en el Plan Estatal de Desarrollo, se introduce la noción de “sostenibilidad” y se afirma que se busca garantizar una mejor calidad de vida para la población actual y futura que habita en la entidad, involucrando a Gobierno y sociedad para así lograr una consolidación de ocupación óptima del territorio, impulsando esquemas de movilidad y conectividad con respeto al ordenamiento territorial y el medio ambiente, a través de la gestión sostenible de los recursos naturales, la prevención de la contaminación y el mejoramiento de las condiciones ambientales, así como la consolidación de la infraestructura para el desarrollo sostenible. Sin embargo, mantiene su atención centrada en los territorios, más que en las personas que habitan dichos territorios, muchas veces conviviendo con empresas contaminantes y que desnaturalizan el ordenamiento territorial.

Finalmente, pasamos al eje seis (gobierno humano y eficaz) en el cual la mayor parte de las estrategias y las acciones previstas, están centradas en el objetivo de contar con un “buen gobierno” (fomentando la transparencia, mejorando la capacitación del funcionariado, informatizando la gestión pública, etc.) sólo algunas acciones hacen referencia a los derechos de las personas (en este caso, a los funcionarios) explicitando el objetivo de mejorar la protección social (especialmente en materia de pensiones), pero nada se dice en términos más específicos, por lo que se puede suponer -con buenos fundamentos- que no hay nada explícitamente definido, con perspectiva de género y/o generacional (en este caso aplicados a los servidores públicos) algo que en varios países de la región y del mundo se está encarando explícitamente, en particular, en lo relativo al descenso de la edad promedio del funcionariado, asumiendo que las generaciones jóvenes están más y mejor preparadas que las adultas para lidiar con los grandes desafíos de este siglo XXI.

En paralelo, y tal como ya se ha destacado en las páginas precedentes, el Programa incluye (además de los ejes sectoriales) cuatro estrategias transversales (muy diferentes entre sí): (i) igualdad entre hombres y mujeres, (ii) inclusión con enfoque de derechos humanos, (iii) agenda de innovación, y (iv) prevención social de la violencia y la reconstrucción del tejido social. De las cuatro, sólo en la segunda (inclusión) hay una referencia expresa a jóvenes: fortalecimiento del proyecto de vida para contribuir al desarrollo de la juventud, pero así (textualmente) aparece luego como una de las siete estrategias concretas para impulsar la última de ellas (prevención de la violencia).

En la estrategia 3 (JUVENTUD) se especifican las siguientes acciones prioritarias:

- (i) Crear el sistema estatal de juventud. (ii) Realizar encuentros estatales y municipales de la juventud para el fomento del proyecto de vida. (iii) Realizar espacios de participación que fomenten el desarrollo de habilidades blandas. (iv) Fortalecer acciones para el empleo y auto empleo de la juventud y asociatividad para el emprendimiento. (v) Facilitar el acceso de la juventud a los servicios de salud. (vi) Promover el desarrollo de las expresiones culturales y artísticas de la juventud. (vii) Impulsar iniciativas de participación juvenil para el desarrollo comunitario y transformación del entorno. (viii) Impulsar la creación de Instancias municipales de Juventud y de sus programas. (ix) Fortalecer la cultura de prevención en el consumo de alcohol, tabaco, drogas ilícitas y conductas de riesgo. (x) Fomentar el arraigo de la población joven con énfasis en las zonas de mayor migración. (xi) Vincular las acciones de las organizaciones de la sociedad civil que promuevan el bienestar y atención de los jóvenes. (xii) Impulsar el uso las tecnologías de información como herramienta de capacitación para la vida y el trabajo.

En su conjunto y salvo contadas excepciones que aluden al fomento de la participación juvenil, muy genéricamente, podemos observar que predominan las visiones que miran a las juventudes como un grupo de riesgo, aún en el contexto de una estrategia transversal centrada en Derechos Humanos.

El Sistema Estatal de Juventudes y la Administración Pública: consistencia

Como hemos podido observar en las páginas precedentes, la Ley de Juventudes (Decreto 222) cuenta con un enfoque diferente a los que hasta ahora hemos identificado como dominantes, tanto en el Plan Estatal de Desarrollo como en el Programa de Gobierno, lo cual representa su gran acierto. Así, mientras que en estos últimos predominan los enfoques de riesgo, **en la Ley de Juventud se propone operar desde la lógica de concebir a las juventudes como actores sociales estratégicos para la transformación y el mejoramiento del Estado.**

A su vez, se dedica todo un capítulo al establecimiento de los Derechos y Deberes de las

Juventudes, con lo cual, de algún modo (al menos en términos declarativos) se asume el enfoque de derechos. Sin embargo, en el desarrollo de las acciones que se estipulan en la Ley, también se incluyen párrafos que consideran a las juventudes como un grupo de riesgo.

Estamos, entonces, ante un instrumento legal que -en su conjunto- mezcla los tres enfoques (riesgo, derechos y actorías estratégicas), entrando en contradicción con los enfoques dominantes en los instrumentos de planificación más generales del Estado (Plan de Desarrollo y Programa de Gobierno). Sin embargo, esta “contradicción” resulta en beneficio del trabajo hacia la visión integral de las juventudes.

Sin embargo, existen otros aspectos particularmente relevantes, en términos de enfoques dominantes. Así, por ejemplo, mientras en los planteamientos generales se afirma que se deberá *“diseñar las políticas con enfoque de derechos humanos y con perspectiva etaria”*, en los lineamientos estratégicos y operativos predominan los enfoques que funcionan desde lógicas centradas en la construcción de espacios específicos para la juventud, sin incorporar la perspectiva generacional, esto es, asumiendo la existencia de relaciones desiguales de poder entre las diferentes generaciones, del modo en que se establecen -por ejemplo- en el campo de las políticas públicas que operan en relación a las diferencias de género.

Otro conjunto de disposiciones, hacen referencia a los diferentes roles que las instituciones que conforman el Sistema Estatal de Juventud (por ejemplo) deberán cumplir, haciendo referencia permanente a tres en particular (rectoría, coordinación y ejecución) sin que quede claro cuáles de ellas priman en los diferentes espacios institucionales en los que se desplegarán las políticas públicas de juventudes. Al parecer, en la redacción de esta Ley se enfrentaron problemas estructurales que existen en la dinámica de casi todas las políticas poblacionales que funcionan en términos de transversalidad, en particular en lo que atañe al primer rol (el de rectoría) donde las diferentes leyes existentes asignan roles que se superponen y hasta se contradicen (por ejemplo, la enseñanza media y superior, que son a la vez políticas educativas y políticas de juventudes).

Estamos, pues, ante diferencias y hasta contradicciones entre los principales instrumentos de planificación (diseño, implementación, monitoreo y evaluación) de políticas públicas. Estas contradicciones son comunes a una buena parte de las experiencias que en este campo se han ido desarrollando en la mayor parte de los países de la región, y que se han intentado superar por diferentes vías, sin que hasta el momento se hayan podido implementar respuestas satisfactorias en este sentido.

