



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MORELOS



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS**  
**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA**  
**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES**

**“Eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca: percepciones de beneficiarios, tutores y funcionarios públicos (2019-2021)”**

**T E S I S**

**PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN CIENCIAS SOCIALES**

**PRESENTA**

**Carolina Fuentes Salgado**

**DIRECTOR DE TESIS**

**Dr. Miguel Guerrero Olvera**

**COMITÉ TUTORAL**

**Dr. Alejandro García Garnica**

**Dr. Jaime Espejel Mena**

**COMITÉ AMPLIADO**

**Dra. Luz Marina Ibarra Uribe**

**Dra. María Elena Galis Pacheco**



**Cuautla, Morelos. Noviembre 2023**



## *Agradecimientos*

*Quiero dedicar un momento especial para expresar mi más sincero agradecimiento a aquellos cuyos caminos se han cruzado con el mío en esta travesía llamada vida. A aquellos que aún comparten este mundo con nosotros, a los que han partido, y a aquellos que permanecen vivos en mi memoria y corazón.*

*A mi familia, les debo un reconocimiento inmenso por el amor incondicional que me han brindado y por su apoyo constante en cada paso que doy. A Javier, mi querido apoyo en los momentos más desafiantes, tu presencia ha sido la fuente misma de mi felicidad, y por eso te estoy profundamente agradecida.*

*A mis amistades, tanto mujeres como hombres, ustedes han sido los arquitectos de sonrisas en mis días, han sido cómplices invaluable y faros que han iluminado mis momentos más oscuros. Al Doctor Miguel Guerrero, quien con profundo conocimiento y paciencia me ha orientado en este proceso, le estoy enormemente agradecido por su apoyo y dirección. A mis mentoras y maestros, su influencia ha sido como semillas de sabiduría plantadas a lo largo de mi camino, guiándome con sus conocimientos y experiencias.*

*Gracias*

## Contenido

Capítulo 1:.....	8
Marco de Investigación .....	8
Introducción .....	6
1. Planteamiento del Problema.....	8
<b>1.1. Pregunta de Investigación.....</b>	<b>10</b>
1.1.1. Preguntas Específicas .....	10
<b>1.2 Objetivo General.....</b>	<b>10</b>
1.2.1 Objetivos Específicos .....	11
<b>1.2. Supuesto.....</b>	<b>11</b>
<b>1.3. Justificación.....</b>	<b>12</b>
<b>1.4 El Estado del Arte .....</b>	<b>17</b>
Capítulo 2:.....	23
Marco Conceptual .....	23
<b>2.1 El Origen de los Estudios de Políticas Públicas.....</b>	<b>25</b>
<b>2.2 El Concepto de Políticas Públicas Basado en el Problema Público .....</b>	<b>28</b>
<b>2.3 Problemas Públicos y Alternativas de Solución .....</b>	<b>38</b>
<b>2.4 Ciclo/Fases de las Políticas Públicas.....</b>	<b>41</b>
2.4.1 <i>Formulación de Políticas Públicas</i> .....	46
2.4.2 <i>Implementación de Políticas Publicas</i> .....	48
<b>2.5 Eficacia .....</b>	<b>51</b>
Capítulo 3:.....	62
Metodología de la Investigación .....	62
<b>3.1 El Método Cualitativo.....</b>	<b>63</b>
<b>3.2 Tipo de Estudio .....</b>	<b>64</b>
<b>3.3 Técnicas de Recolección de Información.....</b>	<b>65</b>

3.3.1 <i>Revisión Documental</i> .....	66
3.3.2 <i>Entrevistas Semiestructuradas</i> .....	67
<b>3.4 Muestreo</b> .....	<b>69</b>
3.4.1 <i>Selección de la Unidad de Análisis</i> .....	70
3.4.2 <i>Selección de Informantes</i> .....	71
<b>3.5 Análisis de Información</b> .....	<b>74</b>
<b>3.6 Operacionalización de las Categorías de Análisis</b> .....	<b>75</b>
<b>3.7 Diseño de la Entrevista Semiestructurada</b> .....	<b>79</b>
3.7.1 <i>Acercamiento a los Sujetos de Investigación y Aplicación de Entrevistas</i> .....	<b>81</b>
3.7.1.1 <i>Entrevistas a Jóvenes Beneficiarios.</i> .....	82
3.7.1.2 <i>Entrevistas a Tutores</i> .....	84
3.7.1.3 <i>Entrevistas a Funcionarios Públicos</i> .....	86
<b>3.8 Consideraciones Éticas</b> .....	<b>88</b>
Capítulo 4:.....	91
El Contexto de la Formulación e Implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro.....	91
4.1 Formulación del Programa.....	92
<b>4.1.1 Evolución de las Políticas Públicas ante el Desempleo Juvenil en México</b> <b>93</b>	
4.1.1.1 <i>Contexto Político-Ideológico: Compromiso con los Jóvenes</i> .....	95
4.1.1.2 <i>Influencia de la Ideología Política de López Obrador en la Formulación             del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro</i> .....	98
<b>4.1.2 Diseño y Fundamentos del Programa</b> .....	<b>101</b>
4.1.2.1 <i>Problemática Identificada y Diagnóstico del Programa</i> .....	107
4.1.2.2 <i>Objetivos y Metas del Programa.</i> .....	110
4.1.2.3 <i>Componentes del Programa</i> .....	114
4.1.2.4 <i>El Uso de los Componentes del Programa: La Experiencia de los             Beneficiarios</i> .....	116
4.1.2.5 <i>Población Objetivo del Programa y Criterios de Elegibilidad</i> .....	122
4.2 Implementación del Programa .....	123

<b>4.2.1 Coordinación y Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro</b>	<b>123</b>
<b>4.2.2 Proceso de Inscripción y Selección de Beneficiarios en Cuernavaca ....</b>	<b>126</b>
<b>Capítulo 5:</b> .....	<b>129</b>
<b>Análisis de la Eficacia del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca</b> .....	<b>129</b>
<b>5.1 Cobertura</b> .....	<b>130</b>
<b>5.2 Focalización</b> .....	<b>139</b>
5.2.1 Funcionarios Públicos .....	143
5.2.2 Tutores .....	145
5.2.3 Beneficiarios.....	146
<b>5.3 Capacidad para Cubrir la Demanda Actual</b> .....	<b>147</b>
5.3.1 Población Beneficiaria .....	148
5.3.2 Centros de Trabajo .....	151
<b>Conclusiones Generales</b> .....	<b>159</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>166</b>

### **Lista de tablas**

Tabla 1:La articulación de las políticas públicas .....	35
Tabla 2: Concepto de formulación de políticas públicas .....	46
Tabla 3: Concepto de implementación de políticas públicas .....	49
Tabla 4: Concepto de eficacia por diversos autores .....	52
Tabla 5. Operacionalización de la categoría de Política Pública.....	76
Tabla 6: Operacionalización de la categoría eficacia .....	77
Tabla 7:Calendario de entrevistas a jóvenes beneficiarios del PJCF.....	83
Tabla 8:Calendario de entrevistas a tutores del PJCF.....	84
Tabla 9:Calendario de entrevistas a funcionarios públicos del PJCF.....	86
Tabla 10: ¿Cuál consideras que es el objetivo del programa? .....	111

Tabla 11: Modificaciones del objetivo general del programa en los lineamientos para la operación del programa.....	112
Tabla 12: Presupuesto 2019 .....	132
Tabla 13: Presupuesto 2020 .....	133
Tabla 14: Presupuesto 2021 .....	133
Tabla 15: Cobertura nacional .....	135
Tabla 16: Cuantificación de poblaciones .....	140
Tabla 17: Cuantificación de poblaciones del programa a nivel estado y municipal durante 2019-2021.....	142
Tabla 18: Motivación intrínsecas y extrínsecas.....	146
Tabla 19: Cuantificación de poblaciones a nivel nacional.....	149

### **Índice de figuras**

Figura 1: Habitantes por edad y sexo en Cuernavaca, 2020. ....	102
Figura 2: Población según su nivel de escolaridad, 2020. ....	103
Figura 3: Niveles de escolaridad de la población de 15 años y más en Cuernavaca. ....	103
Figura 4: Porcentaje de la PEA ocupada en Cuernavaca por sexo .....	104
Figura 5: Porcentaje de la población no económicamente activa (PNEA) Cuernavaca. ....	105
Figura 6: Organigrama de la estructura orgánica Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).....	124
Figura 7: Asignación presupuestaria anual y presupuesto ejercido 2019, 2020 y 2021. ....	131

### **Lista de Anexos**

Anexo 1 Cuestionario Para Beneficiarios .....	181
Anexo 2 Cuestionario Para Tutores .....	183
Anexo 3 Cuestionario Para Funcionarios.....	184
Anexo 4 Consentimiento Informado.....	186

**Capítulo 1:**  
**Marco de Investigación**

## **Introducción**

El 1° de julio de 2018, Andrés Manuel López Obrador ganó la elección presidencial con más de 30 millones de votos, el 53% del total. Con su triunfo se daba la segunda alternancia política más importante de los últimos tiempos. De acuerdo con algunos autores (Hernández & Dávila, 2021; Martínez, 2021; Navarrete & Rosiles, 2020; Beck et al., 2020; Anguiano, 2019) este proceso político electoral se caracterizó entre algunos aspectos; por altas expectativas sobre este nuevo gobierno y su impacto positivo en la calidad de vida de la población.

En la agenda política de López Obrador, tres temas centrales destacaron: la lucha contra la corrupción, la implementación de medidas de austeridad y la denominada Cuarta Transformación. Esta última se refiere a la visión histórica de López Obrador sobre su gobierno, en relación con tres momentos clave de la historia de México: la Independencia como la primera transformación, la Reforma como la segunda, y la Revolución como la tercera. La Cuarta Transformación se convierte así en una parte integral de la presidencia de López Obrador.

Beck et al., (2020) afirma que la Cuarta Transformación es “una reivindicación del orgullo nacional, un proyecto político de alinear la Presidencia con la voluntad popular, y la creación de un movimiento social que remueva los vestigios del viejo sistema político, la desigualdad social y el statu quo económico” (p. 81). Como se observa, el autor plantea que la Cuarta Transformación va más allá de un cambio de gobierno y se convierte en un esfuerzo integral para transformar la sociedad y el sistema político en México. Refleja el compromiso de López Obrador para abordar cuestiones fundamentales en el país y promover un cambio profundo en la dirección que toma la nación.

Oficialmente, la Cuarta Transformación se define como “una sublevación legal, pacífica y democrática fruto de una paulatina toma de conciencia; el pueblo se unió y se organizó para enterrar el neoliberalismo. Hemos llamado a este mandato popular y social la Cuarta Transformación” (DOF, 2019b.) de la vida pública de México, la cual, según él, dio inicio el 1° de diciembre con la toma de protesta como presidente constitucional (Lara, 2021) y (Salgado & Miranda, 2019). En este contexto histórico y político, el gobierno de López Obrador se encuentra en un punto crítico para el desarrollo de México.

En este trabajo, nos enfocaremos en analizar la eficacia de una política pública dirigida a la juventud, cuyo objetivo es fomentar el empleo y la formación para el trabajo. Las políticas públicas diseñadas para mejorar la empleabilidad de los jóvenes han sido objeto de estudio desde diversas disciplinas y enfoques. Según Jacinto & Millenaar (2012), las políticas públicas que tienen el objetivo de formar laboralmente “enfrenta múltiples desafíos; entre ellos: el deterioro del mundo del trabajo (desempleo, precarización) y el aumento en los requerimientos de competencias básicas y transversales para la vida y para cualquier empleo” (p. 142).

Los autores resaltan los desafíos significativos que enfrentan las políticas públicas orientadas a la formación laboral. Estos desafíos son particularmente relevantes en el contexto de la capacitación y empleabilidad de los jóvenes, como se aborda en el trabajo que se está presentando. Uno de los desafíos es el deterioro del mundo del trabajo. Esto implica que no es suficiente simplemente proporcionar capacitación a los jóvenes; también se deben abordar las deficiencias en el mercado laboral en términos de disponibilidad de empleos estables y de calidad.

Es fundamental recordar que la formación laboral debe ir de la mano con oportunidades reales de empleo para ser efectiva. En este sentido, otro desafío es el aumento en los requerimientos de competencias básicas y transversales respecto a las demandas del mercado laboral. Los empleadores cada vez más buscan no solo habilidades técnicas, sino también habilidades blandas, como la comunicación efectiva, la resolución de problemas y el trabajo en equipo. Esto sugiere la necesidad de una formación integral que prepare a los jóvenes para enfrentar una variedad de desafíos en el mundo laboral actual.

En 2019, el gobierno federal implementó el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, con la finalidad de proporcionar capacitación laboral a personas entre 18 y 29 años que no tengan empleo ni se encuentren cursando algún nivel escolar. El programa comprende la vinculación con empresas para otorgar espacios de capacitación durante 12 meses y el otorgamiento de una beca mensual y seguro social. Esto, con el objetivo de aumentar su empleabilidad (Cámara de diputados, 2020).

Dada la importancia y relevancia de este programa, se llevó a cabo una investigación con el objetivo de analizar su eficacia, para lo cual, se estudió su funcionamiento, sus aspectos normativos y la recopilación de percepciones de los diversos actores involucrados, tales como los beneficiarios del programa, cuyas experiencias son esenciales para analizar sus efectos, a los tutores encargados de impartir la capacitación, cuya labor es fundamental en la formación de los jóvenes, y a los funcionarios públicos responsables de coordinar y supervisar la ejecución del programa. A continuación, se presenta el planteamiento del problema en el cual, se definió y expulsó la situación problemática que se a abordar.

### 1. Planteamiento del Problema

El planteamiento del problema de esta investigación se fundamenta en la necesidad de analizar la eficacia de las políticas públicas destinadas a abordar el desempleo juvenil en el país. Este problema tiene un alcance significativo, ya que afecta a una parte sustancial de la población mexicana. Según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2019, se estimó que "30.7 millones de personas tienen entre 15 y 29 años" (INEGI, 2019, p. 1), lo que equivale a aproximadamente una cuarta parte de la población total del país. En otras palabras, uno de cada cuatro mexicanos se encuentra dentro de este grupo de edad. Esta reflexión nos lleva a considerar la importancia de comprender la dinámica demográfica y laboral en un país como México.

Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre Discriminación de 2018 revela que la tasa de desocupación a nivel nacional en 2017 se distribuye de la siguiente manera: "el 1.8% para las personas adultas desempleadas, el 3% para los jóvenes de 25 a 29 años y el 6% para aquellos de 18 a 29 años" (CONAPRED, 2018, p. 3). Estos resultados son relevantes, ya que permiten reflexionar sobre el panorama del desempleo, destacando su impacto particularmente en la población de 18 a 29 años. Este tema ha sido objeto de análisis en diversas disciplinas en las últimas décadas, aportando información para comprender la complejidad de este sector de la población.

Según Reynoso (2012), los jóvenes "enfrentan hoy una serie de problemas, entre ellos la falta de oportunidades para acceder al mercado laboral, un problema constante en los

últimos años" (p. 203), no solo en México, sino también en otros países del mundo. Por lo tanto, es esencial analizar la eficacia de estas políticas para garantizar que estén cumpliendo con sus objetivos y contribuyendo al bienestar de la sociedad.

En concordancia con esta perspectiva, la autora Cardozo (2020) destaca la “necesidad de los gobiernos de aumentar su eficacia en la solución de problemas públicos, de hacer un uso más eficiente y transparente de los recursos disponibles y contribuir a la democratización de su gestión” (p. 15). En este contexto, la eficacia de las políticas públicas es fundamental. No se trata simplemente de implementar políticas, sino de asegurarse de que estas políticas realmente logren sus objetivos. Esto implica la necesidad de diseñar, monitorear y evaluar cuidadosamente las políticas para garantizar que tengan el impacto deseado en la sociedad.

Siguiendo esta línea de pensamiento, la autora resalta que esta necesidad de mejorar la eficacia gubernamental se vincula directamente con el análisis de programas como el que se aborda en esta investigación. En particular, el programa "Jóvenes Construyendo el Futuro" se erige como prioritario, al estar incluido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, específicamente en el eje estratégico de "Construir un país con bienestar". Esta destacada prioridad subraya la importancia que el gobierno asigna a este programa en particular.

Además, el programa se caracteriza por tener una cobertura definida de 2.3 millones de jóvenes y tiene como propósito brindar capacitación laboral a jóvenes de entre 18 y 29 años que no están estudiando ni trabajando. En este sentido, la eficacia del programa se traduce en la capacidad del gobierno para brindar soluciones concretas a este problema público, mejorando así la calidad de vida de los jóvenes y contribuyendo al bienestar económico general del país.

A pesar de que la cita de Cardozo enfatiza la importancia de un uso eficiente y transparente de los recursos públicos, es relevante señalar que en esta investigación no se profundizará en el aspecto de la eficiencia en la asignación de recursos debido a limitaciones de tiempo. No obstante, este aspecto podría convertirse en un tema de interés para futuras investigaciones, ya que analizar cómo se gestionan y utilizan los recursos asignados puede contribuir a una mayor eficiencia y transparencia en la gestión gubernamental.

Por lo tanto, resulta fundamental examinar la eficacia del programa para determinar su cumplimiento de objetivos y su contribución al bienestar de la sociedad. Al llevar a cabo este análisis, se busca fomentar la rendición de cuentas y promover la participación pública en la toma de decisiones. La sociedad tiene un derecho legítimo a comprender la gestión de los programas gubernamentales y evaluar si estos alcanzan sus metas, lo que, a su vez, favorece una administración más transparente y democrática de los asuntos públicos. A continuación, se presentan las preguntas y objetivos que orientan esta investigación, permitiendo así una comprensión más detallada de la metodología y los propósitos del estudio.

### 1.1. Pregunta de Investigación

¿Cuál es la percepción de los actores clave, beneficiarios, tutores y funcionarios, sobre la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021?

#### *1.1.1. Preguntas Específicas*

1. ¿De qué manera fue formulado el programa Jóvenes Construyendo el Futuro?
2. ¿Cuáles son las características de la implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca en el periodo 2019-2021?
3. ¿Cuál es la cobertura del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca en el periodo 2019 a 2021?

### 1.2 Objetivo General

Analizar la percepción de los actores clave, beneficiarios, tutores y funcionarios, sobre la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021

### *1.2.1 Objetivos Específicos*

1. Describir el proceso de formulación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro como parte de la política social mexicana en el periodo de gobierno 2019-2021.
2. Caracterizar la implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca en el periodo 2019-2021
3. Identificar la cobertura del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca en el periodo 2019 a 2021.

### 1.2. Supuesto

La eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se ve influenciada por la percepción de los beneficiarios acerca de la relevancia de la formación laboral en relación a sus intereses y formación académica. Se sugiere que aquellos beneficiarios que encuentran que la capacitación se ajusta a sus necesidades tendrán una valoración más favorable de la eficacia del programa, a diferencia de aquellos que experimentan carencias en la formación y no perciben que han desarrollado habilidades o competencias que les ayuden en la búsqueda de empleo

### 1.3. Justificación

La justificación de esta investigación se basa en la importancia crítica del desempleo juvenil en México y la necesidad urgente de políticas públicas efectivas para abordarlo. El programa Jóvenes Construyendo el Futuro se erige como una intervención clave en este contexto y, por lo tanto, merece un análisis detenido. Además, la elección del enfoque cualitativo y la construcción de categorías basada en el estado del arte proporcionan una base sólida para llevar a cabo esta investigación de manera rigurosa y esclarecedora.

La relevancia de analizar la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se fundamenta en una serie de desafíos críticos que enfrenta México, particularmente en relación con la falta de empleo, y cómo esta problemática afecta de manera especialmente significativa a la población joven del país.

La dificultad para acceder al mercado del trabajo se ha vinculado con la implementación de políticas públicas que tienen el objetivo de fomentar el empleo, ubicando a los jóvenes como un problema del desarrollo socioeconómico del país. De ahí que se exponga por parte de Salvia (2006) que la “definición de los jóvenes como objeto de políticas sociales y laborales es un desafío relativamente reciente para los gobiernos del mundo. Por la extensión de los problemas de desempleo y desafiliación social” (p. 7).

La cita de Salvia destaca un aspecto relevante: la definición de los jóvenes como objeto de políticas sociales y laborales es un fenómeno relativamente reciente. Esto sugiere que, en el pasado, quizás no se prestaba la debida atención a las necesidades específicas de los jóvenes en términos de empleo y desarrollo social. La creciente conciencia de la importancia de abordar estas cuestiones es un paso positivo hacia la implementación de políticas que consideren las particularidades y desafíos que enfrentan los jóvenes en la actualidad.

En este sentido, la reflexión nos lleva a considerar la necesidad de políticas públicas efectivas que aborden el problema del desempleo juvenil y promuevan su inclusión en la fuerza laboral ya que, en México, el desempleo afecta a gran parte de la población, específicamente a los jóvenes de 18 a 29 años. Este problema es considerado como un factor estructural de tipo sociodemográfico que puede impactar de manera significativa la calidad de vida de las personas, en los sectores más vulnerables con necesidades básicas

insatisfechas. Frente a esta problemática se han implementado políticas públicas que tienen como propósito disminuir los niveles de desempleo.

Para abordar este problema estructural, se han implementado políticas públicas destinadas a fomentar el empleo juvenil. Uno de los programas más destacados en este sentido es Jóvenes Construyendo el Futuro, que busca vincular a los jóvenes con empresas para brindarles capacitación y mejorar su empleabilidad. Este programa se considera esencial en el marco de la política social del gobierno federal y ha recibido una asignación significativa de recursos, lo que lo convierte en un punto focal para el análisis de su eficacia.

El análisis de la eficacia de este programa es fundamental para analizar su capacidad para cumplir con sus objetivos y abordar la problemática del desempleo juvenil en México. Esto se vuelve aún más crucial dado el alto presupuesto asignado al programa y sus efectos en la vida de los jóvenes. La investigación se enfoca en el municipio de Cuernavaca, que se elige como contexto debido a su diversidad demográfica y laboral. Cuernavaca alberga una población variada y activa en términos laborales, lo que proporciona una rica perspectiva para comprender los efectos del programa en el periodo 2019-2021.

Según los datos presentados en el Panorama sociodemográfico de Morelos: Censo de Población y Vivienda 2020, Cuernavaca, es el municipio más poblado de Morelos con 378,476 habitantes, presenta una diversidad demográfica significativa, evidenciada por su distribución de edad y género. Esta heterogeneidad se refleja en su “población ocupada, la cual alcanza un total de 362,008 personas, y una población desocupada de 12,607, estableciendo una tasa de participación en la fuerza laboral del 57.3%” (INEGI, 2021, pp. 26–27). Estos indicadores ponen de relieve la activa involucración de la población en el mercado laboral local.

La relevancia de Cuernavaca se extiende a su panorama educativo, que se caracteriza por la presencia de una amplia gama de instituciones educativas, que van desde escuelas primarias hasta institutos de educación superior. Esta diversidad educativa impacta directamente en la percepción y el acceso de los jóvenes al programa, así como en la adecuación de las oportunidades de capacitación. Los datos presentados en el Panorama sociodemográfico de Morelos: Censo de Población y Vivienda 2020 reflejan un amplio espectro de niveles académicos, donde el nivel básico abarca el 36.5%, el nivel superior el

34.89%, y el nivel medio superior el 25.7%. La presencia de un 2.7% de población sin escolaridad y un promedio de 11.4 años de escolaridad por habitante (INEGI, 2021, pp. 26–27).

Este texto subraya la importancia de entender la estrecha relación entre el panorama educativo y las oportunidades de desarrollo para los jóvenes en Cuernavaca. Esto es, comprender cómo esta diversidad influye en la inserción laboral de los jóvenes. Los datos revelan una amplia gama de niveles académicos en la población, lo que destaca la necesidad de abordar de manera efectiva las diferencias en las trayectorias educativas y laborales de los jóvenes. Además, Cuernavaca posee un mercado laboral diversificado debido a su combinación de elementos urbanos y rurales, lo que se traduce en un abanico de oportunidades y desafíos en sectores como el turismo, la agricultura y los servicios. El análisis de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo revela una compleja dinámica laboral, donde la “tasa de desocupación se sitúa en un 3.4% y la tasa de ocupación parcial y desocupación alcanza el 7.3%” (INEGI, 2021, p. 27).

El predominio del trabajo asalariado con un “64.1%, la subocupación en un 2.1%, y la presencia del 15.5%” (INEGI, 2021, p. 27). Las condiciones de ocupación subrayan la complejidad de la situación laboral en la ciudad. Para concluir, el análisis de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca es esencial para abordar el desafío del desempleo juvenil. Este estudio permitirá identificar áreas de oportunidad y mejoras en el programa y contribuirá al entendimiento de las políticas públicas destinadas a fomentar el empleo juvenil en el país.

Por otra parte, la elección del periodo de estudio, que comprende los años 2019 a 2021, se sustenta por dos motivos. En primer lugar, resulta importante destacar que el programa Jóvenes Construyendo el Futuro fue implementado a nivel nacional en enero de 2019, marcando así el punto de partida más relevante para analizar su eficacia. En segundo lugar, este período de tres años permite un análisis completo de la implementación del programa, brindando una base sólida para conocer su efectividad y comprender su influencia en el desarrollo de los actores participantes.

En cuanto al propósito general de la investigación, este proyecto tiene como objetivo principal arrojar luz sobre el desempeño del programa desde diversas perspectivas. La

intención es obtener una visión holística que no solo se centre en los resultados cuantificables, sino que también comprenda las experiencias individuales de los participantes y evalúe la interacción entre el programa, las empresas o instituciones receptoras, y la comunidad en general. Para lograr este objetivo, se seguirá una estructura detallada que abarca diferentes aspectos clave, la cual se presenta a continuación:

En el capítulo 1: Marco de Investigación, se delineó la problemática que motivó la investigación, se planteó la pregunta de investigación junto con sus preguntas específicas, se expusieron los objetivos generales y específicos, se formuló un supuesto central y se presentó la justificación de la investigación. Asimismo, se exploró el estado del arte y se abordó la construcción de categorías que sirvieron como base conceptual para el desarrollo del estudio.

En el capítulo 2: Marco Conceptual, se exploraron los fundamentos teóricos relacionados con las políticas públicas y se analizó el origen de los estudios de políticas públicas. Además, se examinó el concepto de políticas públicas basado en el problema público, se abordaron los problemas públicos y sus alternativas de solución, y se detallaron las fases del ciclo de las políticas públicas, incluyendo su formulación e implementación. Así como se abordó el concepto de eficacia.

En el capítulo 3: Metodología de la Investigación, se explicó la metodología utilizada en esta investigación, que se basó en un enfoque cualitativo. Se describió el tipo de estudio, las técnicas de recolección de información, el muestreo y el análisis de información. Además, se detalló el diseño de las entrevistas semiestructuradas, incluyendo la selección de la unidad de análisis y de los informantes, así como las consideraciones éticas asociadas y la aplicación de entrevistas.

En el capítulo 4: El Contexto de la Formulación e Implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, se centró en el programa en cuestión, abordando su formulación y diseño. Se analizó la evolución de las políticas públicas relacionadas con el desempleo juvenil en México a lo largo de las décadas, incluyendo el contexto político-ideológico y la influencia de la ideología política en la formulación del programa. Además, se describieron los fundamentos y componentes del programa, así como la población objetivo y los criterios de elegibilidad. Se exploró también la implementación del programa,

incluyendo su coordinación y operación, así como el proceso de inscripción y selección de beneficiarios en Cuernavaca.

En el capítulo 5: Análisis de la Eficacia del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021, se analizó la eficacia del programa en Cuernavaca. Se examinó la cobertura del programa, su focalización en diferentes grupos, y la capacidad para cubrir la demanda actual. Se prestó especial atención a la población beneficiaria y a los centros de trabajo involucrados en el programa.

En las conclusiones generales, se sintetizaron los hallazgos clave de la investigación sobre el programa. A lo largo de este estudio, se buscó proporcionar una comprensión completa de las políticas públicas y de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca, contribuyendo así al conocimiento en este campo.

En consecuencia, el desarrollo de la investigación se estructura a través de una metodología cualitativa que se divide en dos fases fundamentales. En la primera fase, se busca comprender tanto la formulación como la implementación del programa, mientras que la segunda fase se centra en analizar la eficacia del mismo, abordando aspectos cruciales como la cobertura, la focalización y la capacidad para satisfacer la demanda actual. Ambas etapas incluyen la recopilación de percepciones de los actores clave involucrados en el programa, entre ellos los beneficiarios, tutores y funcionarios públicos. Este enfoque proporciona una visión más completa y contextualizada de la operatividad del programa en la práctica.

Esta retroalimentación resulta crucial para identificar áreas de mejora y buenas prácticas que no pueden ser plenamente capturadas solo con datos cuantitativos. Asimismo, al realizar entrevistas con estas tres categorías de participantes, se tiene la oportunidad de identificar obstáculos o desafíos que podrían estar obstaculizando la efectividad del programa. A continuación, se presenta el estado del arte, el cual proporciona un contexto histórico y conceptual que fundamenta las investigaciones actuales.

#### 1.4 El Estado del Arte

En México, el abordaje del desempleo juvenil a través de políticas públicas y programas sociales ha sido un desafío constante. Se han implementado diversas estrategias para contrarrestar este problema, reconociendo la importancia de facilitar la transición de los jóvenes desde la educación al mercado laboral.

Partiendo de esta idea, el estado del arte es una etapa fundamental que dota de estructura, orden y profundidad a esta investigación. En este sentido, la revisión a la literatura y trabajos previos relacionados con la temática de la investigación. Este proceso ofreció una visión panorámica de los conocimientos existentes y las lagunas en la comprensión del programa estudiado. Al sumergirse en las contribuciones previas, se establece un contexto informado para la indagación y se identifican posibles áreas de enfoque.

Durante la revisión documental se recopiló y analizó la literatura existente sobre las políticas públicas y programas sociales. Con esto se identificaron las investigaciones, teorías, enfoques, metodologías y hallazgos relacionados con el estudio de las políticas dirigidas a jóvenes que fomenten el empleo desde 1970 hasta 2021. Para el desarrollo de la investigación fue necesario el contar con una caja de herramientas que este orientada a la literatura académica y científica adecuada, en relación con la disciplina de las políticas públicas. Por ello, se recurrió a la consulta y revisión de los principales autores que dentro de su línea de investigación lideran el debate de esta disciplina y, sus textos son “usados para la enseñanza del análisis de políticas públicas” (Roth, 2016, p. 275)

En este sentido, en la revisión documental se identificaron al menos, seis líneas de investigación con el método cualitativo en el ámbito de los programas sociales y políticas públicas, los cuales son abordados desde una amplia gama de temas y aspectos. Dichas líneas de investigación se agrupan de la siguiente manera:

1. Análisis, estudios de la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas
2. Análisis de políticas públicas en contextos específicos como salud, educación, medio ambiente, seguridad, entre otros.
3. Estudio de actores y redes en políticas públicas.
4. Análisis de políticas públicas desde enfoques teóricos específicos.

5. Experiencias y percepciones de los beneficiarios u otro actor.
6. Políticas públicas y gobernanza.

Estas son solo algunas de las líneas de investigación que se han abordado con métodos cualitativos en el campo de las políticas públicas. Cada una de ellas permite profundizar en la comprensión de los procesos, actores y resultados de las políticas públicas desde una perspectiva más contextualizada y holística. Para iniciar, es importante mencionar que, este trabajo se ha desarrollado a partir de la amplia revisión bibliográfica que abarcó diversas fuentes académicas, se han consultado y analizado detalladamente artículos de revistas científicas, documentos oficiales, informes de organismos internacionales y tesis de posgrado especializadas en la temática.

Esta revisión no solo ha permitido recopilar información, sino también crear fichas analíticas, resúmenes y cuadros comparativos. Estos recursos fueron fundamentales para revelar y analizar en profundidad las diferentes posturas, metodologías utilizadas y resultados obtenidos por una amplia gama de autores en sus respectivas investigaciones. El primer acercamiento al tema se centró en el estudio de la política pública, particularmente en el ámbito de la política social. Se abordó su definición desde múltiples disciplinas académicas, explorando diversos enfoques y perspectivas.

Se encontraron investigaciones desde perspectivas históricas, económicas, filosóficas, jurídicas y otras. Desde una mirada histórica, se destacó la importancia de la política pública en la reducción de la pobreza, convirtiéndose en un eje central de estudio. Un ejemplo de ello es Ceja (2014), al analizar las políticas públicas integrantes de la política social mexicana desde la perspectiva histórica, la cual, la define como "la forma en que el Estado, a través de estrategias y políticas concretas, construye una sociedad cohesionada y equitativa" (p. 1).

Otro enfoque considerado fue el económico, donde López (2014) plantea que la política pública perteneciente a la política social "representa uno de los instrumentos más importantes del Estado para promover un nivel de vida adecuado de la población, especialmente de la más vulnerable y desprotegida" (p. 78). Ambas posturas enfatizan las acciones que el Estado emprende para mejorar las condiciones de vida y generar una sociedad más equitativa. Es crucial resaltar que estas definiciones presentan la política pública como

estrategias e instrumentos del Estado para beneficiar a la sociedad. Mientras una la define como la implementación de estrategias y políticas, la otra la concibe como un instrumento.

Un segundo enfoque hacia la literatura fue a través del trabajo de Aguilar, un investigador de renombre en el campo del estudio de las políticas públicas. En uno de sus textos, Aguilar recomienda que en el estudio de las políticas públicas se debe “entender, definir y explicar el proceso de las políticas, así como prescribir mejores acercamientos a su formulación y desarrollo” (Aguilar, 1992a, p. 9). Este enfoque inicial hacia el método de estudio de la política pública en México ofrece una reflexión profunda sobre los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

El análisis de los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas ha sido objeto de numerosas investigaciones que han contribuido significativamente al entendimiento y mejora de las estrategias gubernamentales. Estos estudios han abarcado una amplia gama de enfoques y perspectivas, desde la identificación de problemas sociales, económicos o políticos hasta el análisis de agendas gubernamentales y la participación ciudadana. Autores como (Bueno & Osuna, 2013; Cardozo, 2013; Cohen & Franco, 1992; Dante, 2021; Elmore, 1993; Forteza, 2012; Galván, 2014; Janosik, 2005; Majone, 1997; Matos, 2005; Merino & Ruiz, 2010; Nogueira, 2006; Paulberman, 1993; Pino, 2017; Revuelta, 2007; Roth, 2009; Subirats et al., 2008; Valencia, 2022), entre otros, han ofrecido valiosas contribuciones teóricas y metodológicas en estas áreas, destacando la complejidad y la interacción entre diversos actores en la toma de decisiones políticas.

La fase de formulación de políticas ha sido abordada desde diversas ópticas. Autores como (Majone, 1997; Roth, 2009) han resaltado la importancia de entender cómo se definen prioridades y se establecen estrategias para garantizar la legitimidad y eficacia de las políticas públicas. Además, se ha subrayado la relevancia de la participación ciudadana y el acceso a la información en este proceso, aspectos cruciales para la inclusividad y transparencia de las políticas gubernamentales.

La etapa de implementación ha sido objeto de estudios detallados, donde investigadores como (Elmore, 1993; Pressman & Wildavsky, 1998; Revuelta, 2007; Stoker, 1993) han explorado los desafíos relacionados con la disponibilidad de recursos, la resistencia al cambio y la coordinación entre múltiples actores. Estos estudios enfatizan la

necesidad de evaluar la viabilidad y adaptabilidad de las estrategias propuestas, así como la gestión de recursos para asegurar una implementación exitosa de las políticas públicas.

El tema de la evaluación de políticas ha sido ampliamente investigado, con autores como (Armijo, 2011; Bonnefoy & Armijo, 2005; Cardozo, 2013; Pino, 2017; Urbanos, 2012) han destacado la importancia de comprender el impacto, la eficacia y la eficiencia de las políticas en el logro de sus objetivos. Estos estudios han enfatizado la necesidad de evaluar tanto los resultados esperados como inesperados, reconociendo la relevancia de la participación de diversos actores en este proceso para obtener una visión integral de los efectos y resultados de las políticas públicas.

El análisis de políticas públicas en contextos específicos ha sido abordado por investigadores como (B. M. I. Cardozo, 2006; Hein & Cárdenas, 2009; Merino, 2013; Rodríguez, 2016), quienes han profundizado en cómo factores culturales, socioeconómicos y geográficos influyen en la implementación y resultados de las políticas. Estos enfoques diferenciados han abordado temáticas específicas como empleo, seguridad, salud, educación, entre otras. Lo cual permite adaptar las políticas a las necesidades y realidades específicas de diferentes comunidades, reconociendo la importancia de un análisis contextualizado para asegurar políticas más inclusivas y equitativas.

La investigación sobre actores y redes en políticas públicas ha implicado un análisis detallado de las relaciones, alianzas y poder entre los involucrados en la formulación, implementación y evaluación de políticas. Autores como (Jacinto, 1997; Muñoz & Rocha, 2015) han contribuido a comprender la dinámica de estas redes, identificando a los impulsores de cambio y cómo estas interacciones influyen en el proceso político.

Los estudios basados en enfoques teóricos específicos, como el institucionalismo o el pluralismo, han proporcionado marcos conceptuales y herramientas analíticas para comprender los procesos políticos y la toma de decisiones. Autores como (Estevez, 2000; Fontaine, 2015; Guerrero, 1995; Roth, 2008; Valencia Martínez, 2022) han contribuido significativamente a estos análisis, ofreciendo perspectivas únicas que permiten interpretar los fenómenos políticos y diseñar estrategias más efectivas para abordar los problemas públicos.

Las investigaciones que exploran las experiencias y percepciones de los beneficiarios y otros actores han proporcionado valiosa retroalimentación sobre el impacto de las políticas públicas en la vida cotidiana y los resultados deseados. Este enfoque, realizado a través de métodos cualitativos como entrevistas y encuestas, ha permitido identificar éxitos, desafíos y necesidades no consideradas, mejorando la pertinencia y efectividad de las políticas. Dentro de los autores destacan (Hernández, 2022; Muñoz & Rocha, 2015; Weller, 2006).

La relación entre políticas públicas y gobernanza ha sido un tema menos explorado, a pesar de su importancia en la estructuración y operación de los sistemas políticos y administrativos. Investigadores como (Alcántara, 1995; Arbós & Giner, 1993; Camou, 2001) han analizado las interacciones entre el gobierno, la sociedad civil y otros actores, resaltando la influencia de la gobernanza en la formulación, implementación y evaluación de políticas.

En este contexto, el enfoque en investigaciones que se centran en las experiencias y percepciones de los actores involucrados en programas sociales se alinea con una perspectiva valiosa para entender la eficacia de estas iniciativas desde una mirada más subjetiva y contextual. Durante la revisión de la literatura, se identificaron estudios significativos (Aburto, 2000; Delgado, 2009; Ordoñez, 2014; Parejo, 1995; Subirats, 1989) que profundizaban en estos aspectos. Estas investigaciones capturaban la complejidad de las interacciones sociales y los significados atribuidos a las acciones en el contexto de dichos programas. Esta perspectiva enriquece notablemente el entendimiento de la efectividad de los programas y contribuye al diseño de políticas más efectivas, al estar más alineadas con las necesidades reales de la sociedad.

Además, un tema de gran interés fue el análisis de la gestión gubernamental. Este interés se nutrió de autores como (Armijo, 2011; Bonnefoy & Armijo, 2005), quienes abordan los indicadores de gestión del sector público. Este enfoque se consideró especialmente relevante para desarrollar mediante una metodología cualitativa, dado que la mayoría de los estudios similares se han enfocado principalmente en metodologías cuantitativas.

Asimismo, debido a su relevancia, se consideró esencial analizar el programa Jóvenes Construyendo el Futuro, implementado en 2019. Dado que existen limitadas investigaciones sobre este programa, los estudios disponibles (Hernández & Dávila, 2021; León & León,

2021; Miquel, 2022; Salgado & Miranda, 2019; Turrent, 2020; Vélez et al., 2018) apenas han explorado las experiencias y percepciones de los actores participantes. Estudios más profundos en este ámbito podrían ofrecer una comprensión más completa y contextualizada de los efectos y resultados del programa, contribuyendo a su mejora y optimización para atender las necesidades reales de los jóvenes involucrados.

Para finalizar, en un contexto donde las políticas públicas buscan cada vez más efectividad y pertinencia, el enfoque en investigaciones que profundizan en las experiencias y percepciones de los actores involucrados en programas sociales se erige como una vía esencial para comprender la eficacia de estas iniciativas desde una perspectiva subjetiva y contextual. A través de una revisión detallada de la literatura, se identificaron estudios significativos que desentrañaban la complejidad de las interacciones sociales en el contexto de estos programas.

Asimismo, el análisis de la gestión gubernamental, inspirado por investigadores como Armijo, se erige como un terreno crucial en la mejora de políticas públicas. Este enfoque, desarrollado mediante una metodología cualitativa en contraposición a la predominancia de métodos cuantitativos en estudios similares, ofrece una visión más holística y contextualizada de la eficacia de Jóvenes Construyendo el Futuro. En este sentido, el marco conceptual que se desarrollará a continuación se nutre de estas perspectivas multidimensionales, apuntando a una comprensión más integral y contextualizada de la efectividad y alcance de las políticas públicas, tanto en términos de gestión gubernamental como en programas específicos, para así contribuir a una toma de decisiones más informada y centrada en las demandas reales de la sociedad.

**Capítulo 2:**  
**Marco Conceptual**

Para el desarrollo de la presente investigación fue necesario contar con una caja de herramientas orientada a la literatura académica y científica adecuada, en relación con la ciencia política, específicamente, las políticas públicas como una disciplina. Por ello, se recurrió a la consulta y revisión de los principales autores que dentro de su línea de investigación liderean el debate de esta disciplina. Este capítulo está dedicado al desarrollo conceptual de la investigación, resultado de la elaboración del estado de la cuestión, en el cual, se realizó la revisión y análisis de la bibliografía reciente sobre el tema de investigación.

Este trabajo tiene por objetivo presentar un marco conceptual para analizar la eficacia de una política pública. De igual forma, presentar un panorama de la disciplina de las políticas públicas. El capítulo está dividido en cuatro subtemas. En una primera parte, se aborda un recorrido histórico del origen del estudio de las políticas públicas. En una segunda sección, se aborda una aproximación al concepto de políticas públicas a través de diversas perspectivas de diferentes autores. Estas aproximaciones se clasificaron de acuerdo a los componentes propuestos por Pastor (2014).

En su trabajo, Pastor sugiere esta clasificación en función de cada definición particular. La clasificación por componentes quedo de la siguiente manera: 1) intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas; 2) la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas necesarias para su ejecución; 3) el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y, por último, 4) la producción de impactos en el sistema social y político. (Pastor, 2014, pp. 21–22)

En la tercera parte, se abordó la propuesta teórica del modelo del ciclo de las políticas públicas, en la cual de manera breve se describen sus las fases. En la cuarta y última parte, se desarrolla una aproximación al concepto de eficacia y las propuestas para su estudio. En este apartado, se realiza una aproximación conceptual. Además, se explican las funciones de la categoría eficacia, las cuales son, la descriptiva y valorativa, así como sus indicadores para su análisis. Para iniciar el capítulo, se realiza un recorrido histórico de las políticas públicas como disciplina de las ciencias sociales.

## 2.1 El Origen de los Estudios de Políticas Públicas

En este capítulo se realiza un recorrido breve por la historia de las políticas públicas como disciplina de las ciencias sociales que surgen en Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XX. Estas nacen con la intención de dotar a los gobiernos del mayor conocimiento de las decisiones públicas con el objetivo de resolver o aminorar problemas que aquejan a la sociedad o un sector de ella (Aguilar, 1992<sup>a</sup>; McGregor, 1989; Olavarría, 2007; Subirats, 1989; Valencia y Álvarez, 2008; Muller, 1998; Tachiquín, 2007; Hernández, 1998).

La importancia de esta disciplina radica en estudiar el actuar del gobierno y su capacidad para intervenir en los problemas públicos. De acuerdo con Aguilar (1992) después de la Segunda Guerra Mundial, las políticas públicas eran consideradas una:

propuesta y/o a la actividad de mejorar las decisiones de políticas mediante la incorporación sistemática de teoría y método científico, más allá de las socorridísimas razones tradicionales de la experiencia, la intuición, la costumbre o la ley. Durante la guerra una gran variedad de decisiones (logísticas, bélicas, económicas, asistenciales...) había sido diseñada y llevada a cabo incorporando métodos cuantitativos y supuestos teóricos de comportamiento racional de los sujetos. Las políticas públicas podrían ser tal vez decisiones más complejas y conflictivas, pero no eran esencialmente diversas en sus partes, pasos y requerimientos (p. 42).

