

# Informe de misión: Consultoría Evaluación de la ENAPEA

## Primer misión.

Ciudad de México, México. Noviembre de 2019.

Consortio liderado por



## Informe de misión : Consultoría Evaluación de la ENAPEA.

### Primer misión.

---

Autoras: Silvina Ramos y Mariana González Pírez

Fecha: noviembre 2019

Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea.  
El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del autor y en ningún caso se debe considerar  
que refleje la opinión de la Unión Europea

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
OBJETIVOS DE LA MISIÓN.....	4
SISTEMATIZACIÓN DE DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA ENAPEA Y PARA LA EVALUACIÓN IDENTIFICADOS DURANTE LA MISIÓN.....	4
Gobernanza y estrategia .....	4
Estructura de gestión.....	6
Evaluación y monitoreo.....	6
<b>Comunicación</b> .....	7
Anexo I Agenda de la misión .....	9
Anexo II Principales puntos tratados en las reuniones de la misión .....	11

## INTRODUCCIÓN

El presente es un documento de sistematización de las reuniones de trabajo celebradas durante la primera misión de la consultoría que tuvo lugar entre el 11 y 13 de noviembre de 2019 en la Ciudad de México. El documento consta de dos secciones y dos anexos. En la primera sección se presentan los objetivos de la misión. La segunda sección recoge una sistematización de los principales desafíos y oportunidades identificados durante la misión, tanto para la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente (ENAPEA) como para la Evaluación objeto de la presente consultoría. Los puntos se organizan en cuatro áreas de interés de la ENAPEA: i. Gobernanza y estrategia; ii. Estructura de gestión; iii. Evaluación y monitoreo; iv. Comunicación. Por último, en los anexos se incluyen la agenda de la misión y el detalle de los temas tratados en las reuniones, destacando en azul los puntos de especial interés para la ENAPEA y para la Evaluación identificados por las consultoras.

## OBJETIVOS DE LA MISIÓN

La misión tuvo por **objetivos**:

- Conocer a los principales referentes y puntos focales de la ENAPEA a nivel central
- Relevar información básica sobre la ENAPEA y el Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo Adolescente (GIPEA)
- Identificar desafíos y oportunidades para la ENAPEA
- Identificar áreas de oportunidad para la Evaluación de la ENAPEA
- Acordar un plan de trabajo para la Evaluación de la ENAPEA
- Terminar de definir los términos y condiciones de los contratos de las consultoras en función del plan de trabajo definido

## SISTEMATIZACIÓN DE DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA ENAPEA Y PARA LA EVALUACIÓN IDENTIFICADOS DURANTE LA MISIÓN

### Gobernanza y estrategia

- La coyuntura de cambio de gobierno presenta una ventana de oportunidad para repensar la estrategia de la ENAPEA en función de los aprendizajes que se dieron durante estos primeros 4 años de implementación y alinearla con los objetivos del nuevo gobierno. Es importante convencer a las nuevas autoridades de que es una política sumamente relevante y que debe asegurarse su continuidad.
- A partir de una revisión de la estrategia de la ENAPEA se puede plantear un “relanzamiento” en el marco de la nueva agenda de gobierno. Es importante tener en cuenta el planteo discursivo que se utilizará para presentar este relanzamiento de manera que no se perciba como un “vuelta a empezar” o como “una nueva política” sino como la continuidad de una política que evoluciona hacia una nueva etapa, reconociendo los esfuerzos realizados y los logros conseguidos hasta ahora. En este sentido, es bueno presentar el relanzamiento como una “etapa de consolidación de la ENAPEA”. Esta nueva etapa podría estar organizada alrededor de un nuevo Plan Estratégico ENAPEA 2020-2024.
- La ENAPEA necesita conseguir apoyo político de alto nivel para su relanzamiento. La Secretaria de Gobernación, Dra. Olga Sánchez Cordero, y el Subsecretario de DDHH, Población y Migración, Lic. Alejandro Encinas Rodríguez, son las personas idóneas para impulsar la ENAPEA en su nueva etapa, debido a que es en estas instancias donde está la

institución a cargo de su coordinación, la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (SGCONAPO).

- Existe en la ENAPEA y en su organismo de gestión a nivel central -el GIPEA-, una preocupación por no avanzar sobre la autonomía de las Entidades Federativas (EF) que se refleja en una estructura de gobernanza en la que el nivel central tiene baja capacidad de rectoría sobre el territorio. Dada la complejidad del problema del embarazo en la adolescencia y la importancia que tienen los sistemas de salud y educación en la implementación de las respuestas necesarias para abordarlo, es de vital importancia fortalecer el nivel central de la ENAPEA como instancia rectora de la política, tanto en lo que refiere a su diseño como a su implementación.
- Para la nueva etapa de consolidación de la ENAPEA (2020-2024) podría pensarse en un modelo de intervención propositivo impulsado desde el Gobierno Federal, con un esquema de adhesión entre el nivel central y las EF, bajo el cual la ENAPEA sólo se implementará en las EF que se adhieren mediante la suscripción de un acuerdo firmado por los/las Gobernadores/as con el Gobierno Federal. Desde el nivel central se puede generar un modelo de adhesión a partir del cual se vayan incorporando EF de manera escalonada. Este modelo debería garantizar que el núcleo del GEPEA a nivel local esté conformado por Salud, Educación, CONAPO e INMUJERES. Por otra parte, el modelo de adhesión también debería establecer los perfiles técnicos e institucionales necesarios para la gestión del GEPEA, de tal manera que garantice las capacidades adecuadas para las funciones que debe cumplir. Parte de los compromisos del modelo de adhesión podría ser asignar una persona a tiempo completo de cada institución núcleo del GEPEA.
- El acta de instalación de la ENAPEA debería ser un instrumento para sellar el compromiso político de las EF con la Estrategia. A través de este documento, la EF adhiere a la ENAPEA bajo los lineamientos establecidos en el modelo adhesión y explicita los compromisos de gestión, las funciones y responsabilidades del GEPEA y el rol de cada institución que lo compone.
- El Consejo Nacional de Salud, el Consejo Nacional de Autoridades Educativas y la Conferencia Nacional de Gobernadores son instancias sumamente relevantes para fortalecer la gobernanza de la ENAPEA y para dar seguimiento a su implementación. Estos son ámbitos propicios para dar visibilidad y renovar el apoyo político de la ENAPEA, y también para presentar avances y obstáculos a partir de la información generada por el sistema de monitoreo.
- El acto del 18 de diciembre es crucial para hacer incidencia y transmitir mensajes clave de la ENAPEA a las nuevas autoridades. Es importante que el acto esté encabezado por autoridades de alto nivel. Uno de los mensajes clave es la necesidad de contar con recursos para la ENAPEA, incluyendo el fortalecimiento del GIPEA. Experiencias como la de Argentina muestran que la disponibilidad de recursos es clave para fortalecer la intersectorialidad (financiamiento de espacios y tiempos de encuentro). Otro de los mensajes clave es la importancia neurálgica que tiene para la ENAPEA la participación de los sectores Salud y Educación. Es imperioso lograr el involucramiento político al más alto nivel de estos sectores, que hasta ahora no han participado activamente de la ENAPEA.
- El GIPEA busca que la consultoría y los resultados de la evaluación puedan contribuir al diseño de un Plan estratégico de la ENAPEA (2020-2024) por parte del GIPEA.
- La evaluación puede aportar recomendaciones y sugerencias para revisar el modelo conceptual y diseñar el modelo de intervención de la Estrategia en su nueva etapa. Es

necesario revisar los componentes de la ENAPEA y priorizar áreas de intervención, identificando los cuellos de botella que existen en su diseño y en su implementación.

