



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Instituto de Investigaciones Sociales

**LA CORRESPONSABILIDAD DE LOS JÓVENES BENEFICIARIOS DEL  
PROGRAMA DE ESTÍMULOS ECONÓMICOS PARA EL BACHILLERATO  
UNIVERSAL, *PREPA SÍ.***

Tesis  
que para optar por el Grado de  
Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos

Presenta:  
Andrea Karenina Torres Waksman

Tutor:  
Doctora Lorenza Villa Lever  
Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

México, Distrito Federal, Septiembre 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **AGRADECIMIENTOS:**

A la **Universidad Autónoma de México** que no sólo me ha apoyado a continuar con mi crecimiento profesional y personal, pero también ha hecho un excelente trabajo para que la educación en nuestro país se ejerza como un derecho fundamental que aporta elementos esenciales para el desarrollo de nuestra sociedad.

De igual forma, me gustaría agradecer a el **Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología** por la confianza que la institución deposita a los jóvenes investigadores de nuestro país, a todos mis compañeros que recibieron este estímulo económico, que al igual que yo, se animaron a asumir este reto.

A mi tutora y gran maestra la **Doctora Lorena Villa Lever** que desde el comienzo de esta investigación me otorgo su apoyo incondicional. A lo largo de dos años su tiempo, extensa experiencia y guía aportaron las herramientas necesarias para que este estudio pudiera realizarse. También me gustaría ofrecer mi extensa gratitud a mi Lectora la **Doctora Bertha Lerner Sigal**, quien apporto sus conocimientos para formar parte de este excelente equipo de trabajo durante este tiempo.

Asimismo, me gustaría agradecer a mi seminarista la **Doctora Fiorella Mancini** quien sin su paciencia y dedicación este trabajo no podría haber sido posible. De la misma forma, quiero ofrecer mi gratitud al **Doctor Jorge Ernesto Bartolucci** y al **Doctor Jesús Aguilar Nery** quienes con sus consejos y observaciones tuve la oportunidad de darle una perspectiva diferente a este estudio.

A mis **profesores**, la **coordinación de posgrado**, a mis **compañeros maestrantes** y a la **comunidad de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales** en general, por haberme acogido y haberme hecho sentir como si estuviera en casa.

Con un especial cariño a mi **familia**, que nunca ha dejado de confiar en mi. Gracias por acompañarme en cada aventura que he decidido tomar a lo largo de mi vida, pero sobre todo por la motivación que me dan para seguir adelante cada día. Por su puesto también a mi segunda familia, mis **amigos**, quienes se han convertido en parte de mi familia.

A todos, una vez más, muchas gracias.

“I have seen further it is by standing  
on the shoulders of giants”  
(Newton 1975)

## TABLA DE CONTENIDO

<b>GLOSARIO</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI</b>	<b>13</b>
1.1 Los paradigmas de la política social en México	14
1.1.1. Nuevas herramientas de desarrollo social: La focalización y los programas de transferencia condicionada	18
(A) <i>La focalización de la población objetivo</i>	22
(B) <i>Las condicionantes y la corresponsabilidad</i>	24
(C) <i>El empoderamiento de los beneficiarios</i>	27
1.1.2. La evaluación de los programas sociales	28
1.2. Los otros actores de la política social	29
1.2.1. La descentralización y las políticas sociales locales	31
1.2.1.1. <i>Quince años de política social en el Distrito Federal</i>	35
1.2.2. La descentralización administrativa a través de los fideicomisos públicos	38
1.2.2.1. <i>Fideicomisos públicos</i>	39
1.3 A modo de conclusión	41
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>EL PROGRAMA DE ESTÍMULOS ECONÓMICOS PARA EL BACHILLERATO UNIVERSAL (PREBU), PREPA SÍ.</b>	<b>43</b>
2.1. Problema y objetivos del programa	44
2.1.1. Población objetivo: Las y los jóvenes del Distrito Federal	47
2.1.1.1. <i>Marco conceptual de la juventud</i>	49
2.1.1.2. <i>Institucionalidad y políticas públicas de la juventud</i>	52
2.1.1.3. <i>Dinámica demográfica de la población joven (15 a 29 años de edad)</i>	54
2.1.2. Objetivo general: La EMS y la deserción escolar	58
2.1.2.1. <i>Abandono y eficiencia escolar</i>	62
2.1.2.2. <i>Estímulos económicos</i>	69
2.2. Mecanismos de operación del PREBU	71
2.2.1. Estructura y organización del programa	71
(A) <i>Fideicomiso: Educación Garantizada (FIDEGAR)</i>	71
(B) <i>Coordinación Ejecutiva del PREBU</i>	74
2.2.2. Presupuesto	76

2.3. La corresponsabilidad y las actividades en comunidad.	77
2.4. Cobertura	80
2.5 A modo de conclusión	84
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>LA CORRESPONSABILIDAD DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA, TRABAJO EMPÍRICO</b>	<b>86</b>
3.1 Metodología y fuentes de información	86
3.1.1 Las actividades en comunidad	87
3.1.2 La corresponsabilidad de los beneficiarios	87
3.1.3. Posibles explicaciones de los resultados	91
(A) Aspectos Estructurales (Nivel Macro)	91
(B) Elementos de Diseño e Implementación (Nivel Meso)	92
(C) Factores Individuales (Nivel Micro)	93
3.1.4. Estrategias de Investigación	93
(A) Primera Estrategia: Entrevistas a profundidad a Actores Clave	93
(B) Segunda Estrategia: Entrevistas a profundidad a beneficiarios seleccionados mediante una muestra teórica no aleatoria simple.	94
3.2. Principales resultados	100
3.2.1 La participación de los Beneficiarios	100
3.2.1 La característica de la responsabilidad de los Beneficiarios	102
3.2.1.1. Posibles explicaciones	107
(A) Factores Estructurales	107
(B) Arreglos Institucionales	107
(C) Implementación del Programa	111
3.3. A MODO DE CONCLUSIÓN	114
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>116</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	<b>122</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>128</b>

## CONTENIDO DE TABLAS, GRÁFICAS Y FIGURAS

### CAPÍTULO 1

<b>Figura 1.1</b>	Los programas de transferencia condicionada en el Mundo (1997 y 2008).	21
<b>Figura 1.2</b>	Triada o pacto social: La relación y objetivos de los actores de política social.	30
<b>Figura 1.3</b>	Componentes de un Fideicomiso público en México.	41
<b>Figura 1.4</b>	Los elementos que identifican al programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, <i>Prepa sí</i> .	42

### CAPÍTULO 2

<b>Tabla 2.1</b>	Estructura de montos y porcentaje de beneficiarios por rango de estímulo económico, ciclo escolar 2011 - 2012.	45
<b>Tabla 2.2</b>	Documentos requeridos para el proceso de inscripción y reinscripción para el ciclo escolar 2013 - 2014.	46
<b>Gráfica 2.1</b>	Proporción de población joven en México y en el Distrito Federal.	55
<b>Figura 2.1</b>	Esquema de la transición demográfica por entidad federativa.	56
<b>Tabla 2.3</b>	Oferta y absorción institucional de la EMS por control administrativo en el Distrito Federal, ciclo 2011 - 2012.	60
<b>Tabla 2.4</b>	Tasa de aprobación a fin de curso y después del periodo de regulación por modelo educativo en el Distrito Federal (2000 - 2001 y 2010 - 2011).	63
<b>Gráfica 2.2</b>	Tasa de deserción total en la EMS en el Distrito Federal por modelo educativo (2010 - 2011).	64
<b>Gráfica 2.3</b>	Tasa de deserción total en la EMS en el Distrito Federal por año escolar (2010 - 2011).	65
<b>Tabla 2.5</b>	Tasa de deserción escolar por nivel educativo en el Distrito Federal, ciclo escolar 2000 - 2001 y 2010 - 2011.	66
<b>Gráfica 2.4</b>	Tasa de eficiencia terminal en la EMS en el Distrito Federal por modelo educativo.	67
<b>Gráfica 2.5</b>	Tasa de deserción total en la EMS en el Distrito Federal por ciclo escolar de acuerdo con el INEE, SNIE y el FIDEGAR (2001-2014).	69
<b>Gráfica 2.6</b>	Razones manifiestas de la deserción: porcentaje de desertores.	70
<b>Figura 2.2</b>	Componentes del Fideicomiso: Educación Garantizada.	72
<b>Figura 2.3</b>	Estructura orgánica del Fideicomiso: Educación Garantizada.	73
<b>Figura 2.4</b>	Estructura orgánica del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, <i>Prepa sí</i> (continuación de figura 2.3).	76
<b>Tabla 2.6</b>	Presupuesto por programas educativos del Fideicomiso: Educación garantizada.	77
<b>Tabla 2.7</b>	Ejes temáticos de actividades en comunidad.	79
<b>Gráfica 2.7</b>	Evolución del padrón promedio de beneficiarios del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, <i>Prepa sí</i> (2007- 2014).	80
<b>Gráfica 2.8</b>	Distribución por edades del padrón de beneficiarios del PREBU (2013 -2014).	81
<b>Tabla 2.8</b>	La relación entre pobreza, educación y beneficiarios del PREBU (2013 – 2014).	82
<b>Gráfica 2.9</b>	Distribución relativa por género de la población beneficiaria del PREBU	