Como podemos observar, el proceso de toma de decisiones gubernamentales de políticas pasó de ser orientadas por razones tradicionales de la experiencia, la intuición, la costumbre o la ley, por el método científico y teorías. Este cambio al desarrollo científico se dio según Pallares (1988) debido a la “dificultad de tratamiento de los problemas a que se ven confrontados los diferentes gobiernos llevó a los responsables de la toma de decisiones políticas a intentar encontrar en las investigaciones académicas un apoyo complementario en la búsqueda de soluciones” (p. 142).

De acuerdo con el autor, la complejidad que enfrentan los gobiernos al abordar los desafíos y problemas que surgen en su gestión. Subraya cómo la dificultad en el tratamiento de estos problemas ha llevado a quienes toman decisiones políticas a buscar apoyo complementario en las investigaciones académicas. Esta conexión entre el ámbito gubernamental y la academia refleja un reconocimiento de que las soluciones a los problemas

contemporáneos a menudo requieren una comprensión profunda y respaldada por el conocimiento especializado.

En este sentido, González (2007) afirma que los iniciadores de la disciplina consideraban esencial que los “aportes de los científicos sociales contribuyeran en el diseño de las políticas, para lo que partían de la selección de asuntos normativamente importantes que permitían clarificar las metas de los analistas sociales, así como las que la comunidad esperaba” (p. 103).

En este contexto de la relación entre gobierno y conocimiento producto del desarrollo científico, se publica en 1951, el artículo La orientación hacia las políticas de Lasswell y Lerner (2013), un referente importante que ubicó a sus autores como los fundadores de la disciplina de políticas públicas. En este artículo se plantea la necesidad de hacer aplicable el conocimiento científico en el mundo empírico. Esto es, aplicar el conocimiento a situaciones o problemas de la realidad social. En palabras de sus autores, mencionan que, en el campo de la política, los académicos de su época se habían “vuelto más conscientes de que el proceso de la política (policy process), de su elaboración y realización, es objeto de estudio por derecho propio, fundamentalmente con la esperanza de aumentar la racionalidad de las decisiones” (Lasswell & Lerner, 2013, p. 80).

Como se observa, estos autores destacaron la importancia de que las disciplinas académicas contribuyan al estudio de las políticas públicas y al proceso de toma de decisiones políticas. Asimismo, a que los académicos de su época se estaban dando cuenta de que el proceso político, es decir, la formulación y aplicación de políticas, merece ser investigado y estudiado de manera independiente.

Así pues, su objetivo principal era aumentar la racionalidad de las decisiones políticas, es decir, buscar formas de tomar decisiones más informadas y fundamentadas en el conocimiento académico. Para lograr esto, consideraban fundamental que las disciplinas académicas aportaran su expertise y conocimientos específicos al estudio de las políticas públicas.

Por otro lado, un aspecto importante a destacar es que, en la propuesta de Lasswell y Lerner tiene su origen el término ciencias de políticas de la democracia (Policy sciences of

democracy), propuesta que se centra en una ciencia al servicio de y para la democracia (Aguilar Villanueva, 1992a; Subirats, 1989; De la Hoz Reyes, 2016; González, 2007; Urrea & Valencia 2017; Murcia, 2019). La idea de una ciencia al servicio de y para la democracia la consideran desde el planteamiento que el conocimiento académico puede contribuir a dotar de elementos sólidos y fundamentados a la investigación y el análisis de las políticas públicas. Con esto, desde la academia se pueden identificar oportunidades para aumentar la racionalidad y la eficacia de las decisiones políticas, ayudando así a mejorar el bienestar de la sociedad en general.

Así pues, las ciencias de la política son una propuesta académica en la que plasmaban la necesidad de crear un “trabajo multi-inter-disciplinario en torno a la hechura y el proceso de las políticas públicas, con el fin de conocer y explicar la formación y ejecución de las políticas, así como mejorar su contenido concreto mediante la aplicación de conocimiento utilizable” (Valencia & Álvarez, 2008, p. 99). Esto implica que, la creación de las políticas públicas contenga elementos o perspectivas económicas, sociales, culturales, políticas, entre otras. Al combinar perspectivas y conocimientos de diferentes disciplinas, se puede obtener una comprensión más profunda de los desafíos y las oportunidades asociadas con la formación y la ejecución de políticas.

Esto es, que el análisis de las políticas públicas requiere una colaboración entre diferentes disciplinas académicas, que aporten sus conocimientos y enfoques para comprender y explicar la formulación e implementación de las mismas. Así como, que ayuden a comprender mejor los procesos de toma de decisiones, los factores que influyen en la formulación de políticas, las implicaciones de su implementación y los resultados que generan. Por lo que respecta al proceso de las políticas, este se refiere al estudio de la trayectoria o curso de la política, con el propósito de explicar el cómo y porqué se han dado los acontecimientos en el proceso.

Además, las ciencias de la política tienen una serie de características que la distingue de otras disciplinas como el ser una actividad investigativa orientada hacia la resolución de los problemas, multidisciplinar en sus enfoques, así como, normativa u orientada por valores (Roth, 2010). Con los planteamientos anteriormente expuestos, se observó que el origen de

la disciplina de las políticas públicas es un punto de encuentro donde el conocimiento producto del desarrollo científico se ubicó para solución de problemas públicos.

Para finalizar, a más de setenta años de la publicación del artículo que fundó la disciplina de las políticas públicas, hoy esta disciplina se “ha convertido en un tema de interés y en un concepto relevante para diversas disciplinas por sus aportaciones teóricas, así como prácticas” (Olavarría, 2007; p.). Los estudios de políticas públicas se han vuelto relevantes porque buscan contribuir a resolver o aminorar problemáticas públicas. Además, de que permiten conocer el accionar del gobierno, como el proceso de toma de decisiones, la definición de un problema público, el contenido y proceso de la política pública, la interacción con los actores intervinientes, entre otros. Dentro de este marco, para profundizar en el estudio de las políticas públicas es necesario conocer las múltiples definiciones que giran en torno a ellas.

## 2.2 El Concepto de Políticas Públicas Basado en el Problema Público

En este apartado, se presentan las aproximaciones conceptuales de política pública que diversos autores han ido elaborando a lo largo de los años. Como punto de partida se consideró el responder a la pregunta ¿qué es lo que se entiende por políticas públicas? Considerando que hay tal variedad de interpretaciones y alcances que se hace patente la dificultad de definirla. Esto, especialmente por su carácter interdisciplinario.

Para dar respuesta a esta pregunta se consideró pertinente recurrir a Pastor (2014) el cual plantea que existe un pluralismo conceptual en torno al término política pública en el ámbito académico, lo cual ha llevado a diferentes enfoques y perspectivas sobre su definición. Estos componentes son:

La presencia de actores institucionales; la intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas; la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas necesarias para su ejecución; el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y la producción de impactos en el sistema social y político (Pastor, 2014, pp. 21–22).

Como se observa, estos cinco componentes si bien pueden ser abordados de diferentes maneras por distintos autores, y pueden proporcionar una base para identificar y comprender qué se considera una política pública y cómo se desarrolla su proceso. Por lo cual, para el desarrollo de este apartado se consideró pertinente utilizarlos para desarrollar la aproximación al concepto de políticas públicas.

Los componentes que se consideraron para la aproximación al concepto fueron: 1) la intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas; 2) la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas necesarias para su ejecución; 3) el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y 4) la producción de impactos en el sistema social y político.

El componente que no se desarrolló fue el de la presencia de actores institucionales, al considerar que, el enfoque para el estudio de los actores que intervienen en el proceso de políticas públicas se ha centrado en el rol de los diferentes actores y estilos decisorios los cuales no son relevantes para el desarrollo de la presente investigación.

Dentro de la amplia literatura sobre políticas públicas existen varias definiciones del concepto. De ahí que, el primer componente que se desarrolla es el que tiene el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos. En este sentido, Aguilar (2010) propone que las políticas públicas son:

- 1] un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema;
- 2] un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por el tipo de interlocución que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía;
- 3] un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas;
- 4] un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles);
- 5] un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la

realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente (p. 29).

Como podemos observar, el autor ofrece una serie de definiciones basadas en una secuencia de acciones intencionales y causales analizadas desde distintos ámbitos y actores. En las definiciones 1 y 2, plantea a las políticas públicas como acciones intencionales por estar definidas con objetivos y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar un problema público. Por ejemplo, el desempleo, la inseguridad, la inmigración, discriminación y violencia por motivos de sexo y género, entre otros.

Cuando Aguilar se refiere a las acciones causales, a la idoneidad y eficacia de la alternativa de solución que fue considerada para resolver el problema público, enfatiza que, la alternativa de solución parte de la interpretación de las causas que ocasionan el problema público y justifican la importancia de solucionarlo. Además, la alternativa de solución involucra valores e intereses entre el gobierno, actores diversos y ciudadanía. Por ello, se considera importante la participación y el intercambio de ideas entre las autoridades y la ciudadanía en la definición de las acciones políticas.

Por lo que respecta a la definición 3, 4 y 5, el autor destaca el papel que desempeñan las autoridades encargadas de emprender las políticas públicas, enfatizando que las acciones a realizar deben ser decididas por autoridades legítimas. Esto es, las decisiones que toman las autoridades se fundamentan en la posición que por derecho les corresponde. Para simplificarlo, son actores investidos de autoridad pública. De acuerdo con García (2000), la legitimidad es un requisito “indispensables de todo gobierno. Ningún gobierno podría sostenerse por un largo periodo sin contar con algún tipo de legitimidad. Los gobiernos necesitan del consentimiento y apoyo de la población para sostenerse, al menos de una parte de ella” (129). La legitimidad de la autoridad otorga formalidad y validez a las decisiones de política.

Cabe considerar que las acciones emprendidas por actores investidos de autoridad pública pueden ser valoradas por la consecución de los objetivos o metas planteadas. Esto es, saber si las acciones, decisiones y objetivos planteados se han logrado, conocer si se ha obtenido el impacto pretendido o no, y en qué medida. En este sentido, las políticas públicas

como conjuntos de acciones son llevadas a cabo por actores pertenecientes al gobierno, actores de sectores diversos como económicos, sociales, culturales, etc. Este conjunto de acciones configura un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad. Dentro de esta reflexión, es importante analizar la capacidad institucional y operativa con la que cuenta la administración pública para dirigir y gobernar a la sociedad.

En relación con las definiciones anteriormente planteadas, Lahera (1999) menciona que las políticas públicas “son cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad o el sector privado” (p. 3). Podemos observar en esta definición, el énfasis que se hace sobre como los cursos de acción tienen una orientación hacia algo, el autor lo plantea como un objetivo público.

La reflexión sobre esta definición de políticas públicas nos lleva a reconocer la complejidad y la interconexión de actores en la formulación y la implementación de políticas. En primer lugar, al definir las políticas públicas como "cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público", se destaca la naturaleza dinámica y estratégica de estas acciones. No son simplemente declaraciones de intención, sino acciones concretas destinadas a lograr un objetivo de interés público. A manera de resumen, se presentaron las definiciones identificadas dentro del componente que identifica a las políticas públicas con el propósito de cambiar u orientar comportamientos, en este sentido, buscan influir en los comportamientos o conductas de grupos específicos en la sociedad.

Un segundo componente identificado en la conceptualización de políticas públicas es la intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas. Desde esta perspectiva, las políticas públicas, como plantearon Lasswell y Lerner (2013), se orientan hacia los problemas públicos. Estos autores mencionan la importancia de la elección de problemas centrales, es decir, aquellos asuntos o situaciones que requieren atención y acción por parte de los gobiernos y las instituciones públicas.

En palabras de Lasswell y Lerner, es poner el “énfasis en los problemas fundamentales del hombre en sociedad, más que en los tópicos del momento. Los esfuerzos conjuntos de los investigadores modernos han expuesto las raíces de tensión de nuestra civilización, de las cuales no éramos previamente conscientes” (2013, p. 89). Desde la

perspectiva de los autores, se resalta la importancia de abordar los problemas que tienen un impacto profundo y duradero en la sociedad, con el propósito de enfocarse en las soluciones más fundamentales y sostenibles.

Esto implica que las políticas públicas deben abordar problemas fundamentales y de relevancia, aquellos que tienen un impacto significativo en la sociedad y requieren la atención y acción de las autoridades. Estos problemas pueden ser complejos, arraigados en la estructura social, económica o política, y pueden tener múltiples dimensiones y consecuencias. La elección de problemas centrales implica que las políticas públicas deben dirigir sus esfuerzos hacia cuestiones que tienen un impacto profundo en la sociedad, y que abordarlos de manera efectiva puede generar cambios positivos y significativos. En este sentido, el análisis y la comprensión de los problemas fundamentales son fundamentales para orientar la acción política y diseñar políticas que sean eficaces y relevantes.

Es así que, las políticas públicas, orientadas hacia los problemas, tienen por propósito resolver o mitigar el problema público seleccionando una alternativa de solución definida en su diseño. La elección de problemas centrales implica que las políticas públicas deben priorizar aquellos temas que son considerados de mayor relevancia y que tienen un potencial significativo para generar cambios positivos y sostenibles en la sociedad. Al enfocarse en estos problemas fundamentales, se busca encontrar soluciones pertinentes y adecuadas para abordar los desafíos sociales.

En este sentido, Cedujo y Michel (2016) en su definición de política pública resaltan como elemento central de análisis la resolución de un problema público. Definen a la política pública como “un conjunto de acciones específicas orientadas a resolver un problema público acotado, concreto”(p. 3). De igual manera, Parsons (2013) plantea que “disponer de una política es tener razones o argumentos racionales que incluyen tanto la presunción de que se comprende un problema como de que se tiene una solución. Pone sobre la mesa el problema y las medidas que deben tomarse” (p. 49).

Ante este escenario, podemos observar que para estos autores el análisis del problema público es fundamental porque permite que se identifiquen “los factores relacionados con el campo problemático en el cual se desarrolla la situación que se quiere mejorar a través de la intervención gubernamental” (Cejudo & Michel, 2016, p. 3). En esta perspectiva, se

considera que la naturaleza de la política pública es la identificación de un problema público y que, la alternativa de solución seleccionada impactará de manera positiva en el sector de la población al que se dirige.

Un tercer componente identificado en la conceptualización de políticas públicas es la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas necesarias para su ejecución, el cual, ha sido abordado por distintos autores (Torres-Melo & Santander, 2013; Dente & Subirats, 2014; Molina, 2002; Pallares, 1988; Pastor, 2014) en ellos se sintetiza la reflexión sobre la toma de decisiones. Esto es, considerar diferentes alternativas de solución, analizar sus posibles consecuencias y elegir la opción que se considere más adecuada para abordar el problema público.

Según Tamayo (1997) las políticas públicas son un “conjunto de decisiones y acciones emprendidas por el gobierno para influir sobre el problema” (p. 281). Como podemos observar Tamayo incluye a las decisiones en su concepto de políticas públicas, caso contrario de lo planteado por Aguilar, quien en su concepto de política pública las define como un conjunto de acciones intencionales y causales.

El proceso de la toma de decisiones es un tema complejo. En este proceso, la toma de decisión implícitamente tiene un objetivo o meta planteado, así como, una alternativa de solución a la problemática pública definida. La alternativa de solución es muchas ocasiones esta influenciada por los intereses y valores de los actores intervinientes. Dentro de este marco, Aguilar (1992) menciona que en el proceso de la toma de decisión de la política pública “hay intrínsecamente un componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles. Sin ese ejercicio de cálculo bajo restricciones se condena la acción de gobierno al amateurismo, a la inefectividad” (1992, p. 21).

En la reflexión planteada por Aguilar, indica la importancia de lo que él llama la estimación causal de las consecuencias. Esta estimación parte de conocer el contexto y las características de una situación problemática. En la cual, los tomadores de decisiones deben contar con un objetivo que responda al proyecto de gobierno y a la aprobación de la sociedad, metas y las posibles consecuencias.

Por otra parte, es relevante mencionar que el proceso de toma de decisión implica tomar o no una decisión. Esto es, se puede elegir no decidir. Desde la posición de Roth, las no decisiones “pueden tener un significado político igual o más importante que el de las decisiones tomadas. No actuar, o no querer actuar, decidir no decidir, puede ser tan revelador como el hecho de tomar decisiones y actuar” (2009, p. 75).

El decidir no decidir, en el proceso de la política pública es muy importante, ya que en este proceso puede existir incertidumbre ante el riesgo o consecuencia que puede conllevar el elegir una opción determinada y que, por ende, no genere los impactos deseados. El estudio del proceso de la toma de decisión o no decisión implica un análisis complejo en el que interactúan múltiples factores como el objetivo del gobierno, metas planteadas, los valores, la influencia e interés de actores diversos, las normas, recursos, entre otros.

El cuarto y último componente identificado en la conceptualización de políticas públicas, es cuando se definen como producción de impactos en el sistema social y político. En este sentido Urbanos (2012), plantea que la política pública es una “intervención, o un conjunto de ellas, desarrollada con el propósito de alcanzar algún objetivo externo, bien sea solventar un problema claramente identificado o paliar una necesidad social ampliamente reconocida” (p. 4). Para aclarar esta postura, resulta necesario conocer ¿Qué es una intervención? De acuerdo con Merino & Ruiz (2010), una intervención del Estado o gubernamental es “cualquier tipo de acción pública de la magnitud que sea que emane de los poderes públicos con el fin de resolver un problema o una necesidad social” ( p. 51).

Se observa que la política pública como intervención gubernamental tiene como objetivo resolver o aminorar un problema público, pero que se distingue por su articulación con un propósito más amplio y por la integración de un conjunto de acciones y programas orientados a abordar de manera integral y sostenible el problema en cuestión. Es por ello que, no todas las intervenciones del Estado son consideradas políticas públicas.

Como plantean Torres-Melo & Santander (2013) para ser considerada “política pública, es necesario que se logre identificar una articulación con un propósito más amplio y un conjunto de acciones y programas tendientes a solucionar un problema socialmente relevante (p. 58). Esto implica que un programa social o una acción gubernamental, por sí

mismos, no constituyen una política pública, sino que son componentes que forman parte de la misma.

En este sentido, Matos (2005) plantea que las políticas públicas “se instrumentan a través de políticas sociales, que a su vez se operacionalizan en programas, proyectos y normativas” (p. 362). Esta operacionalización, algunos autores la han planteado como articulación. Tal es el caso de Merino & Ruiz (2010) los cuales, indican que la “articulación de las políticas suele realizarse, en un primer despliegue a través de Planes y en un despliegue más detallado a través de programas, proyectos y hasta acciones públicas que no alcanzan siempre un grado tan estructurado de articulación” (p. 50). Para identificar las diferencias entre planes, programas, proyectos y acciones públicas que desarrolla el autor, se presenta la siguiente tabla 1:

Tabla 1: La articulación de las políticas públicas

No.	Elemento	Definición
1	Planes	Elementos instrumentales estratégicos que articulan un conjunto de acciones, programas, proyectos y servicios que se consideran prioritarios para alcanzar los objetivos de una política.
2	Programas	Un programa es un conjunto de intervenciones homogéneas, reagrupadas para alcanzar un objetivo concreto dentro de un plan o de una política pública.
3	Proyectos	Un proyecto es una operación no divisible, delimitada en cuanto al tiempo y al presupuesto y que, a menudo, se encuentra bajo la responsabilidad de un solo operador.
4	Servicios públicos	El término puede aplicarse en un doble sentido: 1. macro, en alusión a los grandes pilares del Sistema del Bienestar (ej. el Servicio Público de Salud) o 2. micro, en relación a los procesos de gestión, esencial y prioritariamente prestacionales, que proporciona el Sistema.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Merino & Ruiz, 2010, p. 50).

En la tabla:1 podemos encontrar, primero, a los planes como instrumento estratégico de articulación que tienen como propósito el cumplimiento del objetivo de la política pública. El plan hace “referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos” (Fernando et al., 2013, p. 222). El plan es instrumento de planeación, en el cual, se define la proyección que tendrá un gobierno, ejemplo de ello, es el Plan Nacional de

Desarrollo (PND), el cual, se establecen las prioridades de atención para los gobiernos definiendo sus alternativas de solución.

Segundo, el autor ubica al programa como un conjunto de intervenciones homogéneas, reagrupadas para mitigar un problema público o necesidad que afecta a un sector de la ciudadanía. En este sentido, los programas forman parte de un plan, por lo que están orientados a la “consecución de uno o varios objetivos y que consumen recursos de diverso tipo (humanos, financieros, legales, materiales, tecnológicos, etc.)” (Delgado, 2009, p. 9). Asimismo, el programa debe definir “con precisión sus objetivos operativos, los medios para alcanzarlos, así como las acciones a realizar en un cierto tiempo” (Cardozo, 2006, p. 26).

Tercero, los proyectos son considerados elementos instrumentales y operativos más concreto de las políticas públicas al estar delimitados en cuanto al tiempo y al presupuesto. Los proyectos son un “conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas” (Fernando et al., 2013, p. 222).

Además, están considerados para atender una problemática acotada. Es decir, una intervención que es considerada de menor prioridad para su atención. Por último, los servicios públicos están en el nivel más bajo de las acciones de gobierno, son considerados bienes públicos que deben ser provistos por el Estado y tienen como finalidad satisfacer las necesidades o demandas de la ciudadanía y con ello, mejorar su calidad de vida.

Como se ha visto en los párrafos anteriores, las políticas públicas “se ponen en marcha a través de proyectos o programas que, delineados desde la autoridad gubernamental, definen la alternativa de solución para un problema social determinado” (Alvarado, 2011, p. 9). Esta articulación implica la definición de alternativas de solución y la identificación de los niveles de intervención del gobierno, ya sea que la política pública este integrada por más de un plan, programa, proyecto o servicio público y se implemente a nivel federal, estatal o municipal.

Una política pública puede estar compuesta por uno o varios planes, programas, proyectos o servicios públicos. No existe una estructura fija y única para todas las políticas públicas, ya que su configuración puede variar según el contexto, el problema que se busca

resolver y las necesidades específicas de la sociedad. Por lo tanto, una política pública puede tener múltiples planes y programas diseñados para abordar diferentes aspectos del problema, y no necesariamente incluir proyectos específicos. La combinación y configuración de estos elementos puede variar según la naturaleza del problema, los recursos disponibles y las estrategias consideradas más efectivas.

De acuerdo con Fernando et al., (2013) los planes, programas y proyectos son términos que se usan indistintamente, aunque “se utilizan con alcances muy diferentes. Cada uno de estos términos indica distintos niveles de concreción” (p. 222). Con la distinción entre los instrumentos que articulan la política pública, resulta necesario precisar que, para efectos de esta investigación, se hace necesario centrar el análisis del concepto de política pública como intervención del Estado, la cual se desarrolla con el propósito de dar respuestas a los problemas públicos. La perspectiva de la resolución de problemas públicos permite comprender el origen, desarrollo y resultados de dicha intervención.

Atendiendo estas consideraciones, en la presente investigación se determinó estudiar a un programa como objeto de análisis. Partiendo de la premisa que un programa “se origina por la existencia de un problema o una necesidad que afecta a cierta población, mientras que el resultado esperado del programa es la solución a dicho problema o la satisfacción de dicha necesidad” (Dante, 2021, p. 18). Es así que, el objeto de análisis de la presente investigación es el programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

A manera de resumen, existen múltiples definiciones del concepto políticas públicas, los cuales se abordan desde distintos enfoques teóricos y metodológicos con el propósito de profundizar en su estudio. Con las definiciones presentadas anteriormente podemos concluir que el concepto de políticas públicas es muy complejo, en el convergen una diversidad de diferencias y similitudes dependiendo de cada autor.

Además, esta aproximación al concepto de política pública ha facilitado la identificación de componentes dentro de las definiciones analizadas o revisadas. Estos componentes, según la propuesta de Pastor (2014), se clasifican en: la intención de solventar un problema que ha despertado el interés de las autoridades político-administrativas; la adopción de decisiones dotadas de cierta racionalidad acompañadas de las medidas

necesarias para su ejecución; el propósito de cambiar u orientar los comportamientos o las conductas de grupos específicos; y la producción de impactos en el sistema social y político.

Dentro de los principales puntos de reflexión ante la diversidad de definiciones de políticas públicas, podemos destacar que, las políticas públicas son el resultado de los procesos integrados por un conjunto de acciones y toma de decisiones que realiza un gobierno para buscar respuestas que permitan dar solución a un determinado problema público, en el cual, intervienen múltiples actores.

### 2.3 Problemas Públicos y Alternativas de Solución

El enfoque de las políticas públicas ubica al análisis de los problemas como tema central (Aguilar, 1993; Parsons, 2013; Roth, 2009). Como se planteó anteriormente, desde su origen, las políticas públicas están orientadas a la resolución de problemas públicos con el propósito de satisfacer una necesidad de un sector de la población. Desde esta perspectiva, resulta necesario cuestionarnos sobre ¿Qué es un problema público? ¿Quién determina la transformación de una situación cualquiera a un problema público? ¿Cómo se determina que una situación es considerada un problema público?

En palabras de Subirats (1989) un problema es una construcción analítica. Esto es “no existen los problemas «objetivos». Debemos «construir», estructurar nuestra propia (la del analista) definición del problema a plantear y resolver (p. 48-50). En este sentido, los problemas implican percepciones, y las percepciones implican construcciones. La principal característica de los problemas de políticas públicas es que su definición no es precisa y la definición del problema es parte del problema (Parsons, 2013). Partiendo de las ideas anteriormente expuestas, resulta pertinente mencionar que los problemas al ser considerados como construcciones sociales están en una constante pugna entre lo que está sucediendo (considerada problemática) y el ideal de lo que debería suceder.

Es necesario señalar que “no todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental, "agenda" de gobierno” (Aguilar, 1993, p. 24). En otras palabras, que “no todos los problemas se pueden convertir en problemas públicos y no todos los problemas públicos alcanzan una

definición precisa que se traduzca o que pueda culminar en decisiones públicas acertadas” (Montecinos, 2007, p. 327). Pero, no cualquier situación que pueda ser considerada por algún sector de la población como “problemática” tiene el reconocimiento de ser un problema público. Para que alguna situación pueda transitar a convertirse en problema público requiere cumplir ciertos elementos.

Según Lenoir (1989) citado por Roth (2002), existen tres fases en la construcción de los problemas públicos.

Primera fase, se necesita que haya una transformación en la vida cotidiana de los individuos originada por cambios sociales que afectan de manera diferenciada a los grupos sociales. [...] Sin embargo, esta tensión inicialmente vivida como un problema privado, individual, tiene que transformarse en un problema social (colectivo).

Segunda fase, el problema tiene que encontrar una formulación pública, lo cual se constituye en la segunda fase. El paso de un problema <<privado> a un problema <social> tiene por lo tanto sus vectores.

Tercera fase, se busca su institucionalización; es decir, el reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política) que se traduce generalmente en leyes y reglamentos. Esta institucionalización se realiza a través de un proceso que tiende a legitimar tanto la formulación dada al problema como a sus portavoces o promotores (Roth, 2009, pp. 58–59).

Se observa que, las tres fases que plantea el autor se sintetizan en el reconocimiento del problema como un problema social, su formulación pública y su institucionalización. Las tres fases en la construcción de los problemas públicos plantean la trayectoria en la que se identifica una situación insatisfactoria o no aceptable en la que se encuentra un sector de la población hasta la definición de alternativas de solución e intervención pública. No pasando por alto la definición del problema público y su formulación pública.

Estas tres fases en la construcción de los problemas públicos planteadas por Lenoir se encuentran presentes en la definición de problema público de Olavarría (2007) en el cual, menciona que una “situación recibirá la denominación de problema público cuando un determinado grupo, con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla” (p. 10).

Así, entonces, se define a un problema público como una situación que debe ser transformada, ya que afecta a un determinado sector de la población, lo que ocasione que este se movilice para frenar ya sean las causas o consecuencias del problema en cuestión. Por otra parte, Urrea & Valencia (2017) mencionan que la definición del problema público es un

Proceso analítico en el cual se define un problema social es una acción fundamental en la delimitación y diseño de una política pública. Tal acción depende de la aproximación que se haga del problema social, su comprensión y perspectiva desde la cual se aborde (p. 128).

Para estos autores, el definir el problema social que se debe atender puede tener muchas aristas para ser analizado, comprendido y dependiendo de cada arista, se proyectan una serie de alternativas de solución. Por ello, es importante que la definición del problema sea clara y concreta. Otra definición de problema público es la que plantea Montecinos (2007) en la que reflexiona que los problemas públicos “por su naturaleza, no son sencillos de resolver, ya sea por la escasez de recursos que implica para el gobierno, por la multicausalidad que el problema conlleva o por lo polémico que puede resultar para la opinión pública” (pp. 328–329).

Se observa que, al definir el problema público y una alternativa de solución, se debe analizar un factor clave, el cual es la capacidad con la que cuenta el gobierno para diseñar e implementar una política pública. En este sentido, no solo resulta complejo definir una situación conflictiva sino identificar una alternativa de solución viable para la capacidad del gobierno. En palabras de Parsons (2013) un problema público “debe ser definido, estructurado, colocado dentro de ciertos límites, además de recibir un nombre o etiqueta.” (p. 120).

Estos elementos como la definición, estructura, límites y un nombre, resultan necesarios en la definición del problema ya que “las palabras y los conceptos a los que se recurre para describir, analizar o clasificar un problema en marcan y moldean la realidad a la que se desea aplicar una política o solución” (Parsons, 2013, p. 120). Así pues, la forma en la que se define el problema lleva implícito la manera en la que se plantee la alternativa de solución.

La definición no nada más del problema sino también de la alternativa de solución que se planteará en la intervención pública es reflexionado por Subirats (1989) cuando sostiene que el “mundo de los problemas estará, pues, en directa relación con el mundo de las soluciones, ya que muchas veces diferentes soluciones se refieren de hecho a distintos problemas (p. 48).

Para finalizar, Parsons (2013) plantea que la “génesis de una política pública implica el reconocimiento de un problema. Qué cuenta como problema y cómo se define depende de la manera en que los diseñadores de las políticas buscan aproximarse a un tema o evento” (p. 119). El planteamiento que expresa el autor, se destaca que quienes determinan la transformación de una situación cualquiera a un problema público son los diseñadores de las políticas. Ellos son los que determinan qué cuenta como problema y cómo se define. Esta precisión es muy importante considerando que los diseñadores al definir un problema trazan el curso de acción de la política pública.

Para profundizar en el estudio de las políticas públicas resulta necesario abordar la propuesta teórica del modelo del ciclo o fases de las políticas, el cual consiste en dividir el proceso de la política pública en una serie de etapas, fases o momentos, con el propósito de conocer y describir el proceso de construcción y desarrollo de la política pública.

#### 2.4 Ciclo/Fases de las Políticas Públicas

Dentro del estudio de las políticas públicas uno de los modelos más conocido y utilizado es el ciclo o fases de las políticas públicas. (Aguilar, 1992; Roth, 2010; Lahera, 2004; Parsons, 2013). Esta propuesta teórica consiste en estudiar a las políticas públicas como un proceso lineal en distintas etapas, fases o momentos interrelacionados e interdependientes que integran un ciclo.

El ciclo de las políticas públicas se ha “convertido en una de las principales herramientas heurísticas para el entendimiento del desarrollo intelectual y de la práctica profesional orientada al análisis de las políticas públicas” (Arias de la Mora, 2019, p. 154). Este modelo permite obtener información de cada etapa de la política pública. Esto es, permite identificar el problema público, el análisis de actores intervinientes, el proceso de la

toma de decisiones, la elección de una alternativa de solución, el diseño, la implementación, seguimiento y la evaluación de la política.

En este modelo la política pública se define “como un proceso, como un conjunto secuencial de etapas o fases interrelacionadas, en perpetuo movimiento, que se retroalimentan” (Pastor, 2014, p. 42). Como señala Aguilar (1993), la política pública se puede entender como un proceso, partiendo de la idea de que:

La noción de policy process [o policy cycle] es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política [...] Las etapas del proceso denotan sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a la manera de proceso, y de ninguna manera de eventos sucesivos y realmente separables. En la práctica las “etapas” pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse (Aguilar, 1993, p. 15).

En el planteamiento que expresa Aguilar, la política pública es vista como un proceso, el cual, se convierte en una herramienta intelectualmente construida que permite analizar de manera diferenciada cada etapa o momento de la política. La división por etapas del proceso de la política pública permite que en su análisis se integren elementos teóricos, metodológicos y empíricos para profundizar en su estudio, podríamos sintetizarlo como momentos analíticos. Esta división por etapas tiene como propósito aportar “una estructura analítica relativamente simple que ayuda a reducir la complejidad de los entornos en que se desenvuelven y desarrollan las acciones públicas” (Pastor, 2014, p. 29).

Por otra parte, el ciclo de la política pública visto como momentos analíticos no es una fiel “representación de lo que ocurre en la realidad y, como tal, en los hechos es probable que en algunos casos una política pública pudiera haberse iniciado sin seguir la secuencia lógica del ciclo ni necesariamente haber contemplado todas las etapas” (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009, p. 28). Además, de que las fases de la política pública no son necesariamente causales y consecutivas, son fases que se complementan entre sí e integran el ciclo de las políticas públicas, el cual posee características particulares en su proceso. Esto es, sus propios actores, metas, procedimientos, limitaciones, entre otras.

Es por ello que, las fases que integran el ciclo de las políticas suelen variar de un autor a otro y no hay un consenso sobre las fases que integran al ciclo. Los enfoques y modelos

pueden variar según los autores y las disciplinas involucradas en el estudio de las políticas públicas. Aunque algunos enfoques pueden proponer un número determinado de fases, como formulación, implementación y evaluación, otros pueden incluir fases adicionales, como el diagnóstico, la definición de la agenda, entre otros.

Por ejemplo, Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varonne (2008) mencionan que un ciclo de las políticas públicas se inicia con el surgimiento de los problemas y se prolonga hasta la evaluación de los resultados obtenidos. A continuación, se presentan las fases que proponen estos autores:

- 1) La fase de surgimiento y de percepción de los problemas podríamos decir que surge un problema cuando se constata la diferencia entre la situación actual y lo que sería la situación deseable.
- 2) La fase de incorporación a la agenda política corresponde a que se tome en cuenta, por parte de los actores decisivos del sistema político administrativo, ese problema de entre las múltiples demandas provenientes de grupos sociales e incluso de los propios servicios públicos. Esta incorporación a la agenda puede considerarse por tanto como una especie de filtro de los problemas por parte de los actores públicos.
- 3) La fase de formulación de la política supone, ante todo, una definición del modelo causal por parte de los actores públicos, definición en la que los actores sociales tratan de influenciar en mayor o menor medida, y, posteriormente, una formulación del programa de actuación político administrativo, es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión.
- 4) La fase de implementación consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (producción de outputs).
- 5) La fase de evaluación pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios de conducta de los grupo-objetivos y en términos del grado de resolución del problema (p. 44).

Como podemos observar para estos autores existen distintas fases que integran el ciclo de una política pública, la primera fase se selecciona y define un problema público para afrontarlo. Es esta primera fase la que dibuja la dirección de desarrollo de la política pública. Ya definido el problema público, continua la fase de incorporación a la agenda política, en la cual, el problema público seleccionado por los actores públicos para recibir atención pública al considerado para atenderlo.

Posteriormente, en la fase de formulación de la política en la que plantea y desarrolla de cursos de acción. Esto es, se definen los objetivos, instrumentos y procesos que deberán

ponerse en práctica para resolver o aminorar el problema en cuestión. También, en esta fase se realizan las actividades concernientes para ejecutar o poner en práctica la política pública en el que intervienen actores diversos y se movilizan distintos tipos de recursos administrativos, financieros, materiales, humanos, entre otros.

Como se mencionó con anterioridad, la política pública se implementa a través de planes, programas, proyectos o servicios públicos diseñados por la autoridad gubernamental. Estos representan las alternativas de solución para un problema público y su articulación permite identificar el nivel de intervención del gobierno, así como, de las necesidades y características específicas del problema público que se busca resolver. Como se observa, en esta fase se ponen en las acciones que permitan cumplir los objetivos y metas de la política pública.

En la última fase propuesta por los autores es la evaluación, en la que se pretende identificar en qué medida se han logrado los objetivos y metas planteados por la política pública. Por otra parte, Cardozo menciona que el ciclo de las políticas públicas se encuentra conformado comúnmente por tres fases o etapas, las cuales se complementan entre sí. Estas fases proporcionan una estructura y un enfoque sistemático para abordar el problema público y buscar soluciones efectivas y sostenibles. Asimismo, cada fase cumple un propósito específico en el proceso de políticas públicas y contribuye al logro de los objetivos planteados. Las fases que propone Cardozo (2020) son:

- 1) La formulación, que incluye un diagnóstico y definición del problema por parte del organismo estatal, mismo que condicionará el conjunto de alternativas estratégicas de solución que comenzará a generar y evaluar a priori para seleccionar la que considere más apropiada. cabe aclarar que el diseño de políticas, como ya se mencionó, suele estructurarse bajo la forma de programas más concretos, y aún de proyectos específicos, para operacionalizar su ejecución en la siguiente etapa.
- 2) La implementación, que traduce en decisiones operativas y acciones concretas la política antes decidida, de forma de impactar el problema social que le dio origen, procediendo al control o seguimiento de lo formulado.
- 3) Transcurrido el tiempo necesario para poder medir los resultados e impactos alcanzados, podrá procederse a realizar una evaluación a posteriori de la política para describir el proceso que se llevó a cabo, explicar sus determinantes y condicionantes y calificar su grado de efectividad. la evaluación permitirá decidir si la política continúa aplicándose y si lo hará con o sin modificaciones, pudiendo dar lugar a la repetición de todas o algunas de las fases señaladas (p. 25-26).

Como podemos observar, Cardozo plantea una propuesta de tres fases, en la primera fase, de la formulación de la política pública integra las tres primeras fases propuestas por los autores Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varonne. Esto es, Cardozo integra en su definición de la fase de formulación a la fase de surgimiento y de percepción de los problemas y, a la fase de incorporación a la agenda política propuesta por los autores anteriormente mencionados. Las fases de implementación y evaluación coinciden tanto en definición como en los alcances de cada fase.

Como se observa, no existe un criterio uniforme o consenso absoluto sobre cuáles son las fases o etapas específicas que integran el ciclo de una política pública. Diferentes autores y estudiosos del tema pueden identificar y describir las fases de manera ligeramente diferente, adaptándolas a sus propias perspectivas teóricas o contextos específicos. La comprensión de estas fases y su interrelación es fundamental para una gestión efectiva de las políticas públicas. En este sentido, cada fase se construye sobre la base de la anterior y proporciona información valiosa para las siguientes fases.

No obstante, a pesar de la diversidad de enfoques en el estudio de políticas públicas, la literatura tiende a hacer referencia a ciertas fases que son frecuentemente mencionadas. En este sentido, se destacan las fases propuestas por Cardozo: formulación, implementación y evaluación. Para una comprensión más detallada de cada fase del ciclo de la política pública, a continuación, se presenta de manera concisa una aproximación a cada una de ellas.

### 2.4.1 Formulación de Políticas Públicas

Como se mencionó con anterioridad, en el análisis de las políticas públicas, el ciclo de una política pública puede ser considerado como un marco de referencia que permita profundizar en las fases que integran una política pública. En este sentido, es necesario conocer la definición de la fase de formulación de políticas públicas a partir de los aportes de distintos autores. A continuación, se presenta la siguiente tabla con las definiciones de la fase o etapa de formulación por diversos autores:

Tabla 2: Concepto de formulación de políticas públicas

No.	Año	Autor	Definición
1	2009	Roth	Idealmente durante esta etapa de formulación se establece un proceso de análisis del problema, de búsqueda de argumentos y de contra argumentos, de propuestas y de indagación acerca de las consecuencias posibles de tal o cual solución (p. 74)
2	2013	Torres-Melo & Santander	Momento en el cual las acciones de política se diseñan y estructuran [...] El objetivo en esta fase del proceso es constituir una opción de política bien estructurada y factible, pero esto requiere que se identifique la relación entre la solución y las causas del problema. A la vez que la opción seleccionada debe ser coherente con la capacidad de gobernar (governabilidad) del gobierno a cargo (p. 93).
3	1997	Tamayo	Es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno. Para que una política sea pública es requisito indispensable que esté investida de legalidad, es decir, que sólo desde el ámbito público se puede formular una política pública (p. 288).
5	2016	(Vásquez, 2016)	La etapa de formulación de una política pública tiene como requisito obligatorio la identificación de un problema como público, y su correspondiente ingreso en la agenda del actor que planea y ejecuta la política (p.101).
6	2009	(Delgado, 2009)	La fase de formulación de políticas, que tiene que ver con el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) aceptables y pertinentes para enfrentarse a los problemas públicos. Las políticas son concebidas, por lo tanto, como soluciones a los problemas públicos (p. 7).
7	2020	Cardozo	Incluye un diagnóstico y definición del problema por parte del organismo estatal, mismo que condicionará el conjunto de alternativas estratégicas de solución que comenzará a generar y evaluar a priori para seleccionar la que considere más apropiada (p. 25-26).

Fuente: Elaboración propia con base en los autores.

A manera de resumen, podemos observar que las distintas definiciones de la formulación de políticas públicas la plantean como una fase, momento o etapa, la cual tiene como objetivo la identificación de un problema como público y, posteriormente, la constitución de una opción de política en la que se defina la relación causal entre la solución y las causas del problema público que se identificó. Además, el problema público debe ser incluido en la agenda.

Así, entonces, la formulación de políticas públicas es definida como un proceso de análisis del problema, en el cual, se incluye un diagnóstico y se plantean las alternativas de solución con la proyección de sus posibles consecuencias. Asimismo, en este proceso, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política recae en los actores públicos, los cuales suelen estructurar la política “bajo la forma de programas más concretos, y aún de proyectos específicos, para operacionalizar su ejecución en la siguiente etapa” (Cardozo, 2020, pp. 25–26).

Por otra parte, algunos de los elementos identificados en las definiciones planteadas por los autores son el problema público, el diagnóstico, actores, decisiones, solución, coherencia y la agenda. Para el desarrollo de la presente investigación se considera pertinente no abordar todos los elementos planteados anteriormente, los elementos como el diagnóstico, actores, decisiones, coherencia y la agenda no se desarrollaron debido a limitaciones de recursos, tiempo, accesibilidad a la información y la posibilidad de obtener resultados significativos dentro de los límites establecidos, por lo que se recomienda en futuras investigaciones abordar estos elementos.

Para efectos de la presente investigación los elementos seleccionados que son los más pertinentes son el problema público y alternativa de solución al considerar central en la formulación de una política pública la definición de un problema y las posibles alternativas de solución. Considerando que, la identificación y definición precisa del problema público permiten comprender su naturaleza y alcance, mientras que la exploración de las alternativas de solución ayuda a encontrar la opción más efectiva y viable. Estos elementos proporcionan una dirección y enfoque adecuados para abordar la investigación y lograr los objetivos establecidos. A continuación, se aborda la fase de implementación.

#### *2.4.2 Implementación de Políticas Públicas*

De acuerdo con Valencia (2022) menciona que la fase de implementación de las políticas públicas es un espacio no convencional de investigación social donde convergen elementos formales e informales en la interacción de actores como organizaciones, beneficiarios de las políticas e implementadores. Además, menciona que “existen elementos empíricos, que constituyen una dimensión organizacional poco estudiada dentro del campo de las políticas públicas” (Valencia, 2022, pp. 2–3).

En este sentido, el autor plantea que en esta etapa es donde las políticas públicas pasan de la teoría a la acción concreta, involucrando una amplia gama de actores, tanto formales como informales, en un espacio que a menudo requiere métodos de investigación no convencionales. Además, destaca que esta fase ofrece oportunidades para el estudio empírico de aspectos organizacionales que han sido subestimados en la investigación de políticas públicas hasta ahora.

Asimismo, el poco estudio de esta fase ha cambiado en las últimas décadas, de acuerdo con Van Meter & Van Horn (1993) el estudio de la implementación añade una nueva dimensión al análisis de las políticas, ofreciendo “al estudioso y al responsable de las políticas un punto de vista diferente sobre la manera en que el sistema logra, o no, convertirlos grandes objetivos generales de las políticas en servicios públicos concretos y significativos” (p. 102).

Estos autores plantean que el estudio de la implementación no solo es relevante para los investigadores sino también para los responsables de la toma de decisiones, ya que arroja luz sobre la efectividad real de las políticas y su impacto en la sociedad. De ahí, la importancia de analizar la implementación de políticas públicas como un elemento esencial en la evaluación y mejora de la gobernanza. Muestra cómo esta fase agrega valor al proceso político al permitir una comprensión más profunda de cómo se traducen los objetivos generales en acciones concretas que afectan a la vida de las personas.