- Es importante evidenciar la falta de asignación presupuestaria específica para la ENAPEA. También evaluar el grado necesario de involucramiento y los roles de cada dependencia del GIPEA. En la próxima etapa de la ENAPEA debería buscarse fortalecer su institucionalidad, incluyendo recursos a tiempo completo para su gestión y para financiar la intersectorialidad.

## Estructura de gestión

- La estructura de gestión de la ENAPEA en el nivel central, a través del GIPEA, está conformada por 32 instituciones (Administración Pública y sociedad civil). Esto dificulta su funcionamiento y diluye la capacidad coordinadora y rectora del órgano central de gestión.
- En lo formal, la SGCONAPO ejerce la coordinación del GIPEA, mientras que el INMUJERES ejerce la Secretaría Técnica. Sin embargo, en los hechos no está clara la división de roles y funciones entre ambas instituciones. Además, la SGCONAPO tiene poco poder de coordinación como institución al interior del Gobierno Nacional (en general la Secretaría de Gobierno tiene que intervenir para lograr la adhesión de otros actores relevantes a las decisiones de la SGCONAPO, como por ejemplo de las Secretarías de Salud y Educación).
- Debería repensarse la estructura de gestión de la ENAPEA en el nivel central, buscando fortalecer el poder del GIPEA como organismo coordinador y rector de la ENAPEA.
- La gestión de la ENAPEA tiene un problema de RRHH, ya que no hay recursos dedicados con exclusividad a la Estrategia. Todas las profesionales que trabajan en el GIPEA lo hacen a tiempo parcial y administrando su tiempo entre las actividades que les demandan sus funciones en la administración pública y la ENAPEA.
- Las Secretarías de Salud y Educación, claves para la implementación de la ENAPEA, tienen baja participación en la Estrategia ya que cuesta lograr su involucramiento.
- Es necesario revisar la estructura de gestión de la ENAPEA en el nivel central. Sería bueno crear un grupo de trabajo/coordinación técnica que pueda ejercer la “rectoría técnica” de la ENAPEA. Esta área o coordinación podría tener a su cargo también la gestión de conocimiento de la Estrategia, y coordinar todos los materiales y documentos técnicos que se vayan generando.
- También, dada la relevancia y especificidad del problema del abuso sexual en el marco de la ENAPEA, podría evaluarse la creación de un subgrupo especial para la gestión vinculada con esta temática. Por último, sería beneficioso crear un área/subgrupo de comunicación, que centralice los criterios comunicacionales/mensajes de la ENAPEA y desarrolle las herramientas comunicacionales, campañas, etc. en articulación con el área técnica.
- Es importante trabajar en la identidad y el “branding” de la Estrategia. Las comunicaciones deberían salir de un mail específico de la ENAPEA, quizás con el dominio de la Secretaría de Gobierno de manera de darle fuerza institucional: “ENAPEA@secretariadegobierno”.
- Se considero tener una imagen institucional de la ENAPEA/GIPEA para una mejor identificación a nivel nacional como parte de la estrategia de comunicación.

## Evaluación y monitoreo

- El sistema de evaluación y monitoreo de la ENAPEA da seguimiento a un conjunto muy extenso de indicadores. Sería bueno que para el informe de seguimiento/gestión de la ENAPEA se sintetizara la información recogida, eligiendo un conjunto mínimo de indicadores

- que permita dar cuenta de los avances de cada componente (1 o 2 indicadores por componente).
- Evaluar la incorporación del indicador TEANI (tasa de embarazo no intencional en la adolescencia), además de la TEFA (tasa de fecundidad en la adolescencia), de manera coadyuvar a la creación de un lenguaje/mensaje/sentido de la ENAPEA sobre el embarazo no intencional en la adolescencia como un problema social.
  - Vale la pena poner el foco en la Pastilla de Anticoncepción de Emergencia (PAE), el Misoprostol y la Mifepristona además de los métodos anticonceptivos (MA) al analizar la disminución de la TEFA, ya que a lo mejor la AHE está explicando algo del fenómeno del embarazo en la adolescencia en México (la Anticoncepción Hormonal de Emergencia no logra captarse bien en la encuesta de SSyR).
  - Consideramos que sería importante analizar el fenómeno de la doble protección para ver si la ENAPEA está teniendo un impacto negativo en el uso de preservativos.
  - De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, pareciera que las adolescentes abandonan la escuela en la mitad del ciclo secundario principalmente por falta de recursos o falta de interés y luego se embarazan. Es importante mirar el fenómeno pensando en diversas hipótesis. No se tiene identificada la población adolescente fuera del sistema educativo.
  - Se puede pensar en incorporar un módulo dentro de la Encuesta Nacional de Juventud que permita indagar sobre los resultados de la ESI en las escuelas.
  - Hay dificultades para que algunos sectores/instituciones reporten indicadores al Subgrupo de indicadores, como por ejemplo Educación. En este sentido, parte del acuerdo interministerial del GEPI debería incluir el compromiso de compartir las bases de datos que lideran. Por ejemplo, Educación debería compartir con el Subgrupo de indicadores de seguimiento del GEPI las bases de indicadores de ESI.
  - No hay información por sexo y edad de la información aportada por Justicia.