	(2007 – 2013).	83
<b>Gráfica 2.10</b>	Distribución por institución educativa de beneficiarios del PREBU (Enero - Junio 2012).	84
<b>CAPÍTULO 3</b>		
<b>Tabla 3.1</b>	Diseño de la investigación.	86
<b>Figura 3.1</b>	Los elementos de corresponsabilidad del PREBU.	88
<b>Tabla 3.2</b>	Relación de las dimensiones de la variable dependiente.	90
<b>Tabla 3.3</b>	Relación de la variable dependiente, categorías y dimensiones de la responsabilidad de los beneficiarios.	92
<b>Figura 3.2</b>	Modelo analítico de investigación.	93
<b>Figura 3.4</b>	Distribución por delegaciones y por direcciones territoriales de las actividades en comunidad.	95
<b>Tabla 3.4</b>	La relación entre pobreza, desigualdad, educación y el PREBU.	96
<b>Tabla 3.5</b>	Instituciones educativas públicas de EMS por sistema en el Distrito Federal.	97
<b>Tabla 3.6</b>	Muestreo teórico.	99
<b>Tabla 3.7</b>	Descodificación de la variable dependiente: La responsabilidad.	103
<b>Tabla 3.8</b>	Fragmento de la entrevista realizada a un coordinador de la Delegación Miguel Hidalgo en el plantel de la ENP 4.	110
<b>ANEXOS</b>		
<b>Anexo 1</b>	Carta Compromiso de Actividades en Comunidad para la Inscripción de los Beneficiarios en el Programa Prepa Sí, ciclo escolar 2012 - 2013.	129
<b>Anexo 2</b>	Agenda de Entrevistas con beneficiarios	130
<b>Anexo 3</b>	Guía de Entrevistas de los beneficiarios	132

## GLOSARIO

AC	Actividades en comunidad del programa <i>Prepa sí</i> .
CONAPO	Consejo nacional de población.
CONEVAL	Consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social.
Corresponsabilidad	La responsabilidad compartida entre las personas que reciben los beneficios del programa para cumplir con los aspectos que <i>condicionan</i> su permanencia estipulados en el diseño del programa, y la obligación de las instituciones encargadas de su implementación de coordinar correctamente la oferta de los servicios correspondientes.
EMS	Educación media superior.
Empoderamiento	La expansión de las capacidades de la población para participar, negociar, influir, controlar y responsabilizarse con las instituciones que impactan en su vida.
Evalúa DF	Consejo de evaluación del desarrollo social del Distrito Federal.
Fideicomiso público	Es un contrato o negocio legal que compone una persona moral o física conocida como fideicomitente, quien transfiere bienes a otra llamada la fiduciaria, para que ésta última administre y realice con ellos algún fin específico o los transfiera a una tercera persona conocida como fideicomisario.
FIDEGAR	Fideicomiso: educación garantizada.
GDF	Gobierno del Distrito Federal.
Gobiernos Subnacionales	Las autoridades correspondientes a los estados y municipios en el país. Gobiernos de Estados federativos, un Distrito Federal y municipios.
INEE	Instituto nacional para la evaluación de la educación.
Imjuve	Instituto mexicano de la juventud.
PREBU	Programa de estímulos económicos económicos para el bachillerato universal, Prepa sí.
PTC	Programas de transferencia condicionada
SEDF	Secretaría de educación pública del Distrito Federal



## INTRODUCCIÓN

En los últimos treinta años, el desarrollo económico y social en México se ha caracterizado por ser bajo y volátil. El insatisfactorio desempeño económico y las crecientes deficiencias en el progreso social, han puesto en duda la eficacia que han tenido las estrategias de desarrollo social que se han practicado en el país. Durante de las últimas décadas, las autoridades correspondientes no han tenido la capacidad de reducir el proceso de empobrecimiento de la población, así como modificar los factores estructurales que la prevén y la reproducen las carencias sociales.

Los jóvenes han sido un sector poblacional que, sin lugar a duda, han sufrido tradicionalmente mayor índice de exclusión y marginación. A pesar de que se han hecho considerables avances para garantizar el bienestar de las nuevas generaciones, la pobreza y la desigualdad continúan siendo elementos que condicionan el pleno ejercicio de sus derechos.

México es un país de jóvenes, más de la mitad de la población en el país tiene 26 años o menos. En la actualidad, invertir en el desarrollo de las juventudes es una oportunidad, pero también representa una necesidad. Es una oportunidad porque el país pasa por una etapa de transición demográfica, donde la proporción de personas en edades productivas, será mayor en relación con aquellas potencialmente improductivas (niños y adultos mayores), ésta situación tiene la capacidad de generar un impacto significativo en el crecimiento económico. Sin embargo, también representa un desafío que tienen que asumir las autoridades correspondientes, para garantizar que este grupo demográfico tenga acceso a las necesidades más básicas para su desarrollo.

Aunque es cierto que los jóvenes hoy en día gozan de mayores oportunidades que generaciones anteriores, también es verdad que este sector tiene que enfrentar nuevos retos asociados a la complejidad de un mundo moderno. Los jóvenes, en promedio, tienen más años de educación que sus padres, y estos se encuentran más familiarizados con las nuevas tecnologías, herramientas que dan la oportunidad de tener mayor acceso a herramientas de comunicación, información y conocimiento. No obstante, la juventud también vive una serie de contradicciones y paradojas sin precedentes; los jóvenes presentan mayores niveles de desempleo, trabajos precarios y escaso acceso a la seguridad social; son más independientes, pero al mismo tiempo tienen mayores dificultades para materializar su emancipación; han crecido bajo un un contexto democrático, sin embargo, las últimas encuestas de juventud reflejan que se sienten menos identificados con la política y el aparato Estatal.

A pesar de que en los últimos años los avances en políticas de juventud han sido notorios, es evidente que se requiere trabajar en el diseño de estrategias mucho más integrales, que puedan superar la lógica sectorial que ha caracterizado a las herramientas utilizadas en México para apoyar a este sector. Se necesita que la política pública abandone viejos paradigmas orientados a percibir a la juventud como un “problema” o un “grupo de alto riesgo”, reemplazándola por un modelo conceptual de derechos, que se enfoque a ver a este sector

como “agentes estratégicos de cambio”, elemento esencial para asegurar el ejercicio efectivo de una ciudadana integral. El fortalecimiento de las instituciones claves para su desarrollo, como la educación, el trabajo y la seguridad social, es un compromiso que tiene que asumir el Estado para garantizar el mínimo de condiciones necesarias.

En este sentido, el acceso a una educación de calidad, es entendida a nivel mundial como un derecho fundamental, que permite a los individuos hacer uso efectivo de sus otros derechos. En México, la firma de tratados y convenios internacionales y regionales, así como su incidencia en la Constitución Mexicana y la Ley General de Educación, son ejemplos de instrumentos normativos que han reconocido la relevancia que tiene la educación en el país. Para avanzar en este ejercicio, el gobierno mexicano ha establecido la obligatoriedad constitucional del estudio de la educación primaria en 1917, la secundaria en 1993, la preescolar en 2002 y recientemente el nivel medio superior en el 2012. No obstante, la regulación jurídica no es una garantía para que se ejerza una educación bajo condiciones adecuadas. A pesar que es cierto que se ha mejorado sustancialmente en materia esta materia, sobre todo en áreas como la cobertura y el promedio de escolaridad, existen otros aspectos como la calidad, el ausentismo y el rezago, han condicionado los esfuerzos públicos, y este panorama empeora con el incremento del nivel educativo. Bajo esta perspectiva, se ha admitido que la deserción, la reprobación y la eficiencia terminal son los tres indicadores que mejor pueden evaluar los resultados educativos en el país.

Al respecto, el Instituto nacional de evaluación para la educación (INEE) ha señalado que para el Distrito Federal en el ciclo escolar 2011 - 2012, la tasa neta de cobertura en la primaria y secundaria es de 108.5% y 98.1% respectivamente, pero en el caso de la educación media superior (EMS) la situación es más crítica (76.8%). Aunado a esto, la tasa de reprobación en los bachilleratos de la capital del país se eleva a 66.1%, la eficiencia terminal llega a ser diez puntos porcentuales por debajo del promedio nacional (52.3% y 62.2% respectivamente) , y la tasa de abandono escolar, es la segunda más alta de todo el país (18.9%), sólo después de Nuevo León (26.8%) (INEE 2012).

Con el fin de promover la permanencia escolar de los jóvenes capitalinos en el nivel medio superior, el Gobierno del Distrito Federal (GDF), puso en marcha el 15 de agosto de 2007 el programa de estímulos económicos para el bachillerato universal (PREBU), *Prepa Sí*, que tiene como objetivo principal combatir las tasas de abandono escolar que impactan en el desarrollo económico y social de la entidad. Después de siete ciclos escolares, el PREBU se ha convertido en una de las estrategias de juventud y educación más importantes que ha impulsado el gobierno de la ciudad, asegurando que los jóvenes no se vean en la necesidad de abandonar sus estudios por falta de recursos económicos a través de otorgarles becas educativas a todos los estudiantes de bachilleratos públicos que residen en la entidad. Como medio de retribuir el apoyo otorgado a la sociedad, los estudiantes se comprometen a realizar actividades en comunidad (AC) que conllevan a fortalecer la formación cultural, deportiva, educativa y

comunitaria, promoviendo el sentido de pertenencia e identidad de los jóvenes mediante el involucramiento social.

A nuestro juicio, el *Prepa Sí* concentra diferentes elementos que han caracterizado las políticas sociales en México en los últimos treinta años: rescata elementos que han distinguido a los programas de combate a la pobreza como los programas transferencia condicionada (PTC), pero al mismo tiempo contempla otro tipo de tendencias como la envergadura de las políticas de desarrollo *subnacionales* (Estados y Municipios) y la participación de la iniciativa público - privada.