Es así que, el estudio de la implementación se presenta como una herramienta valiosa tanto para académicos como para formuladores de políticas, ya que puede ayudar a identificar áreas de mejora en la ejecución de políticas y, en última instancia, a aumentar la eficacia de los servicios públicos. A continuación, se presenta la tabla en la que se define desde diversos autores la implementación de una política pública.

Tabla 3: Concepto de implementación de políticas públicas

Año	Autor	Definición
1993	Van Meter & Van Horn	Acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizarlos cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas (pp. 99–100).
2008	Subirats et al.	Conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública (p. 179).
1993	Elmore	Consiste, primeramente, en definir un conjunto detallado de objetivos que refleje fielmente la intención fundamental de una política determinada; posteriormente, consiste en asignar a las unidades subordinadas responsabilidades y parámetros de desempeño que sean congruentes con esos objetivos, en supervisar el desempeño del sistema y en hacer los ajustes internos necesarios para elevar el grado de cumplimiento de los fines de la organización (p. 192-193).
2022	Valencia	Momento de acción dentro del cual la interacción de grupos, organizaciones o individuos participan en el logro de un objetivo planteado inicialmente por autoridades gubernamentales (p. 6).
2007	Revuelta	Es un momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes –actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales (p. 139).

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, los autores Van Meter & Van Horn, en su definición enfatizan la realización de objetivos previamente decididos a través de acciones públicas y privadas. Esto abarca tanto los esfuerzos inmediatos para traducir decisiones en propuestas operativas como los esfuerzos sostenidos para implementar cambios, lo que subraya la variedad de actividades involucradas en la implementación.

Por otro lado, Subirats et al, destacan la transición desde la fase de programación hacia la realización concreta de los objetivos de una política pública. Indica que la implementación es el conjunto de procesos que conducen a la materialización de dichos objetivos. En este sentido, Elmore se centra en la necesidad de definir objetivos detallados que reflejen la intención fundamental de una política y luego asignar responsabilidades y parámetros de desempeño congruentes con esos objetivos. También subraya la supervisión y la adaptación continua para lograr los fines de la organización.

Valencia, por su parte, presenta la implementación como un momento de acción en el cual diversos grupos, organizaciones o individuos colaboran para alcanzar un objetivo establecido por autoridades gubernamentales, resaltando la dimensión colaborativa de este proceso. Similarmente, Revuelta subraya la influencia de diversas variables independientes, como actores y factores, en la implementación de políticas públicas. Indica que la implementación es un proceso dinámico en el cual estas variables pueden apoyar, alterar o dificultar el logro de los objetivos originales.

Dentro de las diferencias encontradas en las definiciones, identificamos que se centran en la amplitud de su enfoque. Algunas, como la de Subirats et al., se centran en los procesos que siguen a la fase de programación, mientras que otras, como la de Revuelta, destacan la influencia de diversas variables independientes en el proceso.

Un ejemplo adicional de estas diferencias es la de Elmore, quien se enfoca en la definición de objetivos detallados y la asignación de responsabilidades, mientras que Revuelta destaca la influencia de actores y factores en el cumplimiento de los objetivos. Asimismo, las definiciones de Van Meter & Van Horn y Valencia son más amplias y genéricas, mientras que las de Elmore y Subirats et al. son más detalladas y se centran en aspectos específicos del proceso de implementación.

A manera de cierre, se identificó que todas las definiciones hacen referencia a la acción concreta y la realización de objetivos de políticas públicas, en la que se reconoce la participación de individuos, grupos u organizaciones en el proceso de implementación. Por otro lado, la idea de que la implementación implica llevar a cabo cambios y traducir decisiones políticas en acciones prácticas es un elemento común en todas las definiciones. De igual forma la relación entre la fase de implementación y los objetivos establecidos previamente es un punto de convergencia en estas definiciones.

## 2.5 Eficacia

La necesidad de formular e implementar políticas públicas eficaces representa uno de los principales desafíos que les toca sortear a muchos gobiernos en México y América latina. La política pública vista como una intervención del Estado, se encuentra integrada en la agenda pública y está encaminada a resolver o aminorar un problema público determinado, con el propósito de generar efectos o impactos en pro del mejoramiento de la calidad de vida de la población objetivo y de manera colateral, en algunos sectores específicos de la población.

En este subtítulo se presenta la importancia de la eficacia para el análisis de las políticas públicas, para lo cual se realizó una revisión del concepto de eficacia por diversos autores. En la revisión de las definiciones de la categoría eficacia destacan dos posturas. La primera postura, se centra en la definición que hace referencia al grado de cumplimiento o logro de los objetivos ya sean implícitos, explícitos, planteados o propuestos en una política y, la segunda postura, ubicó a la eficacia como la capacidad del régimen para encontrar soluciones a problemas. Posteriormente, se plantea a la eficacia como una dimensión del indicador del desempeño del sector público.

La inclusión de la eficacia como indicador de desempeño del sector público es importante porque permite un análisis más completo de las políticas implementadas. No es suficiente medir solo la eficiencia (es decir, hacer más con menos recursos) y la calidad del desempeño (cumplir con ciertos estándares de calidad), sino que también es esencial evaluar si se están logrando los resultados esperados y si las políticas están teniendo un impacto en la sociedad. Además, esta dimensión tiene dos funciones, una descriptiva y otra valorativa. Para finalizar se identificó que el concepto de resultado se operacionaliza como efecto, impacto y producto.

Al profundizar en el estudio de la eficacia, se identificó que esta busca analizar la intervención del Estado a través de una política pública y comprender si esta ha logrado los resultados esperados. De acuerdo con Aguilar (2010) el interés del conocimiento de la disciplina de políticas públicas “no es la legitimidad política del gobernante por su institucionalidad sino por la inteligencia y la eficacia de sus decisiones: por sus resultados y rendimiento social. Se requiere un gobierno conocedor, experto, además de legítimo” (p. 21).

En este marco, los efectos, impactos o productos que genera una política pública suelen estar dirigidos al logro o cumplimiento de los objetivos y metas de la misma. Pero ¿Cómo se miden los alcances, resultados o rendimiento social logrados por una política pública? ¿Se están obteniendo los resultados pretendidos? ¿se han generado efectos, impactos o productos no deseados o no pretendidos? Para dar respuesta a las preguntas anteriores, se decidió recurrir a la categoría de eficacia, la cual se consideró pertinente para identificar los elementos que permitan conocer y explicar el estado real de los efectos, impactos o productos de la política pública. Así como, el alcance de la intervención en sus distintos niveles.

De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larrue & Varone (2008) la eficacia “está en relación directa con la categoría de los efectos (outcomes). Se refiere a la relación entre los efectos esperados de una política y los que efectivamente se dan en la realidad social” (p. 216). Para profundizar en el análisis de la categoría de eficacia, a continuación, se presenta una tabla donde muestra la definición conceptual de esta categoría desde diversos autores:

Tabla 4: Concepto de eficacia por diversos autores

No.	Autor	Definición
1	Lahera 1999	La eficacia corresponde al logro de los objetivos. Para medirla pueden utilizarse indicadores de diverso tipo: de calidad (número de errores y de reclamos por casos atendidos, número de reclamos sobre casos resueltos); de cobertura (número de usuarios con relación a los usuarios potenciales); y de oportunidad (tiempo de espera promedio, demora promedio en entrega del servicio, velocidad de respuesta a llamadas, cartas, reclamos). (Lahera, 1999, p. 15).
2	Aburto 2000	Se refiere al logro de los objetivos implícitos o explícitos. Una vez que se establece claramente el objetivo, que metodológicamente sería la primera gran tarea, se puede medir el grado de realización del objetivo.
3	Dante 2021	Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida se cumple con los objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Es posible obtener medidas de eficacia en tanto exista claridad respecto de los objetivos del programa y de su población objetivo.
4	Armijo 2011	Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados: en qué medida la institución como un todo, o un área específica de ésta está cumpliendo con sus objetivos estratégicos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Las medidas clásicas de eficacia corresponden a las áreas que cubren los objetivos de una institución: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final.

5	Urbanos 2012	Es el logro de los objetivos propuestos. El grado de eficacia o efectividad de una política pública es, por tanto, el porcentaje en el que ha logrado los objetivos que se le habían asignado. La evaluación de la eficacia/efectividad centra el análisis en la relación objetivos y resultados.
6	Parejo1995	La eficacia está relacionada con la efectividad, que se define como cualidad de efectivo. La palabra eficacia evoca básicamente la producción intencionada (con arreglo a un fin o causa) de una realidad (adecuada al fin) como resultado de la acción de un agente idóneo para obrar.
7	Aguilar 2010	La eficacia gubernamental o la eficacia pública es entendida como la idoneidad causal de la acción gubernamental para efectuar las situaciones económicas y sociales que el gobierno o grupos de ciudadanos eligieron como sus fines u objetivos preferidos, aunque con frecuencia no consideraron si eran propósitos realizables a partir de los recursos legales, financieros, políticos y cognoscitivos de la sociedad y del gobierno.
8	Alcántara 2004	La eficacia, en el doble aspecto requiere la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En cuanto a la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno para reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento;</li> <li>2. Con respecto a la capacidad operativa del gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales (p. 18).</li> </ol>
9	Linz1987	Capacidad del régimen para encontrar soluciones a problemas básicos que son percibidos más como satisfactorios que insatisfactorios por parte de los ciudadanos (p.46).
10	Guinart i Solà 2003	La eficacia puede ser considerada, tanto desde el punto de vista tradicional como la comparación de los resultados obtenidos con los esperados, sino también –y aún más importante- como una comparación entre los resultados obtenidos y un óptimo factible.

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, las definiciones de la categoría eficacia presentadas en el cuadro hacen referencia a distintas perspectivas de su análisis, dentro de las cuales, destacan dos posturas. La primera postura, se centra en la definición que hace referencia al grado de cumplimiento o logro de los objetivos ya sean implícitos, explícitos, planteados o propuestos en una política. En este sentido, se identificó que algunos autores definen a la eficacia como una unidad de medida que ayuda al seguimiento, monitoreo y evaluación del porcentaje o grado de realización del objetivo de una política pública (Aburto, 2000; Armijo, 2011; Dante, 2021; Lahera, 1999; Urbanos, 2012).

En esta postura, se ubica a la eficacia en relación con la efectividad. Esto es, cuantificar el logro de los efectos que se desea o se espera de una política pública (Parejo, 1995; Urbanos, 2012). Llama la atención que, para analizar la eficacia no es necesario considerar los recursos económicos asignados para la realización de la política, ya que su medición está centrada en el cumplimiento del objetivo y sus resultados, los cuales dependen de muchos factores. Cuando se requiere un análisis en el que se considere la utilización de recursos, ya sea económicos o de otro tipo, correspondería un análisis de la eficiencia, la cual se centra en conseguir un resultado satisfactorio optimizando el uso de los recursos con los que se disponga para la ejecución de la política.

Por otro lado, si la eficacia está relacionada con el grado de cumplimiento de los objetivos y la comparación de los resultados obtenidos con los esperados, la definición del objetivo de la política resulta ser un elemento crucial para su análisis. Una postura crítica de la definición de objetivos la plantea Aguilar (2010) cuando menciona que, con frecuencia, los diseñadores de políticas públicas no realizan un planteamiento de objetivos basados en la capacidad de los gobiernos.

El autor menciona que, cuando se definen los objetivos de la política pública los diseñadores no consideran si “eran propósitos realizables a partir de los recursos legales, financieros, políticos y cognoscitivos de la sociedad y del gobierno” (Aguilar, 2010, p. 53).

De ahí que, los objetivos de la política pública no se cumplan ya que no se cuenta con las condiciones para el desarrollo de la misma y, por ende, la política pueda ser considerada como ineficaz.

Dentro de esta postura, una definición relevante es la planteada por Guinart i Solà (2003) el cual menciona que, la eficacia debe ser evaluada al comparar los datos que expresen un resultado deseado (óptimo factible). Se trata de cumplir con una meta mayor que la planeada, lograr que los resultados obtenidos por la política hayan satisfecho a más personas que a las planeadas como población objetivo. Mejor dicho, lograr que la política tenga efectos positivos en toda la población afectada por un problema público específico, atendiendo a la totalidad de la población y no solo a una parte de ella.

También, el autor señala su definición de eficacia desde el análisis de las políticas públicas, específicamente desde la fase de evaluación. Dentro de este marco, sostiene que para evaluar a la eficacia existen los siguientes puntos:

- a. Facilitar información sobre la continuidad, modificación o suspensión de un programa;
- b. Conocer si los programas cumplidos o terminados han conseguido los fines propuestos; e
- c. Informar al público respecto al resultado de las decisiones gubernamentales o al Parlamento sobre el desarrollo o evolución de los programas emprendidos (Guinart i Solà, 2003, pp. 5–6).

Los puntos para la evaluación de la eficacia propuestos por el autor se centran en brindar información sobre el status actual del programa, proyecto o forma en la que se haya diseñado la intervención. Además, es necesario conocer si se han cumplido los objetivos planeados y posteriormente, informar los resultados obtenidos. Como se observa, los puntos que plantea el autor son necesarios para evaluar la eficacia. En este sentido, la eficacia es definida como un indicador para cuantificar el cumplimiento de los objetivos.

La segunda postura, ubicó a la eficacia como la capacidad del régimen para encontrar soluciones a problemas (Alcántara, 2004; Linz, 1987). En este sentido, Linz (1987) plantea que los problemas que se buscan resolver o aminorar son básicos. Esto es, que para los ciudadanos son percibidos más como satisfactorios que insatisfactorios. Por su parte, Alcántara (2004) refiere dos aspectos para abordar la eficacia, los cuales son, la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno y la capacidad operativa del gobierno. Por lo que respecta al primer aspecto, la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno busca reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento.

La idoneidad de las políticas es un tema también abordado por Aguilar, 2010; Parejo, 1995 los cuales centran la reflexión en la acción del gobierno. Estos autores mencionan que, la eficacia debe ser entendida como la idoneidad causal de la acción gubernamental para efectuar las situaciones económicas y sociales que el gobierno o grupos de ciudadanos eligieron como relevante. Se observa que la idoneidad de la política pública está relacionada con la capacidad que tiene la acción gubernamental de cumplir la finalidad por la que se creó. En otras palabras, si la acción gubernamental resulta adecuada o conveniente para cumplir los objetivos deseados.

El segundo aspecto, se refiere a la capacidad operativa del gobierno. Esta tiene relación con la valoración positiva sobre que el gobierno puede instrumentar todos sus

recursos para implementar una política. En resumen, podemos concluir que el concepto de eficacia está identificado en dos posturas. La primera, se comparan los resultados obtenidos con los esperados analizando la relación objetivos y resultados y, la segunda, como la capacidad de un régimen para ejecutar la política pública.

Por otro lado, dentro de la literatura revisada, se identificó una gran cantidad de textos referentes a la evaluación de políticas públicas en la que utilizan a la eficacia como una dimensión o indicador del desempeño del sector público. En estos textos la metodología que utilizan para su estudio es mayoritariamente cuantitativa (Bonney & Armijo, 2005; Cohen & Franco, 1992; Roth, 2009; Salcedo, 2011; Tamayo, 1997).; Roth, 2009; Salcedo, 2011; Tamayo, 1997). En este sentido, el indicador es definido como un conjunto de:

VARIABLES QUE SE UTILIZAN PARA MEDIR EL LOGRO HACIA ESOS OBJETIVOS, VAN A “TRADUCIR” LOS OBJETIVOS Y RESULTADOS DEL PLAN A TÉRMINOS MEDIBLES, EXPRESANDO EL NIVEL DE LOGRO EN SU CONSECUICIÓN E INTENTANDO RESPONDER A LA PREGUNTA DE SI SE ESTÁ PRODUCIENDO UN AVANCE Y EN QUÉ MEDIDA, COMPARANDO LOS RESULTADOS REALES CON LOS PREVISTOS Y PROPORCIONANDO ASÍ UNA BASE PARA LA TOMA DE DECISIONES (SHCP-UNAM, 2015, p. 49).

Se observa que los indicadores establecen lo que será medido, así como, los parámetros que permiten medir los logros o alcances de una situación específica. Por lo que respecta a la definición de indicador de desempeño Armijo (2011), lo define como las “medidas que describen cuan bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto, la gestión de una institución” (p. 56). En este marco, los indicadores de desempeño del sector público se clasifican de acuerdo con su dimensión, estas son la eficiencia, eficacia, calidad y economía, las cuales tiene por objetivo conocer qué tan aceptable fue el desempeño de una intervención pública determinada.

Asimismo, se identificó en la literatura revisada que las dimensiones o indicadores de desempeño del sector público más estudiados son la eficiencia y calidad del desempeño. Pocas investigaciones abordan a la eficacia como una dimensión o indicador, por lo que se consideró pertinente abordar su estudio, ya que profundizar en esta categoría permite analizar la intervención del Estado a través de una política pública, en la cual, se conozca la percepción de los beneficiarios, tutores y funcionarios sobre el cumplimiento de los objetivos

planteados y se identifique si los “acontecimientos deseados efectivamente han ocurrido, y si pueden atribuirse a la política aplicada” (Salcedo, 2011, p. 33).

En otras palabras, al analizar la eficacia se “intenta mostrar en qué medida los efectos observados se deben a la política implantada y no a otras causas –variaciones en el problema, intervención de otras políticas o cambios en las condiciones sociales– ajenas a ésta”(Tamayo, 1997, p. 20). En este sentido, los estudiosos de las políticas públicas buscan responder la pregunta ¿Son los cambios producidos un resultado de la política pública, o son resultado de otros factores que ocurrieron durante la ejecución de la política?

Dentro de este marco, Bonnefoy & Armijo (2005) plantean a la eficacia como una dimensión del indicador del desempeño del sector público. Esta dimensión tiene dos funciones, una descriptiva y otra valorativa. La primera función, la descriptiva, consiste en “aportar información sobre el estado real de una actuación pública o programa, por ejemplo, el número de estudiantes que reciben beca” (p. 23). Cuando se analiza la eficacia se debe contemplar de manera previa la definición de los objetivos planteados. Así como, la información recabada para el seguimiento de la intervención del Estado o política pública que se quiera conocer.

La segunda función, la valorativa, se basa en añadir “a la información anterior un juicio de valor basado en antecedentes objetivos sobre si el desempeño en dicho programa o actuación pública es o no el adecuado, en este caso el número de becas entregadas con relación a estudiantes carenciados” (Bonnefoy & Armijo, 2005, p. 23). Como se observa, las dos funciones de la eficacia son complementarias ya que permiten responder sobre el grado o porcentaje de cumplimiento de los objetivos de una política pública, así como, identificar los resultados objetivos de la intervención y conocer el desempeño del gobierno.

Con base en la distinción que realizan los autores sobre las funciones de la dimensión de la eficacia, se considera pertinente para esta investigación el centrarse solo en la función descriptiva, ya que esta función entrega información asociada al juicio que se realiza una vez iniciada la acción o intervención ya sea desde documentos oficiales o actores intervinientes en la política pública. Esta función permite conocer cuán bien o cuál mal se está ejecutando la política y analizar su resultado en términos de eficacia.

Es así que, la relevancia del análisis de la eficacia como una dimensión o indicador de desempeño en el sector público proporciona una visión más completa de la efectividad de las políticas públicas. Al considerar la percepción de los beneficiarios, tutores y funcionarios involucrados, se puede obtener una comprensión más completa de si los objetivos se han logrado y si la política ha tenido efectos positivos en la sociedad.

En otro orden de ideas, como se mencionó en párrafos anteriores, en la revisión de la literatura de la categoría eficacia se identificó mayoritariamente textos referentes a la evaluación de políticas públicas y, en menor cantidad, textos relacionados con el análisis de la eficacia de algún caso en específico abordando un plan, programa, proyecto o servicio público con una delimitación tanto temporal como espacial (Aburto, 2000; Ordoñez, 2014; Subirats, 1989).

Dentro de los textos relacionados con el análisis de la eficacia de algún caso en específico, se observó que se estudia a la política pública como un proceso desde distintos elementos como las decisiones, actores, instituciones o acciones que realiza el Estado frente a determinados problemas públicos y centran la reflexión en los resultados o impactos en los sujetos de estudio participantes. Llama la atención que, en los análisis de la eficacia de la política pública, un tema de interés es la satisfacción de los beneficiarios de la política, así como, de actores intervinientes con el propósito de conocer su percepción sobre la intervención.

En los análisis de la eficacia de la política pública, se identificó que el concepto de resultado se operacionaliza como efecto, impacto y producto. De acuerdo con Salcedo (2011) la distinción del concepto resultado radica en identificar que:

Se hablará de efecto cuando los resultados se evalúan en relación con la satisfacción del ciudadano usuario o beneficiario o en relación con la percepción de la comunidad. Se usará el término impacto cuando los resultados sean confrontados contra los valores postulados por la teoría del programa. Y, finalmente, el concepto productos se aplicará cuando se utilice el análisis sistémico: insumo-producto (qué entra al sistema y qué sale) (p. 33).

La distinción entre los conceptos de efecto, impacto y producto resulta relevante porque se identifica el propósito del análisis, lo cual, permite conocer los alcances y objetivo de cada política pública. Cuando se analizan los efectos la reflexión está centrada en la

percepción de la comunidad o población objetivo. Cuando se refiera al impacto, este análisis está centrado en la teoría con la cual fue formulada la política pública y, cuando se analice el producto, este análisis se abordará desde la visión de insumo-producto.

También es importante considerar que los indicadores que se utilizan para el análisis de la eficacia “corresponden a las áreas que cubren los objetivos de una institución: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final” (Armijo, 2011, p. 64). Estos indicadores están enfocados en estudiar en qué grado o porcentaje la institución está logrando cumplir los objetivos formulados, permitiendo conocer los alcances y fallas de su puesta en marcha. Así como, reflexionar si el gobierno cuenta con la capacidad para realizar esta política. A continuación, se presenta cada medida:

- a. Cobertura: La cobertura es la expresión numérica del grado en que las actividades que realiza, o los servicios que ofrece, una institución pública es capaz de cubrir o satisfacer la demanda total que por ellos existe.
- b. Focalización: Este concepto se relaciona con el nivel de precisión con que las prestaciones y servicios están llegando a la población objetivo previamente establecido.
- c. Capacidad para cubrir la demanda actual: Este tipo de medidas de eficacia dice relación con la capacidad que tiene una institución pública para absorber de manera adecuada los niveles de demanda que tienen sus servicios.
- d. El resultado final: Lo que se busca es medir la contribución del conjunto de la intervención de la entidad pública (no así de un “programa específico”). Como resultado final se entenderá el efecto “final” o impacto que las acciones de una entidad tienen sobre la realidad que se está interviniendo. (Armijo, 2011, p. 65).

Tal como se puede notar, la cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final tiene un propósito específico. En el caso de la cobertura, esta aborda el porcentaje o grado logrado respecto a la población objetivo que se formuló para su atención. La focalización permite analizar si se está atendiendo a la población objetivo o no. Esta medida permite identificar las filtraciones en la demanda de atención de la política pública.

Por lo que respecta a la capacidad para cubrir la demanda actual, este indicador consiste en conocer la relación que existe entre la demanda y las acciones realizadas. La última medida, es el resultado final, esta medida pretende conocer de manera general los resultados de la intervención de la entidad pública es su totalidad, no solo de un plan,

programa, proyecto o servicio público. Esta medida estudia la capacidad que tiene el gobierno para resolver o mitigar el problema público.

Tal como se aprecia, estos indicadores de eficacia permiten obtener información sobre el seguimiento de la trayectoria. Así como, los resultados de algún plan, programa, proyecto o servicio público ya implementados. Por este motivo, se consideró pertinente para esta investigación, abordar solo tres indicadores, los cuales son: cobertura, focalización y capacidad de cubrir la demanda al considerar que permiten analizar la eficacia de un programa, el cual es considerado el objeto de la presente investigación.

Se decidió no contemplar el indicador del resultado final porque está orientada a analizar la eficacia de un conjunto de las intervenciones del gobierno. Esto es, de la totalidad de acciones del gobierno sobre la población que está afectada por el problema público. En este capítulo se realizó un abordaje conceptual de las políticas públicas. Se inició con el origen de los estudios de las políticas públicas en Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XX. El recorrido por la historia de la política pública, como una disciplina de las ciencias sociales, se realizó a través de sucesos como la segunda guerra mundial en la que la toma de decisiones gubernamentales de políticas pasó de ser orientadas por razones tradicionales de la experiencia, la intuición y la costumbre a decisiones fundamentadas en el desarrollo científico.

Posteriormente, se presentaron aproximaciones conceptuales de la política pública desde diversos autores, en las cuales se identificaron componentes claves en sus definiciones que permitieron agruparlas. Así, entonces, se desarrolló el tema de la articulación de las políticas públicas, haciendo una distinción entre planes, programas, proyectos y servicios públicos. Por la parte metodológica, dentro del estudio de las políticas públicas se desarrolló el modelo secuencial de ciclos y fases de las políticas públicas como herramienta que permite analizar de manera diferenciada cada fase de la política pública.

La cual, es vista como un proceso secuencial donde existen diversas fases interrelacionadas. Aunque no existe un consenso sobre las fases que integran el ciclo, comúnmente una política pública se encuentra conformada por tres fases: formulación, implementación y evaluación. De manera breve, se explicó cada una de las fases con algunos elementos que permiten profundizar en su estudio. Posteriormente, se analizó la categoría de

eficacia y su análisis en la política pública donde se identificaron una variedad de indicadores que permiten conocer los alcances y desafíos.

De acuerdo con Dante (2021), en el análisis de la eficacia de un programa lo “esencial consiste en poder concluir o intentar responder si el programa produjo los componentes en la cantidad prevista, y si esta producción de componentes ha sido adecuada para atender la necesidad y, por lo tanto, alcanzar el objetivo del programa” (p. 109). Es por ello que, para el desarrollo de esta investigación se consideró el concepto de política pública como intervención del Estado, la cual se aborda con el propósito de dar respuestas a los problemas públicos, lo que permitió conocer el desarrollo y resultados de dicha intervención.

Por lo que respecta al análisis de la eficacia, este se enmarca en los textos de algún caso en específico, analizando los efectos de la intervención, como se mencionó anteriormente los efectos están basados en la percepción de la comunidad o población objetivo utilizando los indicadores de la eficacia, los cuales, “corresponden a las áreas que cubren los objetivos de una institución: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final planteados por Armijo (2011).

Para concluir, aunque la eficiencia y la calidad del desempeño son dimensiones o indicadores ampliamente explorados en el sector público, es crucial abordar también la eficacia como un indicador fundamental. El análisis de la eficacia de una política pública posibilita el conocer si los objetivos propuestos se han logrado y si los resultados positivos pueden atribuirse adecuadamente a la intervención estatal. Al tener en cuenta la percepción de los involucrados, se logra obtener una perspectiva más integral sobre la efectividad de dichas políticas.

**Capítulo 3:**  
**Metodología de la Investigación**

En este capítulo se detalla la metodología subyacente en nuestra investigación de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. La elección del enfoque cualitativo, las técnicas de recolección de datos, la selección de la muestra y la unidad de análisis son aspectos fundamentales que guiaron el análisis de este programa en el contexto de Cuernavaca, y a lo largo de este capítulo se desarrolla cada tema.

### 3.1 El Método Cualitativo

La elección del método cualitativo parte de la necesidad de comprender no solo los hechos observables sino de los significados que las personas les otorgan. En este sentido, el método cualitativo dentro de las ciencias sociales es relevante porque permite obtener información acerca de los sujetos de interés, brindando un amplio panorama de sus procesos y de los significados, interpretaciones y experiencias. De acuerdo con Szasz & Lerner (1996), los métodos cualitativos “hacen énfasis en el estudio de procesos sociales. El supuesto ontológico fundamental es que la realidad se construye socialmente y que, por lo tanto, no es independiente de los individuos” (p. 64).

Además, este con este método se da “importancia a la naturaleza socialmente construida de la realidad, a la relación estrecha que hay entre el investigador y lo que estudia” (Ortiz, 2012, p. 17). Para lograr la comprensión de los significados, interpretaciones y experiencias de las personas, además, se privilegia el uso de técnicas como la observación, observación participante, la entrevista, el análisis de documentos y el análisis de contenido, con las cuales la relación entre investigador y los sujetos investigados permite el diálogo para la obtención de información relevante.

Desde este supuesto, el método cualitativo permitió analizar en términos de eficacia los efectos del programa social Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Cuernavaca (2019-2021) desde la visión de los actores intervinientes (beneficiarios, funcionarios y tutores). Esto facilitó estudiar a las personas de “forma situada, es decir, ubicándolos en el contexto particular en el que tienen lugar. Trata de comprender dichos contextos y sus procesos y de explicarlos recurriendo a la causalidad local” (Vasilachis de Gialdino et al., 2006, p. 33).

Es importante mencionar que, los beneficiarios, tutores y funcionarios tienen una forma particular de entender su propia realidad, y la establecen como marco de referencia a partir de sus opiniones, experiencias y expectativas. Además, este método brindó la posibilidad de acceder a información de diferentes fuentes, como la documental y la empírica. Por otro lado, dentro de las limitaciones del método cualitativo se plantea que su alcance es limitado, ya que, sus hallazgos no siempre pueden generalizarse al estar relacionada solo con las características de una muestra.

Que el método cualitativo no este enfocada en los resultados no significa que no sea riguroso ni sistemático. Como se ha mencionado con anterioridad, el método cualitativo está centrada en la exploración en profundidad de las perspectivas de los sujetos que forman parte del tema de interés. Este método tiene sus propios elementos para obtener su validez, un ejemplo de ello es la triangulación.

Para finalizar, retomando las ideas anteriormente expuestas, la elección del método cualitativo para el desarrollo de esta investigación se fundamenta en la posibilidad que brinda en la comprensión profunda y detallada de las experiencias, perspectivas y significados que las personas atribuyen a su participación en el programa social Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Cuernavaca de 2019 a 2021, con el fin de obtener una comprensión más completa mediante la recolección y análisis de datos no numéricos ni estadísticos. A continuación, se presenta la elección del tipo de estudio que permitió una comprensión más completa y enriquecedora del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo de estudio especificado.

### 3.2 Tipo de Estudio

De acuerdo con Esteban (2018), los estudios exploratorios desempeñan un papel crucial al familiarizarnos con “fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, investigar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados” (Esteban, 2018, p. 2).

En este contexto, la presente investigación se enmarca en un enfoque exploratorio, una elección metodológica que se alinea con la novedad y la relevancia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro dentro del panorama de los programas sociales del gobierno federal 2019-2024. Dado que este programa se implementó en enero de 2019, aún no ha sido sometido a una exploración exhaustiva y detallada. La adopción de este enfoque investigativo se justifica por la necesidad de adentrarse en áreas que son en gran medida desconocidas y, en cierto sentido, inexploradas en términos de los efectos, desafíos y logros que surgen de la participación en este programa.

El tipo de estudio exploratorio posibilitó desentrañar a fondo las perspectivas, experiencias y significados que emergen entre los diversos actores involucrados en el programa: los beneficiarios, los funcionarios encargados de su ejecución y los tutores que acompañan a los jóvenes en su formación. En un contexto en el que la comunidad académica y la sociedad en general aún están en proceso de familiarización con los alcances o resultados del programa, con este tipo de estudio se buscó ahondar en los aspectos más sutiles y profundos de la interacción entre el programa y los actores anteriormente mencionados.

Este tipo de estudio permitió conocer y comprender las dinámicas y los resultados que han surgido en la interacción entre el programa y los actores intervinientes en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021. A continuación, se desarrolla el tema de las técnicas de recolección utilizadas en esta investigación.

### 3.3 Técnicas de Recolección de Información

La investigación social es un proceso esencial para comprender y analizar de manera profunda los fenómenos que influyen en la sociedad. La recopilación de información precisa y significativa es un pilar fundamental en este proceso, ya que permite arrojar luz sobre aspectos cruciales de la realidad que se pretende estudiar. Entre las diversas técnicas de recolección de información como la revisión documental y la entrevista semiestructurada destacan como valiosos recursos que, al complementarse, brindan una perspectiva rica y completa para el análisis.

### *3.3.1 Revisión Documental*

La revisión documental emerge como una pieza clave en el proceso de análisis de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Cuernavaca. Esta técnica de recolección de información permitió un acercamiento detallado y holístico a diversas fuentes bibliográficas, entre las que se encuentra: artículos científicos, Dialnet, Redalyc, SciELO, libros, tesis UNAM, tesinas, informes públicos, bases de datos de INEGI, datos abiertos de la página web de Jóvenes Construyendo el Futuro, documentos oficiales y cualquier otra fuente escrita relacionada con el programa. Lo que permitió conocer el contexto en el cual se formuló e implementó el programa, asimismo, obtener una comprensión más profunda de las metas y objetivo del programa, así como de los desafíos y oportunidades que enfrenta en el municipio de Cuernavaca.

Durante la revisión a la literatura y trabajos previos relacionados con la temática de la investigación se obtuvo una visión panorámica de los conocimientos existentes y las lagunas en la comprensión del programa estudiado. Al sumergirse en las contribuciones previas, se establece un contexto informado para la indagación y se identifican posibles áreas de enfoque. La revisión documental llevada a cabo en esta investigación se estructuró con base en la herramienta de la 5w.

Esta herramienta consiste en responder a las preguntas básicas sobre un fenómeno de estudio con el propósito de recopilar información. Las 5W representan cinco palabras en inglés que comienzan con la letra "w": what (qué), who (quién), where (dónde), when (cuándo) y why (por qué). Estas preguntas se utilizaron como guía para obtener información sobre el tema de interés.

La 5w permitió obtener una comprensión profunda de distintos aspectos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. A continuación, se detallan los pasos seguidos en cada uno de los puntos mencionados. Por lo que respecta a la formulación del programa, se analizaron documentos oficiales, informes y estudios que describieran los problemas sociales y económicos que motivaron la creación del programa con el propósito de identificar la definición del problema público que se pretende atender.

Por lo que respecta a la definición y jerarquización de los objetivos del programa se consultaron los reglamentos y lineamientos que sustentan legalmente el programa. Esta

revisión facilitó conocer las distintas etapas y componentes del programa. Para conocer la implementación del Programa en Cuernavaca se revisaron organigramas y documentos que delinearán la estructura jerárquica y funcional del programa en Cuernavaca, con ello se buscó conocer los procedimientos operativos, roles y responsabilidades de los actores involucrados en la implementación local.

En cuanto a la eficacia del programa, se llevó a cabo una investigación exhaustiva sobre la cobertura alcanzada, la focalización y la capacidad de cubrir la demanda actual. Para ello, se recopiló información de la plataforma digital oficial y otros informes que detallaban la cantidad de jóvenes registrados. Además, se examinaron registros de vínculos laborales entre beneficiarios y centros de trabajo, se consultaron bases de datos pertinentes, y se revisaron los informes anuales del gobierno federal 2019, 2020 y 2021, específicamente en la sección donde se contabilizan los jóvenes que concluyeron el programa. Se recabaron datos sobre aquellos jóvenes que lograron obtener empleo tras su participación, y se consultaron diversas fuentes para obtener una visión completa de la cantidad y diversidad de centros de trabajo asociados.

También, se recopilaron datos sobre el número total de beneficiarios participantes, analizando las estadísticas que desglosaran la composición demográfica de los beneficiarios en términos de género, edad y nivel educativo. Por último, se indagó en documentos que describieran los perfiles de los jóvenes a los que se dirige el programa, centrándose en las regulaciones y criterios utilizados para seleccionar a los jóvenes que habían participado en el programa. A continuación, se desarrolla la elección de la entrevista semiestructurada como técnica de recolección de información que complementa y enriquece los datos obtenidos a través de la revisión documental, lo que a su vez contribuye a una comprensión más completa y fundamentada de la eficacia del programa en el contexto específico de Cuernavaca.

### *3.3.2 Entrevistas Semiestructuradas*

La entrevista semiestructurada como técnica de recolección de información se privilegió para el desarrollo de esta investigación desde la idea de esta como una “conversación entre dos o más personas, en la cual uno es el que pregunta (entrevistador). Estas personas dialogan con arreglo a ciertos esquemas o pautas de un problema o cuestión

determinada, teniendo un propósito profesional” (López & Sandoval, 2016, p. 10). Lo cual, permitió acercarse a las percepciones de los diferentes sujetos.

En este sentido, esta técnica ofreció una serie de ventajas y oportunidades que resultaron fundamentales para obtener una comprensión profunda y holística de la percepción, las experiencias y las opiniones de los actores involucrados en el programa. Esto es, esta técnica de recolección de información permitió explorar las razones detrás de las decisiones, elecciones y acciones de los beneficiarios y otros actores involucrados en el programa. Esto ayudó a identificar las motivaciones que impulsaron su participación, así como las barreras y desafíos que pudieron afectar la eficacia del programa.

Con esta técnica de recolección de información se entrevistó a beneficiarios, tutores y funcionarios que participaron en Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021, lo cual, permitió explorar en profundidad sus experiencias, motivaciones, creencias y comportamientos, así como comprender los contextos sociales y culturales en los que se desenvuelven.

Las entrevistas a los actores intervinientes estuvieron centradas en comprender cómo se estaban desarrollando las habilidades y competencias de los beneficiarios, así como los beneficios o posibles desventajas que experimentaban al participar en el programa. También exploramos las expectativas laborales de los beneficiarios, la pertinencia de Jóvenes Construyendo el Futuro para atender las problemáticas de la juventud y las dificultades con el programa.

Para el análisis de la eficacia, las entrevistas tuvieron como objetivo conocer cómo los beneficiarios estaban utilizando los diferentes componentes del programa, cómo los tutores valoraban su funcionamiento y cuáles eran los aspectos operativos desde la perspectiva de los funcionarios. En el próximo apartado, exploraremos detalladamente el muestreo, la selección de la muestra, el tipo de muestreo empleado en la investigación, así como la elección de la unidad de análisis y la selección de los informantes.

### 3.4 Muestreo

La selección del tipo de muestreo para analizar la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se reconoció como un elemento fundamental en la investigación, con el propósito de minimizar sesgos y maximizar la validez de las conclusiones. Siguiendo a Berenguera et al., (2014) “las decisiones sobre la estrategia de muestreo en investigación cualitativa están determinadas por el marco conceptual del estudio. El reto es seleccionar a los participantes que pueden aportar información significativa, rica, completa y profunda para la comprensión del fenómeno de estudio” (p. 85).

En el marco de la presente investigación, se optó por elegir el muestreo intencional como enfoque para la selección de los sujetos de estudio que resultaron más representativos y relevantes para el análisis de la eficacia del programa. De acuerdo con Olabuénaga (2012) este muestreo es aquel en el que los sujetos de estudio son elegidos de forma intencional, esto es, en este muestreo “no hay modo de estimar la probabilidad que cada elemento tiene de ser incluido en la muestra ni la seguridad de que cada elemento tiene alguna oportunidad de ser incluido. El investigador selecciona las unidades de muestreo” p. 64).

Como menciona el autor, este tipo de muestreo se caracteriza por la elección deliberada de los sujetos de estudio, prescindiendo de la estimación de probabilidades de inclusión o la aleatoriedad en la selección. En lugar de ello, el investigador se basa en su juicio, experiencia o conocimiento experto para identificar unidades de muestreo que aporten distintos puntos de vista o experiencias fundamentales para la indagación. En este sentido, el muestreo intencional permite una selección enfocada y propositiva de los participantes.

Para el desarrollo de la presente investigación la selección de la muestra se orientó hacia actores que mantienen una relación directa con el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Estos son: beneficiarios, funcionarios y tutores. Esta elección se justifica en el marco normativo del programa, que los define como componentes esenciales del mismo. La selección de estos actores se fundamentó en su capacidad para proporcionar información relevante y contextualizada para los propósitos de la investigación. A continuación, se abordarán los detalles relativos a la elección de la unidad de análisis y la selección de los informantes.

### *3.4.1 Selección de la Unidad de Análisis*

La selección de la unidad de análisis se refiere al contexto específico o realidad estudiada en el que se lleva a cabo el tema de interés. Una definición más precisa de la selección de unidad de análisis la plantea Güereca et al. (2016) en la que menciona que la unidad es “la realidad concreta en la que el fenómeno tiene lugar. Ésta suele estar delimitada por variables espacio-temporales y tener límites claros. Estos límites son heurísticos; dicho de otro modo, son definidos por la investigación misma” (p. 109).

Según el autor, la unidad de análisis al estar delimitada por variables espacio-temporales tiene límites claros en términos de tiempo y espacio. Estos límites de la unidad de análisis son determinados de acuerdo con los objetivos, el alcance de la investigación y las características del fenómeno de estudio. Dentro de este marco, la unidad de análisis se refiere a la entidad específica que se investigará y en torno a la cual se recopilarán datos y se llevarán a cabo análisis. Para esta investigación en particular, se ha seleccionado como unidad de análisis el programa social Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Cuernavaca durante el periodo 2019-2021.

En primer lugar, se eligió debido a su relevancia social y su influencia en el desarrollo de los jóvenes. Dado su objetivo de capacitar laboralmente a la juventud, resultó un objeto de estudio idóneo para analizar su eficacia y comprender cómo afectó a los participantes en su crecimiento personal y profesional. Además, esta elección se consideró apropiada para investigar y analizar de manera exhaustiva cómo se formuló, implementó y su repercusión en el municipio. Así como, conocer los efectos en los beneficiarios, la participación de los tutores y la gestión de recursos por parte de los funcionarios, y finalmente, los resultados obtenidos.

En segundo lugar, la elección de un contexto geográfico específico, en este caso Cuernavaca, ha permitido una comprensión más profunda de los desafíos, fortalezas e implicaciones del programa en ese entorno particular. La elección de Cuernavaca como contexto geográfico se fundamentó en la representatividad que esta ciudad tiene a nivel estatal. Su diversidad económica, social y cultural permitió obtener una perspectiva más amplia y diversa de cómo el programa afectó a jóvenes con distintas circunstancias y contextos. Además, Cuernavaca albergó un número significativo de beneficiarios a nivel

estatal, lo que permitió una muestra suficientemente robusta para realizar análisis y extrapolar resultados.

En tercer y último lugar, el período de estudio, de 2019 a 2021, se seleccionó para abordar la implementación y evolución del programa a lo largo del tiempo, considerando que el programa inicio en enero de 2019. Esto permitió capturar los posibles cambios y mejoras realizadas en el programa durante este período y analizar sus efectos en los participantes a medida que avanzaba. En resumen, la elección de la unidad de análisis se fundamentó en la relevancia del programa, la representatividad de Cuernavaca como entorno y el período de estudio seleccionado. Esta elección garantizó que la investigación proporcionara una comprensión profunda y contextualizada de la eficacia del programa en un marco de tiempo y en una ubicación específica.

#### 3.4.2 Selección de Informantes

La selección de informantes en una investigación cualitativa implica seleccionar participantes para las entrevistas que proporcionen una amplia gama de perspectivas y experiencias relevantes con el fin de obtener una comprensión más completa y matizada del tema de interés. De acuerdo con Martínez (2004) la selección de informantes tiene como propósito buscar una muestra que “tenga, a su vez, en cuenta los casos negativos o desviantes, pero haciendo énfasis en los casos más representativos y paradigmáticos y explotando a los informantes clave (personas con conocimientos especiales, estatus y buena capacidad de información)” (p.86).

Como se observa, el autor plantea que se debe hacer hincapié en seleccionar casos que sean representativos y paradigmáticos. Es decir, aquellos que encarnen y ejemplifiquen las características y patrones más comunes y significativos del tema de interés. Estos informantes seleccionados deben ser representativos y paradigmáticos ayudarán a identificar las características centrales y los aspectos clave del tema de investigación.

La selección de los informantes clave (beneficiarios, tutores y funcionarios) para la realización de esta investigación fue cuidadosamente planificada y fundamentada en la parte normativa de Jóvenes Construyendo el Futuro. En este sentido, la elección de beneficiarios

como informantes clave se basó en su experiencia. Se consideró relevante escuchar de primera mano sus percepciones sobre el desarrollo de habilidades, la capacitación, los beneficios y desafíos de su participación, así como sus expectativas laborales futuras. Su conocimiento personal y vivencial proporciona una visión única que enriquece la comprensión de la eficacia del programa.

Por su parte, los tutores fueron seleccionados debido a su rol esencial en la capacitación laboral a los beneficiarios. Al contar con un conocimiento profundo de la dinámica de trabajo y la interacción con los jóvenes, su participación como informantes clave permitió obtener información detallada sobre los efectos del programa en los beneficiarios y cómo se ha traducido en su desarrollo de competencias y habilidades.

La inclusión de funcionarios en calidad de informantes clave se basó en su papel institucional en la formulación, implementación y operación del programa. Dada su perspectiva más amplia, se esperaba que pudieran proporcionar información crucial sobre la pertinencia, dificultades y logros del programa a nivel macro. Esto permitió una comprensión completa de los factores contextuales y operativos que afectan su eficacia.