La distribución etaria del bienestar: enfoques dominantes y relatos contruidos

En definitiva, todo parece indicar que -en el caso del Estado de Guanajuato- estamos ante una situación en la cual, existen modelos explícitos e implícitos de manejos de las desigualdades existentes en la sociedad, sobre todo en términos de la distribución etaria del poder, esto es, la distribución de las prioridades de política pública y de asignación de

recursos, entre las diversas generaciones. En general, cuando se trata de responder a las desigualdades existentes (desde la búsqueda de mayores niveles de equidad) se opera sobre las desigualdades de ingresos, en menor medida en relación con las desigualdades de género, en menor medida aún con relación a las desigualdades étnicas y casi nunca (o nunca) en relación a las edades.

Sin embargo, esta es una dimensión crucial desde todo punto de vista, y debería ser más y mejor atendida a futuro, no sólo por un elemental principio de justicia intergeneracional (procurando acotar las enormes desigualdades de poder existentes en favor de los adultos) sino también y, sobre todo, por el importante rol que las nuevas generaciones pueden cumplir en el desarrollo.

Las evidencias disponibles, con perspectiva latinoamericana, indican que la distribución de los recursos que se utilizan en el campo de las políticas públicas, por ejemplo, están muy desigualmente distribuidos en términos etarios. Así, los estudios de la CEPAL (entre otros) han mostrado cómo la pobreza se concentra en los menores de 12 años (y más aún en los menores de cinco) y ello ha llevado a que -en casi todos los países de la región- se estén implementando programas de transferencias condicionadas, centrados en familias pobres con hijos a cargo. Pero éstos, tal como lo establecen las diversas evaluaciones disponibles, tienen una incidencia acotada, en relación con el enorme peso que tiene la asignación de recursos en función de las grandes políticas sectoriales (educación, salud, vivienda, protección social, etc.) que operan -básicamente- para los incluidos.

Diversos estudios de la OMS, por ejemplo, han mostrado cómo la inversión en salud, mirada desde la lógica de su distribución entre diferentes grupos etarios, se mantiene muy baja hasta los 35 a 40 años, empieza a subir en los tramos siguientes y se concentra abrumadoramente en los mayores de 80 y 90 años. Esto se explica, a su vez, por el tipo de modelos de intervención predominantes en el campo de la salud, que prioriza la atención de enfermedades, a través de la incorporación de costosas tecnologías en materia de equipamiento, en lugar de concentrarse en la atención primaria de salud, que funciona con costos mucho menores y logra impactos mucho más evidentes, por ejemplo. La OMS ha llegado a sostener que -por todo esto- se puede afirmar que se invierte lo mismo en los primeros 15 años de vida de una persona, que en los últimos 15 minutos de vida de la misma persona.

Del mismo modo, se podrían cuestionar las principales políticas de protección social, en particular, las vinculadas con pensiones y jubilaciones que -en principio y casi por definición- benefician a la población adulta mayor, en el marco de un mecanismo que funciona sobre la base de la solidaridad intergeneracional, centrado en los aportes de la población activa (trabajadora) para financiar a la población pasiva (básicamente jubilados y pensionistas).

Pero, en el marco de este documento, lo que importa destacar es que, en la última generación de reformas de estos sistemas pensionales, se ha hecho recaer el peso de dichas reformas, en las generaciones más jóvenes, doblemente, aumentándoles sus obligaciones

contributivas (en tanto activos) y recibiendo (al final de su vida activa) las peores jubilaciones de todo el espectro de las generaciones que pasan de la actividad a la pasividad. Esto debería repensarse más y mejor a futuro (de hecho, los países latinoamericanos están evaluando nuevas reformas en este campo, dados los enormes déficits existentes, y en ninguno se están contemplando este tipo de consideraciones). Otro caso emblemático, sin duda, de injusticia intergeneracional.

De este tipo de situaciones, estamos hablando cuando decimos que los Planes de Desarrollo y los Programas de Gobierno no cuentan con perspectiva generacional, al menos explícita y negociada con todos los actores implicados, en un marco donde casi siempre se destaca que dichos instrumentos han sido construidos colectivamente, a través de amplios procesos de consulta ciudadana y con la participación activa de los principales actores implicados, algo que, no ocurre en la mayor parte de las políticas públicas transversales, hablando en términos etarios.

La distribución etaria del bienestar no está contemplada casi nunca en este tipo de ejercicios de planificación de políticas públicas, del mismo modo en que tampoco se contemplaba la perspectiva de género hasta hace relativamente poco tiempo, aunque en la actualidad esto sí está más y mejor incorporado -al menos- en el discurso, algo no menor y que no se verifica en perspectiva generacional, en casi ningún caso.

Políticas públicas del Plan Estatal de Desarrollo



6 Conclusiones y recomendaciones

En definitiva, tres parecen ser las principales áreas de oportunidad detectadas: complementar la perspectiva de juventudes con la perspectiva generacional en los principales instrumentos de planificación; definir los enfoques estratégicos con mayor precisión para evitar superposición; y considerar lo relacional, es decir, que las juventudes se vinculan entre sectores, actores y generaciones, al momento de la construcción de espacios específicos en la Ley de Juventudes. Presentamos aquí una síntesis al respecto, junto con un conjunto de recomendaciones que podrían ser útiles para trazar rumbos a futuro.

A La perspectiva generacional en el Plan de Desarrollo y en el Programa de Gobierno

Las políticas públicas se construyen -en general- asumiendo las relaciones de poder existentes en la sociedad, por lo que suele afirmarse que dichas políticas públicas son relacionales, casi por definición. No existen en el limbo, funcionan en el marco de conflictos de poderes diferentes, y son el resultado de los acuerdos (más o menos consensuales, más o menos impuestos) entre los diferentes grupos de poder existentes.

Históricamente, podría afirmarse que el desarrollo estrictamente económico, se fue construyendo a partir de la propiedad de la tierra (en los tiempos en que casi todo se concentraba en el sector primario) enfrentando a propietarios y no propietarios. Cuando se comenzaron a desplegar los procesos de industrialización (sector secundario), el esquema básico siguió vigente, pero se diversificaron los actores en ambos campos, un proceso que continuó profundizándose a medida que se ampliaban también los servicios (sector terciario).

Pero aquel esquema básico original y dominante (propietarios y no propietarios) comenzó a ser cuestionado desde otras lógicas (al interior de estas dos grandes clases), surgiendo así diferentes grupos de poder, destacándose claramente los reclamos de las mujeres (en ambos grupos) por construir relaciones de género más igualitarias y más justas. En paralelo, se fueron generando dinámicas económicas (formales e informales) y hasta dinámicas que funcionaban (y funcionan) por fuera de los pactos legitimados en términos legales, siendo el ejemplo de narcotráfico el más emblemático y el de mayor peso en las dinámicas correspondientes.