Una vez superado los efectos ocasionados por los ajustes económicos y estructurales que impactaron considerablemente la vida institucional en el país en la década de los años ochenta, las estrategias de desarrollo social en México se tuvieron que ajustar a los nuevos paradigmas dominantes. En un país donde tradicionalmente las políticas sociales habían sido prácticamente monopolizadas por un gobierno centralizado, el nuevo contexto promovió el resurgimiento de otros tipo de actores en el *quehacer* social. Particularmente se promovió una participación mucho más activa de la iniciativa privada y la adquisición de un papel más protagónico de los gobiernos *subnacionales*. Ambos fenómenos también conocidos como el proceso de descentralización y desconcentración respectivamente, se reflejan en el caso del programa *Prepa sí*, primero porque se trata de una política de juventud y educativa impulsada por un gobierno local que conllevo a satisfacer las necesidades y demandas de sus ciudadanos de forma más eficiente. Asimismo se contempla la participación de la iniciativa privada a través del Fideicomiso “educación garantizada” (FIDEGAR), órgano paraestatal sectorizado de la Secretaría de educación del Distrito Federal (SEDF) que administra los recursos públicos en correspondencia con la institución bancaria “*Banco mercantil del Norte, BANORTE*”.

Por otro lado, la disminución del aparato institucional y la reducción del gasto público propició que la política social en México fuera perdiendo su carácter corporativo, para transformar paulatinamente las metodologías utilizadas, dando paso a que surgieran programas de combate a la pobreza. En este sentido, *Prepa sí* incorpora elementos que han caracterizado a estas herramientas como: la entrega directa de recursos económicos, la focalización de la población objetivo, la corresponsabilidad y el empoderamiento de los beneficiarios. Así, las reformas administrativas que caracterizaron el contexto mexicano en las últimas dos décadas, conllevaron a adoptar nuevas estrategias que se enfocan en la transferencia de capacidades de la población atendida que vive en las peores condiciones de precariedad, a través de la selección de políticas que se orientan el fomento de la corresponsabilidad de la seleccionada población atendida.

En este sentido, para evitar la “pasividad social” de los beneficiarios, las políticas de desarrollo en México han buscado invertir en la formación de un capital humano, *corresponsabilizando* a la población objetivo, a través de la realización de ciertas actividades que regularmente están

asociadas con aspectos que impacta a los círculos intergeneracionales de la pobreza (educación, la salud y la alimentación). Así, las políticas sociales buscan ser más eficaces a través de involucrar y responsabilizar a todos los actores, incluyendo a la población atendida. En esta perspectiva, la corresponsabilidad será entendida en este trabajo como el compromiso compartido entre los individuos que reciben los beneficios del Programa y la obligación de las instituciones públicas encargadas de su implementación de coordinar correctamente la oferta de servicios correspondientes.

Así, las actividades en comunidad del PREBU funcionan como el elemento que intenta corresponsabilizar a los beneficiarios como un instrumento de retribución del apoyo entregado a los jóvenes hacia la comunidad. En este sentido, el programa busca que los estudiantes asuman la responsabilidad adquirida en el proceso de inscripción, al entregar una “Carta Compromiso”, firmada por ellos y sus tutores en la que se comprometen en participar en los eventos organizados y/o promovidos por *Prepa sí*.

Esta investigación pretende conocer *cuáles son las características de la corresponsabilidad de los beneficiarios del programas de estímulos económicos para el bachillerato universal, Prepa sí a través de su participación en las Actividades en Comunidad*. Mediante 24 entrevistas a profundidad, se define cuatro categorías diferentes que puntualizan el tipo de responsabilidad que los beneficiarios proyectan hacia el programa (voluntaria, forzada, negativa y pasiva), midiendo las actitudes a través de cuatro dimensiones (motivos y frecuencia de participación, conocimiento del compromiso asumido y el sentido de responsabilidad). Además se analizan cuatro posibles variables que pueden estar condicionando el tipo de responsabilidad practicada por los estudiantes como: el contexto socioeconómico en el que viven, el modelo de educación medio superior en el que están inscritos, la implementación y el rol que desempeñan los beneficiarios en el Programa.

Para llegar a esta instancia, primero se hace una revisión esquemática de aquellas características que a nuestro juicio mejor definen al PREBU. El Capítulo 1 “*Las política social en México del Siglo XXI*”, explora las continuidades históricas que han caracterizado las estrategias de política social en el país. Posteriormente se construye un marco teórico conceptual para identificar los elementos que integran el programa educativo de apoyos económicos que se estudia en esta investigación.

El Capítulo 2 hace una descripción detallada de *Prepa sí*, ubica conceptualmente cuales son las principales características de la población objetivo del Programa, los jóvenes en el Distrito Federal, identifica la magnitud del problema que busca solucionar, la deserción escolar, y analiza a través de la documentación disponible y los aportes hechos en entrevistas con el Director del Fideicomiso y el Coordinador General del PREBU, los mecanismos, el presupuesto, los alcances y la organización de las Actividades en Comunidad.

Finalmente, el estudio cierra con la presentación de los aspectos metodológicos como el diseño del estudio, las herramientas de investigación que se utilizan y los resultados obtenidos en el trabajo de campo. La hipótesis que guía a este trabajo es la siguiente:

*“La responsabilidad que han adquirido los Beneficiarios del Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal (PREBU) Prepa sí, a través de la realización de las Actividades en Comunidad es forzada. Además de elementos como el diseño y la implementación del Programa, existen factores estructurales e individuales que influyen en la baja participación y compromiso de los jóvenes inscritos”*

## CAPÍTULO 1

# LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI

La gran complejidad y el origen multidimensional de los problemas sociales en México, han condicionado que no se puedan enfrentar de forma simple y unidireccional (Jusidman 2009). Como se describe en este primer capítulo, la historia de la política social en el país se ha caracterizado por los cambios paradigmáticos que han permeado los esfuerzos institucionales para revertir los efectos causados por las asimetrías que tanto han identificado a la sociedad mexicana. A pesar de que el apoyo a los más desfavorecidos era un tarea casi exclusiva de las instituciones eclesíásticas (herencia de una tradición colonial), el asistencialismo en México se ha ido transformando con el paso del tiempo, cediendo gran parte de estas responsabilidades al *quehacer* político del Estado.

En décadas posteriores a la Revolución mexicana, la política social en el país se caracterizó por la intervención casi monopólica de las instituciones públicas. A través de la construcción de un sistema de protección que funcionaba bajo un esquema de bienestar laboral y sindical, las acciones para apoyar el desarrollo en México durante una importante fracción del Siglo XX, no contemplaba la atención de grupos poblacionales que tradicionalmente han sido excluidos en este proceso.<sup>1</sup> No obstante, las reformas estructurales que pugnaban por la liberalización de los mercados y la reducción de las responsabilidades del Estado, a mediados de los años ochenta, hizo que este régimen de protección social entrara en un periodo de crisis.

Una vez superados los efectos ocasionados por los ajustes económicos e institucionales que impactaron considerablemente en la vida pública del país, tres perspectivas transformaron los esfuerzos de desarrollo social en México. Por un lado, la disminución del gasto público y el constante adelgazamiento de las instituciones gubernamentales, demandó la concertación de los esfuerzos gubernamentales a través de procesos como la focalización, dando paso al surgimiento de los grandes Programas de Combate a la Pobreza. Asimismo, la *política económica* dominante impulsó el resurgimiento de otros actores en esta materia, particularmente la participación de la iniciativa público – privada y la adquisición de un papel mucho más activo en los gobiernos locales en esta materia, lo que llevó a satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas de forma más eficiente, ajustándose a las cuestiones diferenciadas de una sociedad tan heterogénea como la mexicana. Así se puede afirmar que los paradigmas políticos y económicos dominantes han moldeado a través de la historia no sólo las diferentes estrategias de apoyo a los desbalances sociales, sino que también han repartido el compromiso asumido por cada uno de los actores involucrados en el cumplimiento de esta tarea (el Estado – el mercado – la sociedad).

En este contexto, el programa de estímulos económicos para el bachillerato universal (PREBU), *Prepa sí*, concentra diferentes elementos que han caracterizado las políticas de desarrollo

---

<sup>1</sup> Los trabajadores informales, la población rural, los grupos indígenas, por mencionar algunos ejemplos.

social en el país en las últimas décadas <sup>2</sup> ; Por un lado, el PREBU rescata elementos que han distinguido las estrategias de combate a la pobreza como la *focalización* y aspectos que *corresponsabilizan* a los beneficiarios que el Programa asiste. Por otro lado se considera la gestión de gobiernos locales como en este caso el GDF, pero que al mismo tiempo, contempla la participación de otros actores no gubernamentales como las sociedades civiles y la iniciativa privada.

En esta perspectiva, a continuación se desarrolla una revisión esquemática para identificar las continuidades que han caracterizado a las estrategias de política social en México a través de la construcción de un marco teórico conceptual, dónde se expone, en primer lugar los antecedentes históricos de las grandes tendencias que han identificado los esfuerzos de desarrollo social en los últimos años, que a nuestro juicio, mejor caracterizan al programa de becas que se pretende analizar.