Así pues, la selección de estos informantes clave, beneficiarios, tutores y funcionarios se fundamentó en su capacidad para brindar conocimientos especializados y perspicaces que enriquecieron la investigación, aportando una variedad de perspectivas que contribuyeron al análisis de la eficacia del programa social en el contexto específico de Cuernavaca en el periodo 2019-2021.

Fueron trece los informantes claves entrevistados; cinco beneficiarios, cinco tutores y tres funcionarios. Es importante mencionar que los beneficiarios, tutores y funcionarios se encuentran definidos en las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, con lo que contribuyó a obtener una comprensión rica y contextualizada del programa, identificando las características y las experiencias más comunes o típicas asociadas con su participación en el programa. A continuación, se presenta la definición de cada informante, los cuales se consideraron pertinentes para el desarrollo de la presente investigación:

1. Beneficiarios: Son los jóvenes aprendices que recibieron la beca en al menos una ocasión y cuyos datos personales se encuentran registrados en el Padrón de Beneficiarios del Programa.
2. Tutores: Son personas que laboran o laboraron en empresa, institución pública u organización social que participa en el programa para la capacitación de aprendices.
3. Funcionarios: Personas que prestan sus servicios en áreas y actividades vinculadas al programa.

Además, al entrevistar a estos diferentes informantes clave se comprendió su papel específico y, por lo tanto, aportaron información valiosa sobre su implementación, efectos y características, entre otros temas. Es importante mencionar que, antes de realizar entrevistas, es necesario establecer criterios de inclusión para seleccionar a los informantes clave que serán entrevistados. Estos criterios ayudan a identificar a las personas que cumplen con las características necesarias para brindar información relevante y significativa para el tema de interés.

En la investigación, los informantes, directamente vinculados al programa, ofrecieron una perspectiva informada. Además, se incorporaron diversas experiencias de beneficiarios, tutores y funcionarios para obtener una comprensión práctica más completa, proporcionando información valiosa para el estudio. A continuación, se presentan los criterios de inclusión considerados para seleccionar a los participantes para las entrevistas:

1. Beneficiarios:
  - a) Jóvenes en su calidad de becarios (que se encuentren dentro del programa hasta el día de la entrevista) y jóvenes egresados del programa.
  - b) Que se haya capacitado en un centro de trabajo ubicado en el municipio de Cuernavaca.
  - c) Que tengan entre 18 y 32 años. Es importante considerar que la población objetivo que atiende el programa es de jóvenes entre 18 a 29 años.
2. Tutores:
  - a) Personas que laboren en empresa, institución pública u organización social que participa en el programa para la capacitación de aprendices.

- b) Que su centro de trabajo este ubicado en el municipio de Cuernavaca.
  - c) Que haya tenido bajo su tutoría o capacitación por lo menos a un beneficiario.
3. Funcionarios:
- a) Personas que prestan sus servicios en áreas y actividades vinculadas al programa.
  - b) Que labores en la STPS o la secretaría del bienestar.

Como se observa, los criterios de inclusión considerados para seleccionar a los participantes en las entrevistas están orientados hacia temas específicos. En el caso de los beneficiarios del programa, se busca obtener su perspectiva como receptores directos de los beneficios y la experiencia práctica adquirida durante su periodo de capacitación.

En el caso de los tutores, se pretendió obtener su perspectiva sobre el acompañamiento y la formación de los beneficiarios y, por último, con los funcionarios del programa se buscó conocer su experiencia en la administración del programa, así como, su perspectiva sobre los aspectos operativos y los resultados del programa. En otro orden de ideas, a continuación, se profundiza en el análisis de la información; la operacionalización de las categorías de análisis, los elementos que justifican la elección de Cuernavaca como la delimitación espacial de la investigación y los momentos de la investigación.

### 3.5 Análisis de Información

En el proceso de indagar en la eficacia de Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el periodo 2019-2021, una etapa crítica es la forma en que se analizó la información recopilada. Esta fase implicó la inmersión profunda en los datos recolectados a través de la revisión documental y las entrevistas semiestructuradas. Para realizar el análisis de la información documental se utilizó Mendeley, un gestor bibliográfico, con el cual facilitó la identificación del marco conceptual, contextual y una línea de tiempo del programa, mientras que las entrevistas enriquecieron la comprensión al capturar las perspectivas directas de los beneficiarios, tutores y funcionarios involucrados.

Para ello se transcribieron las entrevistas semiestructuradas y se revisaron las notas de la revisión documental para obtener una visión completa de los datos recopilados. Luego, se realizó un proceso de codificación abierta, identificando patrones, temas y conceptos

emergentes en el contenido. Posteriormente, se procedió a la codificación, donde se exploraron las relaciones entre las categorías identificadas con la herramienta 5w.

Se utilizó ATLAS.ti 7, programa que gestiona los documentos con el objetivo de organizar los datos, facilitando el análisis y la identificación de tendencias significativas. Finalmente, se realizó una triangulación de los resultados, comparando las interpretaciones obtenidas de diferentes fuentes y momentos de la investigación para garantizar la validez y la confiabilidad de las conclusiones, lo que contribuyó a la construcción de una representación coherente y comprensiva del programa y su eficacia en Cuernavaca.

### 3.6 Operacionalización de las Categorías de Análisis

La operacionalización de las categorías de análisis constituye una fase en la que “los conceptos se traducen a términos operacionales. De ellos se deducen unas variables empíricas o indicadores que posibiliten la contrastación empírica del concepto que se analice” (Cea, 1999, p. 123). Como menciona el autor, la operacionalización de las categorías de análisis implica traducir los conceptos teóricos en términos operacionales y variables empíricas que puedan ser medidos y observados en la realidad estudiada. Esta fase es crucial para garantizar la contrastación empírica y la objetividad en la investigación.

Para realizar la operacionalización de las categorías de análisis se recurrió a la herramienta de la 5w, la cual permitió convertir conceptos abstractos en indicadores o medidas concretas que pudieron ser observados, recolectados y analizados en la presente investigación. La 5W facilitó definir conceptualmente las categorías, sus dimensiones e indicadores. Posteriormente a la definición de las dimensiones e indicadores, se diseñó el instrumento de recolección de datos para la realización de la entrevista. Para el desarrollo de la presente investigación se consideró pertinente recurrir a las categorías de análisis de política pública y eficacia, las cuales tienen el propósito de lograr dar cumplimiento del objetivo general y específicos de la investigación.

La operacionalización de las categorías de análisis política pública y eficacia implicó un enfoque minucioso en diversas dimensiones e indicadores que abordaron múltiples aspectos de Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el período 2019-2021.

En relación a la categoría política pública, la formulación del programa fue analizada mediante la indagación sobre cómo se identificaron y comunicaron las necesidades y desafíos que se buscaba solucionar.

Se exploró el diagnóstico del programa y su relación con los jóvenes, así como la definición y jerarquización de los objetivos y el marco normativo que lo sustentaba. Además, se examinaron los componentes del programa para comprender su estructura y función. La implementación se centró en la parte operativa, indagando en la ejecución del PJCF, los roles de los actores involucrados y la logística. A continuación, se presentan la operacionalización de las categorías de análisis esquematizadas en las siguientes tablas, en ellas, se establecen diferentes columnas que contienen información sobre los métodos de búsqueda utilizados, las fuentes de información consultadas, las dimensiones investigadas y los indicadores específicos relacionados con el programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca.

Tabla 5. Operacionalización de la categoría de Política Pública

Nº	Métodos de búsqueda	Fuente de la información	Dimensiones	Indicadores
1	Revisión documental	DOF: PND 2019-2024  Lineamientos y Reglas de operación JCF.	Formulación	Definición del problema
				Diagnóstico del PJCF
				Definición y jerarquización de los objetivos
				Marco normativo
		I, II y III Informe de gobierno.  Estadísticas de la STPS e INEGI	Implementación	Estructura jerárquica y funcional del programa
				Procedimientos operativos, roles y responsabilidades de los actores involucrados
2	Entrevista	Beneficiario	Efectos	Desarrollo de competencias / habilidades
				Beneficios/perjuicios
				Expectativa laboral
		Tutores	Efectos	Desarrollo de competencias / habilidades
				Beneficios/perjuicios
		Funcionarios	Efectos	Pertinencia
Dificultades con el programa				

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, en la tabla la operacionalización de la categoría política pública combinó la revisión documental y entrevistas semiestructuradas para recopilar información sobre el programa. La revisión documental involucró analizar literatura especializada y documentos oficiales como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Lineamientos y Reglas de operación JCF, informes gubernamentales, estadísticas y evaluaciones de CONEVAL. Esta revisión abordó dos dimensiones: la formulación e implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

Por otro lado, en las entrevistas semiestructuradas con informantes clave (beneficiarios, tutores y funcionarios), se exploraron los efectos del programa desde la perspectiva de cada grupo, con indicadores como desarrollo de competencias, beneficios/perjuicios y expectativas laborales para los beneficiarios y tutores, así como pertinencia y dificultades en la implementación para los tutores. La operacionalización de la categoría eficacia se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 6: Operacionalización de la categoría eficacia

Nº	Métodos de búsqueda	Fuente de la información	Dimensiones	Indicadores
1	Revisión documental	DOF: PND 2019-2024  Lineamientos y Reglas de operación JCF.  I, II y III Informe de gobierno.  Estadísticas de la STPS e INEGI	Cobertura	Beneficiarios inscritos en la plataforma digital
				Beneficiarios vinculados a un centro de trabajo
				Egresados del programa
				Beneficiarios que desertaron
				Beneficiarios insertados en el mercado laboral
				Centros de trabajo vinculados
		Focalización	Número de beneficiarios	
			Porcentaje por sexo	
			Porcentaje por edad	
			Porcentaje por escolaridad	
Capacidad para cubrir la demanda actual	Necesidades de la población objetivo			
	Mecanismos de elegibilidad			
2	Entrevista	Beneficiario		Beca
				Seguro médico

			Uso de los componentes del programa	Certificado
		Tutores	Operación del programa	Satisfacción
				Valoración y mejoras
		Funcionarios	Aspectos operativos	Monitoreo y seguimiento
				Efectos no previstos

Fuente: Elaboración propia.

Al igual que en la tabla anterior, se combina la revisión documental y las entrevistas semiestructuradas para recopilar información sobre el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. En la revisión documental, se buscó información relacionada con las dimensiones cobertura, focalización y capacidad para cubrir la demanda actual.

La operacionalización de eficacia se enfocó en dimensiones como la cobertura, que cuantificó aspectos como el número de beneficiarios inscritos, vinculados, egresados, desertores y colocados en el mercado laboral, así como los centros de trabajo asociados. La focalización analizó la distribución de beneficiarios por sexo, edad y nivel educativo, mientras que la capacidad para cubrir la demanda actual exploró cómo se identificaron las necesidades de la población objetivo y los criterios de elegibilidad.

Con la entrevista semiestructurada se examinó el uso de los componentes del programa considerando la beca, el seguro médico y el certificado, y se analizó la operación del mismo mediante la satisfacción de los participantes, su valoración y sugerencias de mejora. Los aspectos operativos incluyeron el monitoreo, seguimiento y la identificación de efectos no previstos que surgieron durante la implementación.

En síntesis, la operacionalización de estas categorías de análisis ha posibilitado una exploración minuciosa y profunda de diversos aspectos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Desde su formulación e implementación hasta su efectividad en términos de alcance, uso de componentes, operación y aspectos operativos, se han examinado de manera exhaustiva. Adicionalmente, la operacionalización de las categorías de análisis ha tenido una influencia directa en la creación de herramientas de recolección de datos, incluyendo el diseño del guion de las entrevistas.

Esta fase ha enriquecido el proceso investigativo al proporcionar una estructura sólida para la obtención de información. A través de la definición precisa de las categorías de análisis, se ha logrado moldear la manera en que se recopilan y analizan los datos, asegurando una aproximación coherente y fundamentada en los objetivos del estudio. A continuación, se presenta la elección de Cuernavaca para realizar la presente investigación.

### 3.7 Diseño de la Entrevista Semiestructurada

En el caso de las entrevistas, la operacionalización de las categorías de análisis política pública y la eficacia se reflejaron en la elaboración de guion de entrevistas que incluyen preguntas específicas relacionadas con las dimensiones e indicadores. Estos guiones ayudaron a dirigir la entrevista y aseguraron el abordaje de los aspectos relevantes para cada categoría, lo que facilitó la obtención de datos consistentes y pertinentes

Se elaboraron tres guiones de entrevista, un guion para cada informante clave (beneficiarios, tutores y funcionarios) con el fin de obtener una comprensión más profunda de su experiencia y percepciones. Al diseñar guiones de entrevista dirigidos a cada grupo de informantes, se aseguró que se aborden los aspectos relevantes del programa desde diferentes perspectivas y se obtenga una variedad de opiniones y testimonios.

Se procuró que las preguntas se alinearan con los indicadores, y en caso de que las respuestas proporcionaran información no prevista, se añadieron preguntas adicionales para profundizar en el tema, capturando información adicional e inesperada que enriqueció el análisis. A continuación, se presenta el diseño de la entrevista dividido por las secciones. Las cuales están agrupadas por indicadores. En la primera sección, se busca conocer las características sociodemográficas de los informantes clave. En la segunda sección, se indaga sobre el contexto y las fases del programa al considerarlos elementos fundamentales para conocer desde la perspectiva de los informantes clave las necesidades y características del programa en Cuernavaca.

La tercera sección, está integrada por la cobertura, focalización de la población objetivo y capacidad para cubrir la demanda actual son aspectos fundamentales en la ejecución y resultados del programa. Estas preguntas nos ayudan a conocer quiénes son los

beneficiarios, así como a identificar y abordar obstáculos que podrían limitar la participación de ciertos jóvenes.

La cuarta sección es referente a la capacitación laboral que reciben los beneficiarios por parte de los tutores en los centros de trabajo. Dentro de este marco, se indaga sobre el contenido de la capacitación, la metodología de enseñanza y la evaluación de la misma. Además, se recurre a los funcionarios para obtener ofrecer información valiosa sobre su experiencia y su visión de la efectividad y los efectos de la capacitación.

La quinta sección se cuestiona sobre el uso de los componentes del programa, se pretendió obtener información sobre cómo los beneficiarios utilizaron la capacitación, la beca, el seguro médico y el certificado. Con estas preguntas se pretendió conocer ¿cuál es la frecuencia y duración del uso de los componentes por parte de los beneficiarios? Así como la existencia o no de desafíos o barreras que impiden el uso efectivo de los componentes por parte de los beneficiarios.

En la sexta sección, se pregunta sobre la operación del programa, satisfacción y mejoras con el propósito de conocer la operación del programa e identificar posibles brechas o desafíos en la ejecución del mismo. También se buscó, conocer la percepción y la satisfacción de los beneficiarios y tutores, lo cual, proporcionó información valiosa sobre la calidad de los servicios y la experiencia general del programa.

Con la séptima y última sección se abordaron los efectos del programa, con el propósito de comprender cómo este influyó en cada uno de los informantes clave. A través de esta sección, buscamos explorar su experiencia, sus necesidades y sus percepciones en relación al logro de los objetivos del programa y la generación de cambios positivos en la vida de los beneficiarios.

Podemos concluir que, con el diseño de las secciones en la indagación de información sobre el programa social se buscó recopilar datos claros y relevantes, esto permitió identificar áreas de mejora, abordar obstáculos o barreras, conocer la satisfacción de los beneficiarios y obtener información valiosa para la toma de decisiones y la mejora continua Jóvenes Construyendo el Futuro. Al tener criterios claros y específicos en cada sección, se facilita la

interpretación de los resultados y se garantiza una recolección de datos más precisa y completa.

En resumen, el diseño de las secciones buscó obtener información detallada y relevante sobre el programa social desde diferentes perspectivas, lo que permitió un análisis más completo y una toma de decisiones informada para mejorar su implementación y maximizar los efectos positivos. A continuación, se presenta la aplicación de entrevistas.

### *3.7.1 Acercamiento a los Sujetos de Investigación y Aplicación de Entrevistas*

Durante el trabajo de campo, el investigador interactúa con los participantes o el entorno en el que se está llevando a cabo el estudio, recopilando datos de primera mano. Para esta investigación la entrevista semiestructurada fue diseñada para aplicarse a 15 informantes clave (5 beneficiarios, 5 tutores y 5 funcionarios) proporcionando homogeneidad al grupo para obtener información diversa. Además, se consideraron los criterios de inclusión desarrollados en páginas anteriores. Lo primero que se realizó fue contactar a los informantes clave seleccionados.

En este sentido, se tenía identificado a tres beneficiarios que cumplían los criterios de inclusión, por lo que se entabló comunicación para solicitar su participación en la entrevista. El contacto inicial se realizó por medio de llamada telefónica donde se brindó información clara sobre el propósito de la entrevista, los temas a tratar, cómo se utilizarán los datos recopilados y garantizar la confidencialidad y privacidad de la información. Además, de que se les leyó el consentimiento informado. Durante las llamadas telefónicas se programaron los encuentros. Posteriormente, se acordaron las entrevistas con las personas seleccionadas en una fecha y hora conveniente para ambas partes.

En los días de los encuentros, antes de la realización de las entrevistas, se obtenían la firma del informante como evidencia de su consentimiento. Ya con esta firma se daba inicio a la entrevista, la cual, se realizaba en un tiempo máximo de 30 minutos. Los lugares de encuentro fueron espacios cerrados con poco ruido y de fácil acceso, estos para los beneficiarios. En el caso de los tutores, se realizaron entrevistas en los centros de trabajo y, por último, en el caso de los funcionarios, se acordaron sitios más concurridos como

cafeterías y, en una ocasión se llevó a cabo una entrevista afuera de las instalaciones de la Secretaría del Bienestar en Morelos.

Para el desarrollo de las entrevistas se consideró pertinente realizarlas por grupo de informantes. Esto es, primero se entrevistó al grupo de los beneficiarios, posteriormente a los tutores y, los últimos en entrevistar fueron los funcionarios. Así, a los beneficiarios se les entrevistó durante los meses de junio y julio. A los tutores se les entrevistó en los meses de julio y agosto. En el caso de los funcionarios se realizaron durante el mes de agosto y septiembre.

La realización de las entrevistas por grupos de informantes fue una estrategia que facilitó la organización y comparación de los datos obtenidos con los otros grupos de informantes. La interacción directa con los informantes clave nos brinda la oportunidad de clarificar y profundizar en ciertos aspectos, así como de identificar posibles inconsistencias o discrepancias entre la teoría y la práctica.

#### *3.7.1.1 Entrevistas a Jóvenes Beneficiarios.*

Las entrevistas al grupo de beneficiarios (Anexo 1) comenzaron el 6 de junio de 2022 por la tarde, llevándose a cabo en las instalaciones del museo de arte contemporáneo de Morelos. En el encuentro, la beneficiaria 1, contestó las preguntas que se incluían en la guía de entrevista y se ampliaron algunas preguntas respecto al papel que desempeñó su tutor en el centro de trabajo donde realizó su capacitación. Cuando concluyó la entrevista se le preguntó si conocía a beneficiarios y tutores que hubieran participado en el programa para que me hiciera el favor de darme información para contactarlos.

Es así que, después del transcurso de unos días, me proporcionó la información para contactar al beneficiario 4. En las semanas posteriores se realizaron las demás entrevistas. A continuación, se presentan las fechas en las que se realizaron las entrevistas de este grupo, así como, la caracterización de los beneficiarios entrevistados.

Tabla 7: Calendario de entrevistas a jóvenes beneficiarios del PJCF

Fecha	Nombre	Sexo	Residen	Edad	Estado civil	Nivel escolar	Carrera
06/06	Beneficiaria 1	Femenino	Temixco	26	Soltero	Superior	Tecnologías de la información
08/06	Beneficiaria 2	Femenino	Temixco	26	Soltero	Superior	Derecho
10/06	Beneficiaria 3	Femenino	Temixco	25	Soltero	Superior	Sistemas computacionales
14/07	Beneficiario 4	Masculino	Jiutepec	26	Soltero	Licenciatura trunca	Administración pública
26/07	Beneficiaria 5	Femenino	Cuernavaca	23	Soltero	Medio superior	Turismo

Nota: Las columnas están los encabezados de fecha, nombre, sexo, residencia, edad, estado civil, nivel escolar y carrera.

Fuente: Elaboración propia.

Se entrevistó a cuatro mujeres y un hombre, los cuales se encuentran dentro del parámetro de edad entre los 23 a 26 años y manifestaron ser solteros. Por lo que respecta a su nivel escolar este corresponde a nivel medio superior y nivel superior. De los entrevistados dos pertenecen a medio superior y tres a superior. Su formación académica se encuentra dentro de las carreras de derecho, administración pública, turismo y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs). Por lo que respecta al municipio donde residen, 3 beneficiarias viven en Temixco, una beneficiaria en Cuernavaca y el beneficiario en Jiutepec.

Este último punto resulta importante ya que, los entrevistados realizaron su capacitación laboral en Cuernavaca, lo que permite identificar que 4 de 5 beneficiarios recibieron la capacitación laboral en un municipio diferente al de su residencia. Esta movilidad geográfica implicó desafíos o ventajas que los beneficiarios enfrentaron al tener que desplazarse para acceder a la capacitación laboral, así como para conocer la disponibilidad de recursos y oportunidades en diferentes municipios.

Dentro de los desafíos, el desplazamiento desde su lugar de residencia hasta el municipio donde se llevó a cabo la capacitación laboral, incluyó costos adicionales para cuatro beneficiarios. Dentro de los costos extras que mencionaron destacan el de transporte, los tiempos de viaje más largos y los gastos en alimentación. Dentro de las ventajas, la beneficiaria 5, con residencia en Cuernavaca mencionó que realizar su capacitación en este municipio le daba altas posibilidades de obtener un empleo al finalizar la capacitación.

### 3.7.1.2 Entrevistas a Tutores

Las entrevistas al grupo de tutores (Anexo 2) se realizaron en los meses de julio y agosto, en este grupo de informantes, se entrevistó a tres mujeres y dos hombres. También, se decidió incluir a los sectores público, privado y social para tener una perspectiva más amplia del funcionamiento del programa. Esto es, la diversidad de sectores donde se desarrollan los tutores entrevistados permitió obtener diferentes puntos de vista sobre la capacitación laboral impartida a los beneficiarios, la calidad de la tutoría y la eficacia del programa en general.

Por lo que respecta al sector público, la tutora entrevistada coordinaba un área operativa. En el sector privado, se entrevistó a tres personas, un comerciante de suplementos deportivos, una estilista dueña de una barbería y a un tutor que desarrollaba actividades administrativas y de control escolar en una escuela. En el sector social se entrevistó a una profesionista encargada de desarrollar talleres y actividades dentro de un proyecto cultural en el mercado Adolfo López Mateos ubicado en el centro de Cuernavaca. A continuación, se presentan el calendario de entrevistas.

Tabla 8: Calendario de entrevistas a tutores del PJCF

Fecha	Nombre	Sexo	Sector	Giro comercial	Área/puesto
14/07/2022	Tutora 1	Femenino	Público	Secretaría de Bienestar	Coordinadora
20/07/2022	Tutora 2	Femenino	Social	Proyecto cultural en el mercado Adolfo L. M.	Profesionista
02/08/2022	Tutor 3	Masculino	Privado	Suplementos deportivos	Comerciante
04/08/2022	Tutora 4	Femenino	Privado	Barberia	Estilista
08/08/2022	Tutor 5	Masculino	Privado	Escuela	Administrativo

Fuente: Elaboración propia.

La primera entrevista se realizó a una servidora pública el 14 de julio de 2022. De acuerdo con la información recabada, en la institución donde la tutora 1, laboraba le asignaron a un beneficiario para que lo capacitara y la ayudara en las actividades de la coordinación que encabezaba. Derivado de la asignación del beneficiario, ella fue registrada como tutora. La segunda entrevista se realizó a la tutora 2, encargada de desarrollar un

proyecto comunitario cultural en el mercado Adolfo López Mateos, el cual fue resultado de una convocatoria emitida por el Instituto de la Juventud.

Aprobado el proyecto comunitario cultural, el Instituto de la Juventud realizó un convenio con el programa Jóvenes Construyendo el Futuro en el cual se definía que la parte operativa la realizarían los beneficiarios, estableciendo un límite máximo de veinte espacios para beneficiarios. Por lo que, la tutora 2, se encargó de difundir el proyecto en redes sociales e invitar a jóvenes específicamente en el mercado, realizando entrevistas a los jóvenes interesados.

Durante esta labor, la tutora 2, aceptó y dio de alta a los beneficiarios en la plataforma digital, priorizando a aquellos que habían participado previamente en actividades culturales y a los jóvenes que eran del mercado. Como se observa, a través de la entrevista con la tutora 2, se revelan aspectos relacionados con la asignación de beneficiarios, la selección de espacios y la colaboración con instituciones o proyectos comunitarios. Estos datos son fundamentales para comprender la dinámica y los efectos de la tutoría en el desarrollo de los beneficiarios y en la implementación del programa.

Por otra parte, dentro del sector privado, se entrevistó a tres personas, un comerciante de suplementos deportivos (tutor 3), una estilista dueña de una barbería (tutora 4) y a un administrador que desarrollaba actividades de control escolar en una escuela (tutor 5). Las entrevistas a los tres tutores mencionaron diferentes motivaciones para participar en el programa. Por ejemplo, el tutor 3, decidió ingresar como tutor con el propósito de ayudar a los jóvenes buscando que estos adquirieran hábitos de trabajo como puntualidad, trabajar en equipo, así como, atención al cliente. El tutor 3, mencionó que estos hábitos podrían ayudarles en cuanto obtuvieran un empleo.

En el caso de la tutora 4, mencionó que, ingresó al programa con el propósito de impartir clases para ellos, expresando que le gustaba mucho enseñar y que consideraba importante que los beneficiarios aprendieran un oficio que les permitiera obtener un recurso. En el caso del tutor 5, en el área administrativa donde el labora ingresó una beneficiaria, por lo cual, el jefe del área lo designó como tutor. El tutor 5, aseguró que esta responsabilidad adicional generó presión y afectó su carga laboral, ya que tuvo que encargarse de la beneficiaria en adición a sus tareas habituales.

Como se observa, en este caso, los desafíos adicionales que pueden surgir para los tutores que tienen responsabilidades laborales existentes y se les asigna la tutoría de un beneficiario. Para finalizar, se puede reflexionar sobre las motivaciones y circunstancias individuales de los tutores pueden influir en la forma en que desempeñan su papel y en la relación que establecen con los beneficiarios. Es importante tener en cuenta estas perspectivas al analizar la eficacia y los efectos de la tutoría dentro del programa. A continuación, se presenta la información de las entrevistas a los funcionarios.

### 3.7.1.3 Entrevistas a Funcionarios Públicos

Al grupo de los funcionarios (Anexo 3) se planearon entrevistar a cinco personas, aunque por motivos que se presentaran más adelante se aplicaron solo tres entrevistas. Esto es, se entrevistó a dos mujeres y un hombre, los cuales laboran para el gobierno estatal en la Secretaría del Bienestar y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Las entrevistas se levantaron en el mes de agosto.

Derivado de la negativa de algunos funcionarios para participar en la entrevista, se decidió recurrir a solicitudes de información a la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) en los meses de agosto y septiembre. A continuación, se presenta el calendario de fechas de entrevistas y solicitudes de información:

Tabla 9: Calendario de entrevistas a funcionarios públicos del PJCF

Fecha	Nombre	Sexo/folio	Área de trabajo	Puesto
01/08/2022	Funcionario 1	Masculino	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	No contestó
03/08/2022	Funcionaria 2	Femenino	Secretaria del Bienestar	No contestó
09/08/2022	Funcionaria 3	Femenino	No contestó	Servidor de la nación
11/08/2022	Solicitud PNT	330027122001040	Federación	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
03/09/2022	Solicitud PNT	330027122001743	Federación	Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Fuente: Elaboración propia.

El primer contacto que se realizó con el funcionario 1 y la funcionaria 2, se dio desde el mes de mayo, se les dio la información sobre el objetivo de la entrevista, los temas a tratar, así como, el uso de la información y la confidencialidad de su participación. La funcionaria 2, comentó que se encontraba con muchas actividades y que se pospusiera unas semanas la realización de la entrevista. Por lo que se les dio tiempo adicional para la aplicación de las entrevistas tanto a la funcionaria 2, como al funcionario 1.

En conversación telefónica con la funcionaria 3, me comentó que el Partido Político Morena a finales del mes de julio tendría un proceso interno de renovación de consejo estatal y nacional. Este proceso interno trajo como consecuencia que los funcionarios tuvieran una carga mayor de actividades, además de cumplir con su jornada laboral debían incorporarse a actividades políticas del partido. Esto es, invitar a personas a apoyarlos, programar reuniones, participar en mítines y ayudar en la organización de la elección del consejero o consejera que estuvieran apoyando. Como se observa, la actividad política de los funcionarios generó una carga adicional de trabajo y compromisos, lo que retrasó la aplicación de las entrevistas.

Las demás personas que estaban contempladas para ser entrevistadas habían aceptado su participación comentando que, posterior a la elección de los consejeros darían la entrevista. Es así que, la primera semana del mes de agosto me contacté con los funcionarios para programar las entrevistas. Las primeras dos semanas del mes de agosto se aplicaron tres entrevistas, los funcionarios 1 y 2, los cuales manifestaron desarrollar actividades administrativas y, el funcionario 3, mencionó ser servidor de la nación. Los tres entrevistados expresaron realizar actividades relacionadas con el programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

Por lo que respecta con las personas que estaban contempladas para la entrevista, me comentaron que su candidato a consejero, así como, el grupo político al que pertenecen, habían perdido el consejo del Estado. La representación de su grupo político a nivel estatal era muy poca y que lo habían perdido todo, que su situación era delicada porque solo tenían el empleo en la Secretaría y que no se querían comprometer con la entrevista. Recalaron que lo que tenían era ese empleo y lo querían mantener. Como se observa, la negativa a participar por los funcionarios derivó de la situación delicada que experimentaron debido a la pérdida de la representación de su grupo político a nivel estatal, manifestaron inseguridad

al poder perder su empleo y estabilidad laboral en la secretaría. Se les mencionó que la participación era voluntaria y que se respeta su decisión de no continuar con la entrevista.

Esta situación imprevista cambió el contexto para la realización de las entrevistas. Por lo que se pensó en las solicitudes de información como una alternativa para obtener datos relevantes que permitan complementar las perspectivas obtenidas a través de las entrevistas y contribuir al logro de los objetivos de la investigación. Es por ello que, se redactaron dos solicitudes de información en la Plataforma Nacional de Transparencia dirigidas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a nivel federal y estatal. La solicitud de información fue llenada con las preguntas de la entrevista a funcionarios que se consideraron pertinentes.

A manera de conclusión, podemos mencionar que como se observa en los calendarios, se aplicaron 13 entrevistas semiestructuradas, las cuales fueron grabadas y transcritas en un procesador de textos lo que permitió un análisis detallado y una posterior interpretación de los datos recopilados en el software Atlas. Ti 7.

Con las 13 entrevistas, se observan las distintas perspectivas desde los diferentes sectores (público, privado y social), se obtuvo una perspectiva más amplia sobre el funcionamiento del programa y las experiencias de cada informante clave. En conclusión, a pesar de estos desafíos se ha logrado obtener una cantidad significativa de información valiosa que contribuirá al desarrollo del presente estudio.

### 3.8 Consideraciones Éticas

Al llevar a cabo las entrevistas, fue necesario que los participantes previamente hayan aceptado participar de manera libre y voluntaria. Con su consentimiento informado aceptaron que habían sido informados del procedimiento y objetivos de la investigación (Anexo 4). Además, esto implicó explicar claramente el propósito de la entrevista, la forma en que se utilizaron los datos y cualquier otro aspecto relevante. Cabe recalcar que en cualquier momento los entrevistados pudieron desistir de participar y retirarse de la entrevista.

Por otra parte, por la naturaleza de la investigación fue fundamental garantizar la confidencialidad de la información proporcionada por los informantes clave. Se les aseguró que los datos recopilados se mantendrían de forma segura y que no se revelarían detalles que

puedan identificarlos. Se les informó que, con el objetivo de garantizar su privacidad y tranquilidad, se utilizarían anónimos mediante la asignación de códigos en lugar de sus nombres reales. Ejemplo de ello fue nombrar a los informantes como: beneficiario 1, beneficiario 2, hasta beneficiario 5. En el caso de los tutores y funcionarios se utilizaron tutor 1, hasta tutor 5. Los funcionarios fueron codificados como funcionario 1, hasta funcionario 5, respectivamente.

Con la asignación de códigos a los informantes se procuró proteger su identidad y asegurar la confidencialidad de la información. Posteriormente, ya con los guiones de entrevistas diseñados se llevó a cabo el trabajo de campo, en esta etapa de la investigación se recolectaron los datos de manera directa con los informantes clave. Esto es, se cumplió con las actividades planificadas para obtener la información necesaria y con ello, responder a las preguntas de investigación. A continuación, se presenta el trabajo de campo realizado para la presente investigación.

Como se observa, en el transcurso de esta investigación, se han identificado y definido distintos momentos clave que han delineado su desarrollo y enriquecido su alcance. Estos momentos representan etapas fundamentales en la consecución de los objetivos planteados y han permitido una comprensión más profunda y contextualizada del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca. A lo largo de esta sección, se explorarán y detallarán estos momentos esenciales que han contribuido significativamente a la comprensión y análisis integral del programa social.

Dentro de los momentos de la investigación se procedió a delimitar de manera precisa el problema de investigación, contextualizándolo dentro del panorama más amplio de los programas de empleo juvenil y su relevancia en el contexto mexicano. Se realizó una revisión del estado del arte para examinar estudios previos relacionados y determinar el espacio para contribuir con nuevos conocimientos. Además, se llevó a cabo la construcción de categorías temáticas a partir de la literatura revisada, lo que proporcionó un marco sólido para el análisis de los datos recopilados.

Posteriormente, se realizó el guion de entrevista que permitió explorar de manera profunda las percepciones de los beneficiarios, tutores y funcionarios involucrados en el programa. Esta herramienta de recolección de datos fue elaborada con preguntas abiertas que

abordaban aspectos clave del programa, sus efectos y desafíos percibidos. Asimismo, se diseñaron cuestionarios específicos para cada grupo de informantes clave.

Una vez establecido el diseño de la entrevista y los cuestionarios, se procedió al trabajo de campo, que comprendió la interacción directa con los beneficiarios, tutores y funcionarios, quienes compartieron sus experiencias, percepciones y reflexiones sobre el programa. Las entrevistas semiestructuradas se convirtieron en un instrumento para explorar y desentrañar las diversas dimensiones de la eficacia del programa, permitiendo una exploración detallada de cómo se manifestaron los efectos del programa en la realidad de los participantes.

En este proceso, se ejercieron consideraciones éticas rigurosas, garantizando el consentimiento informado, el respeto a la privacidad y la confidencialidad de la información compartida por los entrevistados. En este próximo capítulo, se profundizará en el análisis del contexto que rodea tanto la formulación como la implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Se explorarán en detalle los elementos clave que contribuyeron a la formulación e implementación del programa. Este análisis comprenderá aspectos como las influencias políticas, sociales y económicas que moldearon las decisiones estratégicas, así como las etapas cruciales que marcaron su implementación.

## **Capítulo 4:**

# **El Contexto de la Formulación e Implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro**

En este capítulo, nos adentraremos en el proceso de formulación e implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Para comprender cómo este programa llegó a existir y cómo se ha desarrollado a lo largo del periodo (2019-2021) es esencial explorar varios elementos clave. En primer lugar, analizaremos la evolución de las políticas públicas destinadas a combatir el desempleo juvenil en México a lo largo de las décadas, con el fin de contextualizar la importancia y la necesidad del programa en el panorama nacional.

Además, examinaremos el contexto político-ideológico que influyó en la formulación, destacando el compromiso del gobierno con la juventud como uno de sus pilares fundamentales. En particular, exploraremos la influencia de la ideología política del presidente Andrés Manuel López Obrador (2019-2024) en la creación y diseño del programa. El capítulo también abordará sus fundamentos, incluyendo la identificación de la problemática que buscaba resolver y el diagnóstico que condujo a su concepción.

Del mismo modo, analizaremos los objetivos y metas que se propuso alcanzar, así como los componentes que lo conforman, como la capacitación en el centro de trabajo, la beca, el seguro médico y la constancia de capacitación. Para comprender mejor la implementación, examinaremos la experiencia de los beneficiarios al hacer uso de sus componentes, ofreciendo una visión detallada de los efectos de este programa en la vida de los beneficiarios.

Asimismo, exploraremos los criterios de elegibilidad y la población objetivo analizando si estos criterios garantizan una inclusión genuina y equitativa de todos los jóvenes interesados. Finalmente, profundizaremos en el modelo organizativo que respalda la coordinación y operación del programa a nivel nacional, estatal y municipal. Así como en el proceso de inscripción y selección de beneficiarios en Cuernavaca.

#### 4.1 Formulación del Programa

La formulación es la fase que implica la cuidadosa definición de sus objetivos, alcance, recursos necesarios y estrategias de implementación. Es un proceso crítico que garantiza que se alcancen los resultados deseados y que se aprovechen al máximo los recursos disponibles. A continuación, se aborda la formulación de Jóvenes Construyendo el Futuro,

en la cual se presenta la evolución de las políticas públicas ante el desempleo juvenil en el país, destacando la importancia de analizar el contexto político-ideológico y el compromiso gubernamental con los jóvenes. Además, se examina la influencia de la ideología política del presidente López Obrador en la formulación, lo que arroja luz sobre cómo los factores políticos pueden moldear las iniciativas destinadas a abordar el desempleo juvenil.

#### 4.1.1 Evolución de las Políticas Públicas ante el Desempleo Juvenil en México

A lo largo de su historia, las políticas públicas dirigidas al desempleo juvenil y la problemática de los jóvenes que no estudian ni trabajan en México han atravesado distintas etapas, cada una caracterizada por enfoques y estrategias específicos. A continuación, se presenta un resumen de la evolución de estas políticas a lo largo del tiempo:

Década de 1990: Durante los años 90, México se vio afectado por una crisis económica que tuvo un o considerable en el desempleo juvenil. En respuesta, se pusieron en marcha medidas como el Programa de Empleo Temporal (PET) en 1994, el cual ofrecía empleo a corto plazo, incluyendo a los jóvenes. El Programa Nacional de Empleo Juvenil (1995) se enfocó en la creación de empleos temporales y en brindar capacitación a los jóvenes desempleados. Paralelamente, se implementó el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (PRONABES), con la intención de apoyar a estudiantes de bajos recursos y prevenir el abandono escolar al fomentar la educación.

Años 2000: La primera década del nuevo milenio presenció un aumento de esfuerzos para abordar el desempleo juvenil y la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Programas como "ProJoven" y "Oportunidades" (luego conocido como "Prospera") brindaron becas, capacitación laboral y apoyos económicos condicionados a la asistencia escolar. El Programa de Apoyo al Empleo (PAE) proporcionó capacitación y becas para promover la inserción laboral de los jóvenes, además de fomentar el espíritu emprendedor.

Años 2010: En esta década, el enfoque se centró en impulsar el empleo formal y la inserción laboral de los jóvenes. El Programa de Inclusión Social Prospera y la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA) buscaron prevenir el abandono escolar y la condición de jóvenes que no estudian ni trabajan. La Reforma Laboral

de 2012 introdujo contratos de trabajo por tiempo determinado para los jóvenes y promovió la flexibilidad laboral, con el objetivo de estimular la contratación.

En la actualidad, el enfoque se dirige a fortalecer la conexión entre la educación y el empleo, generar empleos de calidad y fomentar el espíritu emprendedor entre los jóvenes. La Política Nacional de Empleo Juvenil (2018) busca coordinar las acciones de diversas dependencias gubernamentales para abordar el desempleo y la condición de jóvenes que no estudian ni trabajan. Esta política abarca aspectos como la educación, capacitación, emprendimiento y la vinculación con el sector productivo. En 2019, se implementó el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, el cual ofrece capacitación laboral y becas a los jóvenes que no estudian ni trabajan, brindándoles la oportunidad de adquirir competencias y experiencia en el ámbito laboral.

Como se observa, a lo largo de las décadas, las políticas públicas sobre desempleo juvenil y la situación de jóvenes que no estudian ni trabajan en México han pasado por distintas etapas con enfoques específicos. En los años 90, en medio de una crisis económica, surgieron medidas como el Programa de Empleo Temporal y el Programa Nacional de Empleo Juvenil. En los 2000, se intensificaron los esfuerzos con iniciativas como ProJoven y Oportunidades, además del Programa de Apoyo al Empleo.

La década de 2010 se enfocó en la inserción laboral formal a través de programas como Prospera y la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, junto con la Reforma Laboral de 2012. En 2019, la Política Nacional de Empleo Juvenil y el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro buscan fortalecer la educación y el empleo, ofreciendo capacitación laboral y becas para desarrollar competencias laborales y experiencia.

No obstante, estas políticas han sido objeto de debate y crítica en términos de su eficacia. A pesar de los esfuerzos, persisten desafíos como la falta de empleo de calidad, acceso a educación, informalidad laboral y desigualdades socioeconómicas que influyen en la situación de los jóvenes, por lo que requieren atención continua para garantizar el acceso equitativo a oportunidades de desarrollo para los jóvenes mexicanos.

Como se observa, en cada década la implementación de una política pública intenta dirigirse a un problema público. En la década de 1990: Durante los años 90, se enfocó en la creación de empleos temporales y en brindar capacitación a los jóvenes desempleados. En los años 2000: buscaron prevenir el abandono escolar y la condición de jóvenes que no estudian ni trabajan. En la actualidad, el enfoque se dirige a combatir el desempleo y la condición de jóvenes que no estudian ni trabajan por medio de la capacitación.

Estos desafíos y la búsqueda de soluciones adecuadas establecen un puente hacia el próximo tema, el cual está centrado en el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro y sus antecedentes, el cual se abordará a continuación.

#### *4.1.1.1 Contexto Político-Ideológico: Compromiso con los Jóvenes*

Los orígenes del programa Jóvenes Construyendo el Futuro están presentes en dos años clave, en el 2012 y 2018. En 2012, se destacan tres aspectos fundamentales: la candidatura presidencial de López Obrador por el Movimiento Progresista, su propuesta de Plan de Gobierno y la Plataforma Electoral del Movimiento Progresista. En 2018, se identifican cuatro aspectos clave: el libro "2018 La Salida: Decadencia y Renacimiento de México" de López Obrador, su candidatura presidencial por la coalición "Juntos haremos historia", el documento Proyecto de Nación 2018-2024 y su Plataforma Electoral 2018.

En 2012, como candidato del Movimiento Progresista, Andrés Manuel López Obrador, respaldado por la coalición de los partidos (Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano), enfatizó su compromiso de brindar especial atención a los jóvenes. Se comprometió a dar atención especial a los jóvenes y que desde el primer día de gobierno irían casa por casa, apuntando a los jóvenes, incorporándolos al trabajo y al estudio.

Esta visión se plasmó en el Plan de Gobierno<sup>1</sup> del Movimiento Progresista 2012, en el apartado de los derechos de las personas jóvenes, en el cual mencionaba que “en México,

---

<sup>1</sup> El plan de gobierno es el documento elaborado y presentado por cada organización política, que proponga en base a un diagnóstico y visión del desarrollo, los objetivos, lineamientos de política, acciones, estrategias y metas en el ámbito nacional. R&C Consulting. Consultado en: <https://rc-consulting.org/blog/2018/03/como-elaborar-un-plan-de-gobierno/>

los jóvenes no cuentan con un horizonte de oportunidades amplio y participativo. El gobierno que proponemos apunta a responder cabalmente a este desafío en la formulación y ejecución de sus políticas” (Plan de Gobierno Del Movimiento Progresista 2012, 2012, p. 21). En consonancia, la Plataforma electoral<sup>2</sup> 2012, en el punto 131, proponía una política de capacitación y fomento del empleo, el emprendedurismo y el autoempleo, generando alternativas laborales para la población juvenil” (Plataforma Electoral Del Movimiento Progresista 2012, 2012, p. 24).

Como se observa, en 2012 por López Obrador y el Movimiento Progresista en 2012 destacan la atención especial que se planeaba dar a esta parte de la población. El énfasis en la creación de oportunidades, tanto educativas como laborales, evidenciando la necesidad de abordar desafíos sociales que limitan el crecimiento y el desarrollo pleno de los jóvenes en México. Posteriormente, con la publicación de su libro “*2018 La salida: Decadencia y Renacimiento de México*” López Obrador planteó una estrategia de reactivación económica que incluía el impulso al crecimiento y empleo para jóvenes en etapa secundaria o preparatoria.