Desde las políticas públicas, frente a aquel esquema básico original (empresarios y trabajadores) se fue trabajando desde la lógica de la formalización de pactos que permitieran elevar el crecimiento económico con importantes componentes en materia de justicia distributiva, cuya expresión más evidente fue la construcción de los denominados "estados de bienestar" que, con diferentes modalidades funcionaron bien durante buena parte del siglo XX (sobre todo en los países "desarrollados") pero que luego fueron cuestionados desde perspectivas neoliberales y sus prácticas correspondientes (liberalización de la economía, globalización, flexibilización laboral, etc.).

Pero tuvieron que ser particularmente las mujeres las que cuestionaron centralmente la falta

de “perspectiva de género” en políticas públicas y las que trabajaron (y trabajan) para dotar de perspectiva de género a todas las políticas públicas. Nada de esto pasó en términos generacionales. Mientras las mujeres cuestionaron centralmente las relaciones desiguales de poder con los hombres, los y las jóvenes (en este caso) nunca cuestionaron las relaciones desiguales de poder con los adultos (niños y adultos mayores, adicionalmente, son dependientes) lo que se explica porque la condición juvenil es transitoria y ello lleva a que las juventudes estén más interesadas en el mundo al que se van a integrar, que en su condición transitoria. Por ello, las políticas públicas no tienen perspectiva generacional, en sociedad altamente desiguales desde este punto de vista.

B Contradicciones entre enfoques estratégicos superpuestos: riesgo, derechos y actorías

En el mismo sentido, podría argumentarse que todas las políticas públicas han sido diseñadas e implementadas (y esto sigue siendo así) desde tres enfoques diferentes (más o menos compatibles): el enfoque de riesgo, el enfoque de derechos y el enfoque de actorías sociales y políticas. Dicho de otro modo, se han construido teniendo en cuenta el objeto de intervención, el enfoque con el que operar y el sujeto que tendrá que protagonizar la construcción correspondiente.

Por esta vía se vuelve al punto de lo relacional, en la medida en que todas estas dinámicas funcionan en torno a las relaciones entre Estado, Mercado y Sociedad Civil. En el primer caso, estamos ante el espacio donde se tratan de dirimir los diferentes conflictos existentes, a través de la construcción de reglas de juego que contemplen los intereses y las aspiraciones de los principales actores implicados en cada esfera concreta, al tiempo que en el segundo caso estamos ante el espacio donde se relacionan básicamente productores y consumidores (con un peso relativo diferencial, con claro predominio de los primeros). En el tercer caso, por su parte, estamos ante el espacio donde operan los “ni-ni” (no son parte -estrictamente- ni del Estado ni del Mercado).

En este campo relacional, casi por definición, las políticas públicas tratan de armonizar en la medida de lo posible y priorizando los intereses de los sectores y actores que cuentan con más peso, pero ello implica construir y mantener equilibrios inestables (también) casi por definición. Las circunstancias cambian permanentemente (mucho más ahora que en la mayor parte del siglo XX) y los equilibrios se debilitan o directamente se rompen, por lo que hay que fortalecerlos o reformularlos permanentemente. Una tarea que recae -sobre todo- en el Estado y que éste administra a través de diversas modalidades específicas más o menos imparciales, más o menos preocupadas por “no dejar a nadie atrás”, como se define en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Históricamente, los enfoques dominantes eran -claramente- centrados en derechos y en la dinámica de las actorías correspondientes (en el marco de las mediaciones del Estado), pero desde los años ochenta del siglo pasado (aproximadamente) se ha venido cuestionando centralmente aquel esquema básico, y se ha pasado a asumir que el espacio en el que se

diriman estas diferencias (más o menos conflictivas) sea el mercado. Esto significa, en la práctica, que todos los sectores y actores tienen que estar integrados al mercado, y quienes no lo están pasan a ser sectores vulnerables o en riesgo, por lo cual, se termina integrando este tercer enfoque, que es el que legitima -en última instancia- las políticas compensatorias, que no cuestionan las desigualdades ni intentan acotarlas.

Hoy por hoy, en todas nuestras sociedades se convive con estos tres enfoques, con base en combinaciones más o menos centradas en alguno(s) de ellos, pero no siempre se cuenta con una conciencia clara de que esto es así, en parte, porque desde el enfoque de riesgo, se trata de mostrar a las desigualdades como algo "natural", que no tiene nada que ver con relaciones desiguales de poder, y en parte porque desde el enfoque de derechos se enfrentan dilemas que atraviesan toda la lógica con la que están organizado los pactos fundantes de nuestra convivencia. Por lo dicho, no se trata de asumir un enfoque en particular (ello sería inviable o un simple gesto simbólico) sino de asumir plenamente las implicancias de los tres enfoques y de sus interrelaciones dinámicas, definiendo en dicho marco, los mayores o menores énfasis que se pondrán en uno u otro sentido, al momento de definir prioridades y asignar recursos.

La construcción de espacios específicos en el Sistema Estatal de Juventudes

La perspectiva generacional en políticas públicas debe considerarse en la construcción de espacios para la niñez, la adolescencia, la juventud y la población adulta mayor. Como suele decirse al analizar estas dinámicas, mientras la palabra clave en políticas públicas de infancia es protección, en el caso de las mujeres es igualdad, en el caso de los adultos mayores es dignidad. Por su parte, en este esquema, la palabra clave con relación a las juventudes es participación, en la medida en que la construcción de identidad y autonomía que se tiene que encarar en esta etapa crucial de la vida, sólo puede procesarse en la práctica.

Cuando se habla de espacios específicos se alude, por ejemplo, a casas cuna, de salud materno-infantil, de comedores escolares y también de residenciales de ancianos, de atención geriátrica y de otros muchos de similares características. Y en el caso de los jóvenes, se refiere a Institutos de Juventud, de Consejos de Juventud, de Casas de Juventud, de Parlamentos Jóvenes, de Tarjetas Jóvenes, de Leyes de Juventud, de Encuestas de Juventud y de un largo etcétera al respecto. Espacios que se recomienda integren la perspectiva generacional para que logren el fin de integrar y no propicien dinámicas de aislamiento frente a otros grupos y generaciones.

Un elemento particularmente relevante en estas materias es el que nos permite ver que, en la mayoría de los casos, estos espacios específicos se construyen para juntar individuos, pero sólo excepcionalmente se instalan para brindar apoyos a colectivos humanos, que se constituyen por afinidades e intereses en común. La experiencia en la región de América Latina sugiere que, en la mayor parte de los casos, estos espacios específicos se construyan desde una mirada adulta y administrativa, desconociendo muchas veces las expectativas, los intereses y los gustos (en suma, las subjetividades) de las poblaciones a las que están destinados.

Lo relevante, en todo caso, es que las formas en “cómo” hacemos lo “que” queremos o definimos hacer, no son neutras (ni mucho menos) y tienen consecuencias relevantes en casi todos los planos en que operamos. Estos debates y reflexiones, así como rutas posibles se plantean en el último documento “Los desafíos y las propuestas para el futuro”.