## Comunicación

- Es importante que exista un equipo de comunicación específico y financiado dedicado a la comunicación de la ENAPEA que pueda “curar” los mensajes comunicacionales y desarrollar contenidos en articulación con el área técnica de la ENAPEA.
- Sería bueno generar un “kit ENAPEA” que tenga materiales de presentación de la ENAPEA (un video institucional, UNFPA podría financiarlo) y otros documentos estratégicos que contengan lineamientos conceptuales y que se puedan distribuir a los GEPEAs y a todos los agentes que intervienen en la ENAPEA.
- SGCONAPO es la única institución del GEPI con recursos para lanzar campañas en medios de comunicación masiva. Se necesita destinar mayor presupuesto a las campañas para que la difusión pueda tener más alcance. Se puede pensar en alianzas con UNFPA y UNICEF para generar campañas con la ENAPEA sin tener que depender de los recursos de Presidencia. UNFPA está armando un recursero de materiales audiovisuales para las campañas sobre el embarazo en la niñez y la adolescencia.
- Como el gobierno sólo puede usar medios públicos para las campañas comunicacionales, se puede pensar en mecanismos para armar una red de difusión con las OSC, ya que ellas sí pueden comprar espacios en las redes sociales.
- Se identificaron algunas sugerencias respecto del lenguaje/mensajes de las campañas vinculadas con el embarazo en la adolescencia:
  - Revisar el uso del término “embarazo no deseado” o “embarazo no planificado” y evaluar la posibilidad de comenzar a utilizar el concepto de “embarazo no intencional”;

- Hablar de sujetos: niñas, niños y adolescentes, y no de “embarazo infantil o embarazo adolescente”;
- Diferenciar el concepto de abuso sexual de niñas y adolescentes, del de embarazo forzado;
- Revisar y el uso de imágenes en la campaña, cuidando no dar mensajes contradictorios.
- Sería bueno comenzar a utilizar el concepto de “embarazo forzado” para nombrar a los embarazos de niñas y adolescentes de 10 a 14 años.

<b>Día 1. 11 de noviembre de 2019- Instituto Nacional de las Mujeres</b>	
<b>Hora</b>	<b>Actividad</b>
11:00 – 11:05	Bienvenida Mtra. Aura Ibett Gutiérrez Zarate (INMujeres) y Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
11:05 – 11:10	Presentación de participantes
11:10 – 11:40	Presentación de la Situación de la Salud Sexual y Reproductiva de las Adolescentes en México Mtra. Eloina Meneses Mendoza (SGCONAPO)
11:40 – 12:00	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Mtra. Aura Ibett Gutiérrez Zarate (INMujeres)
12:00 – 12:40	Presentación de la ENAPEA Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO) Mtra. Aura Ibett Gutiérrez Zarate (INMUJERES)
12:40 – 13:00	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Mtra. Aura Ibett Gutiérrez Zarate (INMujeres)
13:00-14:30	Almuerzo
14:30 – 15:10	Presentación del Subgrupo GEPEA Mtra. Gabriela Rivera (UNFPA)
15:10 – 15:30	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
15:30 – 16:30	Recursos destinados a la ENAPEA Mtra. Adriana Aguilar Flores (INMUJERES)
16:30 – 16:40	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Mtra. Aura Ibett Gutiérrez Zarate (INMujeres)
16:40 – 18:00	Entrevistas a funcionarias del INMujeres
<b>Día 2. 12 de noviembre de 2019- Secretaría General del Consejo Nacional de Población</b>	
<b>Hora</b>	<b>Actividad</b>
11:00 – 11:05	Bienvenida Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
11:05 – 11:10	Presentación de participantes
11:10 – 12:00	Presentación de resultados de la Encuesta a los GEPEA (SGCONAPO) Act. María Felipa Hernández López
12:00 – 12:20	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
12:20 – 13:00	Presentación del sitio web de la ENAPEA para documentación Lic. Virginia Muñoz Pérez (CONAPO)
13:00 – 13:20	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
13:20 – 15:00	Almuerzo
15:00 – 15:40	Presentación del Subgrupo para la Prevención del embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años Mtro. Enrique Minor (SE-SIPINNA)
15:40 – 16:00	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
16:00 – 16:40	Presentación del Subgrupo de Indicadores Mtra. Eloina Meneses (CONAPO)
16:40 – 17:00	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
17:00 – 18:00	Entrevista funcionarias(os) CONAPO
<b>Día 3. 13 de noviembre de 2019- Secretaría General del Consejo Nacional de Población</b>	
<b>Hora</b>	<b>Actividad</b>
11:00 – 11:05	Bienvenida Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)

<b>11:05 – 11:10</b>	Presentación de participantes
<b>11:10 – 12:10</b>	Acuerdos para continuidad del trabajo Eurosocial/INMujeres/SGCONAPO
<b>12:10 – 12:30</b>	Presentación del sitio web de la ENAPEA para documentación Lic. Virginia Muñoz Pérez (SGCONAPO)
<b>12:30 – 12:40</b>	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
<b>12:40 – 13:10</b>	Presentación de las Campañas de Comunicación Social Mtra. Karla Berenice Hernández Torres (SGCONAPO)
<b>13:10 – 13:20</b>	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (CONAPO)
<b>13:20 – 13:40</b>	Presentación de las Estrategias Digitales para la prevención del Embarazo en Adolescentes Lic. Adriana Soto Andalón (INMUJERES)
<b>13:40 – 13:50</b>	Sesión de preguntas y respuestas Modera: Dra. María de la Cruz Muradás Troitiño (SGCONAPO)
<b>13:50 – 14:00</b>	Cierre de la sesión Eurosocial/INMujeres/SGCONAPO

A continuación se incluye un detalle de los principales temas tratados en las reuniones mantenidas durante la misión, destacando en azul los puntos de especial interés para la ENAPEA y para la Evaluación identificados por las consultoras.

## **Día 1. Lunes 11 de noviembre de 2019- Instituto Nacional de las Mujeres**

### **I. Reunión de bienvenida y presentación**

#### **Participantes:**

#### **EUROSOCIAL**

Silvina Ramos- Consultora experta

Mariana González Pérez- Consultora experta

Julia Frenkel- Colaboradora de Silvina Ramos

#### **SGCONAPO**

Maricruz Muradás Troitiño- Directora General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva de la SG

María Felipa Hernández López- Subdirectora de Salud Reproductiva y Grupos Especiales de la SG

Iliana Zárate Gutiérrez- Subdirectora de Coordinación Estatal y Municipal

Eloina Meneses Mendoza- Directora de Estudios Sociodemográficos de la SG

Karla Padilla Monterrosa- Enlace, Equipo de la Dirección de Estudios Sociodemográficos de la SG

#### **INMUJERES**

Aura Gutiérrez Zarate- Directora de Desarrollo Sostenible y Derechos Sociales

Adriana Aguilar Flores- Subdirectora de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

Adriana Soto Andalón- Jefa de Departamento de Derechos Sociales

Verónica González Márquez- Jefa de Departamento de Derechos Sexuales y Reproductivos

#### **UNFPA**

Gabriela Rivera- Oficial de Salud Sexual y Reproductiva- UNFPA México

- Marta Ferreyra Beltrán, Directora General de Autonomía y Empoderamiento para la Igualdad Sustantiva de INMUJERES, y la Dra. Maricruz Troitiño, Directora General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva de la SGCONAPO dieron la bienvenida oficial a las consultoras y agradecieron su presencia. Manifestaron la importancia y la oportunidad de la evaluación, en un momento estratégico de cambio de gobierno, para revisar el diseño y la implementación de la Estrategia y definir hacia dónde dirigirla.
- Se presentó muy brevemente la estructura del GIPEA y de los tres subgrupos de trabajo:
  1. **Subgrupo GEPEA's, (Coordina UNFPA).** Establece la relación con las entidades federativas. Principales aportaciones: Guía para la implementación

de la ENAPEA en las Entidades Federativas, Dos Encuentros Nacionales de GEPEA y la Estrategia de Acompañamiento para las 32 entidades.