En el apartado "Construir el futuro con los jóvenes", plasmó la propuesta, la cual, contaba con dos modalidades: la capacitación laboral y la educación formal. Esta propuesta reactivación económica fue inspirada por la iniciativa de Franklin D. Roosevelt en Estados Unidos y la llamó Jóvenes Construyendo el Futuro. En el cual, los jóvenes serían inscritos como aprendices en empresas, y el gobierno les proporcionaría un sueldo equivalente a 1.5 salarios mínimos durante su proceso de capacitación. Además, se buscaba alejar a los jóvenes del desempleo y las conductas antisociales, preparándolos para el crecimiento económico futuro (López, 2017, p. 153).

En 2018, como candidato presidencial por la coalición “Juntos haremos historia” integrada por el partido Morena, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES), Andrés Manuel López Obrador, presentó su propuesta de Plataforma electoral 2018 y el Proyecto de Nación 2018-2024, que en sus líneas directrices y ejes temáticos contempla

---

<sup>2</sup> De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral (INE), la plataforma electoral es el documento en el que se plasman las propuestas de carácter político, económico y social, enarboladas por los partidos políticos nacionales en sus declaraciones de principios y descritas en sus programas de acción. Consultado en: <https://www.ine.mx/actores-politicos/plataformas-electorales/>

un apartado dedicado en exclusiva al programa Jóvenes Construyendo el Futuro. En esta sección se exponen con detalle los objetivos, el grupo destinatario, los recursos económicos y las medidas concretas que conforman dicho programa. Los fundamentos y el diagnóstico de esta iniciativa se sustentan en argumentos extraídos del libro.

Es importante señalar que existen modificaciones entre el enfoque del libro y el Proyecto de Nación. En el libro, López Obrador sugería que el programa se dirigiría a jóvenes en edad de secundaria o preparatoria, mientras que, en el Proyecto de Nación, se establece un rango de edad más amplio (15 a 29 años) como criterio de elegibilidad. Asimismo, los objetivos del programa en el Proyecto de Nación no hacen referencia explícita a la problemática del desempleo o las conductas antisociales, a diferencia de lo planteado en el libro.

Por lo que respecta a la plataforma, una de las propuestas planteadas es la inclusión a jóvenes en programas educativos o laborales, específicamente en el apartado de conclusiones se proponen algunas acciones basadas en el argumento de que “preferimos que los jóvenes sean becarios a que sean sicarios” (Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024: Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, 2018, p. 22).

Esta última frase fue usada recurrentemente en el discurso político de López Obrador en sus actos de campaña, en ellos proponía garantizar a los jóvenes el derecho al estudio y al trabajo. ¡Becarios sí, sicarios no! se convirtió en un lema de campaña al referirse al abandono a los jóvenes por no brindarles oportunidades y de manera despectiva llamarlos Ninis (Hernández, 2020). El acrónimo Nini es utilizado de manera despectiva para referirse a los jóvenes que “ni” estudian “ni” trabajan por falta de oportunidades. De acuerdo con (Balarezo, 2019) nini se refiere al “grupo poblacional conformado por jóvenes que ni estudian ni trabajan, debido a las limitaciones económicas y sociales que tienen para culminar sus estudios o conseguir un empleo” (p. 77).

En el discurso político se presentó al programa como una acción para atender a los jóvenes históricamente abandonados. Con esto, se destaca la poderosa influencia del discurso político en la formulación de políticas públicas. Cuando el programa se incorporó a la agenda de gobierno y posteriormente, como parte de la política social, implicó ser elevado “al nivel de la decisión gubernamental” (Alzate & Romo, 2017, p. 14). Como se observa, el programa

Jóvenes Construyendo el Futuro no solo se convierte en un componente central de la plataforma electoral de López Obrador, sino también en un eje prominente de la política social propuesta.

Jóvenes Construyendo el Futuro ingresa a la agenda ubicando a López Obrador como el actor principal desde la campaña presidencial de 2012 y 2018 en la definición y mantenimiento de la propuesta con pocos cambios, manifestando su “capacidad de incidencia en todas las fases de “formulación, decisión e implementación de la política pública” (Subirats, 1989, p. 116). Este ingreso, involucró a “actores relevantes de poder – autoridades y agentes políticos – que prestarán atención en un cierto momento” (Olavarría, 2007, p. 61).

En este caso, la inclusión del programa fue el resultado de estrategias políticas y discursos que lo posicionaron como una respuesta esencial al problema que fue percibido como importante por la sociedad en general o por un segmento significativo de ella. Jóvenes Construyendo el Futuro emergió como un sólido ejemplo de cómo las creencias políticas de López Obrador influyeron en la formulación y diseño de una política pública con efectos directos sobre la juventud y la sociedad en su conjunto. A continuación, se analiza la influencia de la ideología política de López Obrador en la formulación de este programa, en la búsqueda de soluciones a los desafíos relacionados con el desempleo juvenil y la falta de oportunidades educativas y laborales.

#### *4.1.1.2 Influencia de la Ideología Política de López Obrador en la Formulación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro*

La ideología política de Andrés Manuel López Obrador se caracteriza por una fuerte orientación hacia la justicia social, la igualdad y la lucha contra la corrupción. A lo largo de su carrera política y en sus múltiples campañas electorales, ha promovido una serie de principios y valores que definen su visión para México. Según plantea Martínez (2021), durante décadas, López Obrador ha enfatizado la necesidad de establecer la justicia social en México, priorizando la atención a los más desfavorecidos “para lo cual deben estar «primero los pobres»” (p. 137)

Ya como presidente de la república, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2019-2024) presentó su propuesta posneoliberal como un modelo viable de desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre los sectores sociales. Enfatizando que “el desarrollo no tiene por qué ser contrario a la justicia social” (DOF, 2019b, p. 10). Para lograr esto, su propuesta se basa en doce principios fundamentales que han sido consistentemente enunciados por López Obrador:

1) Honradez y honestidad, 2) No al gobierno rico con pueblo pobre, 3) Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie, 4) Economía para el bienestar, 5) El mercado no sustituye al Estado, 6) Por el bien de todos, primero los pobres, 7) No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, 8) No puede haber paz sin justicia, 9) El respeto al derecho ajeno es la paz, 10) No más migración por hambre o por violencia, 11) Democracia significa el poder del pueblo y 12) Ética, libertad, confianza (DOF, 2019b, pp. 4–14).

En primer lugar, es fundamental destacar la justicia social y la equidad como elementos centrales de la ideología de López Obrador. En este sentido, aboga por la reducción de la desigualdad económica y social. Su enfoque se centra en asegurar que los beneficios del desarrollo sean accesibles para todos los sectores de la sociedad, especialmente aquellos que históricamente han sido vulnerados.

En el PND 2019-2024, se plantea que habrá una nueva etapa de la vida nacional, en la que “el Estado no será gestor de oportunidades, que es como se presentó de manera explícita la política social del régimen neoliberal. Será, en cambio, garante de derechos” (DOF, 2019b, p. 43). Esto es, se pone un fuerte énfasis en garantizar el acceso universal a servicios básicos como salud, empleo, educación y vivienda, los cuales se encuentran en los programas que integran la política social.

En este sentido, el respaldo popular que recibió López Obrador en las elecciones de 2018 lo dotaron de “una legitimidad democrática y de la capacidad que le pueden permitir realizar el plan de gobierno y los cambios legislativos que quiera” (Anguiano, 2019, p. 138). En este contexto, la formulación de Jóvenes Construyendo el Futuro parece reflejar la influencia de su ideología por su enfoque en la justicia social y la igualdad al brindar oportunidades a jóvenes en riesgo y marginados, lo que está en línea con su compromiso de priorizar a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Asimismo, el programa está centrado en un “modelo de corresponsabilidad social entre los sectores público, privado y social destinado a ofrecer a los jóvenes un espacio, apoyos y actividades estructuradas para desarrollar o fortalecer hábitos de trabajo y competencias técnicas que promuevan la inclusión social” (DOF, 2019a, p. 1). Como se observa, si analizamos su formulación desde la “actuación político administrativo, es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión” (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varonne, 2008, p. 44), podemos entender mejor cómo se enmarca en la visión política de López Obrador. Como se mencionó anteriormente, el diseño de Jóvenes Construyendo el Futuro se encuentra detallado en su libro.

Esta relación entre el contenido del programa y su ideología política sugiere que su enfoque en la juventud y la capacitación laboral no es simplemente una respuesta técnica a una necesidad social, sino que también está impregnado de sus valores y prioridades políticas. Esto es, el otorgamiento de becas y la contratación de jóvenes como aprendices, se busca no solo proporcionarles competencias, habilidades y capacitación, sino también empoderarlos económicamente y alejarlos de conductas antisociales.

Sin embargo, es importante señalar que esta conexión entre la legitimidad democrática y la formulación de políticas también plantea preguntas sobre la diversidad de opiniones y perspectivas en el proceso de toma de decisiones. ¿Se tuvieron en cuenta diferentes puntos de vista y voces de actores en la formulación de Jóvenes Construyendo el Futuro? ¿O se trata de una iniciativa impulsada principalmente por la visión del López Obrador?

La incorporación del programa en las plataformas electorales y documentos de gobierno demuestra cómo López Obrador ha llevado su visión ideológica a la política pública concreta, lo cual resalta la aparente ausencia de participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales. Esta reflexión plantea una preocupación clave en la democracia, ya que destaca la necesidad de equilibrar la influencia de un líder carismático y con legitimidad democrática con la importancia de involucrar a la sociedad en la formulación de políticas.

En resumen, la ideología política de López Obrador, centrada en la equidad, justicia social y atención a los marginados, ejerció una influencia profunda en la formulación de Jóvenes Construyendo el Futuro. Su compromiso de proporcionar oportunidades y recursos a los jóvenes en riesgo y su enfoque en abordar la falta de oportunidades se tradujeron en la creación y desarrollo de este programa emblemático que busca generar capital humano, mejorar las perspectivas de empleo y prevenir la delincuencia.

Sin embargo, a pesar de sus nobles objetivos, es fundamental plantear algunas preguntas para conocer la eficacia del programa ¿Se están logrando las metas u objetivos establecidos en términos de generación de competencias en los beneficiarios? ¿Cuáles son los efectos de Jóvenes Construyendo el Futuro en la reducción de la delincuencia juvenil? ¿Existen desafíos o problemas que deben abordarse para garantizar que se cumplan con su objetivo?

Estas interrogantes serán abordadas en el capítulo V, ya que se consideran cruciales para medir el éxito y la sostenibilidad de esta iniciativa en la búsqueda de un futuro más prometedor para los jóvenes en México. A continuación, se profundizará en el tema del diseño y fundamentos de Jóvenes Construyendo el Futuro, explorando los elementos clave que constituyen su estructura y sus elementos fundamentales.

#### 4.1.2 Diseño y Fundamentos del Programa

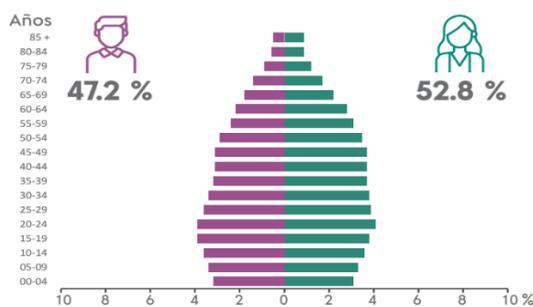
En este apartado se desarrolló el diseño y fundamentos del programa, en el que se analizaran los principales hallazgos. Es importante recalcar que Jóvenes Construyendo el Futuro es nacional y que los documentos consultados fueron los Lineamientos del Programa, Reglas de operación, diagnóstico presentado en 2018, así como las evaluaciones realizadas por CONEVAL. Esto, con el propósito de identificar en su normatividad la definición del problema, los objetivos, cobertura, criterios de elegibilidad, los instrumentos y la solución ofrecida.

Además, este análisis se ha enriquecido con información obtenida mediante entrevistas realizadas a actores clave del programa en Cuernavaca, incluyendo beneficiarios, tutores y funcionarios. El propósito de estas entrevistas es comprender las expectativas de los

participantes, reflexionar sobre sus experiencias en el programa y detectar los logros y desafíos específicos en Cuernavaca. La elección de Cuernavaca como lugar en donde se realiza la investigación se basa en una serie de características que profundizan nuestra comprensión de los efectos del programa durante el período 2019-2021.

Dada la persistente alta tasa de desempleo juvenil en México, Cuernavaca representa una oportunidad valiosa para analizar la eficacia del programa. Esto se debe a que la tasa de desocupación en Cuernavaca se sitúa en un 3.4%, y la combinación de la tasa de ocupación parcial y desocupación alcanza el 7.3%. Para proporcionar un contexto más sólido, a continuación, se presentan datos relevantes de Cuernavaca extraídos del último censo realizado por el INEGI en 2020. Cuernavaca alberga una población diversa en términos de edad y género, siendo el municipio más poblado de Morelos, con 378,476 habitantes. La siguiente figura muestra la distribución demográfica por edad y sexo en Cuernavaca.

Figura 1: Habitantes por edad y sexo en Cuernavaca, 2020.



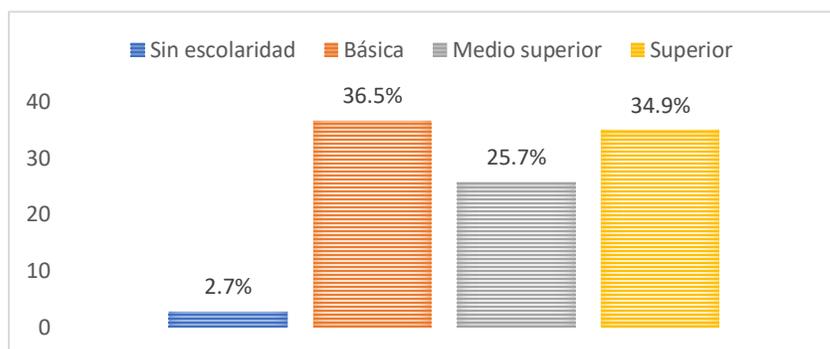
FUENTE: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020.

La población masculina representa el 47.2% y la población femenina en 52.8%, lo que representa que existen 89 hombres por cada 100 mujeres. Como se aprecia en la figura 1, los rangos de edad que concentraron mayor población fueron 20 a 24 años (30,161 habitantes), 15 a 19 años (29,021 habitantes) y 25 a 29 años (28,437 habitantes). Entre ellos concentraron el 23.2% de la población total. Por otra parte, la edad mediana de la población es de 34 años.

Uno de los aspectos determinantes es el nivel de escolaridad de los jóvenes en Cuernavaca. La ciudad cuenta con instituciones educativas de diversos niveles, desde primarias hasta institutos de educación superior, lo que proporciona un panorama educativo heterogéneo. Esta diversidad educativa puede influir en la forma en que los jóvenes perciben

y acceden al programa, así como en la pertinencia de las oportunidades de capacitación ofrecidas. En 2020, los principales niveles académicos de la población de Cuernavaca los podemos observar en la siguiente figura 2:

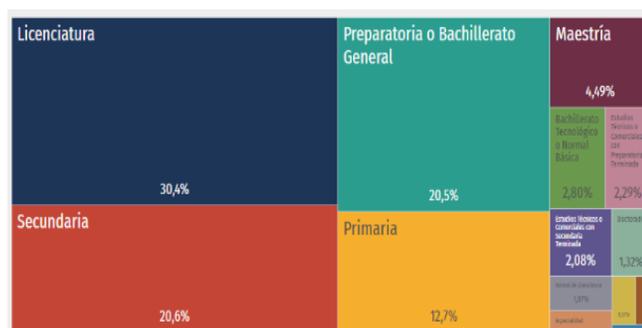
Figura 2: Población según su nivel de escolaridad, 2020.



Fuente: Elaboración propia basada en datos de INEGI 2020.

Los niveles de escolaridad con mayor población fue el nivel básico con el 36.5%, nivel superior con el 34.89%, nivel medio superior con el 25.7% y en menor porcentaje la población sin escolaridad que representa el 2.7% de la población municipal. En promedio un habitante de Cuernavaca cuenta con 11.4 años de escolaridad. De manera más específica, la plataforma DataMéxico<sup>3</sup> presenta los niveles de escolaridad de la población de 15 años y más en Cuernavaca. A continuación, se presenta los datos porcentuales del grado académico aprobado.

Figura 3: Niveles de escolaridad de la población de 15 años y más en Cuernavaca.



Fuente: Elaboración propia basada en datos de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. (<https://datamexico.org/es/profile/geo/cuernavaca#population-and-housing>)

<sup>3</sup> Plataforma operada en conjunto por la Secretaría de Economía (SE) y Datawheel, que permite la integración, visualización y análisis de datos. <https://datamexico.org/>

En 2020, los cuatro principales grados académicos de la población de Cuernavaca fueron Licenciatura con 30.4%, secundaria con el 20.6%, preparatoria o bachillerato con el 20.5% y con un 12.7% del total, se encuentra con educación primaria. Por otra parte, de acuerdo con el INEGI, la tasa de alfabetización en Cuernavaca en el rango de edad de los 15 a 24 años representa el 99.1% y en el rango de edad de los 25 años y más, la tasa de alfabetización es del 97.2%.

A su vez, la ciudad combina sectores económicos diversos, incluyendo turismo, agricultura y servicios, lo que influye en las opciones de empleo para los jóvenes. En este sentido, se considera relevante y pertinente investigar cómo el programa se alinea con las necesidades y oportunidades del mercado laboral local, y cómo contribuye a la inserción laboral de los jóvenes en diferentes industrias.

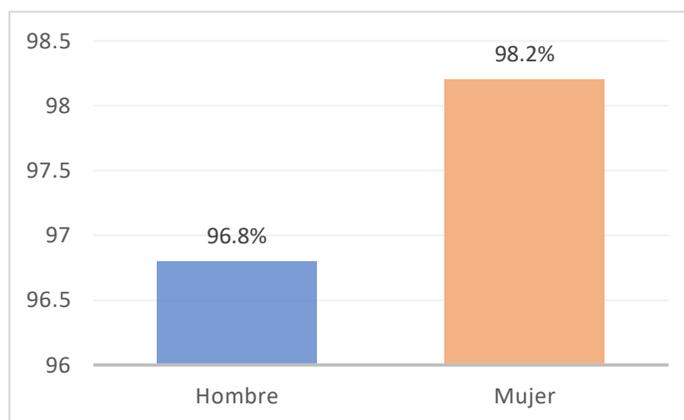
De acuerdo con el análisis de los datos extraídos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOEN) correspondientes al 2021 en Cuernavaca, Morelos, arroja una visión integral de la dinámica laboral en esta ciudad. Con una población ocupada de 362,008 personas y una población desocupada de 12,607, la tasa de participación en la fuerza laboral alcanza el 57.3%. Estos números subrayan la activa participación de la población en el mercado laboral local.

En el municipio de Cuernavaca la PEA<sup>4</sup> representa un 63.8% de la población de 12 años y más. De esta población las mujeres representan el 46.6% y los hombres el 53.4% de participación. Por lo que respecta a la población ocupada en Cuernavaca, la distribución por sexo, las mujeres representan un 98.2% de esta población económicamente activa y los hombres, un 96.8% ((INEGI, 2021, p. 40). Esto lo podemos observar en la siguiente gráfica 4:

---

<sup>4</sup> La población económicamente activa (PEA) la integran todas las personas de 12 y más años que realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta), en los dos meses previos a la semana de levantamiento, la PEA se clasifica en población ocupada y población desocupada abierta o desocupados activos (INEGI, 2020).

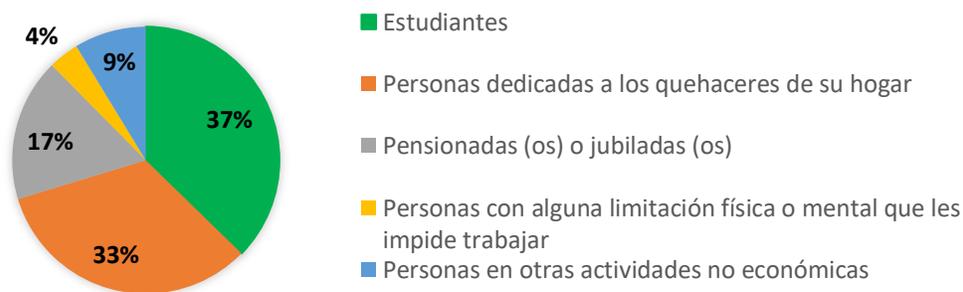
Figura 4: Porcentaje de la PEA ocupada en Cuernavaca por sexo



Fuente: Elaboración propia basada en datos de INEGI. Panorama sociodemográfico de Morelos: Censo de Población y Vivienda 2020

Por otro lado, la tasa de desocupación, que refleja el porcentaje de personas que buscan activamente empleo, pero no lo encuentran, se ubica en un 3.4%. Por otro lado, la tasa de ocupación parcial y desocupación conjunta, que mide la proporción de personas que trabajan menos de 35 horas semanales o no están trabajando, pero están disponibles para laborar, se encuentra en 7.3%. La presión general, que engloba tanto a las personas desocupadas como a las subocupadas, alcanza un 3.7%. Por otra parte, el trabajo asalariado representa el 64.1% de la ocupación, destacando la importancia de esta modalidad laboral en Cuernavaca. La subocupación, que refiere a las personas ocupadas pero que desearían trabajar más horas, se sitúa en un 2.1%. En este sentido, en Cuernavaca se identifica que la población no económicamente activa (PNEA) se distribuye como se presenta en la siguiente figura 5.

Figura 5: Porcentaje de la población no económicamente activa (PNEA) Cuernavaca.



Fuente: Elaboración propia basada en datos de INEGI. Panorama sociodemográfico de Morelos: Censo de Población y Vivienda 2020

En la gráfica podemos observar dentro de la población no económicamente activa (PNEA) en Cuernavaca son los estudiantes quienes concentran mayor participación convirtiéndose casi en la cuarta parte de esta población. Por otro lado, la tercera parte de la población no económicamente activa realizan actividades concernientes a los quehaceres de su hogar y en menor proporción se encuentran las pensionadas (os) o jubiladas (os) y las personas con alguna limitación física o mental que les impide trabajar. Esta variabilidad en el mercado laboral influye en la manera en que los participantes del programa encuentran y se involucran en oportunidades de capacitación y trabajo.

Resulta crucial señalar las condiciones críticas de ocupación, que afectan al 15.5% de la población ocupada. Esta categoría engloba a personas que trabajan menos de 35 horas a la semana, aunque desearían trabajar más, y aquellas que laboran más de 35 horas, pero reciben ingresos inferiores al salario mínimo. Asimismo, la informalidad laboral prevalece en la ciudad, alcanzando una tasa del 54.8%, lo que destaca la relevancia del empleo informal en el panorama económico de Cuernavaca. En cuanto al sector informal, el 29.7% de la población ocupada se encuentra en esta categoría, lo que refleja la importancia de este sector en la economía local. En conjunto, estos datos revelan la complejidad de la dinámica laboral en Cuernavaca, con una amplia gama de modalidades ocupacionales y desafíos que influyen en la vida de los trabajadores en la ciudad.

Es importante mencionar que, lamentablemente, la disponibilidad de información oficial sobre la tasa de desempleo de jóvenes en Cuernavaca es limitada, ya que los datos proporcionados se basan mayoritariamente en el estado de Morelos en general y no se desglosan a nivel municipal. Además, es importante señalar que tampoco existen estadísticas específicas en Cuernavaca para el grupo de jóvenes de 18 a 29 años que no estudian, lo que impide obtener una visión completa y precisa de la situación laboral de este segmento de la población.

Para finalizar, Cuernavaca cuenta con 378,476 habitantes y una tasa de participación laboral del 57.3%, lo que refleja una activa presencia en el mercado laboral. Además, su panorama educativo abarca diferentes niveles académicos, incluyendo educación básica (36.5%), superior (34.89%) y media superior (25.7%), lo que influye en la percepción y acceso de los jóvenes al programa. El mercado laboral de Cuernavaca se caracteriza por su

diversidad y complejidad, con una tasa de desempleo del 3.4% y una predominancia del empleo asalariado (64.1%). Estas particularidades crean un entorno adecuado para analizar la eficacia del programa.

A continuación, se abordarán los temas de la problemática identificada y el diagnóstico del programa. Posteriormente, se explorarán los objetivos, metas y componentes del programa, así como la percepción y uso de estos componentes desde la perspectiva de los beneficiarios. Por último, se profundizará en la población objetivo del programa y se describirán los criterios de elegibilidad que determinan quiénes pueden acceder a sus beneficios.

#### *4.1.2.1 Problemática Identificada y Diagnóstico del Programa*

En la fase de formulación, uno de los componentes esenciales es el diagnóstico, el cual desempeña un papel crucial al proporcionar una base informada y justificada para la creación de la política pública en cuestión. En el caso del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicó el documento fundamentando así la razón de ser del programa.

En este diagnóstico, se lleva a cabo un análisis profundo de la situación actual de los jóvenes en México, con especial énfasis en el grupo de edad comprendido entre los 18 y los 29 años. A través de esta perspectiva, se delinearán los problemas centrales que afectan a los jóvenes, identificando tanto sus causas como sus efectos. Dentro de las problemáticas que enfrentan los jóvenes en México, mencionan las “escasas oportunidades laborales e informalidad, escolarización deficiente, precariedad laboral, conductas asociales, desaprovechamiento del bono demográfico, pobreza y migración”. (STPS, 2018, p. 1).

También, en el diagnóstico se plantea que el problema a resolver está focalizado en “jóvenes de 18 a 29 años en condiciones de exclusión social y laboral” (STPS, 2018, p. 34). Sin embargo, es relevante mencionar que esta definición del problema no está concretada en los lineamientos ni en las reglas de operación. En estas últimas, se mencionan diversas problemáticas, como, por ejemplo:

Que las oportunidades de trabajo para los jóvenes han surgido en el sector informal de la economía”; que “la mitad de las empresas mexicanas afirman tener dificultades para encontrar personal capacitado para los puestos de trabajo que ofertan”; o que, aproximadamente 2.3 millones de jóvenes no han sido partícipes de los procesos económicamente productivos de la sociedad mexicana, entre otros (CONEVAL, 2020a, p. 5).

Como se observa, de la comparación de estos dos documentos se desprende una falta de coincidencia en lo que respecta al problema público que el programa tiene como objetivo aminorar o resolver. El diagnóstico no define el problema público, lo que presenta es la descripción de la población con un parámetro de edad y elementos del problema que es la exclusión social y laboral. En las reglas de operación se mencionan necesidades de la población joven pero no se precisa un problema.

De acuerdo con la evaluación que realiza el CONEVAL, los problemas referidos en el diagnóstico y reglas de operación no armonizan como los elementos que motivaron la implementación del programa, por lo que sugiere incluir en la definición del problema a la población objetivo (2020a, p. 7). Frente a este desajuste en la definición del problema público a resolver, se plantea la necesidad de una mayor coherencia y congruencia entre los documentos normativos del programa. Esto con el propósito de garantizar que el programa Jóvenes Construyendo el Futuro se dirija de manera precisa hacia los desafíos reales que enfrentan los jóvenes en México.

En un esfuerzo por analizar de manera más profunda el problema público al que busca hacer frente el programa, se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios públicos, planteándoles la cuestión central: ¿Cuál es el problema público que el programa busca abordar? Las respuestas obtenidas fueron variadas, y entre ellas se destacan las siguientes perspectivas: "Ofrecer una vía para sacar a los jóvenes de la calle y prevenir su posible involucramiento en actividades delictivas" (Funcionario 1, comunicación personal, 01/08/2022) Y "Brindar apoyo a los jóvenes en esta transición entre la educación y la vida laboral, proporcionándoles experiencia y capacitación en áreas que puedan resultarles útiles para obtener empleo en sus campos de interés" (Funcionaria 2, comunicación personal, 03/08/2022).

A pesar de las diferencias en las respuestas, se puede identificar una convergencia en la percepción de que el objetivo principal es abordar el desempleo juvenil, al facilitar capacitación que conduzca a la adquisición de empleo y experiencia en el ámbito laboral. Estas problemáticas, planteadas por los funcionarios, se reconocen en el análisis de la evolución del problema en el diagnóstico, las cuales, las definen como escasas oportunidades laborales y causas de violencia e inseguridad. (STPS, 2018, pp. 2–14).

Sin embargo, a pesar de esta coincidencia, surge una incertidumbre en los documentos normativos en lo que respecta a la definición precisa del problema público a abordar. Esta situación pone de manifiesto la falta de claridad en la delimitación del problema que el programa busca resolver, lo cual se refleja también en las respuestas proporcionadas por los funcionarios. En este sentido, las problemáticas mencionadas por los funcionarios formaron parte del discurso político de López Obrador en la campaña 2018, al señalarlas como una consecuencia que había originado el abandono a los jóvenes.

En el Proyecto de nación 2018-2024, sobre el tema de los jóvenes y delincuencia, se proponía:

Combatir la reclutación de jóvenes en la filias de la delincuencia, si ellos siguen teniendo nuevos soldados el combate siempre será mucho más complicado terminar con esta absurda guerra iniciada por Calderón, por ello el fortalecimiento de los programas de prevención, la creación de empleos y la recuperación de los espacios públicos son la única forma de regresar a México de los años cincuenta, el espacio público que no es ocupado por la sociedad, sin duda es ocupado por la delincuencia. (López Obrador, 2017, p. 69)

Se destaca una conexión evidente entre las promesas de campaña de López Obrador y las percepciones expresadas por los funcionarios entrevistados. En resumen, la falta de una definición precisa del problema público a abordar en los documentos normativos, junto con las percepciones diversas de los funcionarios, subraya la importancia de una mayor claridad en la formulación de políticas públicas. Es esencial que el diagnóstico y la definición del problema se encuentren en sintonía con los objetivos del programa, para garantizar que las acciones implementadas sean coherentes y efectivas. A continuación, se exploran los objetivos del programa en detalle.

#### *4.1.2.2 Objetivos y Metas del Programa.*

Examinar a fondo los objetivos y metas del programa Jóvenes Construyendo el Futuro proporciona un sólido cimiento para comprender su estructura, finalidad y posibles repercusiones, además de permitir un análisis de su efectividad en abordar las problemáticas de los jóvenes en México. En esencia, los objetivos y metas delimitan la orientación y razón de ser del programa. Mediante su análisis, se logra una comprensión precisa de lo que se busca lograr con la implementación y cómo se planea alcanzar dichos resultados. En este contexto, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019 se plantea que el programa Jóvenes Construyendo el Futuro tiene como propósito que:

Jóvenes de entre 18 y 29 años de edad que no se encuentren estudiando ni trabajando reciban capacitación laboral. El alcance del programa es de 2.3 millones de jóvenes, para lo cual el gobierno federal les otorga una beca mensual para que se capaciten durante un año en empresas, instituciones públicas y organizaciones sociales, en donde recibirán capacitación para desarrollar habilidades que les permitan insertarse con éxito en el ámbito laboral, además de recibir, por medio del IMSS, un seguro médico que cubre accidentes, enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo durante el periodo de permanencia en el programa (DOF, 2019b, pp. 45–46).

El objetivo del programa es loable al abordar el desafío de la falta de empleo y educación entre jóvenes. Sin embargo, conviene examinar más a fondo ciertos aspectos. La limitación de edad de 18 a 29 años podría dejar fuera a jóvenes en situaciones específicas que necesitan apoyo. Además, el alcance de 2.3 millones suena impresionante, pero podría ser necesario considerar si esta cifra es suficiente para abordar el problema a gran escala. Estos últimos puntos podrían ser abordados en futuras investigaciones.

Por otra parte, en un esfuerzo por comprender los objetivos del programa, se llevaron a cabo entrevistas con beneficiarios, tutores y funcionarios públicos en las que se les planteó la pregunta central: ¿Cuál consideras que es el objetivo del programa? se obtuvieron diversas respuestas que reflejan las percepciones y expectativas de los involucrados. En la siguiente tabla, se resume cómo cada grupo de participantes ve dicho objetivo del programa:

Tabla 10: ¿Cuál consideras que es el objetivo del programa?

Beneficiarios	Tutores	Funcionarios
Encontrar un empleo por medio de la capacitación.	Encontrar un empleo por medio de la capacitación.	Encontrar un empleo por medio de la capacitación.
Adquirir experiencia laboral y práctica vocacional	Aprender un oficio.	Brindar experiencia laboral para la obtención de empleo

Fuente: Elaboración propia basada en las entrevistas.

Las respuestas recabadas resultaron en un mosaico de percepciones y expectativas que arrojan luz sobre las distintas perspectivas de los actores involucrados. La convergencia en estas respuestas refleja la percepción compartida en cuanto a que el programa tiene como objetivo primordial abordar la problemática del desempleo juvenil al proporcionar capacitación que conduzca a la obtención de empleo y experiencia laboral.

Las voces de los beneficiarios son cruciales para entender las expectativas y aspiraciones que tienen al participar en el programa. Sus respuestas reflejan una preocupación central: encontrar empleo a través de la capacitación. Esta perspectiva resalta la importancia de la experiencia laboral y la práctica vocacional como un medio para acceder al mercado laboral y mejorar sus oportunidades futuras. Por otro lado, los tutores, quienes desempeñan un papel fundamental en la formación de los jóvenes, coinciden en la búsqueda de empleo a través de la capacitación, pero también enfatizan el aprendizaje de un oficio. Esto subraya la relevancia de la adquisición de habilidades prácticas y especializadas como un componente esencial para la inserción laboral exitosa.

Por último, la perspectiva de los funcionarios públicos añade un elemento adicional. Además de la búsqueda de empleo por medio de la capacitación, los funcionarios resaltan la importancia de brindar experiencia laboral para la obtención de empleo. Esta dimensión refleja el papel activo en la creación de oportunidades y el desarrollo de habilidades que son directamente transferibles al ámbito laboral. Esta variedad de perspectivas pone de manifiesto la complejidad y multidimensionalidad de la problemática abordada por el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Si bien hay un denominador común en torno a la obtención de empleo a través de la capacitación, las respuestas de los beneficiarios, tutores y

funcionarios resaltan aspectos complementarios que enriquecen la comprensión de los objetivos del programa.

Dentro de las respuestas proporcionadas por los interlocutores, mayoritariamente el objetivo de “Encontrar un empleo por medio de la capacitación” Fue el que mencionaron más en los tres grupos (beneficiarios, tutores y funcionarios) este objetivo coincide con los objetivos generales planteados en los lineamientos para la operación del programa. De hecho, algunas opiniones hacen hincapié en que el desempleo es el núcleo del problema, mencionando que “les faltan oportunidades para los jóvenes ¿cómo siempre les piden experiencia laboral? Si no hay trabajo” (Tutor 2, comunicación personal, 20/07/2022).

Por otro lado, surgió una segunda perspectiva que vincula al objetivo del programa con la delincuencia y la vulnerabilidad de los jóvenes debido a la falta de empleo o educación. Un funcionario señala que “al incorporarlos al programa para un aprendizaje pues, esto lo saca de alguna manera de la calle, de no hacer nada, de lo probable que es ingresar a la delincuencia organizada” (Funcionario 1, comunicación personal, 01/08/2022). Estas problemáticas, planteadas por los tutores y funcionarios, se reconocen en el análisis de la evolución del problema en el diagnóstico del programa, las problemáticas las definen como escasas oportunidades laborales y causas de violencia e inseguridad. (STPS, 2018, pp. 2–14).

Por lo que respecta al marco normativo del programa, en inicial publicación de los lineamientos hasta la fecha presente, se han suscitado cambios significativos en el objetivo general. El cual, experimentó transformaciones de relevancia entre su primera publicación en enero de 2019 y las modificaciones que llevaron a la emisión de los lineamientos en junio del mismo año. Con el propósito de destacar estas modificaciones, se presentan a continuación la tabla comparativa de los lineamientos con el fin de identificar los ajustes principales.

Tabla 11: Modificaciones del objetivo general del programa en los lineamientos para la operación del programa.

Objetivos	LINEAMIENTOS para la operación del programa 10/01/2019.	LINEAMIENTOS para la operación del Programa 28/06/2019.
General	I. Integrar a jóvenes en actividades de capacitación en el trabajo y, así, dotarlos de herramientas para una vida mejor.	I. Aumentar la empleabilidad y la inclusión en el mercado laboral para los jóvenes entre 18 y 29 años que no

	II. Alejar a jóvenes del desempleo y del camino de conductas antisociales. III. Acelerar la preparación de una reserva de jóvenes para las actividades productivas, en previsión de un mayor crecimiento económico en el futuro próximo. IV. Incluir al sector privado en las actividades de responsabilidad social para el desarrollo productivo de los jóvenes.	estudian y no trabajan, a través de capacitaciones en el trabajo.
--	---	---

Fuente: Elaboración propia basada en los LINEAMIENTOS para la operación del programa en sus versiones 10/01/2019 y 28/06/2019.

Como se observa, es notorio que los cuatro objetivos planteados inicialmente en enero de 2019 adoptan una perspectiva más amplia, abarcando aspectos relacionados con la capacitación y el desarrollo juvenil en un sentido general. En contraste, la versión de junio de 2019 presenta un objetivo con una orientación más específica y precisa, enfocándose en abordar directamente la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Este cambio de enfoque refleja una mayor focalización en la problemática particular que el programa Jóvenes Construyendo el Futuro pretende abordar, al especificar claramente la promoción de la empleabilidad y la inclusión laboral.

Así pues, mientras los cuatro objetivos generales de enero de 2019 contemplan aspectos más amplios, como la prevención del desempleo y la promoción de conductas positivas en los jóvenes, el objetivo revisado de junio de 2019 se centra más concretamente en la problemática específica que el programa aspira a resolver; la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan. Reforzando su empleabilidad y favoreciendo su inserción laboral. Estos cambios reflejan una evolución en la estrategia para abordar las necesidades de los jóvenes y facilitar su inserción en el mercado laboral.

Aunque se destacan avances hacia una formación más específica en centros de trabajo y una validación más enfocada de la capacitación, también se observa una falta de profundidad en la discusión de cómo se seleccionan y diseñan los programas de capacitación para garantizar su relevancia en el mercado laboral. Además, la inclusión de medidas para la transición hacia oportunidades de empleo al finalizar la capacitación plantea interrogantes sobre la efectividad y calidad de estas oportunidades.

Si bien se menciona la beca, el seguro médico, la capacitación y la constancia de capacitación como componentes fundamentales, hace falta un análisis sobre la suficiencia de la beca para cubrir necesidades básicas y la verdadera calidad y alcance del seguro médico. A continuación, se presentan los componentes del programa Jóvenes Construyendo el Futuro: la capacitación en el centro de trabajo, la beca, el seguro médico y la constancia de capacitación.

#### *4.1.2.3 Componentes del Programa*

En los lineamientos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, en el capítulo dos, se presentan los cuatro componentes del programa:

- I. Capacitación en el Centro de Trabajo. Estará orientada a la adquisición o fortalecimiento de habilidades técnicas y blandas por un periodo de máximo de doce meses, incluidos los materiales e insumos necesarios para dicha actividad, los cuales no tendrán ningún costo para el/la becario(a).
- II. Beca por un monto de \$3,600.00 (tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), que se entrega mensualmente y en forma individual a los/las becarios(as) del Programa. El importe se otorgará de manera igualitaria entre mujeres y hombres y con base en los parámetros que establecen los presentes Lineamientos y al presupuesto de egresos del ejercicio vigente.
- III. Seguro Médico que cubrirá las ramas de accidentes, enfermedades, maternidad y de riesgos de trabajo durante el periodo de permanencia en el Programa del/de la becario(a) que se otorgará a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- IV. Constancia de Capacitación que describe la formación recibida y las habilidades desarrolladas durante la permanencia en el Programa (DOF, 2019a, p. 2).

Como se observa, los componentes del programa reflejan un enfoque integral para abordar las necesidades de los jóvenes en México. En primer lugar, la capacitación en el centro de trabajo ofrece una oportunidad valiosa para adquirir habilidades técnicas, lo que no solo beneficia a los becarios en su desarrollo personal y profesional, sino que también contribuye al crecimiento económico y al fortalecimiento de la fuerza laboral del país. La beca mensual representa un incentivo para los jóvenes en su camino hacia la capacitación y el empleo.

Además, el seguro médico proporciona un servicio de seguridad social, y finalmente, la constancia de capacitación es un reconocimiento formal de las habilidades y conocimientos adquiridos durante su participación en el programa. En conjunto, estos componentes evidencian un enfoque integral de atención a los jóvenes, que podría contribuir al progreso y la prosperidad de la sociedad en su conjunto. Sin embargo, la presentación de los componentes del programa parece idealizar en exceso la propuesta, destacando sus aspectos positivos sin abordar sus posibles deficiencias.

La afirmación de que la capacitación en el centro de trabajo es una herramienta clave para equipar a los jóvenes con habilidades técnicas y blandas podría ser exagerada. Aunque la capacitación es esencial, no se aborda cómo se seleccionan y diseñan los planes de capacitación para garantizar su relevancia y utilidad real en el mercado laboral. Por otra parte, la beca mensual por aliviar la carga financiera de los jóvenes, no se discute la suficiencia de este monto para cubrir sus necesidades básicas.

Asimismo, la beca puede ser vista como una forma de incentivar la participación activa, pero se omite abordar si la beca podría convertirse en un fin en sí mismo. Esto es, que los jóvenes ingresen al programa por recibir la beca, no tanto por su intención en capacitarse laboralmente, esto podría limitar el desarrollo de habilidades y el acceso al empleo. Resulta relevante mencionar que el monto de la beca ha aumentado, en 2019 fue de \$3,600 pesos mensuales, en 2020 fue de \$3,748.00 mensuales, en 2021 de \$4,310 mensuales y en 2022 es de \$5,258.13.

Por otro lado, la igualdad de género en la distribución de la beca se menciona como un compromiso con la equidad, pero no se profundiza en cómo esta igualdad se traduce en un ambiente de trabajo real y en la superación de desafíos de género en el mercado laboral. Similarmente, el seguro médico puede brindar seguridad, pero no se analiza si el alcance y la calidad de la cobertura son adecuados para cubrir las necesidades de salud de los jóvenes beneficiarios.

Finalmente, si bien la emisión de la constancia de capacitación es mencionada como un reconocimiento de logros, no se aborda si esta constancia realmente tiene peso en el mercado laboral. Esto es, si las empresas consideran, valoran o reconocen estas constancias en sus procesos de selección. En resumen, aunque se resaltan los aspectos positivos del

programa, falta un análisis del uso de sus componentes por parte de los actores clave. Para enriquecer este análisis, es esencial comprender los efectos positivos, así como considerar las posibles limitaciones y desafíos desde la perspectiva de los beneficiarios. A continuación, exploraremos detenidamente este tema.

#### *4.1.2.4 El Uso de los Componentes del Programa: La Experiencia de los Beneficiarios*

En esta sección, se exploran diversos aspectos del programa, que abarcan la capacitación, la beca, el seguro médico y la constancia de capacitación. El propósito central es indagar en la forma en que los beneficiarios hacen uso de estos componentes, su vivencia en el proceso y las posibles áreas de mejora. Se busca entender la frecuencia y duración con la que los beneficiarios utilizan estos componentes, así como identificar los desafíos y barreras que puedan obstaculizar su aprovechamiento efectivo. De acuerdo con las directrices del programa, la capacitación se define como:

Un proceso continuo de enseñanza-aprendizaje que se desarrolla con la participación de un/una tutor(a), directamente en el proceso productivo del Centro de Trabajo, orientada a la adquisición o reforzamiento de experiencia laboral y desarrollo de habilidades técnicas y blandas que incrementen las posibilidades de colocación de los jóvenes en un puesto de trabajo (DOF, 2019a, p. 8)

Durante las entrevistas realizadas a los beneficiarios, se observó que cuatro entrevistados se incorporaron al programa en 2019, mientras que uno lo hizo en 2021. Tres de los beneficiarios recibieron capacitación en el sector público, mientras que los otros dos se formaron en el sector privado. Entre los criterios considerados por los beneficiarios al seleccionar un centro de trabajo, destacaron la proximidad a su domicilio para evitar gastos de transporte, la relación con su formación académica o experiencia laboral y la alineación con sus intereses.

Que me quedara cerca porque pues tampoco iba a estar gastando la mitad de lo que me dan en transportes y otra, que fuera relacionado con lo que estoy haciendo, con lo estudié (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022).

Primero, que fuera algo como de administración que es lo que me está llamando la atención y segundo, que no estuviera tan lejos de mi domicilio (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022).

Ahí fue donde hice mis prácticas profesionales y me dieron la oportunidad de entrar con la beca. Además, de que me queda cerca de mi casa (Beneficiaria 1, comunicación personal, 06/06/2022).