A modo de ejemplo, el mecanismo establecido en la Ley de Juventudes para incorporar la participación de jóvenes en el Sistema Estatal de Juventud (qué hacer) está planteada a través de la selección individual de jóvenes (cómo hacerlo) y no en otras vías colectivas que podría ser a través de representantes de movimientos o grupos juveniles. La selección, además, se realizará desde criterios vinculados con sus méritos, sin establecer lineamientos sobre cuáles serán y cómo se medirán, y no, por ejemplo, a través de la incorporación de quien los propios grupos juveniles hayan determinado.

D Algunas recomendaciones generales y específicas para ajustar rumbos y seguir avanzando

Actualmente, nos encontramos en la etapa en la cual hay que encarar la reglamentación de la Ley de Juventudes, por lo cual, muchas de las normas establecidas con relación al “qué” hacer, deberán ser especificadas en términos de “cómo” hacerlo. Por ello, algunas de las orientaciones que -en el marco de estas notas- se podrían formular para su eventual consideración, serían las siguientes⁹:

Un primer gran conjunto de temas a precisar es el referido a roles y funciones. Se trata de una esfera en la que -como ya dijimos- se cruzan y superponen muchos procesos. Para evitar duplicidades y confusiones (aumentando con ello la posibilidad de evitar conflictos interinstitucionales) se necesitan establecer claramente que las funciones de *rectoría* en políticas públicas de juventud le corresponden al Presidente del Sistema Institucional de Juventudes, esto es, el Gobernador del Estado. Por su parte, las funciones de *coordinación* le conciernen al director de dicho Sistema, que podrá coincidir (o no) con el rol de Director del Instituto de la Juventud. Por su parte, las funciones de *ejecución* deberían radicar en el conjunto de las instituciones que conforman el Sistema, en sus respectivas esferas de competencia.

Un segundo gran conjunto de temas a precisar es el que se refiere a la lógica con la que está estructurado todo este andamiaje institucional y programático. Por momentos, los contenidos de la Ley parecieran hacer girar todo en torno al Sistema, al punto que, en algunos casos, pareciera que el Sistema es “La Política Pública de Juventud”. Evidentemente, esto no puede ser así. El círculo más amplio y que abarca toda la lógica interna, es el de la política estatal de juventud, en tanto que el sistema es la herramienta con la que se diseñará y se pondrá en práctica dicha política.

El diseño de la Política Pública Estatal de Juventudes debería ser la primera prioridad en el marco de los próximos pasos a dar. Para ello, la herramienta (el Sistema) será el encargado

⁹ Estas orientaciones serán tratadas de una manera más profunda en el Libro 5 de esta serie, *Los desafíos y las propuestas para el futuro: EDUCAFIN evoluciona*.

de procesar dicho diseño, que tendrá que ser colectivo por definición, asegurando la participación del conjunto de instituciones que participan del mismo y de las diferentes juventudes (organizadas y no organizadas) que deberán ser consultadas plenamente. En cualquier caso, desde la lógica de estas notas y comentarios, dicha Política Pública Estatal de Juventudes debería tener perspectiva generacional (acotando al mínimo indispensable los espacios específicos) y debería ser construida asumiendo las implicaciones de los tres grandes enfoques estratégicos que hemos estado comentando, esto es, el enfoque de riesgo, el enfoque de derechos y el enfoque que asume que los jóvenes son actores estratégicos del desarrollo, estableciendo los correspondientes equilibrios.

En este marco, la Política Pública Estatal de Juventudes deberá incorporar todas las políticas sectoriales y transversales correspondientes. Desde este ángulo, la educación media y superior es parte constitutiva (central) de dicha política pública, por lo que el rol de las universidades (por ejemplo) deberá quedar claramente establecido, en el marco de las autonomías correspondientes, pero procurando que las mismas participen dinámicamente en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de la política pública estatal de juventudes, en su doble rol de ejecutor de una política pública sectorial de juventud y de generador y difusor de conocimiento sobre juventudes y políticas públicas de juventudes.

Pero también importa centrar la mirada en los otros roles de las universidades (además de la formación), en particular, a las acciones que se despliegan desde la investigación. Se trata de una esfera clave para las políticas públicas estatales de juventudes, ahora en su rol de apoyo a la generación de conocimiento que tienen una doble vertiente: en el campo de los diagnósticos sobre la situación de las juventudes, y con relación al monitoreo y la evaluación de las políticas públicas respectivas. En la Ley de Juventudes, se prevé la creación del *Sistema de Información e Investigación para el Desarrollo y Atención a las Juventudes* (qué hacer) pero no se especifica a través de qué mecanismos se concretará en la práctica (cómo hacerlo), éste podría ser un camino interesante.

Desde la experiencia internacional comparada, se pueden identificar varios modelos posibles, destacándose tres en particular: (i) delegar toda la gestión de este sistema en una universidad (como se hace en Portugal, por ejemplo); (ii) instalar Grupos de Trabajo con representantes de todas las instancias de generación de conocimiento existentes (como se hizo en México, a nivel federal); y (iii) creando una Unidad de Gestión en el propio Sistema Institucional específico de Juventudes (casi no hay ejemplos de este tipo, dado que implica contar con presupuesto, en general no disponible). En el mismo sentido, se pueden identificar dos grandes modalidades de trabajo, en lo más estrictamente operativo: (i) subcontratando (a través de diversas vías) la realización de estudios y/o evaluaciones; y (ii) ejecutando directamente dichos estudios y evaluaciones. De nuevo, esta segunda variante está totalmente atada a la disponibilidad de presupuesto propio, algo que en la primera puede ser más relativo y hasta pueden concretarse iniciativas con costos compartidos.

Por último, pero no por ello menos importante, importa definir con precisión cómo funcionará el "gobierno central" (por denominarlo de alguna manera) del Sistema, centrado en la instalación

de una Comisión Interinstitucional de Juventudes, que reunirá a los diferentes ministerios y secretarías sectoriales y/o transversales vinculadas a estas particulares dinámicas. En este sentido, la experiencia internacional comparada muestra que éste es un espacio clave para dotar efectivamente de perspectiva general al conjunto de las políticas públicas y, en dicho marco, potenciar las específicamente relacionadas con las juventudes.

Las diversas experiencias desplegadas en América Latina muestran que la sola instalación formal de este tipo de instancias no asegura prácticamente nada, y todo pasa a depender de la voluntad real de todos los actores institucionales de articular efectivamente esfuerzos, y de la capacidad de los organismos animadores (en este caso, el Instituto) de abastecer de contenidos relevantes su trabajo operativo.

Hasta aquí, el resumen de las recomendaciones que podemos formular con vista a encarar la reglamentación de la Ley de Juventudes de Guanajuato, con la mirada puesta en la implementación efectiva de la misma, comenzando por la instalación del Sistema Estatal de Juventudes y el impulso al diseño de la Política Pública Estatal de Juventudes. Queda en manos de las propias autoridades estatales procesar estas recomendaciones para la correspondiente toma de decisiones.