## **1.1 Los paradigmas de la política social en México**

La política social constituye un fenómeno que se estructura a través de los paradigmas dominantes de la época, la cual se transforma conforme a los procesos evolutivos de las sociedades. Más allá de los aspectos estratégicos, como el Estado de derecho y la seguridad pública, la asistencia social se ha concebido como un instrumento indispensable para asegurar la estabilidad y legitimidad de las instituciones públicas, con el objetivo de permitir la cohesión, aceitar los mecanismos de acumulación y mejorar las condiciones de vida y el bienestar de la población, reformando la distribución de las responsabilidades que asumen el Estado, el Mercado y la sociedad (Valencia, 2003) <sup>3</sup>. Así, los modelos económicos, políticos e institucionales, han tenido un efecto considerable en la transformación de las perspectivas que moldean a la política social, alterando significativamente las estrategias y desafíos que se tienen.

La marcada historia de desigualdad, marginación y pobreza en México da cuenta de cómo el desenvolvimiento de los ciclos políticos, sociales y económicos, han trazado la línea conductora de los diferentes mecanismos utilizados en el país para enfrentar las asimetrías sociales. A lo largo de gran parte del desarrollo nacional, la caridad fue el modelo más utilizado para amortiguar las carencias de la población más desprotegida. <sup>4</sup> Bajo una perspectiva valorativa y moral, la Iglesia católica y algunos grupos particulares dominaron esta actividad a partir de la

---

<sup>2</sup> Resulta relevante mencionar que estos tres elementos, no son las únicas variantes que han caracterizado la política social del país en los últimos veinte años. Sin embargo, se toman en cuenta estas tendencias – en ocasiones contradictorias la una de la otra – ya que ayudan a explicar las principales características que posee el programa social que se plantea estudiar en esta investigación.

<sup>3</sup> Se entiende a la política social como un conjunto de principios y acciones gestionadas por el Estado, que conforme a la tesis de Manuel Herrera y Pedro Castro (2003), determinan la distribución y el control social del bienestar de la población por la vía pública, que tiene entre sus principales objetivos: la asistencia y la protección social, la generación y preservación de los espacios pertenecientes a la comunidad, la construcción de mecanismos de movilidad social y el garantizar el uso efectivo de los derechos sociales de la ciudadanía.

<sup>4</sup> Marca peyorativa que continúa en la actualidad, para identificar a su antecesora la beneficencia, la cual se dejó plasmada en las actividades en las que se ayudaba a los más desfavorecidos.

instauración de la colonia española, dejando rastros significativos hasta ya entrado el siglo XX. En este sentido, a pesar de la aprobación de las Leyes de Reforma que desmaterializaron a las instituciones eclesíásticas en 1855, en el país continuaba imperando una visión simplista de la “cuestión social”, orientada hacia una perspectiva moral, caritativa y religiosa, y no fue hasta después que se establece el Estado de Derecho en México cuando se comienza a problematizar a este elemento como una variable de justicia (Álvarez, 1960; Rincón, 2002; Fuentes, 2002). En esta línea, Gilberto Rincón Gallardo (2002) recuerda que las reformas políticas y legales no conllevan necesariamente a las transformaciones simultáneas en los valores y percepciones que trazan la arquitectura de las instituciones.

La perspectiva caritativa y religiosa que caracterizaba a la beneficencia, no tenía cabida bajo el contexto ideológico de la Revolución mexicana, así comenzaron a surgir cuestionamientos sobre las causas estructurales de las asimetrías sociales y la responsabilidad y/u obligación que tenía que asumir el Estado para amortiguar sus efectos. Mediante el reconocimiento de derechos y garantías de grandes sectores de la población, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) es identificada como el primer parteaguas de las políticas de desarrollo en el país. La actual Carta Magna representó un cambio sustantivo en esta materia, otorgándole a las instituciones públicas la capacidad de garantizar las necesidades básicas para lograr el bienestar de sus ciudadanos en áreas como la reforma agraria, la educación obligatoria y gratuita, la protección laboral, la seguridad social, entre otros.

Los principales artículos de carácter social incluidos en la constitución de 1917 fueron el 3, 27 y, sobre todo, el 123, relativos a la educación, a la propiedad y a las relaciones laborales respectivamente. El artículo 123 consagró la jornada laboral de 8 horas, el derecho a la huelga, el descanso semanal, el salario mínimo y la protección a las madres antes y después del parto, por lo que constituyó en ese momento el sistema de protección social más avanzado del mundo. Por su parte, el artículo 27, al establecer a la Nación como propietaria de la tierra y regular las modalidades de su usufructo, pretendería construir un elemento de equilibrio de la riqueza pública y de utilidad social, pues el derecho a la igualdad liberal precisaba también un derecho distinto a la propiedad. Por último, el artículo 3 consagró el derecho a la educación laica y gratuita (Ruiz 2002; Pág. 96) <sup>5</sup>.

A pesar de los cimientos normativos que estructuró la Constitución de 1917, las tensiones políticas, la reconstrucción económica, la debilidad institucional, la deuda externa y las presiones políticas provenientes del extranjero, no hicieron posible la edificación de una política social tangible. A través del gobierno de Lázaro Cárdenas (1934 – 1940), la coyuntura nacional e internacional permitió la consolidación de las ideas propuestas diez años atrás, en donde el gobierno mexicano asumía la tutela pública de garantizar los derechos a todos sus ciudadanos.

<sup>6</sup> Los elementos que se institucionalizaron durante el periodo cardenista, fungieron como

---

<sup>5</sup> Asimismo, se le agregaría a la descripción realizada por Norma Ruiz (2002) sobre el artículo 4 constitucional el cual incluye el derecho ciudadano a tener acceso a la salud y a la vivienda.

<sup>6</sup> A pesar de las acciones sociales que se realizaron en años anteriores, como la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921 la cual buscaba garantizar la educación pública gratuita en el país, no fue posible construir una política social sistemática en México hasta después de la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, en donde los paradigmas internacionales hicieron posible una evolución institucional afines a la equidad y la justicia social.



componentes rectores que caracterizaron durante una importante fracción del Siglo XX al nuevo modelo de organización social conocida como el Estado de Bienestar.

En este periodo de la historia mexicana se utilizó al asistencialismo como una variable fundamental para fomentar la estabilidad, por medio de una importante intervención del gobierno en todas las facetas de la vida pública. El Estado Mexicano se comprometía a buscar las herramientas y estrategias necesarias para el alivio y protección de sus ciudadanos, por medio de la centralización de la acción pública y la manipulación de las variables económicas más esenciales, buscando un mayor crecimiento, desarrollo y estabilidad en el país (Tetreault, 2002; Cordera 2007).

Los gobiernos post revolucionarios, sobre todo a partir del cardenista, intentaron diseñar un modelo de bienestar, primero de inspiración bismarckiana (asegurar la salud, la educación y la vivienda de los trabajadores y su familias, con el financiamiento sobre todo empresarial), y más tarde el diseño de la seguridad social de Beveridge (asegurar a todos los factores básicos y contra las contingencias, obligatoriamente, y con base a los impuestos), estos esfuerzos fueron perdiendo impulso ante las dificultades de las acciones para industrializar el país (Moreno, Ortiz y Marrufo 2004; Pág. 57).

El modelo fuertemente influenciado por las corrientes keynesianas utilizó estrategias que fueron construyendo las bases de un sistema enfocado en una estructura segmentada y dual. Los gobiernos post revolucionarios, <sup>7</sup> la clase obrera y los funcionarios públicos fueron los más beneficiados por este esquema de protección, que funcionaba por medio de prácticas corporativistas orquestadas por un Estado fuerte y centralista. <sup>8</sup> Además de las limitaciones en relación con la calidad de los servicios que ofrecían, la política social en México durante este periodo excluyó a un importante sector de la población que vivía en las peores condiciones de marginación y pobreza, generando “un ciudadano de segunda categoría”: los trabajadores

---

<sup>7</sup> Cardenismo (1934 – 1940), el periodo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (1940 – 1970) y el Desarrollo Compartido (1970 – 1982)

<sup>8</sup> La política social durante éste periodo era concebida como un mecanismo de estabilidad política, enfocándose a la prestación de servicios sustentado sobre la base ocupacional, así, los grupos de trabajadores mejor organizados lograron mayor satisfacción de sus demandas a través de la mediación política. Ambas fuerzas políticas, entendieron la necesidad de emprender una acción sistemática de protección de los sectores más desprotegidos (Serrano 2005). Sin embargo, la idea del Estado social demócrata en los países latinoamericanos no nació a través de los movimientos obreros como sucedió con su homónimo europeo. La idea de instaurar un Estado Nación fuertemente coaccionado y la respuesta a un fuerte intervencionismo norteamericano, fueron las principales detonantes para edificar un Estado de Bienestar en la región.

A través de la administración Cardenista la creación de la Secretaría de la Asistencia Pública en 1937 y la elevación de la educación básica a rango constitucional, fueron de los primeros esfuerzos de los gobiernos post revolucionarios para atender a la población. Por otro lado, en el modelo de sustitución de importaciones la redistribución de la tierra como mecanismo de legitimidad política, los apoyos financieros, tecnológicos y apoyos para la comercialización de los productos, los subsidios del precio a los alimentos básicos, así como la creación de un sistema de protección social como el Instituto Mexicano del Seguro Social (1943) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado, son ejemplos de los logros de este periodo.

informales, los campesinos y la mayoría de la población indígena (Ordóñez, 2002) <sup>9</sup>. El modelo que se sostuvo en México por más de cincuenta años, estuvo siempre matizado como un soporte ideológico de un gobierno centralizado, que organizó a la clase trabajadora por medio de la prestación de bienes y servicios sociales. No obstante, el auge económico del “milagro mexicano”, el aumento sostenido de los salarios y la ausencia de una inflación en el país, hicieron que la política de desarrollo orquestada por un solo actor, funcionara relativamente bien a pesar de que operaba bajo condiciones de poca competencia política, ineficiencia administrativa y alto grado de corrupción.