2. **Subgrupo para erradicar el embarazo en adolescentes y niñas menores de 15 años, (Coordina SE-SIPINNA).** Principales aportaciones: Análisis de causalidades del embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años y el Mecanismo para la Articulación Intersectorial para la Atención de Niñas y Adolescentes Madres y/o Embarazadas (NAME) y Sustento Normativo.
3. **Subgrupo de Indicadores para el monitoreo y seguimiento de la ENAPEA, (Coordina SG-CONAPO).** Coordina el sistema de monitoreo de la ENAPEA. Principales aportaciones: Conjunto de indicadores con línea base y meta a 2030 y el Informe de indicadores 2017 y 2018.

## 2. Presentación de la Situación de la Salud Sexual y Reproductiva de las Adolescentes en México. Mtra. Eloina Meneses Mendoza (CONAPO)

- Se realiza un análisis de la situación del embarazo en la adolescencia en México a partir de la comparación de indicadores de distintas fuentes primarias entre los años 2015 (línea de base) y 2018 (línea de seguimiento).
- La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica se hizo en 1992, 1997, 2006, 2014 y 2018. Considera a mujeres de 15 a 54 años. Existen dudas sobre la representatividad de la encuesta en la medición de 2018.
- La TEFA de México está por encima de la TEFA de América Latina.
- La TEFA adolescente tardía (15 a 19 años) disminuyó menos que la TEFA de las mujeres adultas.
- El embarazo en niñas menores de 15 años subió entre 1990 y 2018 en algunas entidades federativas. En los Estados del sur, intervienen en el fenómeno cuestiones culturales.
- Chiapas, Guerrero y Oaxaca son Entidades muy rezagadas con menor tasa de uso de MAC en la primera relación sexual de las mujeres.
- Según Estimaciones del CONAPO con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, en 2018 el 36,5% de las adolescentes no usa MAC en la primera relación sexual porque “no planeaban tener relaciones sexuales”. Esta razón creció desde el 33,5% en 2014.
- En el período de análisis disminuyó el tiempo transcurrido entre la primera relación sexual y el primer uso de MAC (4 años en 2014 y 2 años en 2018). Una posible explicación es que entre 2016 y 2018 la cantidad de servicios de salud amigables a adolescentes creció significativamente.
- En México, a partir de los 10 años las adolescentes pueden tener consejería y acceso a métodos que no requieren ninguna intervención sin autorización de adultos de acuerdo con la NOM 047.
- El uso de la PAE no logra captarse bien en la encuesta de SSyR. Vale la pena poner el foco en la PAE, el misoprostol y la mife además de los métodos anticonceptivos tradicionales si se quiere entender la disminución de la TEFA. En América Latina la PAE está cobrando relevancia, pudiera ser que esté explicando algo del fenómeno del embarazo en la adolescencia en México. Es de venta libre y los servicios amigables están obligados a ofrecerla. También el misoprostol y la mife son de venta libre y además son drogas económicas: en México se pueden hacer 4 abortos con una caja de misoprostol.
- En el período aumentó la prevalencia de uso de MAC en las adolescentes de 15 a 19 años.
- Yucatán y Chiapas tienen menor prevalencia de uso de MAC modernos en mujeres sexualmente activas. Este fenómeno llama la atención en Yucatán. Jalisco, Puebla,

Veracruz son de gran densidad poblacional y tienen tasas de uso por debajo del promedio.

- Tipos de MAC utilizados. En el periodo analizado aumentó el uso del implante subdérmico. Usan implantes de una varilla, ahora van a comenzar a usar implantes de 2 varillas. Por su parte, las inyecciones del cuadro son mensuales.
- Entre las mujeres en edad fértil, las adolescentes son las que tienen mayor necesidad insatisfecha de MAC.
- Vale la pena analizar el fenómeno de la doble protección para ver qué impacto está teniendo la ENAPEA. Existe por ejemplo un posible impacto negativo de desincentivar el uso del preservativo. Intentaron hacer un ejercicio con la encuesta para medir la doble protección, pero les resulta muy difícil por cómo están formuladas las preguntas (preguntan a las mujeres por el uso de mac de la pareja, pero sólo incluye los métodos tradicionales?).
- Escolaridad. Las adolescentes abandonan la escuela en la mitad del ciclo secundario. El gráfico de las Entidades Federativas estaría mostrando que las adolescentes dejan el colegio por falta de recursos o falta de interés y luego se embarazan. **Es importante mirar el fenómeno pensando en diversas hipótesis.**
- Hasta la última administración existió un programa para retener en la escuela a adolescentes embarazadas y madres (Promajoven). Pero el programa dejó de funcionar con el cambio de gobierno.
- En México la mitad de las adolescentes no planearon o desearon el último hijo nacido vivo. Las chicas no están encontrando proyectos de vida. Preocupa al GIPEA que la mitad de las adolescentes hayan deseado el embarazo.
- En 2018 se grabó una telenovela que está alineada con los objetivos de la ENAPEA. Se hicieron vínculos para compartir información para la producción televisiva. También durante ese año tuvieron campañas masivas de comunicación social.
- Las relaciones sexuales con menores de 15 años es un delito en México.
- La [Norma oficial mexicana nom-046-ssa2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención](#) habla de acceso al aborto por violencia sexual.
- Dentro de la Secretaría de Salud, el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva es la unidad de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, responsable de las políticas nacionales de los programas de planificación familiar y anticoncepción, salud sexual y reproductiva, cáncer cérvico uterino, cáncer de mama, salud materna y perinatal, igualdad de género, y prevención y atención de la violencia familiar. Este programa compra los métodos anticonceptivos.
- Luego, el Programa de SSyR en adolescentes tiene los servicios amigables.

### **3. Presentación de antecedentes de la ENAPEA. Aura Gutiérrez (INMUJERES)**

- La ENAPEA se lanzó en 2015. De los miembros actuales del GIPEA, Maricruz Muradás Troitiño (CONAPO) y Adriana Aguilar (INMUJERES) están desde el inicio.
- Este año quieren hacer un relanzamiento de la ENAPEA encabezada por la Secretaria de Gobernación Olga Sánchez Cordero. La Dra. fue ministra de la Corte Suprema y es un cuadro político que podría cumplir el rol de madrina de la ENAPEA en esta nueva gestión.
- El 18 de diciembre quieren hacer un evento político presidido por la Dra. Sánchez Cordero que le dé un espaldarazo a la estrategia y permita convencer a los decisores sobre la necesidad de asignarle presupuesto. Hasta ahora la Estrategia no ha contado con recursos presupuestarios y se ha sostenido a partir del aporte de tiempo (parcial) de sus integrantes. Para ello en el evento del 18 también se presentará el estudio MILENA que está en etapa final de elaboración.