Referencias

- APARICIO, R. (2016). "Veinte Años de Marginación en México". En R. Campos Cordera, M. Flores de la Vega, y M. Fuentes Alcalá, *Por un México social: contra la desigualdad* (págs. 91-98), UNAM.
- BLANCO, Felipe (2013). *Transversalidad de la perspectiva de juventudes en la política de desarrollo Social*. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE).
- CHAVIRA, Horacio; Román, Francisco y Valdez, Mónica (2014). *Perspectiva de Juventud y Transversalidad*. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE).
- COMITÉ PROMOTOR DE LA CARTILLA DE DERECHOS SEXUALES DE ADOLESCENTES Y JÓVENES (2016), *Cartilla de Derechos Sexuales de Adolescentes y Jóvenes*, Segunda Edición, México.
- CONGRESO DE LA UNIÓN (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024*. Gaceta Parlamentaria.
- CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO (2018). *Ley de Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2019*.
- _____ (2019). *Iniciativa de Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2020*.
- _____ (2020). *Ley para las Juventudes del Estado de Guanajuato*. Decreto 222, Periódico Oficial N° 211, 21 de octubre.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) (s/f) (2010). *Mapas de rezago social de AGEB zonas urbanas de 100 mil o más habitantes formato PDF*. Estimaciones del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible en:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Rezago_social_AGEB_2010.aspx
- _____ (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. Disponible en:
<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/Metodologia-para-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza-2da-edicion.aspx>
- _____ (2015). *Índice de rezago social 2015 a nivel nacional, estatal y municipal*. Disponible en:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx

_____ (2018). *Diagnóstico del Derecho al trabajo 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Trabajo_2018.pdf

_____ (2018a). *Diagnóstico del Derecho al Medio Ambiente Sano 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Medio_Ambiente_2018.pdf

_____ (2018b). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf

_____ (2018c). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Alimentacion_2018.pdf

_____ (2018d). *Diagnóstico del Derecho a la Salud 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Diag_derecho_Salud_2018.pdf

_____ (2018e). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Educacion_2018.pdf

_____ (2018f). *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal)*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/historico.aspx>

_____ (2018g). *¿Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas*.

_____ (2019). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018. Resumen ejecutivo*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf

_____ (2020). *Evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria. Medición de la pobreza*. Disponible en: <http://webdrp.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

_____ (2020a). *Ingreso (Bienestar económico). Programas que son relevantes para esta dimensión*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones2020_Fichas/Bienestar_economico_2020.pdf

_____ (2020b). *Informe de Pobreza y Evaluación 2020: Guanajuato. Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social*.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO) (2004). *Obtenido de Documento principal, Índice Absoluto de Marginación*: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_absoluto_de_marginacion_1990-2000

_____ (2004a). *Anexo Metodológico del Índice Absoluto de Marginación 1990-2000*: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_absoluto_de_marginacion_1990-2000

_____ (2010). *Capítulo 1. Conceptos y dimensiones de la marginación*: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_Absoluto_de_Marginacion_2000_2010

_____ (2010a). *Anexo Metodológico del Índice de Marginación 2000-2010*: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_Absoluto_de_Marginacion_2000_2010

_____ (s.f.). *Proyecciones de la población de los municipios de México*. Nota técnica. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487810/Nota_Tecnica_Proyecciones_Municipales_2019_01.pdf

CONAPO Y PROGRESA. (1998). *“Índices de Marginación 1995” en El nuevo contexto social y económico de la política social*: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_marginacion_1995

DIRECCIÓN GENERAL DE INFORMACIÓN EN SALUD (DGIS), (s.f.). *Cubos dinámicos de Recursos en Salud, Recursos Humanos, Físicos, Materiales y Financieros Plataforma sectorial (SINAIS) 2012-2017 de la Secretaría de Salud*. Recuperado de: http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/bdc_recursos_gobmx.html

_____ (s.f.). *Recursos en Salud, Datos abiertos de la Secretaría de Salud*. Recuperado de: http://www.dgis.salud.gob.mx/contenidos/basesdedatos/da_recursos_gobmx.html

_____ (s.f.). *Sistema de Información de la Secretaría de Salud*. Recuperado de: <http://sinaiscap.salud.gob.mx:8080/DGIS/>

ENOE (2020). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el tercer trimestre de 2020*. Guanajuato. Disponible en:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ie/enoe_ie2020_11_Gto.pdf

ENIGH (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*. 2018 Nueva serie. INEGI. Disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>

FUNDACIÓN IDEA (2014). *Las y los Jóvenes en el centro de las Políticas Públicas*.

GOBIERNO DE GUANAJUATO (2018). *Plan Estatal de Desarrollo 2040: Construyendo el Futuro*.

_____ (2018a). *Sistema de Información Geoestadística-SEDESHU*. Disponible en:
http://sdsdsh.guanajuato.gob.mx/map_default.phtml

_____ (2019). *Programa de Gobierno 2018 - 2024: Unidos Construimos un Gran Futuro*.

_____ (2019a). *Cuenta pública*. Disponible en:
http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2020/II/54_ITDIF_Ant/Informe%20de%20Gobierno_2019.pdf

_____ (2020). *Catálogo de Programas Sociales Estatales 2020*.

_____ (2020a). *Programas sociales. Reglas de operación. Secretaría de Desarrollo Social y Humano*. Disponible en:
<https://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/programas/>

_____ (2020b). *Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del estado de Guanajuato (2020). Paquete Fiscal Autorizado 2020. Análisis de fuentes de financiamiento*. Disponible en:
[http://finanzas.guanajuato.gob.mx/paquetefiscal2020/public/docs/A/PF/PP/RA/APC/05/05-\(SDSH\)-AFF.pdf](http://finanzas.guanajuato.gob.mx/paquetefiscal2020/public/docs/A/PF/PP/RA/APC/05/05-(SDSH)-AFF.pdf)

INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO E INFORMACIÓN PARA LA EDUCACIÓN (2019). *Educafin GTO Sueños que hacen historia*.

INSTITUTO DE LA JUVENTUD GUANAJUATENSE (INJUG) (2012 y 2017). *Encuesta Estatal de Juventud*.