Bajo este panorama, las fracturas del Estado benefactor se convirtieron cada vez más evidentes a la par de que cada día parecían estar en menor sintonía con las tendencias internacionales dominantes. El gobierno mexicano se vio forzado a adoptar programas de ajustes promovidos por organizaciones financieras internacionales (el GATT actualmente la OMC, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) y grandes potencias económicas como el Reino Unido y Estados Unidos. <sup>10</sup> Además de estipular la liberación de los mercados y la privatización de las empresas estatales, el *Consenso de Washington* pugnó por la adopción de nuevos mecanismos de política económica, en la que el Estado abandonaba su carácter tutelar, dejando de ser el único responsable del desarrollo en el país, bajo la firme convicción de que el *laissez-faire* del mercado, traería consigo un aumento significativo en los niveles de bienestar de la población.

Los que promovían la reestructuración institucional en México, señalaban que una vez superado el periodo de ajustes, “la sociedad iniciaría un proceso de fortalecimiento en donde el crecimiento económico, la generación de empleos y la distribución equitativa del ingreso permitirían mejorar el bienestar social de la población” (Cordera 2007; Pág. 45). Sin embargo, la magnitud de los problemas sociales, el pobre rendimiento de la economía, el incremento en las tasas demográficas y la crisis de legitimidad del sistema liderado por gobiernos *priistas*, forzaron a que el Estado Mexicano identificara a la política social como un dispositivo corrector y/o compensador de aquellos elementos que el mercado no ha tenido la capacidad de atender. Así, a partir de 1989 una nueva agenda social se fue construyendo en el país, <sup>11</sup> alterando directamente a los mecanismos de desarrollo tradicionales.

El proceso de ajustes y los cambios estructurales de las instituciones mexicanas en las últimas tres décadas, han tenido un enorme costo social. No obstante a los múltiples esfuerzos, la

---

<sup>9</sup> Emilio Duhau (1997) lo llamaría un Estado de Bienestar caracterizado por la idea de la universalización de los derechos estratificados en el cual existen ciudadanos de segunda categoría, los cuales sistemáticamente se encuentran discriminados por el Estado u otro jurisdicción política, contando con el acceso a sus derechos de forma limitada.

<sup>10</sup> La globalización es un proceso que ha afectado considerablemente todas las estructuras institucionales en México, así como en la mayoría de los países en el mundo. Tras el derrumbe del Muro de Berlín, las transformaciones sistemáticas que ha promocionado la globalidad se han intensificado significativamente, diversificando entre otros aspectos la tradicional noción de “*soberanía nacional*”, dando pie a que el proceso de toma de decisiones esté influenciado por variables externas (Lerner 1996).

<sup>11</sup> La nueva agenda se fue construyendo en base a nuevas problemáticas sociales, por ejemplo las adicciones, la depresión, el bienestar subjetivo, entre otros. Asimismo se dio un nuevo enfoque de política social que se dirigía a adultos mayores, madres solteras, jóvenes, grupos étnicos, etc.

evidencia comprueba que éstos han sido incapaces de modificar los factores estructurales que promueven y reproducen fenómenos sociales como la desigualdad y la pobreza. Sin mencionar las características de los *nuevos riesgos sociales* que hacen más compleja la situación de millones de mexicanos, la persistencia de los rezagos dan certeza que falta mucho por hacer en esta materia, apuntando hacia la desestabilización de un joven y frágil sistema democrático que ha tenido que desarrollarse bajo circunstancias particulares que hace más difícil su consolidación.<sup>12</sup>

Las estrategias y las responsabilidades asumidas por los diferentes actores involucrados en el *quehacer* social, se han amoldado a lo largo de la historia a los paradigmas dominantes de la época. Sin poder haber tenido la capacidad de superar la perspectiva que ve a la política social como una actividad para cubrir los huecos y aceitar los mecanismos de las verdaderas grandes tendencias nacionales, hoy se puede decir que las redes de protección social en el país, han formado un entramado sistema que integra diferentes paradigmas sociales, políticos y económicos.

Resulta relevante mencionar que hasta la administración foxista (2000 – 2006), no existía en México una normatividad que definiera las estrategias de desarrollo social. Si bien la Constitución de 1917 fungía como el referente jurídico más directo en esta materia, en el país sólo existía una serie de reglamentos especializados para cada una de las instituciones (la Ley del trabajo de 1970, la Ley del Instituto mexicano del seguro social de 1995, entre otras). La Ley general de desarrollo social (LGDS) aprobada en 2004, fue el primer recurso legal en la historia del país que hace alusión a un esquema de principios, objetivos y lineamientos de la responsabilidad que adquiere el estado mexicano en esta cuestión. Además de incluir la participación de otros actores como los Estados de la Federación, los Municipios, y organizaciones de la sociedad civil a esta tarea, se integran parámetros de planeación, evaluación y de resultados, los cuales buscan el cumplimiento de los objetivos de los proyectos, representando un cambio sustantivo en la planeación y organización del quehacer social.<sup>13</sup>

### **1.1.1. Nuevas herramientas de desarrollo social: La focalización y los programas de transferencia condicionada**

---

<sup>12</sup> Por sólo mencionar un ejemplo, de acuerdo al último informe de la CEPAL *El Panorama Social de América Latina 2013*, del año 2011 al 2012 México fue el único país latinoamericano de los once analizados, que continúa registrando incrementos en la población con condiciones de pobreza (0.8%), pasando de un total de 36.3% a 37.1% respectivamente, dichas condiciones se redujeron en países como Venezuela (29.5% a 23.9%), Ecuador (35.3% a 32.2%), Brasil (20.9% a 18.6%), Perú (27.8% a 25.8%), Argentina (5.7% a 4.3%) y Colombia (34.2% a 32.9%).

<sup>13</sup> Asimismo la Ley de Desarrollo Social matiza en los principios que tienen que incluir las estrategias gubernamentales en materia social: libertad, justicia, solidaridad, integridad, participación social, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, transparencia y perspectiva de género (Capítulo 3), asimismo establece la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), dentro de sus funciones principales se encuentra la medición anual de la situación de pobreza en el país y evaluar las políticas y programas sociales en México (Título quinto, Capítulo 1 y 2).

Las reformas administrativas que caracterizaron a la *década perdida* <sup>14</sup> llevaron progresivamente a que la política social fuera perdiendo su carácter corporativo, para transformar sustantivamente sus metodologías hacia una nueva generación de herramientas que se enfocan en la transferencia de capacidades de la población atendida que viven en las peores condiciones de precariedad. El costo social que trajo las reformas económicas y administrativas motivó a que el Estado buscará nuevas herramientas para el fortalecimiento social en el país. Mediante la disminución del gasto público, la *focalización* surgió como una opción viable, en donde el Estado tomaba la tutela de apoyar solamente a los sectores más desfavorecidos.

Durante años, los esfuerzos de desarrollo social en México se concertaron primordialmente en el otorgamiento de apoyos en especie, subsidios en los precios de los bienes y servicios básicos, el fomento a la construcción de una infraestructura básica, redes de protección social, fondos de inversión, servicios de salud, entre otros. Esta perspectiva entró en crisis a finales del siglo pasado, principalmente por la consolidación de paradigmas que impulsaban la desregulación y liberación de los mercados, incidiendo en la búsqueda de estrategias que no afectaran directamente el comportamiento *natural* de las leyes de la oferta y la demanda, teniendo como principal sustento teórico, que el mercado, por si mismo, tiene las capacidad para generar las condiciones necesarias para generar un balance social. Sin embargo, la realidad ha demostrado otro escenario completamente diferente a la teoría. El pobre rendimiento de la política económica que se ha registrado en los últimos años y la constante incidencia de riesgos sociales en México, han condicionado que aunque sea probable que el crecimiento económico sea la principal herramienta para combatir las condiciones de pobreza de la población más vulnerable, las evidencias demuestran que el mercado no ha podido cumplir esta tarea por si mismo. <sup>15</sup>

Bajo este parámetro, surgieron en México los programas de combate de la pobreza que, entre otros aspectos, pretenden racionalizar el limitado gasto público a través de instrumentos más eficientes y eficaces para disminuir las brechas que existen entre la población. Para Bertha Lerner (1996), a diferencia de las estrategias que se utilizaron a lo largo del periodo del Estado benefactor, las políticas sociales *postburocráticas* se concentraron en atender sistemáticamente a la cuestión social, con la finalidad de evitar incurrir en vicios y prácticas populistas, coyunturales, paternalistas y partidistas. Estas innovadoras herramientas se inclinarían más por políticas que se orientan a fomentar la *corresponsabilidad* de la población “seleccionada”. Para la autora, la focalización es una estrategia que se adecua de mejor forma a las políticas económicas dominantes de finales de siglo:

Se dirigen más a los pobres, no a los obreros sindicalizados, ni a los sectores medios. Buscan corresponsabilizar a los pobres en el combate a la pobreza, se trata de comprometerlos de forma que éstos pongan a disposición su trabajo para permitir el funcionamiento de los programas sociales, para la construcción de viviendas, el levantamiento de una nueva carretera,

---

<sup>14</sup> La *década perdida* es el termino empleado para describir la crisis económica (deuda externa, déficit fiscal e inflación monetaria) que caracterizó a México durante los años ochenta.