- En 2014 se reúnen la Secretaría de Gobernación, el Ministerio de Desarrollo Social, INMUJERES y la SGCONAPO, y con la participación de organismos internacionales como UNFPA, se instala el GIPEA para pensar el diseño de la Estrategia. Se realiza un diagnóstico de situación, un mapeo de oferta de políticas. Luego gradualmente se fueron sumando las demás instituciones al GIPEA. Al grupo le parece importante agregar a Justicia al GIPEA.
  - La SGCONAPO ejerce la Coordinación de la ENAPEA, mientras que INMUJERES ejerce la Secretaría Técnica. No está clara la división de roles y funciones entre ambas instituciones dentro del GIPEA.
  - Composición del GIPEA. Instituciones de gobierno. GIPEA está compuesto por 32 instituciones de la Administración Pública Nacional.
  - Las Secretarías de Salud y Educación tienen baja participación en la Estrategia, cuesta lograr su involucramiento. Con el cambio de gobierno la Secretaría de Salud está en proceso de reorganización, todavía no está definida su nueva estructura, por eso este año ha costado la articulación con el GIPEA. Dentro de la Secretaría de Salud, es el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR) el que compra los MAC de manera centralizada (Dir. Yolanda Varela). Dentro de esa cartera, el Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CENSIA) también tiene un rol clave para los objetivos de la Estrategia. Antes participaban del GIPEA también los asesores del Secretario de Salud. Por su parte, se esperaría un mayor involucramiento del sector educativo con la ENAPEA. El 18 de diciembre quieren sensibilizar a Salud y Educación para lograrlo.
  - Composición del GIPEA. OSC. Inicialmente fueron 3: Elige RED (jóvenes por los DDSSyR), Afluentes y ADF Alliance for freedom (OSC con pensamiento conservador). Hoy participan del GIPEA: Elige, Balance (reevidican la autonomía juvenil) y MExfam.
  - Composición del GIPEA. 5 organismos internacionales: ONUMUJERES, UNFPA, UNICEF, OPS, OIJ. Además, participa una institución que representa la academia (UNAM y UAM).
  - El GIPEA tiene lineamientos de operación y reglas de funcionamiento. Este documento puede modificarse cada 2 años. La próxima modificación podría realizarse en octubre de 2020.
  - En los niveles de gobierno subnacional (entidades federativas) y municipal funcionan grupos de prevención del embarazo en la adolescencia que en su mayoría están conformados y operan como espejos del GIPEA a nivel central.
  - La ENAPEA nace con 90 líneas de acción. Algunas fueron validadas con las instituciones.
  - La ENAPEA se planteó como metas para 2030 reducir 50% la TEFA de 15 a 19 años y erradicar el embarazo en menores de 15. Estas metas se plantearon desde la voluntad política, pero sin un modelo de proyecciones.
4. **Presentación del subgrupo de acompañamiento a los Grupos Estatales para la Prevención del Embarazo en Adolescentes. Gabriela Rivera (UNFPA)**
- El Subgrupo de acompañamiento a los GEPEAs se creó a mediados de 2016. Es coordinado por Gabriela Rivera, de UNFPA.
  - El subgrupo da acompañamiento a las entidades federativas para implementar la estrategia. Trabaja en el desarrollo de materiales y mecanismos para el fortalecimiento de sus capacidades, para facilitar la comunicación con el GIPEA y para promover el intercambio entre Entidades Federativas.
  - Entre sus actividades se encuentran el desarrollo de una Guía para implementar la ENAPEA en las Entidades Federativas, un curso virtual para fortalecer a los GEPEA, la

realización de una encuesta anual a los GEPEAs que les permite dar cuenta de su situación/avances.

- A nivel central el Subgrupo se reparte la revisión de las entidades federativas.
- Tienen un sistema donde suben las herramientas de diagnóstico. Actas constitutivas, planes de trabajo, etc. de los GEPEAs.
- Oportunidad: articular con la Secretaría de la Función Pública, que tiene como línea de trabajo el relanzamiento del servicio profesional de carrera, para que se pueda obtener puntaje por hacer el curso virtual de la ENAPEA, es decir, que cuente como horas de capacitación para las personas del servicio público.
- Se podría generar un subgrupo especial para abuso sexual.
- La gestión de la ENAPEA tiene un problema de RRHH, ya que no hay nadie que se dedique a tiempo completo a la Estrategia. Todas las profesionales que trabajan en el GIPEA lo hacen a tiempo parcial y administrando su tiempo entre las actividades que les demandan sus funciones en la administración pública y la ENAPEA.
- En la próxima etapa de la ENAPEA debería buscarse fortalecer su institucionalidad.
- El GIPEA busca que la consultoría y los resultados de la evaluación puedan contribuir al diseño de un Plan estratégico de la ENAPEA por parte del GIPEA. Se quiere pasar de un listado de actividades a un Plan Estratégico. Se podría pensar en una estrategia por etapas, que vaya incorporando entidades federativas de manera escalonada.
- La ENAPEA no se publicó como tal en el Boletín Oficial.
- Para la reunión del 18 de diciembre podría llamarse a distintas comisiones del Congreso para sensibilizarlas. Se podría pensar en un decálogo de acciones que hay que tomar en relación con la estrategia, que podría leer la Secretaria de Gobernación Olga Sánchez Cordero, como presidenta del CONAPO.
- Otro actor relevante que podría ser padrino político de la Estrategia es Alejandro Encinas, Subsecretario de DDHH, Población y Migración (Suplente de Presidencia del SG-CONAPO). Maneja la agenda de derechos humanos y tiene buena relación con Presidencia.

## 5. Recursos destinados a la ENAPEA. Adriana Aguilar Flores (INMUJERES)

- INMUJERES es un organismo descentralizado que uno de sus objetivos es contribuir a la igualdad entre mujeres y hombres y generar políticas públicas hacia la igualdad. Es una institución normativa que entre sus atribuciones no tiene servicios directos a la población objetivo sino transversaliza e institucionaliza la perspectiva de género.
- El INMUJERES tiene 2 programas que coadyuvan a generar políticas públicas con perspectiva de género. El primero es el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, el cual proporciona financiamiento a las EF en diversos temas, uno de ellos es el Embarazo adolescente. Este programa representa más de la mitad del presupuesto que ejecuta el INMUJERES. Cada año se les otorga una cantidad para que trabajen con las y los funcionarios estatales para la transversalidad de género.
- El segundo programa es el Proequidad, con un presupuesto aproximado de 80MM que tiene el objetivo de apoyar en el desarrollo de proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género, a través de la transferencia de recursos a “instancias de las mujeres en las entidades federativas” que se presentan y concursan con sus proyectos afines. Hasta 2018 el financiamiento se realizaba a las organizaciones de la sociedad civil que a partir de una convocatoria y un proceso de evaluación de manera imparcial. En 2019, se otorgó a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF's) para erradicar el embarazo infantil y la prevención del embarazo en adolescentes de 15 a 19 años mediante las diversas acciones con la población clave. En la página web puede accederse al listado de las organizaciones ganadoras y los

nombres de los proyectos. <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/programa-proequidad-igualdad-de-genero>

Además, el INMUJERES hace convenios con diversas instituciones, principalmente trabajó con el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) para hacer investigaciones que permitan identificar recomendaciones de política pública. Por ejemplo: en 2015 elaboró el Plan de Monitoreo y Esquema General de Evaluación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes con la finalidad de revisar los indicadores y reconsiderar los objetivos. Por ello, se consideraron componentes y se enfatizó en la prevención de la violencia sexual.