En cuanto a la duración de la capacitación en el centro de trabajo, según los lineamientos del programa esta tiene un límite máximo de doce meses. En las entrevistas, se reveló que dos entrevistados completaron un año de capacitación. Uno de los entrevistados abandonó el programa en el noveno mes, mientras que otra beneficiaria señaló que se encontraba activa y había acumulado seis meses de participación hasta ese momento.

Una situación particular se presentó con la última entrevistada, quien informó que había estado involucrada en el programa durante dos años. Esto se debió a que, al concluir el primer año, el centro de trabajo le permitió continuar su participación debido a su vinculación con el sector público. Es importante mencionar que los lineamientos solo plantean un periodo máximo de 12 meses para la capacitación. Sin embargo, en las reglas de operación se establece que, los jóvenes que se postulen para capacitarse como parte del programa Sembrando Vida, tendrán acceso al apoyo económico y la cobertura del seguro médico del IMSS del programa Jóvenes Construyendo el Futuro por un periodo máximo de 24 meses (STPS, 2020).

Es relevante destacar que, dos de las entrevistadas cambiaron de centro de trabajo debido a situaciones muy particulares. Una de ellas describió un ambiente hostil en su lugar de trabajo anterior, con un jefe que tenía una actitud poco adecuada y agresiva, lo que la llevó a cambiar “mi jefe tenía una actitud muy hostil hacia mí, me hacía comentarios fuera de lugar, nunca de manera sexual o algo relacionado, pero siempre eran agresivos en cuanto a lo que hacía, a lo que veía a lo que los demás hacían y me culpaba a mí” (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). La otra beneficiaria expresó que la empresa no cumplía con los requisitos para ser un centro de trabajo y fue dado de baja.

Al elegir el centro de trabajo, los beneficiarios consideraron no solo su lugar de residencia, sino también sus intereses y formación académica. Sin embargo, en las entrevistas, se reveló que la mayoría de los centros de trabajo donde realizaron su capacitación no estaban alineados con su formación académica e intereses. Cuando se les preguntó si la capacitación guardaba relación con su formación académica, cuatro

mencionaron que no "No, para nada, realizaba trabajos administrativos, de secretaria, yo quería desarrollo web, base de datos, algo que creo que no está dentro de ese programa. En ese aspecto, creo que falló. Económicamente me ayudó, pero en otros aspectos quedé insatisfecha" (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022).

Una beneficiaria indicó que sí había relación entre su formación académica y el centro de trabajo. Cabe destacar que esta beneficiaria estuvo capacitándose por dos años en la Secretaría del Bienestar "Correspondía un poco, especialmente en el trato con las personas, ya que estudié turismo" (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022). En cuanto a las tareas realizadas, mencionaron actividades como trabajo de escritorio y funciones de secretaria, así como tareas de contabilidad y gestión de programas específicos:

Realicé trabajo de escritorio y también algunas funciones de secretaria (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). Otro beneficiario mencionó: "Me ocupé de la contabilidad y las pólizas de los diputados" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022). También mencionaron que "Trabajé en diferentes áreas, desde brindar información y censos hasta contestar llamadas en un call center. Luego, me asignaron al programa de microcréditos y, finalmente, participé en talleres relacionados con la recuperación de tandas. También colaboré en brigadas de vacunación" (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

Según las normativas, los becarios deben desarrollar conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes bajo la guía de un tutor durante su capacitación en el centro de trabajo. Al preguntarles si se les asignó un tutor, tres beneficiarios afirmaron haber tenido contacto directo con su tutor "La encargada, que era la secretaria de la Secretaría de Finanzas, siempre se tomaba un tiempo para enseñarnos y orientarnos sobre cómo realizar nuestras tareas" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

En contraste, dos beneficiarios mencionaron que no tuvieron contacto con un tutor, "No había un empleador o alguien a cargo de mí, así que tuve que ser autodidacta y proactivo en mis tareas" (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022). "Recibí solo dos días de capacitación y, a partir de ahí, no hubo más guía. Fui la primera en el programa, así que yo misma capacitaba a los jóvenes que llegaron después" (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). En estos casos, las dudas de los beneficiarios se resolvían con la ayuda de sus compañeros cercanos, "No tuve capacitación formal, me senté junto a otra becaria y

ella me mostró cómo funcionaba la plataforma. No recibí orientación del gerente u otra persona" (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022).

Para finalizar, se observó en las entrevistas con los beneficiarios que el componente de la capacitación en el centro de trabajo destacó aspectos, como la selección de centros de trabajo, la duración de la capacitación, la alineación con la formación académica y la interacción con tutores. Se destaca la importancia de la proximidad al lugar de residencia y la relación con la formación académica como criterios para la elección del centro de trabajo. En cuanto a las funciones desempeñadas, los becarios realizaron tareas que incluían trabajo de escritorio y, en algunos casos, funciones administrativas y contables.

Además, se revela la falta de una orientación adecuada en la capacitación, con la ausencia de tutores en ciertos casos y, por último, se evidencian discrepancias entre las expectativas de los beneficiarios y la capacitación recibida, lo que genera insatisfacción en algunos casos.

En cuanto a la beca, según los lineamientos para la operación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, se otorga mensualmente y de manera individual a los beneficiarios del programa. De los cinco entrevistados, tres mencionaron que recibieron un monto mensual de \$3,600.00 pesos, mientras que dos beneficiarias informaron que recibieron \$4,300.00 pesos. Además, comentaron que este monto había aumentado gradualmente a lo largo de los años. La beneficiaria que se capacitó por dos años señaló: "Empezamos con \$3,600, si no me equivoco, sí, y luego fue subiendo. Sí, subió bastante, porque incluso cuando yo terminé, estábamos recibiendo alrededor de \$4,200 o \$4,000 y algo" (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

Por lo que respecta al uso de la beca, los beneficiarios destinaron una parte de ella a gastos de transporte y alimentación, y también mencionaron otros gastos personales, como servicios de streaming o actividades de entrenamiento, "Básicamente el dinero que depositaban era para que siguiera yendo, porque \$3,500 para todo el mes no me alcanzaba entre las comidas, pasajes y algunas cosas que quisiera yo de mi casa que quisiera comprarme, realmente no alcanzaba" (Beneficiaria 1, comunicación personal, 06/06/2022). "La beca la usaba para gastos personales, comprar lo que necesitara o para realizar salidas

que quisiera. Fue principalmente para necesidades inmediatas" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

Cuando se les preguntó si el monto de la beca era suficiente para cubrir sus gastos, cuatro entrevistados respondieron que no. Una beneficiaria expresó que, al inicio del programa, la beca era insuficiente, aunque destacó que con el tiempo experimentaron un aumento gradual en el monto, lo que les brindó cierta seguridad financiera: "Sentíamos que era muy poco, todos en general. Yo también sentía que era muy poco. Sin embargo, lo que nos gustaba es que era algo puntual, era algo seguro, algo que sabíamos que sí o sí iba a llegar" (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

En relación a las posibles complicaciones en la recepción de la beca, los entrevistados compartieron sus experiencias. Uno de ellos mencionó que, en su caso, no experimentó problemas para recibir la beca, pero señaló que conocidos suyos tuvieron dificultades debido a la alta demanda en la plataforma de registro, que a menudo se saturaba y tenía fallos técnicos, lo que dificultaba el acceso (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). Sin embargo, una beneficiaria señaló que experimentó un retraso en el primer pago de la beca: "Tardó, tardó, supuestamente cuando tú te registras no te dan nada, o sea, el primer mes no te lo dan, ¿Cómo te explico? nosotros nos tardó casi mes y medio para que nos llegara nuestra primera parte" (Beneficiaria 1, comunicación personal, 06/06/2022).

Es importante destacar que la entrega de las becas se realiza a través de transferencias monetarias. Como plantea Martínez (2021) el aumento de los "beneficios sociales en la modalidad de transferencias monetarias mejorará sin duda la medición de la pobreza por ingresos, pero es defectuosa como estrategia para la atención de las carencias sociales, tales como el acceso a los servicios de salud" (p. 136). Esto resalta la necesidad de considerar enfoques integrales para abordar múltiples dimensiones de bienestar más allá de los aspectos puramente financieros.

La información recopilada sobre el uso de la beca revela una serie de desafíos y evoluciones en el programa. Esto es, se observa un aumento gradual en el monto a lo largo del tiempo, pero esta mejora parece ser insuficiente para cubrir los gastos de los beneficiarios. La diversidad de usos que los becarios dan, desde necesidades básicas como transporte y

alimentación hasta actividades de entretenimiento, subraya la importancia de esta fuente de ingresos para su bienestar.

En cuanto al uso del seguro médico, una beneficiaria lo utilizó y mencionó: "Sí, lo utilicé; fui hospitalizada mediante el seguro" (Beneficiaria 1, comunicación personal, 06/06/2022). En contraste, los cuatro entrevistados restantes no hicieron uso de él. Uno de ellos compartió: "No, de hecho, creo que ni me registré. Por decirlo así, lo intenté, pero me aparecía el número de seguro social, pero me indicaba que no tenía derechos" (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). Como se observa, el uso limitado del seguro médico entre los beneficiarios señala la necesidad de una mayor conciencia sobre este componente y su alcance. La falta de información sobre cómo acceder al seguro médico puede haber contribuido a su subutilización.

Respecto a la constancia de capacitación, tres entrevistados lograron obtenerlo. Uno de ellos explicó: "Una vez que el sistema verifica que has cumplido los 13 meses, automáticamente te proporciona el certificado" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022). Por otro lado, un beneficiario abandonó el programa sin tramitar la constancia de capacitación, y otra beneficiaria seguía activa en el programa sin haber completado los doce meses requeridos para obtenerla. Por último, la constancia de capacitación, aunque se presenta como un reconocimiento de logros, plantea interrogantes sobre su valor en el mercado laboral, ya que podría tener efectos limitados en las perspectivas laborales de los beneficiarios.

En general, este análisis resalta la importancia de considerar las voces y experiencias de los beneficiarios para identificar las deficiencias y desafíos que enfrentan en el programa. Sin embargo, es fundamental abordar una cuestión previa: ¿quiénes son los jóvenes que pueden acceder al programa y cuáles son los criterios de elegibilidad? A continuación, se desarrollará este tema.

#### *4.1.2.5 Población Objetivo del Programa y Criterios de Elegibilidad*

El enfoque de los criterios de elegibilidad y población objetivo del Jóvenes Construyendo el Futuro se presentan en los Lineamientos, en su artículo sexto, en el cual menciona a la población Objetivo:

La población objetivo que atenderá el Programa será de jóvenes entre 18 a 29 años que actualmente no estudian y no trabajan y declaren estar en condiciones de participar en el Programa.

En la implementación y operación del Programa se dará prioridad a los solicitantes que habiten en zonas con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación y con altos índices de violencia (DOF, 2019a, p. 2).

Como se observa, aunque se reconoce la importancia de dirigirse a jóvenes que no estudian ni trabajan, existe la necesidad de cuestionar si esta definición captura adecuadamente la diversidad de situaciones y desafíos que enfrentan los jóvenes en la sociedad. La exclusión de aquellos que puedan estar trabajando en empleos informales o que estén realizando actividades de aprendizaje no tradicionales podría limitar la capacidad del programa para abordar completamente la problemática.

Además, la prioridad dada a ciertas zonas geográficas con base en criterios como población indígena, marginación y violencia puede ser vista como una medida paternalista que puede reforzar estereotipos y no necesariamente garantizar equidad. Dentro de los requisitos solicitados para el ingreso al programa, destacan:

I. Edad entre 18 y 29 años al momento del registro, II. No estar trabajando o estudiando, III. Acudir a las instancias designadas por la STPS, para la entrega de la información y documentación requerida, así como el llenado de formatos y cuestionarios necesarios para su inscripción, o a través de la Plataforma Digital en la página: [jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx](http://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx), IV. Firma de carta compromiso, donde acepta por escrito los lineamientos del Programa y otras disposiciones que le apliquen y V. Autorizar el tratamiento de sus datos personales de acuerdo con la normatividad vigente.

En cuanto a los requisitos, aunque se exige acudir a instancias específicas para el registro, no se profundiza en cómo se asegurará el acceso equitativo a estas instancias, especialmente para aquellos en zonas remotas o con limitado acceso a recursos. En última instancia, la definición de la población objetivo y los requisitos para participar en el programa

merecen una reflexión más profunda ya que, aunque los requisitos y priorizaciones pueden ser justificables en principio, es crucial abordar las posibles barreras y garantizar que se protejan los derechos y la igualdad de oportunidades para todos los jóvenes interesados en el programa, con ello, haya inclusión genuina y equitativa de todos los jóvenes, independientemente de su situación y contexto.

## 4.2 Implementación del Programa

En este apartado se adentra en la implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, cuya prioridad es claramente destacada al estar enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, bajo el rubro de Política Social y específicamente dentro del eje estratégico de Construir un país con bienestar. En este contexto, el programa encuentra su fundamento y se erige como una pieza clave en la construcción de un futuro prometedor para los jóvenes de México.

Al analizar la implementación del programa, se explorará cómo sus objetivos y componentes operativos se traducen en acciones concretas, y cómo se posiciona dentro de la matriz de programas sociales delineados en el plan. Es en este apartado desglosa la ejecución del programa, detallando su estructura y medidas adoptadas para alcanzar sus metas. Además, se examinará en detalle el proceso de inscripción y selección de beneficiarios en la ciudad de Cuernavaca, lo que permitirá comprender cómo el programa se materializa en una ubicación específica y cómo afecta directamente a los jóvenes involucrados en la búsqueda de oportunidades laborales y desarrollo personal.

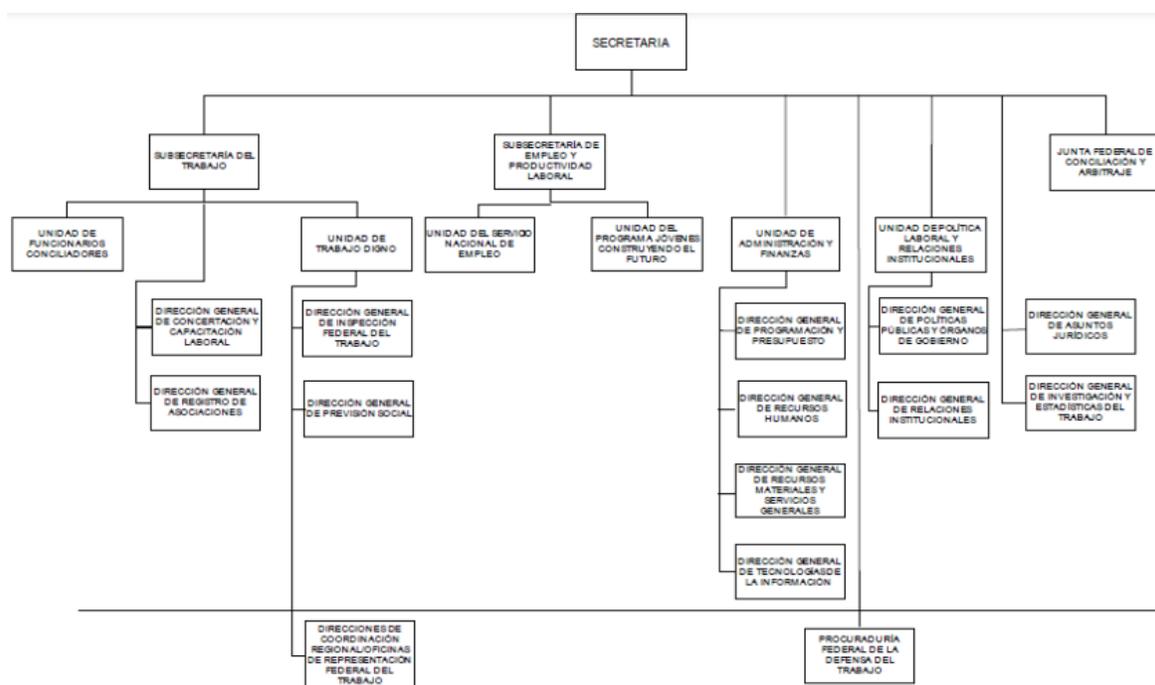
### *4.2.1 Coordinación y Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro*

En enero de 2019, se inauguró Jóvenes Construyendo el Futuro, marcando el comienzo de las inscripciones tanto para beneficiarios como tutores en la plataforma digital. Como se mencionó previamente, la operación a nivel nacional de este programa está regida por los lineamientos para la operación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, los cuales fueron oficializados en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2019.

Además, el programa se rige por sus reglas de operación, publicadas el 10 de febrero de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.

La estructura y organización del programa recaen en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuyo Manual de Organización General establece claramente a la Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral como la entidad encargada de supervisar la Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, tal como lo podemos observar en la siguiente figura:

Figura 6: Organigrama de la estructura orgánica Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)



Nota: Tomado del MANUAL de Organización General de la STPS [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5615339&fecha=07/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5615339&fecha=07/04/2021#gsc.tab=0)

La unidad del programa Jóvenes Construyendo el Futuro tiene como objetivo:

Coordinar la implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, así como la mejora continua de sus instrumentos y estrategias de operación, para lograr la vinculación entre centros de trabajo y aprendices; implementar mecanismos para que las y los jóvenes pertenecientes a este sector mejoren sus competencias técnicas y hábitos de trabajo; asegurar el pago de la beca mensual y la cobertura del seguro médico del IMSS a quienes permanecen en capacitación, además de emitir las constancias de las y los becarios al finalizar su plan de capacitación y propiciar su

acercamiento con el Servicio Nacional de Empleo u otras oportunidades de empleabilidad (DOF, 2021).

En el MANUAL de Organización General, se establece que la Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro es la encargada de la coordinación del programa, y se estructura en las siguientes direcciones: a) Dirección General de Asistencia Territorial, b) Dirección General de Operación e Innovación, y c) Dirección General de Evaluación, Vinculación y Desarrollo de Habilidades (DOF, 2021). Dentro de las principales responsabilidades que tiene el programa se encuentran:

1. Coordinar la implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, conforme a lo dispuesto en los lineamientos y reglas de operación de dicho programa, del Reglamento Interior vigente y demás disposiciones jurídicas aplicables;
2. Dirigir y supervisar el proceso de diseño de estrategias para la implementación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, para que estén alineadas con las directrices y líneas de acción previstas en el Plan Nacional de Desarrollo;
3. Promover la inserción laboral y facilitar a través de mecanismos idóneos, la vinculación tanto de la población objetivo como de integrantes del sector público, privado y social con el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, para desarrollar y fortalecer hábitos de trabajo y habilidades técnicas que permitan mejorar su empleabilidad (Diario Oficial de la Federación, 2021).

Sin embargo, la evaluación realizada por el CONEVAL en 2020 cuestiona la estructura operativa del programa. En este documento se destaca que, en 2019 la coordinación del programa “aún no contaba con una estructura operativa pues ésta estaba en proceso de autorización. En enero de 2020, en el marco de esta evaluación, la Coordinación del Programa proporcionó una propuesta de organigrama que estaba en proceso de aprobación” (CONEVAL, 2020b, p. 46)

Como se observa, en 2019 la coordinación carecía de una estructura operativa consolidada debido a un proceso pendiente de aprobación. Actualmente, la estructura operativa se encuentra integrada por una oficina central y una delegación en cada entidad de la república, las cuales son coordinadas por un director estatal, que es asistido por auxiliares de capacitación. En este sentido, la estructura operativa del programa es vertical, en la parte superior se encuentra la oficina central, que la que tiene la línea de mando con los directores estatales, quienes son representantes del programa en los estados.

En relación con las responsabilidades desempeñadas por las unidades en cada entidad, es importante destacar que en cada estado existe un director o directora estatal. Estas “personas tienen la responsabilidad de garantizar que los centros de trabajo operen de acuerdo con las regulaciones establecidas” (CONEVAL, 2020a, p. 3).

Por parte de la Secretaría del Bienestar se designa un grupo de personal operativo llamado servidores de la nación<sup>5</sup>, cuya distribución se basa en la subdivisión territorial de cada entidad en regiones (subdelegaciones), esta “división territorial la realizó la Secretaría de Bienestar” (CONEVAL, 2020b, p. 46). Los servidores de la nación son responsables del seguimiento y monitoreo del programa. Los cuales visitan los centros de trabajo, donde llevan a cabo un seguimiento minucioso de los beneficiarios del programa, verificando tanto su asistencia como la documentación asociada a los centros de trabajo.

Este sistema de supervisión y control implementado por los servidores de la nación se erige como un elemento de importancia crítica para garantizar el uso correcto del programa. Este enfoque contribuye a prevenir posibles abusos o prácticas incorrectas por parte de los tutores, lo que en última instancia protege los derechos de los beneficiarios y fomenta un entorno laboral más equitativo. Es importante destacar que a nivel municipal no existe un responsable designado, siendo todas estas tareas realizadas por las secretarías a nivel estatal. La colaboración entre la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y la Secretaría del Bienestar Estatal garantiza el cumplimiento de los objetivos del programa. Para profundizar en el programa, a continuación, se presenta el proceso de inscripción y selección de beneficiarios.

#### *4.2.2 Proceso de Inscripción y Selección de Beneficiarios en Cuernavaca*

En cuanto al proceso de inscripción y selección de beneficiarios en Cuernavaca, los requisitos y documentación necesaria para los solicitantes se detallan en los lineamientos del

---

<sup>5</sup> En el periodo de transición fueron personas voluntarias en cada una de las entidades del país que levantaron el cuestionario para el Censo de Bienestar (Estrategia y Metodología: Censo Del Bienestar. Diagnóstico de Las Necesidades de México, 2020, p. 8). Ya iniciado el sexenio estas personas se convirtieron en personal adscrito a la Secretaría de Bienestar. Algunas de las críticas a esta figura parten del supuesto que son personas que en “la mayoría de los casos son el mismo personal que apoyo durante las campañas a Morena, cuya situación podría generar que los beneficiarios al programa pudieran percibir como que deben el apoyo a los simpatizantes del partido” (Gámez Gastélum & Hernández Gámez, 2019, p. 17) (Jaramillo Molina, 2020)

programa. Además, que anteriormente se han presentado el apartado de los criterios de elegibilidad donde se abordan tanto los requisitos como la documentación requerida. La inscripción en el programa debe realizarse de manera presencial en las oficinas designadas por la STPS o a través de la plataforma digital. El proceso de solicitud de inscripción incluye el llenado de formatos y cuestionarios para crear un perfil que refleje los intereses y aptitudes de los solicitantes. A partir de esta información, el programa ofrece opciones de capacitación disponibles, entre las cuales los solicitantes pueden elegir.

Una vez que un solicitante elige una oferta de capacitación, se le informa sobre los requisitos para acceder a la beca y los beneficios del programa. Es importante destacar que el proceso es rígido en cuanto a la disponibilidad de ofertas de capacitación y la decisión final es del centro de trabajo. La aceptación de un solicitante como becario depende del representante del centro de trabajo, y si es rechazado, el solicitante debe elegir otro centro de trabajo. Sin embargo, se observa una cierta falta de flexibilidad en el proceso, ya que la disponibilidad de ofertas de capacitación y la decisión final del centro de trabajo pueden determinar la participación de un solicitante.

En las entrevistas con los beneficiarios, se identificaron dos procedimientos de inscripción. Tres beneficiarios optaron por registrarse a través de la plataforma digital. Un beneficiario se inscribió en las oficinas del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en la STPS. La otra beneficiaria se registró mediante el censo del bienestar, el cual se implementó un mes después de las elecciones de 2018, cuando López Obrador resultó presidente electo y durante el período de transición de gobierno. Este censo involucró visitas domiciliarias realizadas por los servidores de la nación con el propósito de verificar la información de los beneficiarios de programas sociales existentes e identificar posibles beneficiarios. La beneficiaria inscrita al programa mediante el censo, expresó:

“Tomaron mi censo y pues, simplemente yo lo dejé al olvido no fue como que yo quisiera anotarme en el programa. Entonces, llega un servidor de la nación en ese año y me dice sabes que, de la base de datos de los censos, estamos buscando personal para la secretaría, bueno, si te interesa el programa preséntate a la secretaría. Y así fue como entré técnicamente, no fue que yo me anotaré en internet, fue por el censo que ellos realizaron” (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

En cuanto a la selección de beneficiarios en Cuernavaca, durante las entrevistas los tutores mencionaron que consideraron ciertas aptitudes, como la responsabilidad, la puntualidad, el compromiso y, en términos de habilidades laborales, el conocimiento de herramientas como Excel y la capacidad para interactuar con las personas. Un tutor mencionó: "Que sean personas honestas, de buen carácter y muy responsables" (Tutor 3, comunicación personal, 02/08/2022). En particular, en un proyecto cultural en el mercado Adolfo López Mateos, se identificaron algunos desafíos iniciales en la selección de beneficiarios. Aunque no era necesario que los jóvenes tuvieran experiencia previa en proyectos culturales, esto se consideró beneficioso. La ubicación en el mercado también se tuvo en cuenta, y se hizo hincapié en mantener un equilibrio de género en la selección (Tutora 2, comunicación personal, 20/07/2022).

Estos testimonios reflejan la atención cuidadosa que se prestó a la elección de los participantes en el programa, con el objetivo de asegurar que fueran los candidatos adecuados para los proyectos específicos. La selección se basó en criterios que van más allá de la mera experiencia laboral, resaltando la importancia de las habilidades personales y la idoneidad para el entorno de trabajo. En conclusión, este capítulo abonó a la comprensión del programa Jóvenes Construyendo el Futuro, ya que nos sumerge en el proceso de formulación e implementación, brindándonos una visión panorámica de su origen y desarrollo. Al explorar la evolución de las políticas públicas dirigidas a abordar el desempleo juvenil en México a lo largo de las décadas, establecemos un contexto histórico que destaca la relevancia y la necesidad de un programa como este en el panorama nacional.

Asimismo, este capítulo arrojó luz sobre el componente ideológico y político que incide en la formulación del programa. Esto nos permitió comprender cómo la visión política y social moldea la creación y el diseño de programas gubernamentales, y cómo estos reflejan los valores y objetivos del liderazgo en el poder. Además, el análisis de los objetivos, metas y componentes del programa proporciona una visión completa de lo que se busca lograr y cómo se estructura para alcanzar esos objetivos donde se incluyó la perspectiva de los actores clave.

**Capítulo 5:**  
**Análisis de la Eficacia del Programa Jóvenes Construyendo el**  
**Futuro en Cuernavaca**

Este capítulo se enfoca en el análisis de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca, Morelos, en términos de cobertura, focalización y capacidad de cubrir la demanda actual. Estos indicadores ofrecen una panorámica integral sobre la consecución de los objetivos del programa y su capacidad para cumplir su misión. La cobertura, resulta esencial para conocer la extensión del programa. Este factor ayuda a determinar si el programa alcanza a su público objetivo o si existen grupos excluidos. Una cobertura insuficiente puede señalar problemas de acceso o falta de conciencia, lo que podría requerir ajustes en la estrategia de implementación.

En segundo lugar, la focalización se refiere a la capacidad para dirigirse específicamente a los jóvenes más necesitados y que cumplen con los criterios establecidos en la población objetivo. La correcta identificación de beneficiarios potenciales y la implementación de estrategias para abordar sus necesidades son cruciales para evitar la dispersión de recursos y la ineficiencia en la asignación de fondos. En tercer lugar, la capacidad para cubrir la demanda actual es esencial para mantener su efectividad en un entorno en constante cambio. Dado que las necesidades de los jóvenes evolucionan con el tiempo, es imperativo que el programa se ajuste para satisfacer estas demandas cambiantes.

Por último, el análisis de la eficacia se realizará con datos a nivel federal ya que la información solo se presenta a nivel federal. Existe poca información sobre los resultados a nivel estatal y más aún a nivel municipal. Por otro lado, para que el análisis se enriquezca significativamente con las entrevistas realizadas a actores clave del programa. Estas conversaciones proporcionan una visión directa de las expectativas y experiencias de los participantes, lo que contribuirá a identificar los alcances y desafíos del programa. A continuación, se realiza el análisis de la eficacia del programa jóvenes, en términos de cobertura, focalización y capacidad de cubrir la demanda actual

## 5.1 Cobertura

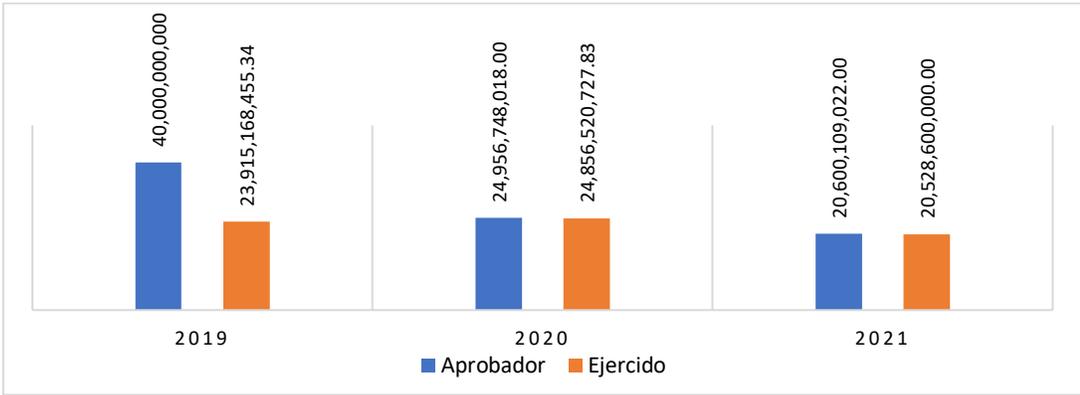
La cobertura es un elemento esencial al analizar la eficacia de cualquier programa gubernamental, ya que proporciona información valiosa sobre la capacidad del programa para satisfacer la demanda de sus servicios o actividades. En este contexto, la cobertura es fundamental para apreciar la amplitud de su alcance y sus efectos en la sociedad. Como se

destacó en el marco conceptual, siguiendo la perspectiva de Armijo (2011), “dependiendo de los objetivos y metas particulares que se plantee una institución, su cobertura puede tener una expresión en términos geográficos, en términos de un universo o de una demanda potencial a cubrir (p. 64).

En el caso del programa de Jóvenes Construyendo el Futuro, el marco normativo establece que tendrá una “cobertura en las 32 entidades federativas, con base en la disponibilidad presupuestal del ejercicio fiscal vigente” (DOF, 2019, p. 3). Asimismo el programa estableció una población objetivo total de 2.3 millones de jóvenes. Como se observa, la cobertura definida en este caso es de naturaleza geográfica y está sujeta a posibles restricciones presupuestarias que podrían limitar la capacidad del programa para llegar a todos los beneficiarios potenciales.

A pesar de que la población que podría beneficiarse del programa es considerable, la disponibilidad de recursos financieros puede restringir su capacidad de acción. En el siguiente gráfico 7, se presenta una representación visual que muestra la asignación presupuestaria anual para el programa, así como el presupuesto efectivamente gastado en cada ejercicio. Esto proporciona una visión más completa de cómo los recursos financieros se han asignado y utilizados a lo largo del tiempo.

Figura 7: Asignación presupuestaria anual y presupuesto ejercido 2019, 2020 y 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos del Programa presupuestario S-280 Jóvenes Construyendo el Futuro.

En 2019, el presupuesto aprobado fue significativamente alto, alcanzando los 40 mil millones de dólares. Sin embargo, se ejerció un monto inferior, con un total de \$23,915,168,455.34 gastados. Esta brecha entre el presupuesto aprobado y el gastado sugiere un subejercicio presupuestario, lo que significa que no se utilizaron todos los recursos asignados. En 2020, el presupuesto aprobado fue menor que en 2019, con un total de \$24,956,748,018.00. Sin embargo, el presupuesto ejercido fue casi igual al aprobado, con \$24,856,520,727.83 gastados. Esto sugiere una ejecución cercana al presupuesto asignado, lo que puede ser un indicio de una gestión financiera más eficiente en comparación con el año anterior.

En 2021, el presupuesto aprobado continuó disminuyendo en comparación con los años anteriores, llegando a \$20,600,109,022.00. El presupuesto ejecutado también fue ligeramente inferior, con un total de \$20,528,600,000.00 gastados. Esto indica una estabilidad en la ejecución presupuestaria, con una diferencia mínima entre el presupuesto asignado y el gastado. Sin embargo, es crucial destacar que la disminución constante en el presupuesto a lo largo de estos tres años plantea preocupaciones sobre la capacidad del programa para atender a la población objetivo.

La reducción del presupuesto podría haber impactado en la efectividad del programa en términos de alcanzar sus objetivos. A continuación, se presentan los presupuestos asignados al programa para cada año, detallando las categorías de presupuesto original, modificado y ejecutado en los capítulos de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, y transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas.

Tabla 12: Presupuesto 2019

PRESUPUESTO 2019			
Capítulo	Original	Modificado	Ejercido
	40,000,000,000.00	23,915,168,455.34	23,915,168,455.34
Servicios personales	0.00	63,132,937.32	63,132,937.32
Materiales y suministros	0.00	233,160.00	233,160.00
Servicios generales	0.00	1,803,431.60	1,803,431.60
Transferencia, asignación, subsidios y otras ayudas	40,000,000,000.00	23,849,998,926.42	23,849,998,926.42

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa presupuestario S-280 Jóvenes Construyendo el Futuro.

Este presupuesto muestra una importante disminución desde la asignación original hasta el presupuesto modificado y el ejercicio real. La diferencia entre el presupuesto original y el modificado podría deberse a cambios en las prioridades gubernamentales o problemas de ejecución presupuestaria. La reducción del presupuesto podría haber tenido un impacto en la capacidad del programa para atender a la población objetivo.

Tabla 13: Presupuesto 2020

PRESUPUESTO 2020			
Capítulo	Original	Modificado	Ejercido
		24,956,748,018.00	24,856,520,727.83
Servicios personales	0.00	173,298,816.17	173,298,816.17
Materiales y suministros	0.00	0.00	0.00
Servicios generales	0.00	85,040,816.31	85,040,816.31
Transferencia, asignación, subsidios y otras ayudas	24,956,748,018.00	24,598,181,095.35	24,598,181,095.35

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa presupuestario S-280 Jóvenes Construyendo el Futuro.

El presupuesto de 2020 también muestra una disminución significativa en comparación con el de 2019. Aunque el presupuesto modificado se acercó al original, sigue siendo más bajo, lo que podría haber afectado la efectividad del programa. Es relevante destacar que los servicios personales y generales tuvieron un aumento significativo en comparación con el presupuesto de 2019, lo que podría deberse a costos adicionales relacionados con la implementación.

Tabla 14: Presupuesto 2021

PRESUPUESTO 2021	
Capítulo	Original
Servicios personales	0.00
Materiales y suministros	0.00
Servicios generales	0.00
Transferencia, asignación, subsidios y otras ayudas	20,600,109,022.00

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa presupuestario S-280 Jóvenes Construyendo el Futuro.

El presupuesto para 2021 continúa la tendencia de disminuir. Aunque no se proporcionan detalles sobre la asignación a categorías específicas, la cifra es considerablemente menor que la de años anteriores. Como se observa, los presupuestos de 2019, 2020 y 2021 reflejan una tendencia significativa de reducción en el presupuesto asignado al programa. En 2019, esto se tradujo en un ejercicio del presupuesto del 59.79% en relación con el presupuesto original, lo que indicó que no se utilizaron todos los recursos asignados.

En contraste, en 2020, el ejercicio del presupuesto alcanzó el 99.66%, señalando una ejecución casi completa y una gestión más eficiente en comparación con el año anterior. Sin embargo, para el año 2021, no se proporciona información detallada sobre la ejecución por categorías, lo que dificulta un análisis más preciso. Teniendo en cuenta el presupuesto asignado al programa, es fundamental retomar el enfoque en la cobertura geográfica del mismo, ya que esta dimensión nos proporciona información sumamente valiosa acerca de su alcance y su impacto demográfico. Esta información es esencial para analizar la eficacia del programa desde la perspectiva del cumplimiento de sus objetivos, lo cual es un aspecto crucial en el proceso de análisis de sus efectos.

Es relevante subrayar que el programa tiene como objetivo llegar a cada uno de los municipios de México, lo que constituye una iniciativa ambiciosa diseñada específicamente para abordar las necesidades de los jóvenes que se encuentran en situación de exclusión laboral en todo el país. Sin embargo, es necesario reconocer que el programa opera a nivel federal, lo que implica que los datos y resultados disponibles se presentan en un contexto más amplio y general. Lamentablemente, en muchos casos, la información específica a nivel estatal y municipal es limitada.

Esta carencia de datos detallados a nivel local plantea un desafío significativo a la hora de llevar a cabo un análisis del alcance y los resultados del programa en municipios específicos, como es el caso de Cuernavaca para esta investigación. Frente a la limitación de información sobre qué municipios son atendidos en Morelos, se realizó un análisis de la cobertura a nivel nacional, recurriendo a las evaluaciones realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) al programa Jóvenes

Construyendo el Futuro con el fin de conocer el cumplimiento de sus objetivos para el ejercicio fiscal 2019, 2020 y 2021.

Para lo cual, se revisaron las fichas de monitoreo; de 2019-2020, de 2020-2021 y de 2021-2022. Estas fichas proporcionan información sobre las entidades y municipios atendidos, así como el número de hombres y mujeres beneficiados. Para cuantificar las poblaciones, se consideraron año, entidades atendidas, municipios atendidos, hombres atendidos y mujeres atendidas. A continuación, en la siguiente tabla 15 se presentan los datos relativos a la cobertura del programa.

Tabla 15: Cobertura nacional

Año	Entidades atendidas	Municipios atendidos	Hombres atendidos	Mujeres atendidas
2019	32	2,437	473,275	647,268
2020	32	2,346	192,676	251,909
2021	32	2,333	228,564	312,584

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Los datos proporcionados reflejan aspectos significativos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Sin embargo, es importante destacar que, en 2019, solo se logró atender a aproximadamente el 40% de esa población, lo que plantea interrogantes sobre la capacidad del programa para cumplir con sus objetivos en términos de cobertura en su primer año de implementación. En 2020, los datos muestran la drástica disminución en el número de jóvenes beneficiados de 2019 a 2020 (de 1,120,543 a 444,585) lo que podría plantear preguntas sobre la capacidad del programa para mantener un alcance consistente a lo largo del tiempo.

Esta abrupta caída pone en duda la capacidad del programa para mantener un alcance consistente con el tiempo. Además, la brecha de género en la solicitud de capacitación en 2020, donde se atienden a 130 mujeres por cada 100 hombres, puede requerir un análisis adicional para comprender los intereses, la formación académica y la inserción laboral de mujeres y hombre. Esto con el propósito de conocer si existe una necesidad específica de las mujeres jóvenes en el mercado laboral. Sin embargo, sería importante investigar las razones

detrás de esta disparidad y si el programa está abordando adecuadamente las necesidades de ambos géneros.

La alta cobertura geográfica en el 94.4% de los municipios de México es una señal positiva de la amplia presencia del programa, pero sería relevante examinar si esta cobertura se traduce en un impacto efectivo en todos los municipios. Es fundamental señalar que la plataforma del programa no proporciona información a nivel estatal ni municipal, lo que imposibilita hacer una reflexión sobre los resultados en Cuernavaca.

En medio de esta falta de transparencia en los datos y estadísticas disponibles, se optó por llevar a cabo entrevistas con los actores involucrados para obtener una visión más clara y profunda sobre su experiencia en el programa. En cuanto a las entrevistas a beneficiarios, se identificó que cuatro beneficiarios tuvieron que desplazarse desde el lugar de residencia hasta el municipio donde se llevó a cabo la capacitación laboral, lo que conllevó costos adicionales, y en última instancia, afectó su capacidad para acceder y beneficiarse de este programa.

Los costos adicionales incluyen el transporte, los tiempos de viaje más largos y los gastos en alimentación. Estos gastos adicionales pueden ser una carga significativa, especialmente considerando el monto mensual de la beca que reciben. En contraste, una de las beneficiarias que reside en Cuernavaca, mencionó que considera una ventaja el poder realizar su capacitación en este municipio, ya que esto le proporciona altas posibilidades de obtener un empleo al finalizar la capacitación (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

Sin embargo, surge la pregunta de si estas ventajas justifican que cuatro beneficiarios enfrenten costos adicionales y desafíos de movilidad, mientras que solo una de ellas goza de una ventaja geográfica. La equidad en el acceso a la capacitación debería ser una consideración fundamental donde todos deberían tener igualdad de oportunidades. Cuando se les preguntó a los beneficiarios que residen en municipios distintos a Cuernavaca por qué no optaron por realizar su capacitación en un centro de trabajo de su propio municipio, mencionaron que no encontraron oportunidades relacionadas con sus intereses.

Expresando "la verdad es que busqué varios lugares, uno que me quedara cerca, ya que no quería gastar la mitad de lo que recibo en transporte, y otro que estuviera relacionado con mi formación escolar" (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022). Otro beneficiario explicó:

Decidí de acuerdo con lo que estaba estudiando. Pues, yo estaba estudiando administración pública. Entonces, todo lo relacionado a política, a todo lo que es gobierno y todo eso. Entonces, pues busco el centro de trabajo y busqué algo que se relacionara a lo que estaba estudiando. Entonces, me sale el congreso del estado y pues, decido entrar a capacitarme en el congreso (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

Es fundamental destacar que cada municipio posee sus propias actividades económicas específicas, y la escasa oferta de centros de trabajo en relación con los intereses de los beneficiarios puede ser un factor determinante que los obligue a desplazarse a otros municipios en busca de mejores perspectivas. Dentro de los criterios para elegir su lugar de capacitación, la proximidad a su lugar de residencia se reveló como un factor primordial. Sin embargo, es contradictorio que la mayoría de los beneficiarios se hayan trasladado de un municipio a otro en busca del centro de trabajo.

Esto puede deberse a la falta de oportunidades adecuadas en sus localidades o a una percepción de que las perspectivas son mejores en otros lugares. De acuerdo con el Tercer Informe de Gobierno, desde que inició el programa en "enero de 2019 y hasta el 30 de junio de 2021, se atendieron a 1,713,028 jóvenes, que se vincularon a 220,774 centros de trabajo en todo el país, de los cuales "95.7% corresponden a centros de trabajo privados, 3.4% a centros de trabajo públicos y 0.9% al sector social" (Gobierno de México, 2021, p. 216).

Con las entrevistas se identificó una dualidad en la experiencia de los beneficiarios, donde la equidad en el acceso a la capacitación se presenta como un desafío significativo. La disparidad entre aquellos que enfrentan costos adicionales y desafíos de movilidad y aquellos que se benefician de una ventaja geográfica plantea interrogantes fundamentales sobre la equidad en la implementación del programa.

La proximidad al lugar de residencia se destaca como un factor crucial en la elección del lugar de capacitación, lo cual es comprensible dada la lógica de minimizar costos y maximizar la conveniencia. Sin embargo, la paradoja surge cuando la falta de oportunidades

relacionadas con los intereses de los beneficiarios en sus municipios originales los impulsa a buscar opciones en otros lugares.

Esta situación plantea cuestionamientos importantes sobre la accesibilidad del programa. ¿Hasta qué punto la cobertura geográfica extensa se traduce en oportunidades significativas para todos los beneficiarios, independientemente de su ubicación inicial? La respuesta no parece ser uniforme, ya que algunos enfrentan dificultades adicionales mientras buscan capacitación en municipios lejanos.

La falta de oportunidades relacionadas con sus intereses en sus municipios originales destaca un posible vacío en la adaptabilidad del programa a las diversas realidades locales. La capacitación debería responder a las necesidades y aspiraciones específicas de los beneficiarios, y si la oferta no está alineada con estas expectativas, se puede generar un desequilibrio en la equidad de acceso.

La equidad no solo implica la distribución geográfica de oportunidades, como lo subraya la cobertura geográfica de Jóvenes Construyendo el Futuro, que supera el 94% de los municipios en México. Según datos gubernamentales, las entidades federativas que concentraron el mayor número de jóvenes fueron: Chiapas con 210,473, Veracruz con 173,293, Tabasco con 168,221, estado de México con 149,248 y Guerrero con 120,910. Estas entidades federativas en conjunto suman el 48% del total de jóvenes aprendices (Gobierno de México, 2019, 2020, 2021). Los números presentados, con más de 1.7 millones de jóvenes beneficiados y más de 220,000 centros de trabajo en todo el país, muestran el alcance del programa.

Sin embargo, la concentración de beneficiarios en ciertas entidades federativas, como Chiapas, Veracruz, Tabasco, Estado de México y Guerrero, resalta la necesidad de un enfoque más equitativo en la distribución de oportunidades a nivel nacional. Este patrón de concentración no solo se observa en el ámbito estatal, sino también en la distribución por municipios, subrayando la necesidad de abordar la equidad en la distribución de oportunidades a todos los niveles. Un enfoque más equitativo a nivel municipal es esencial para garantizar que los beneficios del programa lleguen de manera justa y equitativa a todas las comunidades, independientemente de su ubicación geográfica.