<sup>15</sup> Evidencia de esto, se refleja mediante el crecimiento económico de México, el cuál en los últimos 10 años (2002 – 2012) el promedio ha sido de tan sólo 2.60 % (Base de Datos del Banco Mundial)

se les responsabiliza en programas educativos y de salud. También un rasgo singular de estos programas se alejan del paternalismo de las políticas pretéritas, se establecen por acuerdos directos sin mediaciones entre gobernantes y pobres, sin la presencia de corporaciones y sindicatos que eran las instancias encargadas en el pretérito de tramitar beneficios sociales a cambio de apoyo político. También tales programas se caracterizan por un nuevo contenido populista o popular, porque procuran negociar, cooptar a los pobres para el combate a la pobreza y garantizar la gobernabilidad de las sociedades latinoamericanas (Lerner 1996; Pág. 94).

En particular, los Programas de Transferencia Condicionada (PTC), se han convertido en el emblema de las estrategias para combatir a la pobreza, sobre todo en países en vías de desarrollo como en México. En la opinión de Pablo Villaroto (2007) dichos programas deben de ser interpretados como la respuesta lógica de los gobiernos latinoamericanos a la crisis económica que afectó prácticamente a toda la región en las últimas décadas, dando lugar “a políticas minimalistas-focalizadas, orientadas primero a la palpación de los peores efectos de la crisis económica y de los programas de ajuste instrumentados durante la denominada <década perdida>” para luego “ampliadas con objetivos de desarrollo de los activos, del capital humano y de las capacidades de los más pobres” (Villaroto 2007; Pág. 4).

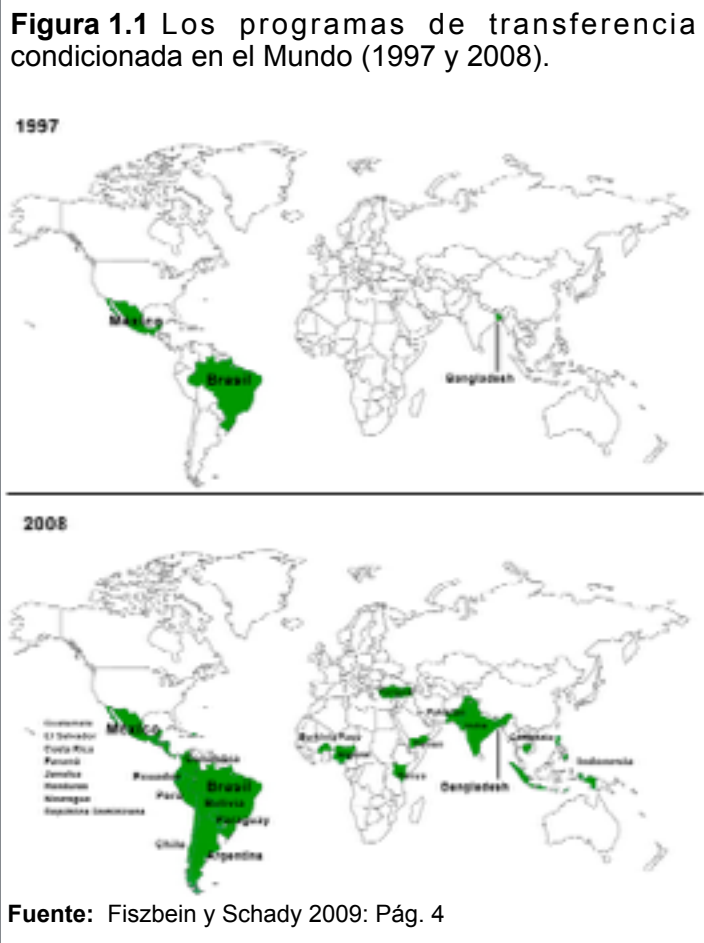
En este sentido, los también conocidos por sus siglas en inglés como CCT (*Conditional Cash Transfers*), han tenido un considerable impacto en el diseño de las políticas sociales, convirtiéndose en la actualidad en una de las principales herramientas utilizadas para combatir las condiciones de desigualdad que han caracterizado durante muchos años al contexto mexicano. Su relevancia y aparente incidencia en irrumpir en los círculos intergeneracionales de la pobreza, han propiciado que organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, promuevan en diferentes países esta clase de instrumentos, permeando las estrategias utilizadas en diferentes regiones del mundo como América Latina, África y Asia <sup>16</sup> (Figura 1.1). La iniciativa que se generó de forma casi simultánea tanto en México como en Brasil en la segunda mitad de la década de los noventa, tiene como objetivo a corto plazo disminuir situaciones de pobreza a través de transferencias directas de efectivo a una población previamente identificada. Una de las características que más distinguen a los PTC es su visión a mediano y largo plazo, la cual contempla entre otras particularidades la generación de un capital humano y el desarrollo de capacidades mediante ciertas condicionantes de permanencia estipuladas en el diseño de cada uno de los programas.

Estos programas aparecen en el contexto latinoamericano como una herramienta innovadora para dar respuesta y sanar aquellos aspectos que el mercado no ha podido compensar. Mediante acciones públicas que buscan generar igualdad de oportunidades satisfaciendo los parámetros de los paradigmas económicos dominantes de la época, los PTC procuran alterar directamente el ingreso neto de aquellos grupos de la población (la demanda) que no pueden acceder por sus propios medios a los servicios y bienes más básicos (oferta), garantizando así,

---

<sup>16</sup> El número de PTC que existen en la región, se pueden consultar a través de la Base de Datos “*Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe*”, realizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). De acuerdo a ésta, en la actualidad existen aproximadamente 21 países latinoamericanos que cuentan con estrategias de desarrollo social con éstas características, (ver en [http://dds.cepal.org/bdptc/.](http://dds.cepal.org/bdptc/)), asimismo de acuerdo a Marco Stampini y Leopoldo Tornarolli (2012) para el año 2011 los PTC han beneficiado a más de 129 millones de personas de escasos recursos en la región.

el buen funcionamiento de los principios básicos de las leyes del mercado (Valencia 2008; Rodríguez 2011) <sup>17</sup>.



En general existen diferencias sustanciales entre los distintos programas de transferencias económicas con condiciones, las cuales se encuentran usualmente correlacionadas con cada una de las necesidades y contextos en los que se aplican. Los objetivos y los alcances de los PTC varían significativamente entre sí, al igual que el presupuesto, la población objetivo, los niveles de implementación, entre otros. <sup>18</sup> Sin embargo, en general los programas de

<sup>17</sup> Ernesto Cohen y Rolando Franco (2006), afirman que PROGRESA – Oportunidades, es recordado como el primer PTC en México, el cual transformó pragmáticamente a la política social del país, rompiendo con el modelo político – clientelar que denominaba las estrategias del país. Por ejemplo, un año antes de que se implementara por primera vez el programa (1997), los subsidios alimentarios “generalizados”, estaban concentrados en las zonas urbanas (casi el 70 por ciento) teniendo un efecto regresivo en el presupuesto público.

<sup>18</sup> La cobertura absoluta y relativa también difiere de país a país. Por un lado existen casos de programas que contienen un padrón de beneficiarios considerablemente alto como es el caso de Brasil que beneficia a 11 millones de familias, hasta programas piloto que sólo cubre pocos miles (Kenia, Nicaragua). En este mismo sentido, los PTC pueden abarcar aproximadamente 40 por ciento de la población en Ecuador y el 20 en México y Brasil, hasta un porcentaje mínimo como es el caso de Camboya (1%). Y finalmente “En cuanto a presupuesto, los costos varían entre un 0,5% del producto interno bruto (PIB) en países como Brasil, Ecuador y México, y un 0,08% del PIB en Chile ” (Fiszbein y Schady 2009; Pág. 35).

transferencia condicionada comparten una arquitectura en común en su diseño: el estímulo económico, la focalización de la población atendida, las *condicionalidades* de permanencia, la intencionalidad de generar un capital humano y social que entre otras características busca incidir en el impulso de las condiciones necesarias para el *empoderamiento* de los grupos poblacionales atendidos. Así, los PTC transfieren apoyos monetarios y/o no monetarios <sup>19</sup> a un grupo de personas previamente identificadas, *condicionando* el apoyo recibido, con el fin de que éstos se comprometan a realizar acciones que refuercen algunos aspectos necesarios para impulsar el desarrollo de capacidades (Rawlings y Rubio, 2004; Cogco y Rodríguez, 2009 y Cecchini y Madariaga, 2011). En este sentido, estas estrategias no sólo buscan contribuir a la coyuntura económica de sus beneficiarios en un corto periodo de tiempo, sino también pretenden contribuir en un desarrollo social sostenible a un mediano y largo plazo.

#### (A) La focalización de la población objetivo

La focalización es un elemento crucial para los PTC, ésta consiste en el estudio predeterminado de la población que se pretende atender. La selección de los beneficiarios es justificada en términos administrativos a través de mejorar la eficiencia de los limitados recursos públicos (Rawlings y Rubio 2003). En la mayoría de los PTC la unidad de intervención son las familias, sin embargo, existen algunos ejemplos de programas que concentran los mismos supuestos teóricos, pero que contemplan estrategias enfocadas a otras categorías individuales como son las personas sin empleo, los jóvenes, los discapacitados, los adultos mayores, las madres solteras, entre otros. Para la CEPAL (1995) focalizar los esfuerzos gubernamentales consiste en concentrar los recursos disponibles a un grupo de potenciales beneficiarios, claramente identificados, para posteriormente diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender algún problema o necesidad en específico, con la finalidad de elevar el impacto o rentabilidad potencial per cápita.