- Oportunidad: se quiere incorporar un módulo dentro de la Encuesta Nacional de Juventud que permita indagar sobre los resultados de la ESI en las escuelas.
- Prioridades de la ENAPEA próxima etapa: trabajar con los referentes adultos de los niños y niñas para viabilizar la ESI; permear el tema de la prevención del embarazo en la adolescencia hacia otros programas estatales que ya funcionan. Por ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene un programa PrevenIMSS en escuelas a través del cual la ENAPEA podría entrar. El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, que busca dar capacitación a jóvenes de 18 a 21 años que no estudian ni trabajan y vincularlos con el mercado laboral, es otra iniciativa interesante para la ENAPEA.
- No tienen identificada la población adolescente fuera del sistema educativo.

## 6. Entrevista con INMUJERES (Aura Gutiérrez y Adriana Soto)

- Les están cuestionando mucho la atribución de la disminución de la TEFA en adolescentes.
- Importante identificar los cuellos de botella en el diseño de la estrategia. ¿Por qué la TEFA ha disminuido tan poco? ¿Qué ha pasado? Ver qué es lo que no está funcionando a nivel central. ¿Por qué no se involucró tanto la Secretaría de Educación Pública? ¿Por qué no se está implementando la ESI? Para ellos es muy importante mencionar la falta de involucramiento de la Secretaría de Educación.
- Hay problemas de diseño de estructura de gestión de la ENAPEA desde el nivel central: es difícil que funcione con un GIPEA conformado por 32 instituciones.
- INMUJERES cree que falta involucrar a las instancias de Juventud en los GEPEAs.
- La encuesta a los GEPEAS que realiza el Subgrupo de GEPEAs es una fuente de información muy importante para ver temas de implementación de la ENAPEA, ya que releva los problemas de implementación, barreras o cuellos de botella en las Entidades Federativas.
- Cada Entidad Federativa tiene su propio modelo de gestión. En los Convenios con las Entidades Federativas se definió que tenían que armar un GEPEA, a fin con el GIPEA a nivel federal. Sin embargo las EF se coordinan de manera distinta.
- En algunos casos, las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) consiguieron presupuesto para la prevención del embarazo en adolescentes.
- Preocupación del GIPEA porque la ENAPEA avance sobre la autonomía de las Entidades Federativas. La idea es generar un modelo de intervención propositivo desde la nación. Esto no sería avanzar sobre la autonomía de las EF.
- Para la próxima misión, es importante incluir en las entrevistas a Salud (Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva) y Educación, además CONAPO, SIPINNA, referentes políticos y de la academia, Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.
- Es importante evidenciar la falta de compromiso presupuestario con la ENAPEA. También evaluar el grado necesario de involucramiento y los roles de cada dependencia del GIPEA.

## **Día 2. Martes 12 de noviembre de 2019. Secretaría General del Consejo Nacional de Población**

### **7. Presentación de resultados de la Encuesta a GEPEA (Act. María Felipa Hernández López Subgrupo del GEPEA, SGCONAPO)**

- Se realizaron tres encuestas anuales a los GEPEAs: en 2017, 2018 y 2019. En la primera no estuvo Ciudad de México; en la segunda no participaron Zacatecas ni Veracruz; y en la tercera no participaron Zacatecas ni Jalisco.
- Desde el GIPEA se les pide a los GEPEAs que para contestar la encuesta hagan una reunión de trabajo del grupo de manera de tener una visión más amplia que la que puede tener el coordinador o secretario técnico del grupo. Sin embargo, a veces el grupo no se junta y son ellos los que terminan contestando la encuesta.
- **El gobernador/a nombra al coordinador o secretario técnico de las GEPEAs.**
- Todas las Entidades Federativas cuentan con un GEPEA. Del total, 8 existen desde el inicio de la ENAPEA; el resto se establece a partir de 2016. 4 surgen en 2017. Veracruz y Zacateca aún no han informado la fecha de conformación del GEPEA.
- El GEPEA se oficializa con un Acta de constitución. El 83% se publica en el Diario Oficial Estatal. El acta contiene la fecha de creación del GEPEA y detalla sus integrantes: Coordinador, Secretario Técnico y organismos que lo componen. En algunos casos las actas incluyen también algunos compromisos del GEPEA.
- Todos los GEPEAs tienen las 4 instituciones clave para la ENAPEA: INMUJERES, CONAPO, Salud y Educación.
- **Oportunidad: Se puede pensar en un esquema de adhesión entre el nivel central y las Entidades Federativas, bajo el cual la ENAPEA sólo se implementará en las EF que se adhieran mediante la suscripción de un acuerdo firmado por el Gobernador con el Gobierno Federal. Desde el nivel central se puede generar un modelo de adhesión. Este modelo debería garantizar que el núcleo del GEPEA a nivel local esté conformado por Salud, Educación, CONAPO e INmujeres. El acta de instalación debería ser un instrumento para reforzar el compromiso político con la ENAPEA en las Entidades Federativas. La firmaría el gobernador y la ENAPEA sólo bajaría a las EF que adhirieran a través de este mecanismo. Así, el acta de instalación garantizaría el compromiso político al más alto nivel de la EF e incluiría los compromisos de gestión, las funciones y responsabilidades del GEPEA y el rol de cada institución que lo compone. Por otra parte, el modelo de adhesión también debería establecer los perfiles técnicos e institucionales necesarios para la gestión del GEPEA, de manera de garantizar capacidades adecuadas para las funciones que debe cumplir. Parte de los compromisos del modelo de adhesión podría ser asignar una persona a tiempo completo de cada institución núcleo del GEPEA.**
- También desde el GIPEA se podría elaborar un documento de lineamientos de operación de los GEPEAs.

### **8. Preguntas y respuestas**

- El GIPEA está compuesto por una coordinación y una secretaría técnica. Tienen divididas las funciones. La coordinación es formalmente ejercida por la SGCONAPO; a través de la cual convocan a reuniones del GIPEA, emiten comunicaciones oficiales y articulan con las instituciones. En general los oficios los firman de manera conjunta entre la SGCONAPO e INMUJERES, y las comunicaciones salen desde la SGCONAPO. Por su parte, INMujeres ejerce formalmente la Secretaría Técnica,

ocupándose de las tareas administrativas del GIPEA (fundamentalmente elabora las actas).