Los resultados de las entrevistas con los beneficiarios enfatizan la falta de opciones relacionadas con los intereses individuales de los beneficiarios en algunos municipios, planteando la cuestión fundamental de si el diseño del programa tiene en cuenta la diversidad de actividades económicas y aspiraciones profesionales en cada localidad. Sin embargo, es esencial tener presente que la eficacia del programa no se limita únicamente a su cobertura geográfica. Depende también de su focalización y capacidad para cubrir la demanda actual, es decir, la capacidad de dirigirse con precisión a quienes más lo necesitan y de satisfacer la demanda existente.

Este equilibrio entre la focalización y la capacidad de respuesta a las necesidades actuales es esencial para garantizar que el programa continúe beneficiando a la juventud de manera efectiva y sostenible. Para profundizar en este tema, a continuación, se presentan más detalles y análisis.

## 5.2 Focalización

La focalización, como se discute en el marco conceptual, se refiere a la precisión con la que se entregan prestaciones y servicios a una población objetivo previamente definida. Focalizar un programa social y definir claramente la población beneficiaria es esencial para garantizar que los recursos limitados se dirijan de manera efectiva y equitativa hacia aquellos que necesitan el apoyo. Al establecer criterios precisos y específicos para identificar a los beneficiarios, se reduce el riesgo de mal uso de fondos públicos y se maximizan los efectos positivos en las vidas de quienes lo necesitan.

En este contexto, en los lineamientos del programa se menciona que México continúa manteniendo una posición destacada dentro de la OCDE en cuanto a la alta proporción de jóvenes que no están empleados, no asisten a la escuela y no reciben capacitación. Este grupo representa el “22% de la población joven, cifra muy superior al promedio de 15% en la OCDE. Las personas jóvenes en condiciones de pobreza (extrema y moderada) y vulnerables representan más de 87% de este grupo” (DOF, 2019, p. 1).

Ante este panorama, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro se presentó como una iniciativa que brinda a estos jóvenes un espacio, apoyo y actividades estructuradas para

desarrollar y fortalecer habilidades laborales y técnicas que fomenten la inclusión social y aumenten sus perspectivas de empleabilidad en el futuro (DOF, 2019, p. 1). El programa define su población objetivo como jóvenes de 18 a 29 años que actualmente no estudian y no trabajan y declaren estar en condiciones de participar en el programa. Además, se enfoca en priorizar a los solicitantes que residen en áreas con población mayoritariamente indígena, alta marginación y altos índices de violencia (DOF, 2019, p. 4).

La población objetivo del programa se compone de jóvenes específicos que cumplen con criterios claramente definidos, como la edad y la situación de no estudiar ni trabajar, lo que facilita una selección precisa de los beneficiarios del programa. Según los datos recopilados en el Primer Informe de Gobierno, el Segundo Informe de Gobierno y el Tercer Informe de Gobierno, se brindó atención a un total de 1,713,028 jóvenes desde enero de 2019 hasta el 30 de junio de 2021.

A continuación, se presenta una tabla que cuantifica la población objetivo del programa en los años 2019, 2020 y hasta el 30 de junio de 2021. La tabla incluye información sobre el año, la población objetivo (PO), la población atendida (PA) y la diferencia entre la población atendida (PA) y la población objetivo (PO).

Tabla 16: Cuantificación de poblaciones

Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Diferencia entre (PA) / (PO)
2019	930,000	1,120,543	120,49
2020	400,000	444, 585	111.15%
2021	444,585	541,148	121.72%

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

En el análisis de los datos de los años 2019, 2020 y 2021 del programa, se observa una tendencia interesante. En 2019, la población objetivo era de 930,000 jóvenes. Sorprendentemente, la población atendida superó significativamente la población objetivo en un 120.49%, llegando a 1,120,543 jóvenes. Esto podría indicar una alta demanda del programa o una posible ampliación de su población objetivo. Sin embargo, en los años siguientes, se observa una reducción significativa en la población objetivo, esta disminuyó a 400,000 personas, con 444,585 atendidas en 2020.

Esta disminución de la población objetivo pone en duda la capacidad del programa para mantener un alcance consistente con el tiempo. Por otro lado, en el análisis de los datos, se destaca un aspecto interesante en el año 2021: la capacidad del programa para adaptarse a las cambiantes dinámicas de la población beneficiaria con un total de 541,148 jóvenes, considerando tanto a aquellos que ya estaban en el programa como a los que lo concluyeron durante ese año. Este enfoque flexible sugiere una respuesta a la variabilidad en la demanda y la participación de los beneficiarios, ya que los jóvenes pueden unirse o abandonar el programa en cualquier momento.

En 2021, se atendieron a 541,148, resultando en una diferencia del 121.72%. Esta tendencia de superar la población objetivo plantea interrogantes sobre la gestión de recursos y la capacidad del programa para llegar a su audiencia prevista. Sería relevante investigar más a fondo las razones detrás de estas diferencias y si reflejan una mayor eficacia o desafíos en la planificación y ejecución del programa en los diferentes años.

A partir de 2020, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social implementa el Mes 13<sup>6</sup>, iniciativa destinada a vincular a los jóvenes que habían egresado del programa con oportunidades de emprendimiento, representa un paso significativo hacia el abordaje de la falta de empleo y la promoción de la independencia económica entre los beneficiarios (Gobierno de México, 2020, p. 195). Es esencial reconocer que, aunque el programa ofrece capacitación laboral, la transición hacia el empleo. Esto es, el programa a pesar de proporcionar capacitación laboral, no garantiza necesariamente la inserción inmediata en el mercado laboral.

El Mes 13 ofrece a los jóvenes la oportunidad de no solo adquirir habilidades, sino también aplicarlas en la creación de sus propios negocios o proyectos emprendedores. Esto no solo promueve la independencia económica, sino que también fomenta la creatividad y el espíritu empresarial entre los beneficiarios. Sin embargo, sería valioso realizar un seguimiento exhaustivo para analizar la efectividad de esta estrategia y asegurarse de que se

---

<sup>6</sup> La estrategia Mes 13 tiene como propósito coadyuvar que las 212,982 egresadas y los 134,920 egresados contaran con alternativas para integrarse a una actividad productiva o educativa por medio de las diferentes opciones disponibles en la Plataforma digital del PJCF, como son: búsqueda de empleo, autoempleo, emprendimientos colectivos o individuales y certificación de habilidades laborales, o bien, retomar sus estudios (Gobierno de México, 2020, p. 195)

estén brindando los recursos y el apoyo adecuados para que los jóvenes tengan éxito en sus emprendimientos.

En cuanto a los datos, es importante destacar que, desde enero de 2019 hasta el 30 de junio de 2021 se brindó atención a un total de 1,713,028 jóvenes en todo el país. Este grupo se distribuye en diferentes rangos de edad, siendo el 34.8% entre 18 y 21 años, el 28.7% entre 22 y 24 años, y el 36.5% entre 25 y 29 años. Además, se observa una variedad en los niveles educativos de los beneficiarios, con un 9.6% que tenía educación primaria, un 26.6% que había cursado la educación secundaria, un 43.5% con educación media superior, un 3.7% con títulos en carreras técnicas, un 16.4% con grados universitarios y un 0.2% con estudios de posgrado (Gobierno de México, 2021, p. 216).

La información proporcionada hasta ahora nos brinda una comprensión general de la población atendida por el programa, pero es crucial llevar a cabo un análisis detallado a nivel local para analizar la focalización en Morelos y Cuernavaca. Aunque la información del programa a nivel local es limitada se identificó en el informe del programa a cuantificación de la población atendida en los ámbitos federal, estatal y municipal. (CONEVAL, 2020a). A continuación, se presenta la tabla de cuantificación de poblaciones del PJCF durante 2019-2021.

Tabla 17: Cuantificación de poblaciones del programa a nivel estado y municipal durante 2019-2021.

Ámbito	2019	2020	2021
Morelos	39,225	39,950	29,604
Cuernavaca	5,482	5,005	3,790

Fuente: Elaboración propia con datos abiertos del programa.

El análisis de la cantidad de beneficiarios en el ámbito estatal y municipal a lo largo de los años revela una tendencia interesante. A nivel estatal, en Morelos, los números muestran una tendencia relativamente estable en el número de beneficiarios, con 39,225 en 2019, 39,950 en 2020 y 29,604 en 2021. Aunque hubo una ligera disminución en 2021, la cifra se mantuvo en general constante. Esta disminución podría deberse a factores diversos, como cambios en la demanda, ajustes presupuestarios o incluso el impacto de la pandemia

de COVID-19. Sin embargo, es importante investigar las razones detrás de la disminución en 2021 para garantizar que se estén abordando adecuadamente las necesidades de los beneficiarios en Morelos.

Por último, a nivel municipal, en Cuernavaca, se observa una disminución constante en el número de beneficiarios a lo largo de los años, pasando de 5,482 en 2019 a 5,005 en 2020 y luego a 3,790 en 2021. Esta tendencia podría indicar un desafío particular en la retención o atracción de beneficiarios locales en Cuernavaca, lo que requiere una atención especial para comprender y abordar las posibles barreras o problemas que puedan estar afectando la participación en el programa en esta área específica.

Con el objetivo de obtener una comprensión más profunda de esta situación, se llevaron a cabo entrevistas con los funcionarios, tutores y beneficiarios. Se inició con entrevistas a los funcionarios encargados de la implementación y coordinación del programa, quienes proporcionaron información crucial sobre los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y las prioridades asignadas a los municipios con altos niveles de marginación e índices de violencia. También, se consultó a los tutores responsables de la capacitación en los centros de trabajo, indagando sobre los criterios específicos que los beneficiarios debieron cumplir para ser seleccionados, tales como edad, ingresos, situación educativa o laboral.

Además, se llevó a cabo un diálogo con los beneficiarios para comprender los criterios que les permitieron acceder al programa. Así como, se indagó sobre las motivaciones que los impulsaron a participar, sus necesidades y desafíos previos a unirse al programa, sus metas y objetivos a largo plazo, y cómo percibían que el programa podría ayudarles a alcanzar esas metas. A continuación, se presenta la información recopilada en estas entrevistas.

### *5.2.1 Funcionarios Públicos*

Se cuestionó a los funcionarios encargados de implementar y coordinar el programa acerca de los criterios utilizados para seleccionar a los beneficiarios. Uno de ellos mencionó que los jóvenes son elegibles si demuestran un genuino interés en emprender, trabajar y aprender. Simplemente ingresan a la plataforma y se capacitan en diversos campos laborales, como ciberespacio, papelería, talleres e incluso en empleos de oficina (Funcionario 1,

comunicación personal, 01/08/2022). Esto es, se valoran las ganas de los jóvenes de aprender, trabajar y obtener un ingreso para ellos y sus familias

Otra funcionaria agregó que los criterios incluyen ser mayor de 18 años, no estar estudiando ni trabajando, y registrarse en la plataforma. Además, se considera la demanda de las empresas al momento de vincular a los jóvenes con empleadores (Funcionaria 2, comunicación personal, 03/08/2022). En cuanto a la determinación de las áreas geográficas o municipios prioritarios para el programa, ninguno de los funcionarios parecía tener información al respecto. Uno de ellos reconoció su desconocimiento sobre este tema y expresó que no tenía cálculos al respecto (Funcionario 1, comunicación personal, 01/08/2022).

Del mismo modo, al preguntar sobre estrategias específicas para incluir a grupos vulnerables o marginados, los funcionarios también desconocían este aspecto. No obstante, una funcionaria resaltó la importancia de revisar y modificar los criterios aplicados a los centros de trabajo durante el proceso de evaluación de necesidades. Hizo hincapié en que se habían detectado casos de corrupción en los que tutores y empresas vinculaban a los jóvenes beneficiarios al programa, pero a cambio les exigían dinero de su propia beca.

Además, se señaló el problema de empresas ficticias que se incluyeron en el programa, lo que motivó inspecciones y ajustes para abordar estas irregularidades se “daban de alta en el programa con algunos datos erróneos o falsos, tenían empleados a jóvenes, pero no existía en realidad la empresa. La empresa estaba ganando dinero de eso, pero, conforme se iban descubriendo, se fueron corrigiendo los problemas” (Funcionaria 3, comunicación personal, 09/08/2022).

Como se observa, la funcionaria reconoce la importancia de ajustar los criterios de elegibilidad, destacando la necesidad de evitar la corrupción y garantizar que el programa beneficie a quienes realmente lo necesitan. También admitieron la falta de información sobre la selección de áreas prioritarias y estrategias para incluir a grupos vulnerables, lo que sugiere la necesidad de mejorar la transparencia y la planificación del programa.

### 5.2.2 *Tutores*

A los tutores encargados de la capacitación en los centros de trabajo, se les preguntó qué si habían notado alguna barrera o desafío común que los beneficiarios enfrentan al intentar acceder o participar en el programa. Una tutora, expresó su deseo de que existieran criterios de aptitud más sólidos para los beneficiarios. Su experiencia con un beneficiario irresponsable la llevó a enfatizar la importancia de evaluar las aptitudes y responsabilidades de los jóvenes antes de incorporarlos a la capacitación:

sería importante hacer un filtro con los chicos, no para decirles "tu no cumples con el filtro", si no para hacer un filtro y decir, bueno "tu cumple con estas cosas y adelante", "a este chico le faltan ciertas cosas para el trabajo a donde va". Entonces sí hay que capacitarlo un poquito en lo teórico, antes de meterlos a lleno a algo, yo sé que a nosotros nos toca la capacitación, pero sí tal vez hablar con ellos de las responsabilidades (Tutora 1, comunicación personal, 14/07/2022)

Esta sugerencia plantea la necesidad de un proceso de selección más riguroso que asegure que los beneficiarios estén adecuadamente preparados y comprometidos con el programa. Además, el comentario de la tutora Alejandra sobre la capacitación previa a la colocación en un trabajo subraya la importancia de la preparación teórica antes de que los jóvenes se integren completamente en un entorno laboral. Esto podría ayudar a mejorar la retención y el rendimiento de los beneficiarios en sus lugares de trabajo.

Por otro lado, se observa una falta de retroalimentación constante entre los tutores y los responsables de la coordinación del programa. Este aspecto se identificó a través de los comentarios de una funcionaria, quien destacó que el programa funciona bien en general, pero la falta de revisión y comunicación con los funcionarios gubernamentales puede permitir que haya negocios que se aprovechen de los jóvenes beneficiarios (Tutora 4, comunicación personal, 04/08/2022). También se mencionó la complejidad de algunos procesos administrativos, como la carga de fotografías o información en línea, lo que podría dificultar la participación efectiva de los beneficiarios.

En resumen, estas observaciones señalan la necesidad de un enfoque más estratégico en la implementación del programa, que incluya medidas para evitar el abuso de recursos, establecer criterios de selección más sólidos, proporcionar capacitación teórica adecuada y mejorar la comunicación entre los actores involucrados. Estas mejoras pueden contribuir a

que el programa alcance de manera más efectiva sus objetivos y beneficie a la población objetivo de manera más equitativa.

### 5.2.3 Beneficiarios

Se les preguntó a los beneficiarios acerca de sus motivaciones para participar en el programa, así como las necesidades y desafíos que los llevaron a tomar esa decisión. Dadas las diversas respuestas, se optó por categorizarlas en dos aspectos principales: motivación extrínseca<sup>7</sup> y motivación intrínseca<sup>8</sup>, con el fin de comprender mejor la expresión de la vulnerabilidad a la que se enfrentan. A continuación, se muestra una tabla que resume las motivaciones expresadas por los beneficiarios.

Tabla 18: Motivación intrínsecas y extrínsecas

BENEFICIARIO	MOTIVACIÓN	
	Extrínseca	Intrínseca
Beneficiaria 1	Mi objetivo fue de crear experiencia para después buscar un empleo.	Perder el miedo a hablar, a expresarme.
Beneficiaria 2	Con la pandemia y eso, ya busqué como que por donde me podía acomodar.	No sabía cómo encontrar un lugar, o como, pues sí como aplicar a un lugar. Buscar trabajo.
Beneficiaria 3	Salí del trabajo de los 6 meses quise volver a encontrar trabajo y era muy difícil, muchos querían experiencia.	Aprender como facturación, realizar cobranzas, llevar más, otros programas.
Beneficiario 4	Por situación económica tuve que dejar mi servicio y entrar al programa e iniciar mi capacitación.	Mi motivación era aprender y a la vez, obtener algún ingreso porque sí necesitaba dinero en el momento.
Beneficiaria 5	Mi situación era delicada, empezaba la pandemia, no tenía trabajo.	Me platicaron las labores que iba a desarrollar y las que iba a hacer y me gustó.

Fuente: Elaboración propia con información de las entrevistas.

El análisis de las respuestas de los beneficiarios revela una interesante combinación de motivaciones intrínsecas y extrínsecas para participar en el programa. Se observa que la combinación de motivaciones intrínsecas y extrínsecas destaca la complejidad de las razones

<sup>7</sup> La motivación extrínseca es aquella que proviene del medio externo y funciona como un motor para poder realizar algo. Las recompensas son el resultado de este tipo de motivación (Llanga et al., 2019, p. 3).

<sup>8</sup> La motivación intrínseca debe entenderse como aquella intensidad y persistencia que expresa una persona al realizar ciertas tareas sin necesidad de verse presionada o influida por agentes o factores externos, como presión, recompensas y otros. Implica interés, decisión y buen ánimo espontáneos al buscar lograr los objetivos que son vistos como importantes y valiosos en sí mismos (Orbegoso, 2016, p. 87).

que llevan a los jóvenes a unirse al programa. Por un lado, la búsqueda de crecimiento personal y habilidades es un aspecto positivo, ya que demuestra el interés en mejorar y adquirir nuevas capacidades. Por otro lado, la presión económica y la necesidad de ingresos señalan desafíos económicos que enfrentan algunos beneficiarios.

El programa parece haber proporcionado una oportunidad para superar el miedo a hablar y expresarse, lo que sugiere un enfoque en el desarrollo personal y profesional. Algunas de las habilidades mencionadas incluyen facturación, cobranzas y el uso de programas específicos, lo que indica que el programa se ha centrado en proporcionar habilidades prácticas. También, la pandemia ha tenido un impacto significativo en la búsqueda de empleo de las beneficiarias, lo que ha aumentado la necesidad de adquirir habilidades relevantes y encontrar formas de destacar en el mercado laboral.

En general, estas conclusiones indican que el programa ha tenido efectos en la vida de las beneficiarias al abordar una variedad de necesidades y metas individuales. Esto puede incluir estrategias de capacitación más personalizadas, orientación profesional y oportunidades de desarrollo que aborden tanto las metas personales como las necesidades económicas. Se puede observar que los beneficiarios tienen objetivos comunes relacionados con la búsqueda de empleo y el desarrollo de habilidades.

La mayoría de ellos enfrentaba desafíos económicos o dificultades para encontrar trabajo antes de unirse al programa. Estas entrevistas arrojaron luz sobre las posibles barreras y desafíos que enfrentaron los beneficiarios locales en Cuernavaca, proporcionando valiosas perspectivas que orientaron la implementación de estrategias destinadas a revitalizar la participación en el programa en esta área específica.

### 5.3 Capacidad para Cubrir la Demanda Actual

La capacidad de una institución pública para satisfacer la demanda actual de sus servicios es un elemento crucial en el análisis de su eficacia. Como se mencionó en el marco conceptual, esta medida es más restringida que las de cobertura y focalización, ya que, sin importar cuál sea la "demanda potencial", solo refleja la parte de la demanda real que se puede atender de manera oportuna y con la calidad adecuada. Además, la eficacia no se limita

únicamente a la consecución de objetivos y resultados específicos, sino que también implica lograrlos de manera satisfactoria tanto para los actores involucrados como para la sociedad en su conjunto.

En el caso de Jóvenes Construyendo el Futuro, el marco normativo establece la necesidad de una cobertura en las 32 entidades federativas, basada en la disponibilidad presupuestal del ejercicio fiscal vigente (DOF, 2019, p. 3). En esta investigación, se centró su análisis en la capacidad del gobierno para atender la demanda actual, poniendo énfasis en la población beneficiaria, los centros de trabajo y, el presupuesto asignado. La elección de estos elementos permitió obtener una visión más precisa de la eficacia del programa. Por lo cual a continuación, se presentan. A continuación, se detallan cada uno de estos elementos, explorando su interrelación y sus efectos en la ejecución efectiva del programa.

### *5.3.1 Población Beneficiaria*

En el diagnóstico del programa, se establecen dos grupos clave: la población potencial y la población objetivo. Es fundamental comenzar el análisis aclarando estas definiciones para diferenciar claramente entre ambos grupos. “La población potencial del Programa es la totalidad de jóvenes en exclusión laboral” (STPS, 2018, p. 27). En contraste, la población objetivo del programa son jóvenes “que no estudian ni trabajan y que se encuentran disponibles para trabajar.

Esta caracterización incluye a quienes declaran no encontrar empleo o no tener la suficiente preparación para desempeñar un empleo de su preferencia” (STPS, 2018, p. 27). La definición de la población a la que el programa se dirige varía en los documentos normativos oficiales. Por ejemplo, en los lineamientos del programa, en el sexto punto, de la población objetivo se establece que:

La población objetivo que atenderá el Programa será de jóvenes entre 18 a 29 años que actualmente no estudian y no trabajan y declaren estar en condiciones de participar en el Programa. En la implementación y operación del Programa se dará prioridad a los solicitantes que habiten en zonas con población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación y con altos índices de violencia (DOF, 2019a, p. 3).

En las reglas de Operación, por su parte, especifican que la población objetivo son los “jóvenes entre 18 a 29 años que no estudian y no trabajan al momento de solicitar su incorporación en el Programa y declaren estar en condiciones de participar en el mismo” (STPS, 2020, p. 6). Por otro lado, en el plan nacional de desarrollo 2019-2024, establece que “el programa tiene como objetivo tener un alcance a 2.3 millones de jóvenes” (DOF, 2019b, p. 45) población específica para el programa.

Por otro lado, según los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), en el cuarto trimestre de 2018, a nivel nacional, se identificó que existe una población en los siguientes grupos: PNEA disponible (724,740), PEA desocupados (761,177), PNEA no disponible (703,322), y PEA jóvenes que trabajan y cuyos ingresos son inferiores a la beca (1,898,322). La suma total de estos grupos es de 4,087,561 personas. Esta cifra representa la población potencial que podría beneficiarse del programa.

En este contexto, resulta fundamental centrarse en la demanda real del programa para analizar su capacidad de cubrir la demanda actual. Esto implica considerar la cantidad de actores intervinientes que se benefician de participar en el programa. Para proporcionar una visión más detallada, a continuación, se presenta una tabla que cuantifica la población objetivo del programa en los años 2019, 2020 y hasta el 30 de junio de 2021. La tabla incluye información sobre el año, la población objetivo (PO) y la población atendida (PA).

Tabla 19: Cuantificación de poblaciones a nivel nacional

Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)
2019	930,000	1,120,543
2020	400,000	444, 585
2021	444,585	541,148

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El análisis de los datos proporcionados revela una serie de tendencias y desafíos en la implementación del programa a lo largo de tres años. En primer lugar, uno de los aspectos notables es el crecimiento constante en la población atendida a lo largo de los tres años. En 2019, la PA superó la PO en aproximadamente un 20%, mientras que en 2020 y 2021, también hubo un aumento en la PA en comparación con la PO. Esto podría interpretarse

como un signo positivo de la capacidad del programa para ampliar su alcance y llegar a más personas que originalmente se consideraron como población objetivo.

En segundo lugar, la disminución de la población objetivo de 930,000 en 2019 a 400,000 en 2020 es un cambio significativo. Esto podría indicar una revisión en la definición de quiénes son los beneficiarios potenciales del programa. Es importante preguntarse por qué se redujo la población objetivo en ese año. ¿Fue una decisión basada en cambios en las necesidades de la población o en factores presupuestarios?

En tercer lugar, un análisis importante es el porcentaje de la población objetivo que realmente se atiende (PA/PO). En 2019, este porcentaje fue del 120%, lo que sugiere que se superó la meta original. En 2020, este porcentaje disminuyó al 111%, y en 2021 aumentó nuevamente al 122%. Esto podría indicar variaciones en la eficiencia de la implementación del programa a lo largo de los años. También es posible que los beneficiarios puedan concluir su participación en el programa o incorporarse de manera más flexible, lo que podría explicar la disminución en la población objetivo.

El cuarto y último punto, se observa que, en 2020, aunque se atendió a 444,585 personas, esto representó solo el 111% de la población objetivo de ese año (400,000). Esto podría sugerir una subutilización de recursos o la posibilidad de que algunas personas dentro de la población objetivo no pudieran acceder al programa. Sería importante investigar las razones detrás de esta discrepancia y si se debió a limitaciones operativas, falta de demanda o restricciones presupuestarias. Así pues, para finalizar, los datos revelan que el programa ha experimentado cambios en su enfoque y alcance en los tres años analizados.

Si bien el aumento en la población atendida puede indicar un esfuerzo por llegar a más jóvenes, es esencial garantizar que la calidad de los servicios y la focalización en la población objetivo no se vean comprometidas. A continuación, exploraremos los centros de trabajo, lugar donde se imparte la capacitación a los beneficiarios del programa, analizando su demanda, sector (privado, público o social) y los sectores económicos que ofrecen formación. Es relevante mencionar que los datos y estadísticas disponibles se limitan al ámbito nacional, dado que no se dispone de información a nivel estatal o municipal.

### 5.3.2 Centros de Trabajo

De acuerdo con los lineamientos del programa, el centro de trabajo es el “lugar en el que se realizan actividades productivas, de comercialización y/o distribución de bienes, servicios o actividades de otra naturaleza, propias de los sectores público, privado y social, que solicitan participar en el Programa ofreciendo oportunidades de capacitación laboral” (DOF, 2019a, p. 2). En el primer año del programa, en 2019, del total de becarios 3% se capacitan en organizaciones sociales, 23.8% en instituciones públicas y 73.1% en centros de trabajo pertenecientes al sector privado.

De acuerdo con el Tercer Informe de gobierno 2020-2021, desde el 10 de enero de 2019 y hasta el 30 de junio de 2021, se “atendieron a 1,713,028 jóvenes, que se vincularon a 220,774 centros de trabajo en todo el país” (Gobierno de México, 2021, p. 217). Las áreas en las que se ha proporcionado capacitación a estos jóvenes son las siguientes:

- 1) Administrativa, con un 31.9% de participación.
- 2) Cultura y deporte, con un 26.8% de participación.
- 3) Ventas y comercio, con un 14.9% de participación.
- 4) Actividades agropecuarias, con un 9.9% de participación.
- 5) Oficios, con un 7.5% de participación.
- 6) Servicios, con un 6% de participación.
- 7) Industria y operación, con un 1.1% de participación.
- 8) Actividades eléctricas o electrónicas, con un 1.1% de participación.
- 9) Profesionistas, con un 0.5% de participación.
- 10) Ciencia y tecnología, con un 0.3% de participación.

La identificación de las áreas en las que se están capacitando a los beneficiarios es de suma relevancia, ya que arroja luz sobre la dinámica del mercado laboral en México y cómo se están preparando los jóvenes para enfrentar sus desafíos. En primer lugar, la distribución de jóvenes en áreas como administración y, cultura y deporte refleja una respuesta a las necesidades actuales de habilidades en gestión y el fomento de actividades culturales y deportivas en el país.

El hecho de que más del 58% de los jóvenes se capaciten en áreas administrativas y culturales/deportivas plantea interrogantes sobre la diversidad de opciones disponibles para

los jóvenes. También, plantea la pregunta de si las habilidades adquiridas en estas áreas son realmente relevantes y conducen a empleos sostenibles y bien remunerados. Por otro lado, la alta participación en ventas y comercio indica la relevancia de los sectores comerciales en la economía mexicana, lo que podría estar relacionado con la creación de empleos y la necesidad de competencias en ventas.

Además, la capacitación en actividades agropecuarias subraya la importancia de mantener la sostenibilidad rural y la seguridad alimentaria en un país con una gran tradición agrícola. La capacitación en oficios y servicios muestra un enfoque en el desarrollo de habilidades técnicas y vocacionales, lo que puede ser crucial para el fortalecimiento de la economía local y la generación de empleos a nivel comunitario. Sin embargo, la baja representación en tecnología y ciencia plantea preocupaciones sobre la falta de inversión en áreas relacionadas con la innovación y el crecimiento a largo plazo.

Las áreas de industria y operación, así como actividades eléctricas o electrónicas, representan una fracción muy pequeña del total. Esto es significativo, ya que estas áreas suelen estar relacionadas con empleos técnicos y bien remunerados. Puede indicar una oportunidad perdida para fomentar habilidades técnicas y el desarrollo de la industria. La baja participación en áreas de ciencia y tecnología, así como en profesiones, podría indicar una falta de inversión en el desarrollo de habilidades que son esenciales para la economía del conocimiento.

Estos campos suelen ser motores de innovación y crecimiento económico, esta baja participación es un motivo de preocupación, especialmente en un mundo cada vez más impulsado por la tecnología. Estos datos plantean preguntas importantes sobre la efectividad y la equidad de la distribución de oportunidades de capacitación. ¿Existen diferencias significativas en la capacitación ofrecida a jóvenes de diferentes estados o municipios? La distribución de áreas de capacitación puede variar significativamente según la región de México.

Las actividades agropecuarias, por ejemplo, pueden ser más relevantes en áreas rurales, mientras que las áreas administrativas pueden ser más populares en áreas urbanas. Es importante considerar cómo estas diferencias regionales impactan en la empleabilidad de los jóvenes y en el desarrollo económico local. El programa responde a las necesidades

cambiantes del mercado para garantizar que los jóvenes estén preparados para los desafíos futuro.

Para profundizar en este tema, es fundamental analizar los efectos de la capacitación en la empleabilidad y el desarrollo de los jóvenes en Cuernavaca. Las entrevistas a los beneficiarios del programa frecen una visión de los efectos en la vida y las carreras de los jóvenes. No obstante, estas entrevistas también exponen desafíos y cuestiones significativas que merecen un análisis detenido.

En relación a la satisfacción y los cambios experimentados, las entrevistas con los beneficiarios muestran una diversidad de perspectivas. Se destaca que tres de los beneficiarios se muestran satisfechos con su participación en el programa, mientras que dos manifiestan sentirse insatisfechos. Además, es alentador notar que los tres beneficiarios han experimentado mejoras en sus habilidades de gestión financiera y en su capacidad para relacionarse con otras personas como resultado de su participación en el programa. De los dos beneficiarios que expresaron insatisfacción, uno de los beneficiarios expresó:

Me hizo comprender mejor cómo gestionar mis gastos. Creo que he adquirido un valioso conocimiento a través del programa, lo cual es significativo, ya que no habría tenido la oportunidad de aprender de esta manera de no ser por el programa y el apoyo que brinda (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

Esto sugiere que, si bien las opiniones son diversas, el programa ha tenido un impacto positivo en el desarrollo de ciertas habilidades y capacidades para algunos beneficiarios. No obstante, dos beneficiarios expresan su descontento debido a la falta de adquisición de conocimientos o habilidades relevantes para sus carreras. Un beneficiario mencionó:

Considero que no se supo aprovechar el recurso de tener a un empleado gratuito, ya que no se nos proporcionó una capacitación adecuada. Tal vez debería haberse ofrecido una certificación o una capacitación más específica para enriquecer nuestros conocimientos (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022).

Es evidente que la calidad de la capacitación varía según el centro de trabajo y las tareas asignadas. Aunque se destaca la adaptación al mundo laboral como un cambio positivo, el programa parece carecer de un enfoque claro en el desarrollo de habilidades relacionadas con la formación académica o intereses de los beneficiarios.

Cuando se les cuestionó si se habían cumplido sus objetivos por los cuales ingresaron al programa, dos beneficiarios mencionaron que el programa no cumplió con sus objetivos planteados. Algunos esperaban adquirir habilidades específicas o trabajar en áreas relacionadas con sus estudios, pero no siempre se les brindó esta oportunidad.

Mi objetivo era aprender a usar diferentes programas, razón por la cual elegí inicialmente un programa de contabilidad, donde se utilizan diferentes softwares. Aunque ya conocía algunos programas, eran diferentes, por ejemplo, manejaba Aspel y aquí era Compaq. Esperaba una experiencia más práctica o avanzada. (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022).

Por otro lado, tres beneficiarios si consideran que el programa sí ha satisfecho sus expectativas y cubierto sus necesidades específicas "mi principal deseo era aprender. Valoré especialmente la oportunidad de aprender y obtener conocimientos que me permitieron comprender mejor el entorno laboral. Los aspectos que valoro son el aprendizaje y la mejora en mis habilidades interpersonales" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

Esto subraya la distinción entre los objetivos del programa con las expectativas de los beneficiarios y los efectos que el beneficiario vio como relevante y beneficiosa para su desarrollo profesional. Dentro de las expectativas y oportunidades de empleo, observamos que las expectativas varían entre los beneficiarios. Algunos ven el programa como una oportunidad valiosa para aprender y mejorar su empleabilidad, mientras que otros lo consideran simplemente una fuente de ingresos temporal.

Dos beneficiarios están satisfechos con el programa debido a que les "proporcionó apoyo económico y la oportunidad de aprender, lo cual consideran un beneficio" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022). No obstante, tres beneficiarios expresan frustración al sentir que el programa no ha aprovechado su potencial o no les ha proporcionado una capacitación que consideren valiosa "para mí, al final, se trataba más de tener un ingreso, simplemente para no quedarme desempleada" (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

En cuanto a las ofertas de contratación, las entrevistas también destacan que estas a menudo son ambiguas o condicionales, lo que genera incertidumbre y desilusión entre los beneficiarios. Cuatro beneficiarios mencionaron que se les ofreció la oportunidad de empleo

en su lugar de trabajo, pero estas ofertas no se concretaron. Una beneficiaria expresó “se me ofreció la oportunidad de quedarme, pero más tarde se aclaró que la persona que hizo la oferta no tenía la autorización adecuada. Fue una promesa vacía, ya que finalmente se nos informó que no habría contrataciones” (Beneficiaria 1, comunicación personal, 06/06/2022).

Algunos beneficiarios mencionaron que los tutores les daban la impresión de que serían contratados, lo que resultaba en largas horas de capacitación, incluso superando las 10 horas diarias, y en algunos casos, asistiendo incluso los sábados. Sin embargo, estas promesas de empleo a menudo no se concretaban. Una beneficiaria comentó “siempre hubo como el de, si las cosas mejoran, vamos a contratar a la gente que sí nos funcione” (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022). Además, otra beneficiaria expresó su renuencia a aceptar ofertas de empleo debido a preocupaciones políticas y la necesidad de involucrarse en actividades partidistas. Mencionó:

Hubo oportunidades de contratación, pero no me sentí motivado a aceptarlas porque estaban relacionadas con cuestiones políticas, algo en lo que no deseaba involucrarme. Yo buscaba algo más fijo en la secretaria como tal, pero pues no se pudo. Entonces, a fuerzas se me tenía que involucrar en el partido, tenía que meterme a morena (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022).

Esto plantea preguntas sobre la efectividad de la colaboración entre el programa y los empleadores, y un beneficiario informó que nunca se les mencionó la posibilidad de una contratación. En lo que respecta a las mejoras al programa, los beneficiarios han destacado varias áreas que podrían mejorarse, como la expansión del acceso a la capacitación, la eliminación de intermediarios o prestanombres, una mayor capacitación teórica y una gestión más transparente de las nóminas y tarjetas de beneficiarios.

También ofrecen sugerencias para mejorar el programa, como ampliarlo para incluir a personas que estudian, evitar abusos por parte de algunos empleadores y proporcionar capacitación teórica adicional. Un beneficiario comentó: "Debería haber capacitación teórica para poder aprender más" (Beneficiario 4, comunicación personal, 14/07/2022).

Uno de los desafíos cruciales que se deben abordar es la corrupción, que ha sido señalada por algunos beneficiarios. Estos casos de corrupción incluyen tutores que cobran las becas de los beneficiarios, tutores que exigen dinero a los beneficiarios para permitirles

capacitarse y la distribución de becas sin que los beneficiarios asistan a la capacitación. Además, se ha mencionado la preocupación de que los beneficiarios estén desplazando a los trabajadores en sus lugares de trabajo, lo que genera preocupaciones adicionales. Otra situación es la de los prestanombres, una beneficiaria explico:

Quitar a los prestanombres. Yo te digo, vete a trabajar por mí y te doy la mitad de mi beca. Creo que se podrían mejorar y brindarle la oportunidad verdaderamente a la gente que, sí quiera ir, gente que, sí lo vaya a obtener algo valido de eso, no nada más por el dinero (Beneficiaria 2, comunicación personal, 08/06/2022).

Esta situación también fue planteada por tutores y funcionarios, una tutora señaló que algunos beneficiarios abusan del programa al cobrar la beca sin asistir “algunos chicos que están cobrando beca, pero no, no asisten. Entonces no, no veo ningún beneficio para ninguna persona, igual que hay personas como como yo, que estoy a cargo, que les piden dinero a los chicos y yo creo que pues no, lejos de beneficiarlos, pues los estamos perjudicando ¿no?” (Tutora 4, comunicación personal, 04/08/2022).

Frente a este contexto, se plantean cuestionamientos sobre la efectividad del programa en cuanto a la participación y el uso adecuado de los recursos. La falta de asistencia de algunos beneficiarios puede tener un efecto negativo tanto en ellos como en la eficacia general del programa y la responsabilidad de los tutores con los cuales se vincula para permitirle al beneficiario faltar a cambio de dinero.

Otra situación planteada es que los beneficiarios están desplazando a los trabajadores de los centros de trabajo. Esto es, algunos beneficiarios han señalado que su participación en el programa llevó al despido de empleados regulares en las empresas, lo que plantea preocupaciones sobre los efectos del programa en el empleo existente. Una beneficiaria expresó “en las dos empresas donde yo estuve, la verdad, no tenían recursos económicos. Entonces prácticamente tenían dos personas que si les pagaban y todos eran becados. Como un 70% de la empresa eran becados” (Beneficiaria 3, comunicación personal, 10/06/2022).

También, se menciona la necesidad de revisar la gestión de nóminas y tarjetas para garantizar que los beneficiarios tengan un acceso adecuado a sus recursos (Beneficiaria 5, comunicación personal, 26/07/2022). Una mejora planteada por la materia de los

entrevistados fue mejorar la plataforma digital, la cual es muy lenta y en ocasiones se satura y les resultó complicado realizar los trámites.

Estas sugerencias son valiosas y deben ser consideradas para mejorar la eficacia y la equidad del programa. En conclusión, las entrevistas a los beneficiarios del programa resaltan la necesidad de una revisión y mejora continua, los testimonios revelan una serie de preocupaciones legítimas y desafíos que merecen una atención seria y acciones correctivas por parte de las autoridades responsables.

Se destaca la necesidad de mejorar la eficacia y la equidad del programa, especialmente en áreas como la gestión de los recursos del programa y la eliminación de actos de corrupción. Además, la expansión del acceso a la capacitación y la mejora de la plataforma digital son aspectos que pueden fortalecer la calidad y la utilidad del programa. Para finalizar, la falta de datos o estadísticas que respalden este aspecto es una limitación importante que debe abordarse para comprender mejor el alcance y la efectividad del programa en la consecución de sus objetivos en los ámbitos estatal y municipal.

Como se desarrolló en capítulos anteriores, en la formulación y diseño del programa con sus objetivos iniciales, se enmarcó desde la perspectiva de “generar capital humano y con ello mejorar las oportunidades de empleo para los jóvenes y evitar su reclutamiento por parte del crimen organizado” (Vélez et al., 2018). Podemos observar que, aunque el programa se diseñó con la intención de brindar capacitación y desarrollo de habilidades a los jóvenes.

Las entrevistas muestran que algunos beneficiarios valoran esta oportunidad y han experimentado mejoras en sus habilidades personales y profesionales, lo que indica que, en ciertos casos, el programa está cumpliendo con su objetivo de generar capital humano al proporcionar conocimientos y habilidades a los jóvenes. Por lo que respecta a aumentar las oportunidades de empleo para los jóvenes al proporcionarles experiencia laboral, en las entrevistas revelan que algunas ofertas de contratación resultaron ser ambiguas o condicionales, lo que generó incertidumbre y desilusión entre los beneficiarios.

Además, originalmente, el programa tenía como objetivo prevenir el reclutamiento de jóvenes por parte de grupos criminales. Según García et al., (2021) con este programa se obtiene un beneficio por “partida doble: por una parte, quitar la base social de la delincuencia

y disminuir la violencia, y por otra, redistribuir el gasto para beneficiar a los más desposeídos, lo que de alguna manera reactivaría el mercado interno” (García et al., 2021, p. 48). Aunque las entrevistas no proporcionan datos específicos sobre este aspecto, sería necesario llevar a cabo un análisis que permita obtener datos estadísticos para determinar si el programa ha tenido un impacto efectivo en la reducción del reclutamiento del crimen organizado entre los jóvenes o no.

Para concluir, si bien algunos jóvenes han experimentado mejoras en sus habilidades personales y profesionales, otros han expresado insatisfacción debido a la falta de adquisición de conocimientos o habilidades relevantes para sus carreras. La distribución de las áreas de capacitación refleja las necesidades actuales del mercado laboral en México, pero también plantea interrogantes sobre la diversidad de opciones disponibles para los jóvenes y la pertinencia de las habilidades adquiridas en ciertas áreas.

Asimismo, se han destacado desafíos importantes, como la corrupción, la falta de claridad en las ofertas de empleo y la posible sustitución de empleados regulares en las empresas por beneficiarios del programa. Estos problemas sugieren la necesidad de mejorar la gestión del programa y garantizar una mayor transparencia en su implementación.

## **Conclusiones Generales**

El análisis de la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se originó a raíz de la comprensión de que las políticas públicas trascienden la mera legitimidad política. Este enfoque investigativo se inspiró a partir de los planteamientos de Aguilar (2010), quien subrayó que el interés de conocimiento de las políticas públicas “no es la legitimidad política del gobernante por su institucionalidad sino por la inteligencia y la eficacia de sus decisiones: por sus resultados y rendimiento social. Se requiere un gobierno conocedor, experto, además de legítimo” (p. 21).

En este sentido, el análisis de este programa brindó la oportunidad de conocer si se lograron los objetivos previstos y si realmente benefició a sus destinatarios, permitiendo así un conocimiento más profundo de los efectos de la intervención estatal. A pesar de haber sido implementado en 2019, el programa ha sido poco estudiado y carece de antecedentes claros, lo cual resultó fundamental para comprender su formulación e implementación, proporcionando un contexto histórico y nacional que subraya su relevancia.

Este análisis puso de manifiesto la influencia ideológica y política en la formulación y diseño del programa. Su inclusión en plataformas electorales reveló cómo López Obrador llevó su visión ideológica a la esfera de la política pública, resaltando la aparente falta de participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales. Este aspecto suscita preocupaciones cruciales en términos de democracia, destacando la importancia de equilibrar la influencia de un líder carismático y legítimo democráticamente con la necesidad de involucrar a la sociedad en la formulación de políticas.

En este sentido, la ideología política de López Obrador, centrada en la equidad, la justicia social y la atención a los marginados, ejerció una influencia significativa en la concepción de Jóvenes Construyendo el Futuro. Su compromiso con brindar oportunidades y recursos a los jóvenes en situación de vulnerabilidad, así como su enfoque en abordar la carencia de oportunidades, se materializó en la creación y desarrollo de este programa emblemático. Su objetivo primordial era generar capital humano, mejorar las perspectivas laborales y prevenir la delincuencia.

Esta investigación puso de relieve cómo la visión política y social moldea los programas gubernamentales, reflejando los valores del liderazgo en el poder. Además, el estudio de los objetivos y componentes del programa ofreció una visión clara de sus metas y

estructura, incorporando la perspectiva de los actores clave. No obstante, uno de los principales desafíos encontrados en esta investigación fue el acceso limitado a la información. Nos enfrentamos a escasez de datos a nivel estatal y aún menos a nivel municipal acerca de los resultados del programa. A pesar de haber recurrido a solicitudes de información en la plataforma nacional de transparencia y documentos oficiales, la información obtenida fue insuficiente.

A continuación, se sintetizarán los hallazgos y resultados clave obtenidos a lo largo de este estudio centrado en el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Asimismo, se destacarán las principales conclusiones derivadas de estos hallazgos y se ofrecerán reflexiones finales que pueden ser de utilidad tanto para los responsables de la formulación e implementación del programa como para futuras investigaciones en el ámbito de la formación laboral y el desarrollo de habilidades de los jóvenes en México.

Este estudio se propuso abordar la pregunta de investigación: ¿Cuál es la percepción de los actores clave, que incluyen beneficiarios, tutores y funcionarios, sobre la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el período 2019-2021? Se identificó que la percepción de los actores clave, que incluyen beneficiarios, tutores y funcionarios sobre la eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca durante el período 2019-2021 es variada y arroja luz sobre distintos aspectos del programa.