A diferencia de los esquemas *bismarckianos* utilizados durante gran parte del Siglo XX, las reformas estructurales y la apertura de los mercados en México, condujeron a la adopción de herramientas alternativas para la atención de la población que vive bajo condiciones de pobreza. La focalización surgió como un instrumento de política social en el contexto neoliberal de la *nueva gestión pública* para racionalizar el gasto público, y garantizar que el apoyo estatal se aplicara de formas más efectivas a los sectores con mayor grado de vulnerabilidad. De este modo, se asocian los esfuerzos de desarrollo social a características de un Estado de bienestar

---

<sup>19</sup> La primicia de la transferencia directa de recursos económicos proviene de la noción de la teoría económica contemporánea, la cual define a los individuos como “agentes económicos racionales”, los cuales buscan mediante estos apoyos optimizar su situación de pobreza (Rodríguez 2011). Sin embargo, existen ejemplos de programas de transferencia monetaria condicionada en los que no se entrega dinero en efectivo, sino alimentos como el Programa *Food for Education in Bangladesh*, los cuales junto con las condicionantes se espera tengan el mismo efecto.

*liberal* (Esping – Adersen 1947) <sup>20</sup>, por lo cual, la identificación del potencial beneficiario es delimitada desde etapas *ex ante* o de diseño de los Programas. Así, “Esta orientación no es homogénea, sino que considera las peculiaridades de las poblaciones y regiones atendidas, para desarrollar mecanismos adecuados que correspondan al objetivo que se busca” (Hernández, Orozco y Vázquez 2005; Pág. 5).

Con esta herramienta, se pretende no sólo tener mejores resultados y eficiencia administrativa, sino que también adquiere una dimensión ética de “justicia social” hacia los más desfavorecidos. El proceso de selección de beneficiarios tienen en general dos enfoques; el primero está relacionado directamente con la *categoría* del grupo, que se delimita conforme a las necesidades de un sector poblacional que cuenta con alguna clase de vulnerabilidad específica, y el segundo criterio está correlacionado con variables que determinan las condiciones en las que este grupo tiene que vivir (Raczinski 1995). Este mecanismo de selección de las personas, ganó gran popularidad sobre todo en los países en vía de desarrollo que cuentan con recursos públicos limitados. Además, la focalización busca evitar practicas indeseables como el clientelismo y la politización; en términos económicos la focalización ha ayudado a desarrollar un mayor grado de objetividad y transparencia al momento de identificar los posibles beneficiarios, determinando prioridades estratégicas, evitando incluir a otros individuos o grupos que no se encuentren viviendo en situación de pobreza.

No obstante, existe un consenso generalizado que admite que en la actualidad no se cuenta con un proceso de selección de distribución perfecto (Hernández, Orozco y Vázquez 2005). Asimismo, se ha admitido que la identificación de los posibles beneficiarios puede conllevar a un esfuerzo administrativo, costos en ocasiones poco eficiente. Giovanni Corina y Frances Stewart (2003) describen dos tipos de errores metodológicos que comúnmente cometen esta clase de programas: El primero, el *error de inclusión o del Tipo E (excesiva cobertura)*, que consiste en que las estrategias sociales incorporan en los apoyos a individuos que no cumplen con todos los criterios de selección, por lo que se desperdician los limitados recursos públicos (filtración). El segundo está relacionado a la incapacidad de atender a todas las personas que necesitan el apoyo del Estado (subcobertura), conocidos como el *error de exclusión o Tipo F (fallar en alcanzar la población objetivo)*.

Bajo este contexto, en los últimos años ha resurgido un antiguo debate entre los especialistas del tema con relación a la pugna que existe entre los principios universales de la política social y la intervención estatal selectiva. A través de los programas de subsidios condicionados, la focalización ha sido asumida como una característica distintiva de las estrategias de desarrollo social en México. La selectividad de los apoyos sociales, procura evitar las ineficiencias de antiguas prácticas, las cuales no contemplaban las características de una sociedad tan heterogénea como la mexicana. En este sentido la focalización pretende evitar incurrir en la

---

<sup>20</sup> De acuerdo a la famosa clasificación hecha por el sociólogo danés en su obra *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, existen tres modelos principales del Estado de Bienestar. El primero es *el social – democrata*, el cual se asocia directamente con los países escandinavos, el segundo usualmente está vinculado con los países de Europa continental es conocido como el Estado *corporativista – conservador*, el cual asocia la protección social con estructuras laborales y finalmente el *liberal*, basado en la transferencia de determinados beneficios sociales a grupos poblacionales que demuestren que necesitan el apoyo del Estado, está inspirado en experiencias anglosajonas.



negación de que la desigualdad y exclusión son situaciones que son parte fundamental de las causas de la pobreza en el país.

En este sentido, las desigualdades sociales asociadas a circunstancias sobre las cuales el individuo no tiene control, como la herencia de los padres, la procedencia racial, religiosa, étnica entre otras, se consideran con mucha frecuencia como “desigualdad de oportunidades”, las cuales el Estado tiene la obligación moral de compensar (Bourguignon, Perry Ferrera y Walton 2007). Uno de los aportes que ha caracterizado a los PTC es que éstos se apegan a la medición e identificación de la pobreza de la población a atender, a través de un análisis multidimensional en el que la falta de recursos económicos, es solo un aspecto que condiciona la situación de vulnerabilidad de las personas (Ver artículo 36 de la LGDS).

Pese a esto, la selectividad como herramienta de política social ha fungido como una categoría excluyente de la responsabilidad del Estado en proporcionar los mínimos básicos sociales como un Derecho Humano de todos los ciudadanos.<sup>21</sup> Normalmente se vincula a la universalidad con conceptos como la cobertura y/o acceso de los beneficiarios a los servicios públicos. Los partidarios del universalismo en las políticas públicas pugnan que las estrategias estatales deben de estar orientadas para el beneficio de todos los habitantes y no para un grupo elegido de la población. De acuerdo a José Antonio Ocampo (2008) gran parte del problema que ha justificado el debate en contra del proceso de focalización, se relaciona con su uso separado y no como complementario a las políticas universalistas o solidarias. Así, el autor afirma que un mejor proceso de selección de los beneficiarios conlleva a una política social universal, por lo cual se propone que ambas deben de ser vistas como medidas conjuntas y no como instrumentos antagonistas entre sí. En este sentido, se argumenta que los PTC deben complementarse con políticas públicas que busquen mejorar integralmente el sistema de protección social, procurando mejorar los procesos de inclusión en periodos determinantes de la implementación.

### **(B) Las condicionantes y la corresponsabilidad**

La inversión social y la formación de un capital humano se convierte a través de los programas de subsidios condicionados, en un nuevo rol asumido por la asistencia social en México. Los PTC buscan transformar a través de aspectos que *condicionan* la transferencia monetaria en un largo plazo e incidir en la generación de *capacidades* en aquellos grupos poblacionales seleccionados. Lo que se pretende a través de estos elementos es alterar los patrones de conducta mediante ciertos requisitos o actividades que condicionan la permanencia de los beneficiarios de los programas de desarrollo social, los cuales regularmente están directamente

---

<sup>21</sup> Este esquema está fuertemente influenciado por la tradición de Derechos Humanos de segunda generación, impulsado por Organizaciones internacionales una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente es retomada por el sociólogo T.H. Marshall (1960), mediante la firma del Pacto Internacional sobre los Derechos económicos, sociales y culturales, para finalmente formar parte del concepto de ciudadanía integral del PNUD (2004).

asociados con propiedades que impactan de forma multidimensional el perverso círculo de la pobreza como la educación, la salud y la alimentación.<sup>22</sup>

Específicamente, los PTEC (Programas de Transferencia Económica Condicionada) retoman el paradigma de desarrollo humano basado en la obra de Amartya Sen, quien concibe el proceso de desarrollo como un proceso de ampliación de capacidades y no sólo como el aumento de la utilidad y bienestar económico, en oposición a la perspectiva impulsada por la economía del desarrollo que parte del supuesto de que el aumento en el producto agregado - como sería el aumento del producto interno bruto per cápita - reduciría la pobreza e incrementaría el bienestar general de la población (Cortez 2006; Pág. 28).

Una vez reconocida la democracia como una de las mejores formas de gobierno, una de las tareas pendientes para lograr conseguir un mayor nivel de madurez es la formación de una ciudadanía integral y participativa; su ausencia pone en riesgo la estabilidad del sistema (PNUD 2004). Para Alicia Ziccardi (2004) después de la crisis fiscal y el agotamiento del Estado Benefactor, la “pasividad social” no tendría lugar en el nuevo contexto estructural, introduciendo la noción de una responsabilidad que tienen que asumir los ciudadanos, pero sin dejar a un lado aquella que corresponde a otros agentes más tradicionales, como el Estado y sus instituciones. La responsabilidad compartida entre la sociedad y el Estado en el ámbito de las políticas sociales, es un concepto que tradicionalmente ha estado ligado a la noción moderna de ciudadanía y desarrollo humano.