- **Desafío:** en los hechos, la SGCONAPO tiene muy poco poder de coordinación como institución y en general la Secretaría de Gobernación tiene que intervenir para lograr la adhesión de las Secretarías de Salud y Educación a las decisiones de la SGCONAPO como órgano coordinador de la ENAPEA. Debería buscarse una estructura de gobernanza que le diera entidad y poder al GIPEA como organismo coordinador y rector de la ENAPEA a nivel central. Una posibilidad sería formar un órgano colegiado entre dos Secretarías (Secretaría de Gobierno, de la cual depende CONAPO podría ser una), CONAPO e INmujeres.
- Además de la institucionalidad, es importante trabajar en la identidad y el “branding” de la estrategia. Las comunicaciones deberían salir de un mail específico de la ENAPEA, quizás con el dominio de la secretaría de gobierno para darle fuerza institucional: ENAPEA@secretaría de gobierno.
- También sería bueno generar un “KIT ENAPEA” que tenga materiales de presentación de la ENAPEA (un video institucional, UNFPA podría financiarlo) y otros documentos estratégicos que contengan lineamientos conceptuales y que se puedan distribuir a los GEPEAs y a todos los agentes que intervienen en la ENAPEA. Para ello necesitan un equipo de comunicación con diseñador.
- En México existen el Consejo Nacional de Salud (CONASA), el Consejo Nacional de Educación, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y el Consejo Nacional de Autoridades Federativas.. Estas instancias son relevantes como ámbitos para la gobernanza y el fortalecimiento para la implementación de la ENAPEA en las Entidades Federativas. Allí podrían presentarse los obstáculos y avances de la ENAPEA (por ejemplo, con los resultados de la encuesta GEPEA que realizan anualmente) en cada EF, etc. Es importante mostrar los datos que se generan para ir formando una cultura de toma de decisión basada en evidencia.
- La autoridad del INMUJERES realizó una presentación de la ENAPEA en el Consejo Nacional de Salud y en la Conferencia Nacional de gobernadores.
- Las entidades federativas están movilizando recursos a nivel local para la ENAPEA. Es importante trabajar en mejorar la asignación para que se focalicen en intervenciones costo-efectivas.
- Los municipios realizan acciones de base comunitaria. Trabajan sensibilizando a la población de manera directa. Los municipios piden rectoría, asistencia técnica y monitoreo.

## **9. Subgrupo para la prevención del embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años (Enrique Minor, Tania y Julia, SE-SIPINNA)**

- El Subgrupo está conformado por 17 organismos de la Administración Pública + representantes de la Academia y la Sociedad Civil. Justicia no se ha involucrado en la ENAPEA y no participa del Subgrupo, solo participan organismos del Ejecutivo. Quieren articular con la Fiscalía General, pero aún no han podido ya que ahora la Fiscalía es un organismo autónomo y cuesta conseguir su articulación y coordinación con otros organismos.
- Sería bueno comenzar a utilizar el concepto de “embarazo forzado” para nombrar a los embarazos de niñas y adolescentes de 10 a 14 años.
- Las EF de la Zona centro y norte son muy conservadoras.
- Desde la Secretaría Ejecutiva del SIPINNA coordinan con 250 dependencias a nivel federal dentro del sistema de protección.
- Entre 2017-2018 elaboraron 3 productos:
  - Análisis de las campañas de comunicación de la ENAPEA del Estado Federal
  - Análisis de causalidades del embarazo en menores de 15 (no está publicado)

- Mecanismo para la articulación intersectorial para la atención de las NAMES (niñas y adolescentes madres y/o embarazadas) menores de 15 años.
- Para 2019-2021 el Subgrupo identificó preliminarmente 11 acciones estratégicas que creen deberían trabajar, pero están a la espera de la Estrategia y Plan de trabajo que debe bajar desde el GIPEA para en función de eso armar el Plan de Acción del Subgrupo. En principio, los ejes identificados por el subgrupo para trabajar en el período son:
  - Identificación, atención y erradicación de la violencia sexual
  - Erradicación del matrimonio infantil
  - Construcción de un proyecto de vida independiente
  - Ejercicio planificado de la sexualidad
- **MECANISMO DE NAMES.** Se trabajó en la elaboración de una Ruta/Protocolo de atención para niñas y adolescentes madres y/o embarazadas menores de 15 años en Hidalgo. Esta ruta dispara los protocolos de atención sectoriales que ya existían. Están por terminar el desarrollo del sistema de información que permitirá seguir la ruta hasta la restitución de derechos de las NAMES. La idea es probar el modelo en esa Entidad y luego socializarlo al resto de las Entidades Federativas.

## 10. Subgrupo de indicadores de seguimiento (Eloina Meneses, SGCONAPO)

- El subgrupo es coordinado por la SGCONAPO y en éste participan representantes de las áreas de evaluación y estadística de las instituciones del GIPEA que tienen bajo su responsabilidad el reporte de los indicadores establecidos.
- Los indicadores de monitoreo y evaluación de la ENAPEA se encuentran alineados a los seis componentes, propósito y fin de la MML, de modo que permiten dar seguimiento a los avances logrados en cada uno de estos niveles.
- Hay dificultades para que algunos sectores/instituciones reporten indicadores adecuados al Subgrupo, como por ejemplo educación. En este sentido, parte del acuerdo interministerial del GIPEA debería incluir el compromiso de compartir las bases de datos que lideran. Por ejemplo, educación debería compartir con el Subgrupo de indicadores de seguimiento del GIPEA las bases de indicadores de ESI.
- No hay información por sexo y edad de la información aportada por Justicia
- El sistema de seguimiento a un conjunto muy extenso de indicadores. Sería bueno que para el informe de seguimiento/gestión de la ENAPEA se sintetizara la información recogida por el sistema de monitoreo eligiendo un conjunto mínimo de indicadores que permita dar cuenta de los avances de cada componente (1 o 2 indicadores por componente).
- Incorporar al sistema de monitoreo el indicador TEANI (además de la TEFA), de manera coadyuvar a la creación de un lenguaje/mensaje/sentido de la ENAPEA sobre el embarazo no intencional en la adolescencia como un problema social.

## Día 3. Miércoles 13 de noviembre de 2019- SGCONAPO

### 11. Reunión de planificación: objetivos y plan de trabajo para la Evaluación de la ENAPEA

**Participantes:**

Maricruz Muradás Troitiño- Directora General de Estudios Sociodemográficos y Prospectiva de la SG- CONAPO.

Aura Gutiérrez- Directora de Desarrollo Sostenible y Derechos Sociales- INMUJERES.