_____ (2018) *Juventud en Movimiento*.

INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD (IMJUVE) (2019). *Catálogo de intervenciones gubernamentales en materia de juventud. Informe anual de resultados 2019*. Recuperado: <https://www.gob.mx/imjuve/acciones-y-programas/catalogo-de-intervenciones-gubernamentales-en-materia-de-juventud-2019>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2020). *Indicador trimestral de la Actividad Económica Estatal (ITAE), Guanajuato, Segundo Trimestre De 2020*. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/itaee/itaee2020_10_gto.pdf

_____ (2018). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018*. Glosario. Recuperado el 13 de septiembre del 2019 de: https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENADID_2018

_____ (2018a). *Principales resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018*. Nota técnica. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/nota_tec_enadid_18.pdf

_____ (2019). *Estadísticas de Mortalidad*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/mortalidad/>

INSP (2017). *Intento suicida en adolescentes en México*. Disponible en: <https://www.insp.mx/avisos/4588-intento-suicida-adolescentes-mx.html>

IPAS MÉXICO (2018). *Violencia sexual y embarazo infantil en México: Un problema de salud pública y derechos humanos*. Disponible en: <https://www.ipasmexico.org/wp-content/uploads/2018/06/Brochure%20Violencia%20Sexual%20y%20Embarazo%20Infantil%20en%20Me%CC%81xico,%20un%20problema%20de%20salud%20pu%CC%81blica%20y%20derechos%20humanos.pdf>

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL (2018). *Texto vigente: última reforma publicada el 22 de junio en el Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds/LGDS_ref08_22jun18.pdf

MCS-ENIGH (2014). *Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH (MCS-ENIGH) 2014*. <https://www.inegi.org.mx/programas/mcs/2014/>

_____ (2016). *Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH*. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/eash/2016/>

_____ (2018). *Modelo Estadístico 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/investigacion/eash/2018/>

MEJÍA, G., RAMÍREZ, M., y MURADÁS M. (2020). *Los impactos de la pandemia de la*

COVID-19 en la salud sexual y reproductiva en México, 2020-2025. La situación demográfica de México, 2020. Consejo Nacional de Población.

RODRÍGUEZ, Ernesto (2020). *Notas Conceptuales del Seminario "Los Sí o Sí de las Personas Jóvenes"*. Centro Global de Estrategia Social (CGES) / EDUCAFIN.

RODRÍGUEZ, Ernesto (2002). *Actores estratégicos del desarrollo: políticas de juventud para el siglo XXI*. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE).

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DE GUANAJUATO. *Registro Estatal de las Organizaciones de la Sociedad Civil*.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020 - 2024*. Diario Oficial.

SECRETARÍA DE BIENESTAR (2020). *Informe por Municipios y Demarcaciones Territoriales: Guanajuato*. Disponible en:

<https://www.gob.mx/bienestar/documentos/informe-por-municipios-y-demarcaciones-territoriales-guanajuato>

SECRETARÍA DE SALUD (2015). *Anuario de morbilidad*. SUIVE/DGE/Secretaría de Salud/Estados Unidos Mexicanos 2015. Disponible en:

https://epidemiologia.salud.gob.mx/anuario/2015/principales/estatal_grupo/gto.pdf

_____ (2019). *Anuario de morbilidad*. SUIVE/DGE/Secretaría de Salud/Estados Unidos Mexicanos 2019. Disponible en:

https://epidemiologia.salud.gob.mx/anuario/2019/principales/estatal_grupo/gto.pdf

_____ (2020). *Sistema de Información de la Secretaría de Salud*. DGIS. Disponible en:

<http://sinaiscap.salud.gob.mx:8080/DGIS/>

SESNP (2020). *Incidencia delictiva*. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/incidencia-delictiva?idiom=es>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (2020). *Aumento de la exclusión de los jóvenes del empleo y la capacitación*.

https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_737061/lang-es/index.htm

PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO (2019). *Presupuesto General de Egresos*. Publicado el 30 de diciembre de 2019. Disponible en:

https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2020_GOBIERNO_GTO_Ley_presupuesto_general_egresos_estado_guanajuato.pdf

Anexo 1. Distribución de población joven por municipios

No.	Municipio	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años	Total	Porcentaje del total
1	León	151,552	153,103	148,962	453,617	27.7%
2	Irapuato	53,937	53,558	52,171	159,666	9.7%
3	Celaya	46,452	45,387	46,839	138,678	8.5%
4	Salamanca	24,732	24,598	23,782	73,112	4.5%
5	Silao de la Victoria	18,496	18,576	18,170	55,242	3.4%
6	Guanajuato	17,906	18,838	17,866	54,610	3.3%
7	San Miguel de Allende	17,120	15,865	14,701	47,686	2.9%
8	Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional	16,222	14,671	13,041	43,934	2.7%
9	Pénjamo	14,755	13,751	12,452	40,958	2.5%
10	Valle de Santiago	13,314	13,010	12,235	38,559	2.4%
11	San Luis de la Paz	13,148	11,751	10,236	35,135	2.1%
12	San Francisco del Rincón	11,704	11,571	11,111	34,386	2.1%
13	San Felipe	12,067	10,425	8,925	31,417	1.9%
14	Acámbaro	9,952	9,454	8,650	28,056	1.7%
15	Apaseo el Grande	9,052	8,918	8,542	26,512	1.6%
16	Cortazar	8,922	8,916	8,470	26,308	1.6%
17	Salvatierra	9,085	8,596	7,751	25,432	1.6%
18	Abasolo	8,789	8,313	7,604	24,706	1.5%
19	Purísima del Rincón	8,068	7,997	7,789	23,854	1.5%
20	Comonfort	8,683	7,942	7,054	23,679	1.4%
21	Santa Cruz de Juventino Rosas	8,154	7,848	7,281	23,283	1.4%
22	San José Iturbide	7,828	7,192	6,850	21,870	1.3%
23	Apaseo el Alto	6,750	6,525	6,063	19,338	1.2%
24	Yuriria	6,358	6,021	5,607	17,986	1.1%
25	Romita	6,103	5,715	5,069	16,887	1.0%
26	Uriangato	5,591	5,607	5,524	16,722	1.0%
27	Villagrán	5,511	5,494	5,551	16,556	1.0%
28	Jerécuaro	4,947	4,259	3,668	12,874	0.8%
29	Moroleón	4,087	4,117	4,232	12,436	0.8%
30	San Diego de la Unión	4,304	3,673	3,131	11,108	0.7%
31	Manuel Doblado	3,656	3,372	3,082	10,110	0.6%
32	Jaral del Progreso	3,438	3,352	3,210	10,000	0.6%
33	Tarimoro	3,219	3,108	2,802	9,129	0.6%
34	Cuerámara	2,748	2,568	2,285	7,601	0.5%
35	Doctor Mora	2,623	2,283	1,996	6,902	0.4%
36	Ocampo	2,551	2,166	1,825	6,542	0.4%
37	Huanímaro	2,024	1,855	1,715	5,594	0.3%

38	Victoria	2,176	1,820	1,524	5,520	0.3%
39	Tierra Blanca	2,115	1,788	1,547	5,450	0.3%
40	Coroneo	1,137	1,013	935	3,085	0.2%
41	Tarandacua	1,087	1,015	932	3,034	0.2%
42	Pueblo Nuevo	1,041	1,006	977	3,024	0.2%
43	Xichú	1,242	926	746	2,914	0.2%
44	Santiago Maravatío	594	580	1,700	526	0.1%
45	Santa Catarina	545	452	379	1,376	0.1%
46	Atarjea	543	442	365	1,350	0.1%
	Total general	564,328	550,889	522,721	1,637,938	100%

Anexo 1.1 Distribución de la población de 10 a 29 años por sexo y municipio para el Estado de Guanajuato, 2015.