Los beneficiarios del programa expresaron diversas motivaciones para participar, como la búsqueda de experiencia laboral, superación de obstáculos personales y necesidades económicas. Esto señala que el programa ha abordado una amplia gama de necesidades individuales. Sin embargo, también se identificaron desafíos económicos y dificultades para encontrar trabajo antes de unirse al programa, lo que destaca la importancia de proporcionar capacitación personalizada y orientación profesional. En términos de satisfacción y cambios experimentados, los testimonios reflejaron opiniones diversas entre los beneficiarios. Tres beneficiarios entrevistados se sienten satisfecho con su participación en el programa, mientras que dos beneficiarios se muestran insatisfechos.

Los tutores resaltaron la importancia de evaluar las aptitudes y responsabilidades de los beneficiarios antes de incorporarlos a la capacitación y sugirieron un proceso de selección más riguroso. También mencionaron la falta de retroalimentación constante entre los tutores

y los responsables de la coordinación del programa, lo que sugiere la necesidad de mejorar la comunicación y la supervisión para garantizar una experiencia de capacitación más efectiva.

Por su parte, los funcionarios encargados de implementar el programa expresaron desafíos y áreas de mejora. Reconocieron la importancia de ajustar los criterios de elegibilidad para prevenir la corrupción y garantizar que el programa beneficie a quienes realmente lo necesitan. También admitieron la carencia de información acerca de la selección de áreas prioritarias y estrategias para incluir a grupos vulnerables, lo que señala la necesidad de mejorar la transparencia y la planificación del programa. Estos resultados resaltan la importancia de fortalecer los criterios de selección y la supervisión del programa.

Para responder a la pregunta ¿De qué manera fue formulado el programa Jóvenes Construyendo el Futuro? Se concluye que el programa se formuló en un contexto político-ideológico influenciado por la visión del presidente Andrés Manuel López Obrador. Quien enfatizó desde sus campañas presidenciales de 2012 y 2018, la necesidad de atender a los jóvenes y brindarles oportunidades laborales y educativas. Su compromiso con la justicia social, la igualdad y la lucha contra la corrupción se reflejó en la creación del programa, que tenía como objetivo principal empoderar económicamente a los jóvenes, alejarlos de actividades antisociales y proporcionarles competencias y habilidades laborales. Esto se tradujo en la priorización de la juventud marginada y en la concepción de un programa que promoviera la inclusión social y el acceso universal a servicios básicos.

Para abordar la pregunta sobre ¿Cuáles son las características de la implementación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca en el periodo 2019-2021? La implementación inició en enero de 2019 durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador. Es importante resaltar tres características, estas son la integración del programa en la estrategia nacional, su operación dentro de una estructura organizativa específica y la supervisión y monitoreo.

En primer lugar, el programa se ubica dentro de una estrategia nacional más amplia. Su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, específicamente en la categoría de política social y el eje estratégico de construir un país con bienestar, resalta su alineación con los objetivos nacionales. Esta conexión no solo subraya la importancia del programa en

el contexto nacional, sino que también sugiere un compromiso con la mejora del bienestar general de la juventud mexicana.

En segundo lugar, la estructura organizativa y la operación del programa están claramente delineadas en el Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral se posiciona como la entidad supervisora de la Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. La colaboración estrecha entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría del Bienestar, a nivel tanto nacional como estatal, destaca la importancia asignada a la coordinación efectiva para asegurar el cumplimiento de los objetivos del programa.

Adicionalmente, la existencia de lineamientos y reglas de operación, publicados oficialmente en el Diario Oficial de la Federación, proporciona un marco legal y estructural sólido para la ejecución del programa. Este enfoque normativo asegura la coherencia en la implementación y establece parámetros claros para todas las partes involucradas, desde los beneficiarios hasta los tutores y funcionarios.

En tercer lugar, la supervisión y monitoreo son aspectos importantes del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Los servidores de la nación desempeñan un papel fundamental en este proceso, llevando a cabo visitas a los centros de trabajo para verificar tanto la asistencia como la documentación de los beneficiarios. Este enfoque no solo sirve como un mecanismo de prevención contra posibles abusos o malas prácticas, sino que también pretende garantizar la correcta utilización del programa, protegiendo así los derechos y obligaciones de los beneficiarios y tutores.

El análisis del programa Jóvenes Construyendo el Futuro destacó la intersección entre la ideología política, la formulación e implementación de políticas y la necesidad de un análisis integral para comprender su eficacia. A pesar de los desafíos encontrados, esta investigación resaltó la relevancia de la transparencia y el acceso a datos para conocer de manera efectiva los efectos de las políticas públicas. Para mejorar la eficacia de estos programas, es crucial abogar por una mayor transparencia gubernamental, garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones y establecer mecanismos que permitan una evaluación continua y accesible de los resultados.

Además, este análisis subraya la importancia de mantener un compromiso constante con la rendición de cuentas y la disponibilidad de datos actualizados para asegurar que las políticas públicas se ajusten y cumplan sus objetivos de manera efectiva y transparente. Durante el desarrollo de la investigación, se han identificado temas relevantes asociados con el programa en cuestión. A continuación, se enumeran áreas que podrían despertar interés para futuros estudios y análisis:

1. Eficiencia de programa Jóvenes Construyendo el Futuro.
2. El análisis del impacto del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en la reducción de la participación de los jóvenes en actividades delictivas o en el crimen organizado.
3. Evaluación del impacto a largo plazo en la empleabilidad de los jóvenes participantes en programas de capacitación laboral.
4. Análisis de la efectividad de programas de desarrollo de habilidades blandas y tecnológicas en la inserción laboral de jóvenes.
5. Efectividad de los programas de capacitación laboral en la reducción de la brecha de género en el empleo juvenil.

Por último, durante el análisis del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se identificaron tanto sus logros como sus áreas de mejora. Es esencial reconocer el valor fundamental que tienen la formación de habilidades y la inclusión en entornos laborales para el desarrollo de los participantes. No obstante, la presencia de desafíos como las limitaciones de acceso, las disparidades regionales en resultados y la necesidad continua de supervisión subrayan la importancia de un enfoque integral y constante para asegurar la eficacia y la equidad de tales programas.

Este análisis nos invita no solo a celebrar los éxitos alcanzados sino también a abordar con seriedad las áreas de oportunidad. Es crucial que los programas diseñados para potenciar el desarrollo de jóvenes se ajusten a las necesidades y realidades específicas de cada municipio, asegurando así una inclusión equitativa y un impacto significativo a largo plazo.

## Supuesto

La eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro se ve influenciada por la percepción de los beneficiarios acerca de la relevancia de la formación laboral en relación a sus intereses y formación académica. Se sugiere que aquellos beneficiarios que encuentran que la capacitación se ajusta a sus necesidades tendrán una valoración más favorable de la eficacia del programa, a diferencia de aquellos que experimentan carencias en la formación y no perciben que han desarrollado habilidades o competencias que les ayuden en la búsqueda de empleo

En la etapa de análisis de los datos, se analizaron las percepciones de los beneficiarios acerca de la relevancia de la formación laboral en relación a sus intereses y formación académica. Se observó que tres beneficiarios expresaron una valoración positiva de la capacitación, mientras que dos beneficiarios evidenciaron su descontento y preocupaciones con respecto a carencias en la formación. Se identificó que la mayoría de los beneficiarios señalaron que la capacitación no estaba alineada con su formación académica o intereses.

Esta discrepancia entre las expectativas de los beneficiarios y la capacitación laboral recibida podría haber influido en su percepción de la eficacia del programa. Aquellos que no encontraron una relación directa entre su formación y las tareas realizadas expresaron insatisfacción, lo que respalda la idea de que la formación laboral, así como la percepción de la adquisición o desarrollo habilidades o competencias que les ayuden en la búsqueda de empleo influye en la percepción del programa.

También es relevante notar que algunos beneficiarios reportaron la falta de un tutor o guía adecuada durante su capacitación, lo que podría haber afectado negativamente su experiencia y percepción sobre la calidad de la formación. Esto resalta la importancia de la interacción con tutores en el proceso de aprendizaje y desarrollo de habilidades.

## Referencias

- Aburto, M. H. (2000). Eficacia y eficiencia administrativa como elementos de legitimación de las instituciones públicas. *Biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*, 12, 197–208. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4529/14.pdf>
- Aguilar, V. L. F. (1992a). *El Estudio de las Políticas Públicas. Antología de Política Pública* (L. F. Aguilar Villanueva, Ed.; Primera edición). Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, V. L. F. (1992b). La hechura de las políticas. In *Colección Antologías de Política Pública*. Miguel Ángel Porrúa. <https://doi.org/10.2307/j.ctvnp0jsn.3>
- Aguilar, V. L. F. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno* (V. L. F. Aguilar, Ed.; Primera edición). Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, V. L. F. (2010). *Política pública* (B. B. de A. P. DF & S. XXI, Eds.). [http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i\\_pp\\_eap.pdf](http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pp_eap.pdf)
- Alcántara, S. M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad en los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio* (Primera reimpresión, Vol. 3, Issue April). Fondo de Cultura Económica.
- Alvarado, E. del C. (2011). Las políticas de empleo orientadas a los jóvenes, en la provincia de San Juan: cambios y continuidades. *RevIISE: Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 3(3), 9–22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5537905&info=resumen&idioma=SPA>
- Alzate Zuluaga, M. L., & Romo Morales, G. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques*, 13–35. <http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/448>
- Anguiano, A. (2019). AMLO 2018: elecciones de crisis, ¿gobierno de crisis? *Argumentos. Estudios Críticos de La Sociedad*, 89(300), 125–155.

Arbós, X., & Giner, S. (1993). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo XXI.

Arias de la Mora, R. (2019). El “ciclo de las políticas” en la enseñanza de las políticas públicas. *Opera*, 25, 137–157. <https://doi.org/10.18601/16578651.n25.08>

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. In *Cepal-Naciones Unidas (Serie Manu)*. [http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM\\_69\\_MA.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf)

Balarezo López, G. (2019). Generación NINI: Jóvenes que ni estudian ni trabajan. *Paideia XXI*, 9(1), 77–103. <https://doi.org/10.31381/paideia.v9i1.2266>

Beck, H., Bravo Regidor, C., & Iber, P. (2020). El primer año del México de AMLO. *Nueva Sociedad*, 287, 80–97. [https://nuso.org/articulo/Lopez\\_obraador-mexico-izquierda/](https://nuso.org/articulo/Lopez_obraador-mexico-izquierda/)

Berenguera Ossó, A., Fernandez de Sanmamaed Santos, M. J., Pons Vigués, M., Pujol Ribera, E., Rodríguez Arjona, D., & Saura Sanjaume, S. (2014). *Escuchar, observar y comprender. Recuperando la narrativa en las Ciencias de la Salud. Aportaciones de la investigación cualitativa* (1ª edición). Institut Universitari d'Investigació en Atenció Primària Jordi Gol (IDIAP J. Gol).

Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (2005). Indicadores del desempeño del sector público. In *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES* (Issue 1). [http://repository.lasallista.edu.co/dspace/bitstream/10567/720/1/Indicadores\\_claves\\_rendimiento\\_CummisdelosAndes.pdf](http://repository.lasallista.edu.co/dspace/bitstream/10567/720/1/Indicadores_claves_rendimiento_CummisdelosAndes.pdf)

Bueno Suárez, C., & Osuna Llana, J. L. (2013). Reflexiones epistemológicas y metodológicas para la evaluación de políticas públicas. *Andamios, Revista de Investigación Social*, 10(21), 95–117. <https://andamios.uacm.edu.mx/index.php/andamios/article/view/300/epub>

Cámara de diputados. (2020). *La política de bienestar en México 2020*.

Camou, A. (2001). Los desafíos de la gobernabilidad. In *FLACSO-IISUNAM*.

Cardozo, B. M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos. Estado del arte* (Primera edición, Issue April). Universidad Autónoma Metropolitana.

Cardozo, B. M. I. (2006). La evaluación de políticas y programas públicos: El caso de los programas de desarrollo social en México. In C. de D. L. Legislatura & M. Á. Porrúa (Eds.), *Análisis de políticas públicas*.

Cardozo, B. M. I. (2013). Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 10(21), 39–59.

Cea D'Ancona, Ma. A. (1999). *Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social* (Síntesis, Issue 80, p. 240). <https://doi.org/10.2307/40183928>

Ceja Mena, C. (2004). La política social mexicana de cara a la pobreza. *Geo Crítica/Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VIII (176). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>

Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25, 3–31.

Cohen, E., & Franco, R. (1992). Evaluación de proyectos sociales. In *siglo XXI* (Primera edición). Siglo XXI.

CONEVAL. (2020a). *Evaluación de Diseño 2019-2020 Jóvenes Construyendo el Futuro*.

CONEVAL. (2020b). Evaluación de Diseño con trabajo de campo del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro 2019-2020. In *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). *Avances y retos del programa Jóvenes Construyendo el Futuro*.

Dante, A. C. (2021). *Evaluación de programas públicos*. CEPAL, serie Gestión Pública, N° 87. [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)

De la Hoz Reyes, R. (2016). Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas. *Justicia*, 30, 107–121.

Delgado, G. L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. In *Documentación sobre gerencia pública*.

Dente, B., & Subirats, J. (2014). ¿Cómo entender una decisión de políticas públicas? ¿Necesitamos un modelo? *Decisiones Públicas*, 20.

Diario Oficial de la Federación. (2021). *Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5615339&fecha=07/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5615339&fecha=07/04/2021#gsc.tab=0)

DOF. (2019a). *Lineamientos para la operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro*.

DOF. (2019b). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

*El desempleo en jóvenes de la CDMX y el programa Jóvenes construyendo el futuro*. (n.d.). 1–61.

Elmore, R. (1993). Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación. In *La implementación de las políticas públicas* (pp. 251–280).

Elmore R. (1993). Modelos organizacionales para el Análisis de la Implementación de Programas Sociales. *La implementación de las políticas públicas.*, 185–249. [http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/la\\_implementation\\_de\\_las\\_politicas.pdf](http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/la_implementation_de_las_politicas.pdf)

Estévez, A. M. (2000). *Un análisis sobre las teorías de políticas definición de Política Pública*. 1–46.

Fernando, M. J., Dufour, G. A., Martín, A., & Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas* (Florencio Varela, Ed.). Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Fontaine, G. (2015). *El Análisis de Políticas Públicas: conceptos, teorías y métodos* (Anthropos Editorial y Quito : FLACSO, Ed.). <https://www.researchgate.net/publication/286601876>

Forteza, P. (2012). *La implementación del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo en ámbitos subnacionales*. 56. <http://www.cippecc.org/-/la-implementacion-del-programa-jovenes-con-mas-y-mejor-trabajo-en-ambitos-subnacionales>

Galván, R. L. E. (2014). Conceptualización, análisis y evaluación de las políticas públicas. *Revista ACADEMIA*, 13, 83–91.

Gámez Gastélum, R., & Hernández Gámez, A. (2019). *Análisis de políticas públicas para grupos vulnerables. Caso programas de desarrollo integral*. 1–18. [http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484\\_sistem\\_pe\\_mbetungan\\_terpusat\\_strategi\\_melestari](http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1091/RED2017-Eng-8ene.pdf?sequence=12&isAllowed=y%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2008.06.005%0Ahttps://www.researchgate.net/publication/305320484_sistem_pe_mbetungan_terpusat_strategi_melestari)

García Aguilar, M. del C., Gómez-Abarca, C. de J., Martínez Espinoza, M. I., Méndez-Gómez, D. U., Solís Cruz, J., Uc, P., & Villafuerte Solís, D. (2021). *Vuelta de tuerca. Aproximaciones críticas sobre el proceso electoral 2017-2018 y primeros atisbos de la Cuarta Transformación en Chiapas y México* (Universidad).

García, J. R. (2000). Fundamentos de la legitimidad. *Estudios Políticos*, 24, 129–153.

Gobierno de México. (2019). *Primer Informe de Gobierno 2018-2019*.

Estrategia y Metodología: Censo del Bienestar. Diagnóstico de las necesidades de México, 21 (2020). <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=CPV1990>

Gobierno de México. (2020). *Segundo Informe de Gobierno 2019-2020*.

Gobierno de México. (2021). *Tercer Informe de Gobierno 2020-2021*. <https://www.gob.mx/presidencia>

González, T. M. (2007). El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina. *Mexican Law Review*, 2(6), 99–118.

Gonzalez Villarreal, R. J. (n.d.). *Gobernabilidad. Historia, teoría y política de un concepto trivial*. <https://www.researchgate.net/publication/315027960>

Güereca Torres, R., Blásquez Martínez, L. I., & López Moreno, I. (2016). *Guía para la investigación cualitativa: etnografía, estudio de caso e historia de vida* (U. A. Metropolitana, Ed.).

Guerrero, A. J. P. (1995). La evaluación de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Política Pública*, IV, 47–115.

Guinart i Solà, J. M. (2003). Indicadores de gestión para las entidades públicas. *VIII Congreso Internacional Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública*, 28–31.

Hein, K., & Cárdenas, A. (2009). Perspectivas de juventud en el imaginario de la política pública. *Ultima Década*, 17(30), 95–120. <https://doi.org/10.4067/s0718-22362009000100005>

Hernández Enríquez, V. (1998). *Dimensiones teóricas sobre las políticas públicas*. 1–25.

Hernández Mar, R., & Dávila Jaime, M. (2021). Análisis del contenido del programa Jóvenes construyendo el futuro: policy content. In Itaca (Ed.), *Las políticas y los programas públicos en el marco del gobierno de la 4T en México. ¿Continuidad o transformación?* (p. 351). Universidad Autónoma Metropolitana.

Hernández Vázquez, J. M. (2020). El trabajo de la juventud NiNi en los hogares mexicanos. *JOVENes. Revista de Estudios Sobre Juventud*, 34, 105–136.

INEGI, I. N. de E. y G. (2021). *Panorama sociodemográfico de Morelos: Censo de Población y Vivienda 2020*. <http://www.inegi.org.mx>

Jacinto, C. (1997). Políticas públicas de capacitación laboral de jóvenes en Argentina: un análisis desde las expectativas y las estrategias de los actores. *Boletín Cinterfor*, 139–140, 57–88.  
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2116113>

Jacinto, C., & Millenaar, V. (2012). Los nuevos saberes para la inserción laboral. Formación para el trabajo con jóvenes vulnerables en Argentina. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17(52), 141–166.  
<http://search.proquest.com.dti.sibucsc.cl/docview/1014284504/b5ee7b839969482b-pq/9?accountid=14619>

Janosik, S. M. (2005). Guía Evaluación De Políticas Públicas. *NASPA Journal*, 42(4), 1.

Jaramillo Molina, M. E. (2020). ¿Una nueva política social?: cambios y continuidades en los programas sociales de la 4T. *Análisis Plural*, 137–154.  
<https://rei.iteso.mx/handle/11117/6397>

Lahera, E. (1992). *Del dicho al hecho: ¿cómo implementar las políticas?*

Lahera, E. (1999). *Introducción a las políticas*, Naciones Unidas.  
<http://hdl.handle.net/11362/31352>

Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Social.

Lara Caballero, M. (2021). Reflexión sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. ¿Proceso técnico o político de planeación gubernamental? In *Las políticas y los programas públicos en el marco del gobierno de la 4T en México ¿Continuidad o transformación?* (April).

Lasswell, H., & Lerner, D. (2013). La orientación hacia las políticas. In *El estudio de las políticas públicas* (Miguel Ángel Porrúa).

León, C. B., & León, C. D. L. (2021). La 4T y su estrategia de atención a poblaciones en condiciones de desventaja: La implementación del programa Jóvenes construyendo el Futuro 4T. In *Las Ciencias Sociales en la transición. Volumen IV*

*Políticas públicas desde la perspectiva de la gobernanza: del diseño a la evaluación* (Consejo Me, pp. 43–70).

Linz, J. J. (1987). La Quiebra de las democracias. In *Alianza universidad*.

Llanga, V. E. F., Silva Ocaña, M. A., & Vistin Remache, J. J. (2019). *Motivación extrínseca e intrínseca en el estudiante*. Revista Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo. <https://www.eumed.net/rev/atlante/2019/09/motivacion-extrinseca-intrinseca.html>

López, N., & Sandoval, I. (2016). Métodos y técnicas de investigación cuantitativa y cualitativa. *Documento de Trabajo. Sistema de Universidad Virtual. Universidad de Guadalajara*, 23.

López Obrador, A. M. (2017). *2018 La salida: decadencia y renacimiento de México* (Planeta).

López Obrador, A. M. (2017). *Proyecto de Nación 2018-2024*.

López Salazar, R. (2014). Caracterización de la política social en México: limitaciones y retos. *Revista Eleuthera*, 11, 54–81.

Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas Este material se utiliza con fines exclusivamente didácticos*.

Martínez, E. M. I. (2021). La política social de la cuarta transformación en México. Un balance del primer año de gobierno de López Obrador. *Revista Española de Ciencia Política*, 55, 121–142. <https://doi.org/10.21308/recp.55.05>

Matos Bazó, R. (2005). Enfoques de evaluación de programas sociales: Análisis comparativo. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XI (2), 360–377. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28000211>

McGregor, E. (1989). Orígenes y tendencias del análisis de las políticas públicas. *Orígenes y Tendencias Del Análisis de Las Políticas Públicas*, 3(3), 7–14.

Merino Cuesta, M., & Ruiz Martínez, A. (2010). *Fundamentos de la evaluación de políticas públicas* (Ministerio).

Merino, M. (2013). Políticas públicas: Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. In *Centro de Investigación y Docencia Económicas* CIDE.

<https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/merino-mauricio-politicas-publicas-2013.pdf>

Miquel Hernández, M. (2022). Una visión del funcionamiento del programa “Jóvenes Construyendo el Futuro.” *Palimpsesto*, 12(20), 111–125. <https://doi.org/10.35588/pa.v12i20.5248>

Molina, C. G. (2002). *Notas de Clase: Modelo de formación de políticas y programas sociales*.

Montecinos, M. E. E. (2007). Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un “problema público.” *Cuadernos de Administración*, 20(33), 323–335. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-35922007000100014&lng=en&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35922007000100014&lng=en&nrm=iso&tlng=es)

Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024: Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, 22 (2018). <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/95065/plataforma-morena.pdf?sequence=1&isallowed=y>

Plan de Gobierno del Movimiento Progresista 2012, Plataformas Electorales 2012 69 (2012). [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Plataformas\\_electorales/historico.html](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Plataformas_electorales/historico.html)

Plataforma electoral del Movimiento Progresista 2012, Plataformas Electorales 2012 69 (2012). [https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Plataformas\\_electorales/historico.html](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Plataformas_electorales/historico.html)

Muller, P. (1998). Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas. *Innovar, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 11, 99–109. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/23822/24496>

- Muñoz, N., & Rocha Lukic, M. (2015). Estudiar las Políticas Públicas desde Múltiples Perspectivas: Ideas, Actores e Instituciones. *Políticas Públicas*, 8(2005). <http://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/politicas/article/view/2278>
- Murcia, J. A. (2019). Teorización en el campo de estudio de las políticas públicas en relación con su objeto de estudio, la historia del campo y los roles del estudioso de las políticas. *Papel Político*, 24(2), 16.
- Navarrete Vela, J. P., & Rosiles Salas, J. (2020). Morena: de la transición a la llegada al poder presidencial. *Estudios Políticos*, 51, 103–140. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2020.51.77179>
- Nogueira, M. (2006). Heterogeneidad y contingencia en los programas sociales: consecuencias para la gestión de la implementación. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, 35, 1–20.
- Olabuénaga Ruiz, J. I. (2012). *Metodología de la Investigación Cualitativa* (Universidad de Deusto, Ed.; 5ª ed., Vol. 15).
- Olavarría, G. M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. *Documentos de Trabajo*, 11, 92. [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/conceptos\\_basicos\\_politicas\\_publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/conceptos_basicos_politicas_publicas.pdf?sequence=1)
- Orbegoso, A. (2016). La motivación intrínseca según Ryan & Deci y algunas recomendaciones para maestros. *Educare, Revista Científica de Educação*, 2, 75–93. <https://doi.org/10.19141/2447-5432/lumen.v2.n1.p.75-93>
- Ordoñez, M. (2014). Indagación teórica respecto al concepto de eficacia organizacional. *Tendencias & Retos*, 20(2), 101–117.
- Ortiz, C. L. (2012). *Curso investigación cualitativa* (Universidad).
- Pallares, F. (1988). Las políticas públicas: el sistema político en acción. *Revista de Estudios Políticos*, 62, 141–162.

Parejo, A. L. (1995). *Eficacia y administración: tres estudios* (B. : I. N. de A. P. (INAP) Boletín Oficial del Estado, Ed.).

Parsons, W. (2013). Políticas públicas: una introducción o lo teoría y lo práctica del análisis de políticas públicas. In *Flacso México*.

Pastor, A. G. (2014). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. *Teoría y Práctica de Las Políticas Públicas*, 17–46.

Paulberman. (1993). El estudio de la macro y micro-implementación. In *La implementación de las políticas* (pp. 281–322).

Pino Montoya, J. W. (2017). Aspectos metodológicos para evaluar una política pública. *RHS-Revista Humanismo y Sociedad*, 5(1), 1–7.  
<https://doi.org/10.22209/rhs.v5n1a01>

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1998). *Implementación: Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. 412.

Revuelta, V. B. (2007). La Implementación de Políticas Públicas. *Dikaion*, 21(16), 135–156.

[http://uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899\\_laimplementaciondepoliticaspUBLICASrevueltabarquero.pdf](http://uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899_laimplementaciondepoliticaspUBLICASrevueltabarquero.pdf)

Rodríguez, M. (2016). Análisis de la implementación de la política pública de seguridad ciudadana en Bogotá. *Madrid*, 1–499.  
<https://eprints.ucm.es/id/eprint/47407/1/T39877.pdf>

Roth, D. A.-N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 0(33), 67–91.

Roth, D. A.-N. (2009). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* (Aurora).

Roth, D. A.-N. (2010). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. In U. N. de Colombia. (Ed.), *Enfoques para el análisis de las políticas públicas* (pp. 347–362).

- Roth, D. A.-N. (2016). La enseñanza del análisis de políticas públicas en los programas universitarios de Ciencia Política en Colombia. *Estudios Políticos (Medellín)*, 49. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n49a14>
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1993). La implementación de la política pública: un marco de análisis. In *La implementación de las políticas públicas* (pp. 323–372).
- Salazar, C. A. (2016). Implementación de políticas de superación de la pobreza en Chile 1990-2010. Caso Fosis. *Tesis*, 159.
- Salazar, V. C. (2009). La evaluación y el análisis de políticas públicas. *Opera*, 9(9), 23–51.
- Salcedo, R. (n.d.). *Evaluación de políticas públicas*. [www.sigloxxieditores.com.mx](http://www.sigloxxieditores.com.mx)
- Salcedo, R. (2011). *Evaluación de políticas públicas* (R. Salcedo, Ed.; Siglo XXI editores, Vol. 13). [www.sigloxxieditores.com.mx](http://www.sigloxxieditores.com.mx)
- Salgado Vega, Ma. del C., & Miranda González, S. (2019). Programa Jóvenes Construyendo el Futuro como parte de las Políticas Sociales del Sexenio 2018-2024. *Economía Actual*, 4, 5–9.
- Salvia, A. (2006). Los jóvenes pobres como objeto de políticas públicas. *Los jóvenes pobres como objeto de políticas públicas ¿Una oportunidad para la inclusión social o un derrotero de manipulación y frustraciones?* (p. 24). Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS). <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/230%0AActa>
- SHCP-UNAM. (2015). *Diplomado de presupuesto basado en resultados (PbR)*.
- Stoker, R. (1993). Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas. In *La implementación de las políticas públicas* (Vol. 9, pp. 373–412).
- STPS. (2018). Diagnóstico Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. In *Documento en PDF*.

STPS. (2020). *Reglas de Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro*.  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608583&fecha=23/12/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608583&fecha=23/12/2020)

Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración* (I. N. de A. P. (INAP), Ed.).

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). Capítulo 9 La implementación de las políticas públicas. In *Análisis y gestión de políticas públicas* (pp. 207–233).

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varonne, F. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas* (Ariel).

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2009). *Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas Regionales*.

Szasz, I., & Lerner, S. (1996). Para comprender la subjetividad. Investigación cualitativa en salud reproductiva y sexualidad. In *Journal of Chemical Information and Modeling* (El colegio, Issue 9).

Tamayo, S. M. (1997). El análisis de las políticas públicas. In *La nueva Administración Pública* (Alianza Un, pp. 281–312).  
<https://doi.org/10.2307/j.ctv893hsg.8>

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. In *IEMP Ediciones*. <http://bit.ly/34siOO5>

Turrent Hegewisch, R. (2020). Diagnóstico de Jóvenes Construyendo el Futuro. Avances y desafíos. *Fundación Friedrich Ebert*, 24.

Urbanos, G. R. (2012). *7.10 Evaluación de políticas públicas*. 1–30.

Urrea, B. M., & Valencia, S. S. (2017). Los problemas para la definición de problemas en políticas públicas de Bardach a Noël-Roth. *Criterio Libre Jurídico*, 14(2), 127–134. <https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2017.v14n2.1635>

Valencia, A. G. D., & Álvarez, Y. A. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*, 93–121.

<http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/1944>

Valencia Martínez, J. C. (2022). El Estudio de la Implementación de las Políticas Públicas: una exploración teórica de su dimensión organizacional. *Lúmina*, 23(1), 1–22. <https://doi.org/10.30554/lumina.v23.n1.4197.2022>

Van Meter, D., & Van Horn, C. (1993). El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual. In *La implementación de las políticas públicas* (pp. 97-146.). [http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/la implementación de las politicas.pdf](http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/la%20implementacion%20de%20las%20politicas.pdf)

Vasilachis de Gialdino, I., Ameigeiras, A., Chernobilsky, L., Giménez, V., Mallimaci, F., Mendizábal, N., Neiman, G., Quaranta, G., & Soneira, A. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa* (gedisa, Ed.).

Vásquez Santamaría, J. E. (2016). Revisión teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales de un modelo para la planeación de la contratación del departamento de Antioquia. *Estudios de Derecho*, 73(162), 77–105. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v73n162a04>

Vélez Grajales, R., Arceo Gómez, E. O., Campos Vázquez, R. M., Espinosa, R., & Fonseca, C. E. (2018). El programa “Jóvenes Construyendo el Futuro”... a la luz de “Millennials en América Latina y el Caribe: escuchando a los jóvenes de México”. *Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY)*, 1–11.

Weller, J. (2006). Inserción laboral de jóvenes: expectativas, demanda laboral y trayectorias. *Boletín RedEtis*, 5, 1–9. [http://www.oei.es/etp/insercion\\_laboral\\_jovenes\\_weller.pdf](http://www.oei.es/etp/insercion_laboral_jovenes_weller.pdf)

## **ANEXOS**

Anexo 1  
Cuestionario Para Beneficiarios

Nombre del entrevistado:

Ocupación:

Edad:

Estado civil:

Nivel educativo:

1. ¿Cuál era su situación laboral antes de desempeñarse como beneficiario?
2. ¿Cuál fue su objetivo/motivación de ingresar al programa?
3. ¿Cuál consideras que es el objetivo del programa?
4. ¿Cuáles fueron los criterios de que contemplaste para entrar al centro de trabajo donde estas?
5. ¿A qué giro o que servicios ofrece el centro de trabajo donde te capacitaste?
6. ¿Cuánto tiempo (meses) estuviste en la capacitación?
7. ¿Qué habilidades aprendiste o desarrollaste en el programa?
8. ¿La capacitación favoreció su desempeño en el centro de trabajo?
9. ¿Sus habilidades adquiridas le generarán valor en su próximo trabajo? ¿La capacitación cumplió con los objetivos con los objetivos planteados hacia ti?
10. ¿Qué resultados obtuviste de haber ingresado al programa? ¿Las funciones que desempeñó en el centro de trabajo corresponden a su formación académica u oficio?
11. ¿Consideras que la capacitación recibida permitirá que obtengas un mejor empleo?
12. ¿El centro de trabajo donde realizaste tu capacitación benefició tu experiencia profesional?
13. ¿Consideras que la capacitación brindada permitirá a los beneficiarios a obtener empleo?
14. ¿Cuáles son los aspectos que usted más rescata o valora de su participación en el programa?
15. ¿Cuáles son las posibilidades reales de contratación de beneficiarios en tu centro de trabajo? ¿Te contrataron en el lugar donde te capacitaste? ¿Se te ofreció empleo posterior a la capacitación?
16. ¿Has tenido dificultades para acceder a las distintas líneas de actuación o componentes del programa (beca/seguro médico/certificado)?
17. ¿Cuál es el uso principal que le das a la beca? ¿consideras que es suficiente el monto mensual otorgado? ¿se presentó alguna complicación al recibir la beca?

18. ¿Hiciste uso del seguro médico IMSS? ¿se presentó alguna complicación al recibir el seguro médico?
19. ¿Recibiste certificado al concluir tus doce meses en capacitación?
20. ¿Se presentó alguna complicación al recibir el certificado?
21. ¿Te ha sido útil la capacitación recibida?
22. ¿Tiene relación la capacitación recibida con tu formación académico?
23. ¿El centro de trabajo donde recibiste la capacitación se desarrolló en tu área de interés?
24. ¿El programa está cumpliendo tus expectativas? ¿Cómo te proyecta laboralmente a futuro?
25. ¿Qué mejoras se pueden introducir para aumentar la calidad del programa?
26. ¿El programa da respuesta a tus necesidades?

Anexo 2  
Cuestionario Para Tutores

Nombre del entrevistado:

Ocupación:

Edad:

1. ¿A qué giro comercial pertenece su empresa?
2. ¿En qué municipio se encuentra ubicada su empresa?
3. ¿Cuál fue su objetivo de ingresar al programa?
4. ¿Cuál consideras que es el objetivo del programa?
5. ¿Cuáles fueron los criterios de inclusión para aceptar a los beneficiarios?
6. ¿Consideras que el programa cumple su objetivo con los empleadores?
7. ¿La capacitación laboral se proporcionó de acuerdo con el plan de capacitación?
8. ¿Está usted conforme con la enseñanza que impartió en su centro de trabajo?
9. ¿Cómo las capacitaciones posibilitan la generación de competencias de empleabilidad?
10. ¿Qué resultados obtuviste de haber ingresado al programa?
11. ¿La capacitación laboral es la solución adecuada a la problemática que tienen los jóvenes?
12. ¿Cuáles serían las fortalezas y debilidades del PJCF en cuanto al programa de capacitación laboral?
13. ¿qué resultados pretende lograr el PJCF en relación con su dimensión relativa al empleo?
14. ¿De los beneficiarios capacitados ¿Cuántos has contratado?
15. ¿Han encontrado dificultades para acceder como tutor al programa?
16. ¿Los beneficiarios que capacitaste han optimizado sus capacidades y cualificaciones?
17. ¿Le ha sido útil ser tutor del programa?
18. ¿Influye el nivel formativo de los beneficiarios en tu aceptación como aprendiz?
19. ¿El programa está cumpliendo tus expectativas?
20. ¿Qué mejoras se pueden introducir para aumentar la calidad del programa?
21. ¿Cuál es tu opinión respecto de la operación del programa?
22. ¿Existen aspectos a mejorar?
23. ¿El programa da respuesta a tus necesidades y a las de tu empresa?

Anexo 3  
Cuestionario Para Funcionarios

Nombre del entrevistado:

Institución de trabajo:

Puesto:

1. ¿Qué funciones realiza dentro del programa JCF?
2. ¿Se realizó un diagnóstico para la operación del programa?
3. De ser así ¿Cuál fue el diagnóstico obtenido con base en los criterios del PJCF?
4. ¿Cuál es el objetivo del programa?
5. ¿Cuál es el problema público al que el programa pretende solucionar?
6. ¿El programa define un plazo para dar solución al problema?
7. ¿Cuál es la cobertura pretendida y características de la población objetivo?
8. ¿Qué cantidad de beneficiarios se buscaban como objetivos y cuantos han ingresado al programa?
9. ¿Existen criterios de inclusión y exclusión para ingresar como beneficiario del programa?
10. ¿Cuáles son las principales ventajas que tienen los empleadores con su participación en el programa?
11. ¿A qué obstáculos o barreras se enfrentaron los empleadores en la capacitación a aprendices?
12. ¿Cómo las capacitaciones posibilitan la generación de competencias de empleabilidad?
13. ¿Qué obstáculos y problemas han sido los más significativos en la implementación del programa?
14. ¿El programa resolvió o está resolviendo el problema diagnosticado?
15. ¿Cuáles son las dificultades que han tenido los beneficiarios y tutores para acceder a las distintas líneas de actuación del programa?

16. ¿Está el programa alcanzando a su población objetivo?
17. ¿En qué línea de actuación del programa ha tenido mejores resultados?
18. ¿Se han alcanzado todos los resultados previstos en el programa?
19. ¿Se tiene identificado los motivos por los cuales los jóvenes abandonan del programa?  
¿Cuáles son?
20. ¿Qué mejoras se pueden introducir para aumentar la calidad del programa y sus resultados?
21. ¿Consideras viable la continuidad del programa? ¿Por qué?
22. ¿Existen obstáculos para el ingreso de la población objetivo al programa?
23. ¿Se han logrado otros efectos no previstos?

Anexo 4  
Consentimiento Informado

Soy Estudiante de Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla (FESC-UAEM), por lo cual me atrevo solicitarle su colaboración en el sentido de brindarme información sobre su participación en el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Esto con el propósito de nutrir mi trabajo de investigación, por lo que le solicito de la manera más atenta, me conceda una entrevista, que sería un insumo importante para recolección de información y llenarme de recursos analíticos para este trabajo.

La entrevista es de carácter voluntaria, tomará unos cuantos minutos y la información que se recoja será de carácter confidencial. La presente entrevista será grabada para efectos académicos. Me comprometo a que, después de realizada la transcripción de las ideas generadas en el desarrollo de la entrevista, las grabaciones serán eliminadas.

Si antes de iniciada la entrevista o durante el desarrollo de ella, presenta alguna duda o pregunta sobre la presente actividad, no dude en realizarla. Si no se siente cómodo en el proceso, puede retirarse en cualquier momento sin perjuicio alguno. Puede manifestar al entrevistador si alguna pregunta realizada le es incómoda o si prefiere abstenerse a responderla. Agradezco de antemano su participación.

En caso de que usted acepte participar en la entrevista coloque su nombre y firma.

Fecha: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Nombre y firma

Entrevistado

Carolina Fuentes Salgado

Nombre y firma

Entrevistador



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MORELOS



**FESC** Facultad de  
Estudios  
Superiores de  
**UAEM** Cuautla

**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN**

Facultad de Estudios Superiores de Cuautla

Maestría en Ciencias Sociales

FECHA DE SOLICITUD

Día	Mes	Año
16	NOVIEMBRE	2023

**FORMATO DE VOTOS APROBATORIOS DE TESIS**

PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	NOMBRE(S)	MATRÍCULA
CAROLINA	FUENTES	SALGADO	10045970
PROGRAMA		MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES	

Los integrantes de la Comisión Revisora del trabajo de tesis de Maestría, intitulado: “**Eficacia del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en Cuernavaca: percepciones de beneficiarios, tutores y funcionarios públicos (2019-2021)**” que presenta **CAROLINA FUENTES SALGADO**, estudiante del Programa de Maestría en Ciencias Sociales de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla, ha determinado otorgar **los votos aprobatorios** para sustentar su tesis en el examen de grado.

LA COMISIÓN REVISORA

**DR. MIGUEL GUERRERO OLVERA**

DIRECTOR DE TESIS

FIRMA

**DR. ALEJANDRO GARCÍA GARNICA**

ASESOR DE TESIS

FIRMA

**DR. JAIME ESPEJEL MENA**

ASESOR DE TESIS

FIRMA

**DRA. LUZ MARINA IBARRA URIBE**

LECTORA DE TESIS

FIRMA

**DRA. MARÍA ELENA GALIS PACHECO**

LECTORA DE TESIS

FIRMA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

### Sello electrónico

**JAIME ESPEJEL MENA | Fecha:2023-11-21 17:43:48 | Firmante**

BSQh8z9taPpqu7topJ7vygM/Hn1o4tyYmXF7KHUCLFAzOYqY7gYYLx8YmD2c+z+IQhjNoDZzPbSMyMjxv1OJkdXGKWPgu7QWhZLKrYEK7gsCZy4ZCwISxiCT3PBLlwl+acl  
e1PrU5w7ydyAAInq4IZ3H/KuC5yFQJN+hfkIrktFBFae+AGpbrg76Ka91jIhtM5klsX8Uenq6Bl1y/X9Nz6Ldb4Qp/gG5EEpPsiG3vf8VBE/w4BJ5rIVgd1RXILC3IPQB29hhj8R3RGh1y  
gmXHU1YfNY7E7v8Q6mip0dXYIlc78CMU0QWwL8wHe6OrBpN5ZRTHu2E9/YpZqK0iVQ==

**MIGUEL GUERRERO OLVERA | Fecha:2023-11-21 19:53:11 | Firmante**

JBFR2lLpl7oLESMyseW9+dQjfej/JRZTYMLLknq87OVNgwfpSU1h5nhsHmp6XUEMC3JHFHFvYS5a1MjN726Yhe1BTyj2cFOBZXEISGVNv+VHagx8yZpbGHacd5N59WUoDVr  
zIIzdnKbL1Cfh8uQStE0iZOLWdnVyuKoeqT0fh9P7yY7wE7FviRjHOP4r/ONaTPYzh3aYejkA28et83JoqQOSMOV3tgi/g7ebboisd2uWT71a2g3vzhv+tdMHxLzhxOq37/YLdXP43e  
X1fBh7OZtlagBUpt10FIOUOQgwI0uKH6y46BfgHn7M27/fqJk2ceUJU2E/bufuBnnst1Q==

**LUZ MARINA IBARRA URIBE | Fecha:2023-11-21 20:03:28 | Firmante**

qArVMjgR/fCWpLaWRhTVbx7JSzQL0OTjnZ9L6aM6bzVlhFq7QkomZE2pTd/vtkEMVZVeUwzZQ4bMwTmXIN9sGGXKiecO7ZKY09ni//HWwYIPhsGD7DE7yG2NvqzDRAN1m  
WOdpRkIEvP7Skowywx7ziEgy1xfJCLuRsML+Up7A6HXoWftfIMRsuDLBSvZT4GZ4vcN86WltabH15cwpANKAVFC05yJuT2zPBKALXgo3d/rWk3OdH6QCdIDKySFty/s1bXdx15tF  
Mfkz7d0jaW9RnBhhmp3D9R4snQ51QguuZxMlFYQCjQfZxhxMbbHwWv3AEaKfkyJpIWp1+T5W3kw==

**MARIA ELENA GALIS PACHECO | Fecha:2023-11-22 09:45:15 | Firmante**

AjP0iBPrFb8vosKTzdrwhKALq19MW/TkXX4RTNrfcPrxJKMepRAV3q1DKZPX01daD1qjJsd3AHk3He9QuXASHZg1iWfhZP2yX2xGdENcO9RJAwWtoE3R0VVbt/J7bcZ5o3vMfvp  
8Xyy++zTj0Fb6nUqxRccUmrJwZsNnUWCsb+C5nbJY10LKaoZvg70yySF/a3UHc8W071XodGHlt/d3Nym45ff38NmPdn2hEiyhLbvH8oRg3BWTwBIKN88F1TYsUEFtiMRij2RWGZ  
/vHIB9xOMrijELZWKZawNfLfi6ezh9pNTGHhZezhsmi6FYdacefOTev5d5sJP3uyh9QEUAOmA==

**ALEJANDRO GARCIA GARNICA | Fecha:2023-11-23 07:18:33 | Firmante**

E/Py1B6tU/s+fatChadgRNIE1eVHn48N82EQck0pB8Zgdw3jyrOWkKQZQOs0rUrVQMUGYmcT6LY+Kp9eFtUkWPf4ch7eAcIPGpHdxSm5/Twgt/qTVMYIXD/XApjJ0irr6WiAhTd+An  
sJFB2ypHnoCyrQopaqHF09cHUqnjLGqo55MQaEvKJPqpwEj+BaljSbgBBDwnPpejDOI3EmHvRZVXsDFQq36tWymfthBqtnelpeOYDXz/WvzRez1NN9zJ411Y3PuW0Oz/TCw5  
sTQaWb5ifYAcjOszVU14OocwBozdCEwEWQ+Kq2YKLFOSnbit+HQ2uB3PGXZWne47GEfQ==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o  
escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



[sj9QglEt7](#)

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/c074R5VDFsbE01n1WLDv0iHEVxqG33>