Silvina Ramos- Consultora experta EUROSOCIAL

Mariana González Pérez- Consultora experta EUROSOCIAL

Julia Frenkel- Colaboradora de Silvina Ramos EUROSOCIAL

- Se definió este espacio en la agenda de la misión para intercambiar con la Coordinadora y la Secretaria Técnica del GIPEA sobre los objetivos de la Evaluación y acordar un plan de trabajo.
- La coyuntura de cambio de gobierno presenta una ventana de oportunidad para repensar la estrategia de la ENAPEA en función de los aprendizajes que se dieron durante estos primeros 4 años de implementación y alinearla con los objetivos del nuevo gobierno (el lema del nuevo gobierno en México es: “No dejar a nadie atrás y no dejar a nadie afuera”). Es importante convencer a las nuevas autoridades de que es una política sumamente importante que debe continuar.
- A partir de una revisión de la ENAPEA se puede plantear un “relanzamiento” en el marco de la nueva agenda de gobierno. Es importante tener cuidado con los términos que se utilizarán para presentar este relanzamiento de manera que no se perciba como un “vuelta a empezar” o como “una nueva política” sino como la continuidad de una política que evoluciona hacia una nueva etapa, reconociendo los esfuerzos realizados y los logros conseguidos hasta ahora. En este sentido, es bueno presentar el relanzamiento como una segunda etapa de consolidación de la estrategia.
- El acto del 18 de diciembre es crucial para hacer incidencia y transmitir mensajes clave de la ENAPEA a las nuevas autoridades. Es importante que el acto esté encabezado por autoridades de alto nivel. Uno de los mensajes clave para el 18/12 es la necesidad de contar con recursos para la ENAPEA, incluyendo el fortalecimiento del GIPEA. Experiencias como la de Argentina muestran que la clave para avanzar en la intersectorialidad es la disponibilidad de recursos para financiarla (espacios y tiempos de encuentro). Otro de los mensajes clave es la importancia neurálgica que tienen para la estrategia la participación de Salud y Educación. Es importante lograr el involucramiento político al más alto nivel de estos sectores.
- En términos de estructura/gobernanza sería bueno generar un área/grupo de trabajo de gestión de conocimiento de la ENAPEA que reúna todos los materiales y documentos técnicos que se van generando y que ejerza la “rectoría técnica” de la estrategia.
- Se discutió sobre el objetivo de la evaluación y sus productos. La evaluación puede contribuir a marcar la agenda de la nueva etapa de la ENAPEA: ¿hacia dónde hay que mirar? ¿qué cosas hay que modificar? La evaluación puede ayudar a repensar la estrategia de la ENAPEA en su segunda etapa de implementación y contribuir a definir los lineamientos para el Plan Estratégico 2020-2024 (estructura de gobernanza, componentes, modelos de intervención, etc.).
- En función de los intercambios que se fueron dando a lo largo de los 2 días previos de la misión, se preparó una propuesta de plan de trabajo que fue puesta a consideración de la mesa. Como resultado de las discusiones se acordó un esquema que deberá ser validado con EUROSOCIAL.

## **12. Presentación de las campañas de Comunicación Social. Karla Berenice Hernández Torres (SGCONAPO)**

- Se presentaron las campañas de comunicación social que se hicieron en el marco de la ENAPEA. Estas campañas son diseñadas por el equipo comunicacional de CONAPO en conjunto con Presidencia. Hasta ahora no ha intervenido INmujeres.
- CONAPO es la única institución del GIPEA con recursos para lanzar campañas en medios masivos de comunicación. Se necesita destinar mayor presupuesto a las campañas para que la difusión pueda tener más alcance. *Se puede pensar en alianzas con UNFPA y UNICEF para generar campañas con la ENAPEA sin tener que depender de los recursos de Presidencia. UNFPA está armando un recurso de materiales audiovisuales para las campañas sobre el embarazo en la niñez y la adolescencia.*
- Como el gobierno sólo puede usar medios públicos para las campañas comunicacionales, se puede pensar en mecanismos para armar una red de difusión con las OSC, ya que ellas sí pueden comprar espacios en las redes sociales.
- Se identificaron algunas sugerencias respecto del lenguaje/mensajes de las campañas vinculadas con el embarazo en la adolescencia:
  - Revisar el uso de embarazo no deseado o no planificado evaluar la posibilidad de comenzar a utilizar el concepto de embarazo no intencional;
  - Hablar de sujetos: niñas y niños y no de “embarazo infantil”;
  - Diferenciar los conceptos de abuso sexual de niñas y adolescentes y de embarazo forzado;
  - Revisar el uso de imágenes en la campaña, cuidando no dar mensajes contradictorios.
- Sería bueno generar un subgrupo de comunicación, que centralice los criterios comunicacionales/mensajes de la ENAPEA y desarrolle las herramientas comunicacionales, campañas, etc. Es importante que haya un equipo de comunicación específico que pueda “curar” los contenidos comunicacionales en línea con los mensajes y desarrollos conceptuales del área técnica de la ENAPEA.
- Para el componente de violencia de la estrategia sería bueno abogar por un número de denuncia específico ya que las denuncias por violencia de género se atienden a través del número general de denuncias 911. En Ciudad de México hay una línea telefónica específica para atención de la violencia en mujeres.

### **13. Presentación de las Estrategias Digitales para la prevención del Embarazo en Adolescentes. Adriana Soto Andalon (INMUJERES)**

- Se presentaron las Estrategias digitales desarrolladas en el marco de la ENAPEA.
  - Página web “cómo le hago” (<http://www.comolehago.org/>). Dirigida a la población adolescente de 15 a 19 años, para proporcionar información confiable y sustentada para adolescentes como apoyo para el ejercicio saludable de la sexualidad y la prevención del embarazo.
  - Curso masivo en línea “Salud sexual y reproductiva y prevención del embarazo en adolescentes”. Dirigido al personal de salud con el objetivo de incrementar el conocimiento y autoeficacia de las y los prestadores de salud sobre el desarrollo de actitudes y habilidades que faciliten el ejercicio de la atención de la Salud Sexual y Reproductiva de las y los Adolescentes.
  - Sitio web “Familias y sexualidades. Cápsulas informativas para la prevención del embarazo en adolescentes” (<http://familiasysexualidades.inmujeres.gob.mx/>). Dirigido a Madres, padres con hijos o hijas y personas que tengan a su cuidado adolescentes, con el objetivo de Fortalecer conocimientos y habilidades sociales para fomentar en las y los adolescentes prácticas para la prevención del embarazo.
- Dos plataformas Las 2 páginas web están alojadas en el Instituto Nacional de Salud Pública y la otra en el INMUJERES. Sin embargo ninguna cuenta con presupuesto específico para la actualización, lo que se realizaba eran convenios con el INSP para la actualización.

- No hay una estrategia comunicacional rectora de la ENAPEA. En el seno del GIPEA se discuten ideas y luego cada institución avanza con sus propias estrategias (INMUJERES; INSP, CONAPO). En la actualidad, por ejemplo, el INSP está gestando una campaña para acompañar a las adolescentes que sí quieren ser madres.
- Es importante que la ENAPEA pueda contar con un subgrupo de comunicación que sea rector en materia de estrategia comunicacional y cuente con recursos para desarrollar e implementar las campañas de comunicación y las estrategias de difusión.