Municipio	Hombres		Mujeres		Total del municipio	
	Población	% del total	Población	% del total	Población	% del total
Abasolo	44,270	1.5%	47,519	1.6%	91,789	1.5%
Acámbaro	55,494	1.9%	60,399	2.0%	115,893	2.0%
Apaseo el Alto	33,807	1.2%	35,505	1.2%	69,312	1.2%
Apaseo el Grande	44,964	1.6%	47,731	1.6%	92,695	1.6%
Atarjea	2,696	0.1%	2,800	0.1%	5,496	0.1%
Celaya	245,434	8.5%	259,489	8.5%	504,923	8.5%
Comonfort	39,609	1.4%	43,915	1.4%	83,524	1.4%
Coroneo	5,935	0.2%	6,543	0.2%	12,478	0.2%
Cortazar	47,299	1.6%	50,005	1.6%	97,304	1.6%
Cuerámara	13,838	0.5%	15,030	0.5%	28,868	0.5%
Doctor Mora	11,924	0.4%	12,766	0.4%	24,690	0.4%
Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional	74,142	2.6%	81,739	2.7%	155,881	2.6%
Guanajuato	91,863	3.2%	95,351	3.1%	187,214	3.2%
Huanímaro	10,317	0.4%	11,507	0.4%	21,824	0.4%
Irapuato	281,552	9.7%	296,050	9.7%	577,602	9.7%
Jaral del Progreso	19,020	0.7%	20,028	0.7%	39,048	0.7%
Jerécuaro	24,183	0.8%	27,248	0.9%	51,431	0.9%
León	786,737	27.2%	798,205	26.2%	1,584,942	26.7%
Manuel Doblado	18,749	0.6%	20,825	0.7%	39,574	0.7%
Moroleón	25,073	0.9%	27,533	0.9%	52,606	0.9%
Ocampo	11,557	0.4%	12,350	0.4%	23,907	0.4%
Pénjamo	74,544	2.6%	81,827	2.7%	156,371	2.6%
Pueblo Nuevo	5,640	0.2%	6,343	0.2%	11,983	0.2%
Purísima del Rincón	38,895	1.3%	39,086	1.3%	77,981	1.3%
Romita	29,237	1.0%	31,259	1.0%	60,496	1.0%
Salamanca	136,610	4.7%	143,564	4.7%	280,174	4.7%
Salvatierra	49,420	1.7%	54,388	1.8%	103,808	1.8%

San Diego de la Unión	18,713	0.6%	21,238	0.7%	39,951	0.7%
San Felipe	55,178	1.9%	58,626	1.9%	113,804	1.9%
San Francisco del Rincón	59,421	2.1%	62,250	2.0%	121,671	2.1%
San José Iturbide	37,768	1.3%	40,231	1.3%	77,999	1.3%
San Luis de la Paz	58,439	2.0%	63,876	2.1%	122,315	2.1%
San Miguel de Allende	83,194	2.9%	89,783	3.0%	172,977	2.9%
Santa Catarina	2,571	0.1%	2,799	0.1%	5,370	0.1%
Santa Cruz de Juventino Rosas	40,805	1.4%	43,697	1.4%	84,502	1.4%
Santiago Maravatío	3,320	0.1%	3,734	0.1%	7,054	0.1%
Silao de la Victoria	92,933	3.2%	95,283	3.1%	188,216	3.2%
Tarandacua	5,898	0.2%	6,508	0.2%	12,406	0.2%
Tarimoro	17,429	0.6%	18,834	0.6%	36,263	0.6%
Tierra Blanca	9,316	0.3%	9,876	0.3%	19,192	0.3%
Uriangato	31,003	1.1%	33,088	1.1%	64,091	1.1%
Valle de Santiago	70,369	2.4%	77,377	2.5%	147,746	2.5%
Victoria	9,946	0.3%	10,898	0.4%	20,844	0.4%
Villalón	29,248	1.0%	30,626	1.0%	59,874	1.0%
Xichú	5,762	0.2%	6,192	0.2%	11,954	0.2%
Yuriria	34,401	1.2%	38,174	1.3%	72,575	1.2%
Total	2,888,523	100.0%	3,042,095	100.0%	5,930,618	100.0%

Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015 (INEGI, 2015)

Anexo 2. Causas de muerte entre las personas jóvenes

Causas de muerte 2019	No.	Col.
Agresiones (homicidios)	1,688.0	49.3
Accidentes de transporte	396.0	11.6
Lesiones autoinfligidas intencionalmente	229.0	6.7
Otros accidentes, incluso los efectos tardíos	142.0	4.2
Enfermedades del sistema nervioso	94.0	2.7
Enfermedades del aparato urinario	88.0	2.6
Enfermedades de otras partes del aparato digestivo	83.0	2.4
Enfermedades isquémicas del corazón	73.0	2.1
Otras enfermedades del aparato respiratorio	69.0	2.0
Enfermedades endocrinas y metabólicas	61.0	1.8
Otra violencia	58.0	1.7
Tumores malignos del tejido linfático, de los órganos hematopoyéticos y tejidos afines	52.0	1.5
Malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas	44.0	1.3
Enfermedades hipertensivas	32.0	0.9
Enfermedades de la circulación pulmonar y otras enfermedades del corazón	26.0	0.8

Tumores malignos de los órganos genitourinarios	25.0	0.7
Tumores malignos de los huesos, de los cartílagos articulares, del tejido conjuntivo, de la piel y de la mama	24.0	0.7
Tumores malignos de otros sitios y de los no especificados	24.0	0.7
Enfermedades cerebrovasculares	23.0	0.7
Enfermedades del sistema osteomuscular y del tejido conjuntivo	19.0	0.6
Enfermedades víricas	18.0	0.5
Causas obstétricas directas	18.0	0.5
Caídas	18.0	0.5
Tumores de comportamiento incierto o desconocido	16.0	0.5
Enfermedades de la sangre y de los órganos hematopoyéticos, y ciertos trastornos que afectan el mecanismo de la inmunidad	15.0	0.4
Tumores malignos de los órganos digestivos	12.0	0.4
Desnutrición y otras deficiencias nutricionales	12.0	0.4
Exposición al humo, fuego y llamas	10.0	0.3
Trastornos mentales y del comportamiento	6.0	0.2
Tuberculosis	5.0	0.1
Otras enfermedades bacterianas	5.0	0.1
Tumor maligno de órganos respiratorios e intratorácicos	5.0	0.1
Causas obstétricas indirectas	5.0	0.1
Envenenamiento accidental por, y exposición a sustancias nocivas	5.0	0.1
Enfermedades infecciosas intestinales	4.0	0.1
Enfermedades de la piel y del tejido subcutáneo	4.0	0.1
Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte	3.0	0.1
Otras enfermedades infecciosas y parasitarias y efectos tardíos de las enfermedades infecciosas y parasitarias	2.0	0.1
Otras enfermedades del aparato circulatorio	2.0	0.1
Infecciones y otras enfermedades de las vías respiratorias superiores	2.0	0.1
Tumores Benignos	1.0	0.0
Enfermedades de la cavidad bucal, de las glándulas salivales y de los maxilares	1.0	0.0
Enfermedades de los órganos genitales masculinos	1.0	0.0
Drogas, medicamentos y sustancias biológicas causantes de efectos adversos en su uso terapéutico	1.0	0.0
Total	3,421.0	100.0

Fuente: Elaboración de CGES con base en los registros de defunciones de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud 2019.

Anexo 3. Accidentes de transporte

Municipio	No.	Col.
León	57.0	14.4
Irapuato	35.0	8.8
Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional	29.0	7.3
Celaya	26.0	6.6
San Luis de la Paz	18.0	4.5
Salamanca	17.0	4.3
Abasolo	14.0	3.5
Acámbaro	14.0	3.5
Silao	14.0	3.5
San Francisco del Rincón	12.0	3.0
San Felipe	11.0	2.8
Jerécuaro	10.0	2.5
San Miguel de Allende	9.0	2.3
Purísima del Rincón	9.0	2.3
San José Iturbide	9.0	2.3
Valle de Santiago	9.0	2.3
Apaseo el Alto	8.0	2.0
Apaseo el Grande	8.0	2.0
Cortazar	8.0	2.0
Pénjamo	7.0	1.8
San Diego de la Unión	7.0	1.8
Yuriria	7.0	1.8
Comonfort	6.0	1.5
Ocampo	6.0	1.5
Santa Cruz de Juventino Rosas	6.0	1.5
Victoria	6.0	1.5
Manuel Doblado	5.0	1.3
Guanajuato	5.0	1.3
Salvatierra	5.0	1.3
Moroleón	4.0	1.0
Doctor Mora	3.0	0.8
Villagrán	3.0	0.8
Cuerámara	2.0	0.5
Jaral del Progreso	2.0	0.5
Huanímara	1.0	0.3
Romita	1.0	0.3
Santiago Maravatío	1.0	0.3
Tarandacuao	1.0	0.3
Uriangato	1.0	0.3
Total	396.0	100.0

Fuente: Elaboración de CGES con base en los registros de defunciones de la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud 2019.

Anexo 4. Cambio en el número de Unidades Médicas en el estado de Guanajuato para el periodo 2012-2019 a nivel municipal.

Municipio	IMSS	ISSSTE	SSA	Cambio total en el número de unidades médicas
León	1	1	4	6
Irapuato	1	--	3	4
Celaya	1	--	1	2
Guanajuato	--	--	1	1
Purísima del Rincón	--	--	1	1
Romita	--	--	1	1
Salamanca	--	--	1	1
San diego de la Unión	--	--	1	1
San Felipe	--	--	1	1
Yuridia	--	--	1	1
Comonfort	--	--	1	1
Dolores Hidalgo cuna de la Independencia Nacional	--	--	1	1
San Luis de la Paz	--	--	-1	-1
Silao	--	--	-1	-1
Total				19

Fuente: Elaboración por CGES con datos del Sistema de Información de la DGIS, Secretaría de Salud (2020)

Anexo 5. Cambio en el número de Unidades Médicas en el estado de Guanajuato para el periodo 2012-2019 a nivel municipal por tipo de unidad.

Municipio	DE CONSULTA EXTERNA			DE HOSPITALIZACIÓN			Total		
	2012	2019	Diferencia	2012	2019	Diferencia	2012	2019	Diferencia
León	70	73	3	8	11	3	78	84	6
Irapuato	27	30	3	4	5	1	31	35	4
Celaya	24	25	1	3	4	1	27	29	2
Comonfort	12	13	1	1	1	0	13	14	1
Dolores hidalgo	23	24	1	1	1	0	24	25	1
Guanajuato	21	22	1	3	3	0	24	25	1
Purísima del Rincón	9	10	1	1	1	0	10	11	1
Romita	12	13	1	1	1	0	13	14	1
Salamanca	17	18	1	4	4	0	21	22	1
San Diego de la Unión	10	11	1	1	1	0	11	12	1
San Felipe	24	25	1	1	1	0	25	26	1
Yuriria	15	16	1	1	1	0	16	17	1
San Luis de la paz	21	20	-1	3	3	0	24	23	-1
Silao	16	15	-1	2	2	0	18	17	-1
Total									19

Fuente: Elaboración por CGES con datos del Sistema de Información de la DGIS, Secretaría de Salud (2020)

Anexo 6. Número de Unidades Médicas por municipio en el estado de Guanajuato para 2019 por tipo de unidad.

Municipio	IMSS	IMSS Bienestar	ISSSTE	PEMEX	SEDENA	SSA	General total	Porcentaje del total
León	9		2			73	84	12%
Pénjamo	1		1			34	36	5%
Irapuato	4		1		1	29	35	5%
Celaya	3		2			24	29	4%
San Miguel de Allende	1	1	1			24	27	4%
Acámbaro	1	1	1			23	26	4%
San Felipe	2	1	1			22	26	4%
Dolores Hidalgo	1	2	1			21	25	3%
Guanajuato	3		1			21	25	3%
San Luis de la Paz	1		1			21	23	3%
Salamanca	1		1	1		19	22	3%
Jerécuaro			1			20	21	3%
Salvatierra	1	1	1			18	21	3%
Silao	2		1			14	17	2%
Valle de Santiago	1		1			15	17	2%
Yuriri	1		1			15	17	2%
Apaseo el Grande	1		1			14	16	2%
San Francisco del Rincón	1		1			13	15	2%
Tarímoro	1		1			13	15	2%
Comonfort	2	2	1			9	14	2%
Romita	1		1			12	14	2%
San José Iturbide	1		1			11	13	2%
Xichu			1			12	13	2%
Abasolo	1		1			10	12	2%
Cortazar	1		1			10	12	2%
San Diego de la Unión			1			11	12	2%
Santa Cruz de Juventino Rosas	1	3	1			7	12	2%
Apaseo el Alto	1		1			9	11	2%
Manuel Doblado	1		1			9	11	2%
Purísima del Rincón	1					10	11	2%
Victoria			1			10	11	2%
Jaral del Progreso	1		1			7	9	1%
Ocampo	1		1			7	9	1%
Tierra Blanca			1			7	8	1%
Villagrán	1		1			6	8	1%
Moroleon	1		1			5	7	1%
Atarjea						6	6	1%
Doctor Mora			1			5	6	1%



Uriangato			1			5	6	1%
Cuerámara	1		1			3	5	1%
Tarandacuao			1			4	5	1%
Pueblo Nuevo	1					3	4	1%
Santa Catarina						4	4	1%
Santiago Maravatio			1			3	4	1%
Coroneo						3	3	0%
Huanimara						3	3	0%
Total	51	11	42	1	1	624	730	

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información de la DGIS, Secretaría de Salud (2020)





TEJIENDO REDES POR LAS JUVENTUDES



Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato (JuventudEsGto),
antes Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (EDUCAFIN).
Guanajuato, México

<http://www.educafin.com>
Ciudad de México, diciembre de 2020