Ante esto, en el ámbito de las políticas sociales este tipo de programas que buscan reducir la situación de pobreza, pretenden ser más eficaces a través de involucrar y responsabilizar a todos los actores del proceso, incluyendo a la población atendida. Este tipo de instrumentos, los cuales se advierte que son complejos de lograr, sobre todo en el contexto mexicano, buscan “desarrollar valores y actitudes, como la autonomía, el respeto y el reconocimiento, de las distintas partes implicadas en cualquier proceso social concreto” (Vegue, Céspedes y Blanco 2004). Así, Ernesto Cohen y Rolando Franco describen la idea de la corresponsabilidad de estos programas como,

(...) el Estado asume el deber de procurar la transferencia y los bienes y los servicios adecuados, y la familia beneficiaria se compromete a su vez, a hacer uso de estos últimos; marca diferencia con respecto a otros programas para superar la pobreza que se basa en la entrega de productos (bienes y servicios) sin exigir nada en contra partida (...) Esto implica que las prestaciones están condicionadas; vale decir, que se entregan sólo si el beneficiario cumple con el compromiso asumido por el programa (Cohen y Franco, 2006; Pág. 44).

Así, la *corresponsabilidad* es entendida como la responsabilidad compartida entre las personas que reciben los beneficios del programa para cumplir con los aspectos que *condicionan* su permanencia estipulados en el diseño del programa, y la obligación de las instituciones encargadas de su implementación de coordinar correctamente la oferta de los servicios correspondientes. La racionalidad detrás de las responsabilidades compartidas entre ambos lados de la ecuación es justificada mediante un proceso de economía política, en el cual se asume que las transferencias con condiciones constituyen una nueva forma de “contrato social”

---

<sup>22</sup> Usualmente las condiciones que se concentran en temas de salud requieren de revisiones periódicas, control nutricional, vacunas y asistencia regular a pláticas informativas. Las condiciones de educación en la mayoría de los PTC se centran en la asistencia a las instituciones educativas por parte de los menores de edad de las familias beneficiarias.

entre el Estado y los beneficiarios. Bajo esta perspectiva, Ariel Fiszbein y Norbert Schady (2009) asumen que el establecimiento de condiciones de permanencia de los beneficiarios, ayuda a que otras fuerzas políticas y ciudadanos que no se encuentran en situaciones de riesgo, conciban positivamente el uso de los recursos públicos para “recompensar” aquellos individuos que realizan acciones “meritorias” para sí mismos.

Sin lugar a dudas, las *condicionalidades* y la *corresponsabilidad*, no solamente son uno de los aspectos más controversiales que integran los PTC, sino que al mismo tiempo son uno de los elementos que menos se han estudiado entre los analistas de políticas públicas. Para los economistas, la principal desventaja que pueden tener las *condicionantes* es que para las familias más necesitadas la relación entre el *costo – beneficio* de realizar las Actividades puede ser percibido como mayor, en comparación con invertir el tiempo trabajando. Bajo esta perspectiva, este elemento puede estar incidiendo en la preferencia de los beneficiarios en dejar de recibir el apoyo otorgado por el gobierno, debido a que las clínicas están muy lejos o prefieren que los niños ayuden en la cosecha en lugar de ir a una escuela de mala calidad.

Por otro lado, la idea de que la población que más carencias presenta necesita de los incentivos de las instituciones públicas para comportarse de forma “adecuada” (bajo una lógica de *qué esta bien y qué esta mal*, es una noción poco popular entre los círculos académicos de la actualidad. No obstante, la percepción de un Estado “paternalista” es impugnada por los promotores de las *condicionantes* de los PTC, a través del aspecto de la corresponsabilidad: mediante este mecanismo, el beneficiario es concebido como una persona “adulto” capaz de asumir su responsabilidad, transformando al Estado en un socio dentro del esquema de política de desarrollo social que Ariel Fiszbein y Norbeth Schady (2009) llamaron el nuevo “contrato social”.

Al igual que otros aspectos, los PTC presentan algunas variables en el diseño y monitoreo de las *condiciones* de permanencia. Esta clase de estrategias definen desde etapas muy tempranas un sistema de elegibilidad de sus beneficiarios, mecanismos de pagos, un sistema de control y evaluación, así como mecanismos que den seguimiento al cumplimiento de las responsabilidades de los individuos. Sin embargo, este proceso puede llegar a ser una tarea administrativamente compleja y las consecuencias de su limitada operación puede llegar a incidir significativamente en el pago oportuno de las transferencias y el efecto que las condicionantes puedan llegar a tener sobre los individuos. Al mismo tiempo, la frecuencia de verificación del cumplimiento y el plan de sanciones por el incumplimiento de los beneficiarios varía dependiendo del tipo de condiciones y capacidades que el programa posee.

Así, Ariel Fiszbein y Norberth Schady (2009) introducen un modelo que clasifica el monitoreo y las sanciones diferenciadas que caracterizan a los PTC como (1) fuertes, (2) moderadas y (3) leves. Los programas que tienen condiciones de permanencia fuertes, son aquellos que buscan influir en el comportamiento de las personas beneficiarias, a través de mecanismos diseñados para monitorear, coordinar y sancionar la participación o no participación de los usuarios. Bajo estos parámetros, las actividades ocupan un lugar fundamental dentro del programa, prevaleciendo bajo la lógica de “una transferencia–una condición”. Por otro lado, en los PTC que poseen un nivel moderado, la prácticas que se les pide realizar a la población atendida

toman un papel secundario con respecto a la transferencia del apoyo, por lo cual las sanciones son débiles e inconsistentes. Finalmente, aquellas que se consideran leves, se puede observar en algunos casos como la negociación con los beneficiarios, o en otros la inexistencia de mecanismos de sanciones.<sup>23</sup> En este sentido, los efectos provocados por las *condicionantes* dependen, en cierta medida, de cómo se diseñan y cómo se implementan los programas, pero al mismo tiempo, también incide en este proceso el grado de responsabilidad de cumplir por parte de los beneficiarios (Bastagli 2009).

### (C) El empoderamiento de los beneficiarios

Los recursos de *corresponsabilidad* de los PTC, no se limitan a que su población objetivo cumplan con las condiciones de permanencia y se hagan responsables de aquello que se han comprometido cumplir, sino que también, alude a que sus beneficiarios sean protagonistas de las acciones que les permiten mejorar sus condiciones de vida.

En general, en esta clase de programas, la unidad de impacto es la familia, las transferencias monetarias son entregadas directamente a un miembro, provocando desarrollar condiciones que empoderen, de las cuales “En la gran mayoría de los programas, las receptoras de las transferencias son las madres, bajo el supuesto de que ellas usarán los recursos monetarios para mejorar el bienestar de su familia en general y de sus hijos en particular. Asimismo, las madres están a cargo del cumplimiento de las condicionalidades y, a veces, actúan como promotoras de los programas” (Cecchini y Madariga, 2011; Pág. 14).

Sin embargo, las estrategias de políticas de desarrollo no sólo pretenden empoderar a los grupos a través de una perspectiva de género, también buscan atender a minorías que tradicionalmente han sido marginadas. De acuerdo al *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza*, realizado por el Banco Mundial, los enfoques que se han utilizado para combatir los rezagos sociales han evolucionado de forma importante a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Para la institución financiera, en la década de los años ochenta se produjo un cambio cualitativo que puso en cuestión la relevancia que tiene *el capital económico* para la superación de circunstancias adversas como la pobreza. En este contexto, este trabajo enfatiza la necesidad de incrementar las oportunidades, la seguridad y el empoderamiento de la población vulnerable para fomentar el desarrollo y la reducción de la pobreza, introduciendo aspectos que afectan a la población menos favorecida como la falta de voz, de poder y de representación, particularmente en relación con el Estado y los mercados (Lerner 2009).

A grandes rasgos, el empoderamiento es un concepto que está estrechamente relacionado con la ausencia de poder de la población que más rezagos presenta. Este fenómeno está directamente ligado con la “expansión de la libertad de elección y acción”. Para Deepa Narayan (2002) el empoderamiento de la población de más bajos recursos es entendido como la

---

<sup>23</sup> Al respecto los autores ejemplifican el caso brasileño (bolsa familia) el cual consideran que el incumplimiento de las condicionantes por parte de los beneficiarios es considerada como una “manifestación” de que existe alguna clase de obstáculo para que los individuos no puedan cumplir y no una indisposición de cumplir.

expansión de las capacidades de la población para participar, negociar, influir, controlar y responsabilizarse con las instituciones que impactan en su vida. Asimismo, el autor agrega que la población con más bajos recursos necesita una serie de bienes y capacidades de nivel individual como la salud, la educación y la vivienda, así como aquellas que pertenecen a una variable colectiva, como la organización y la movilización por sólo mencionar algunos ejemplos, agregando que “Empoderar a hombres y mujeres pobres implica la remoción de barreras institucionales formales e informales que les impiden emprender acciones para aumentar su bienestar –individual o colectivamente– y que limitan sus posibilidades de elección. Las instituciones formales claves incluyen el Estado, los mercados, la sociedad civil y agencias internacionales; entre las instituciones informales se cuentan normas de exclusión social, relaciones explotadoras y corrupción” (Narayan 2002; Pág. 15).

A pesar de que no se sabe cuál es la fórmula más efectiva para promocionar el fenómeno del empoderamiento de la población que se encuentra más excluida de los procesos fundamentales, se sabe que se necesita que los gobiernos se interesen en abrir los canales de participación para fomentar el acceso de información, la inclusión, la responsabilidad y la capacidad de organización en este caso de la población más joven. En este sentido, se cree que la educación es una vía fundamental para fomentar este aspecto.

### **1.1.2. La evaluación de los programas sociales**

La teoría que estudia los programas de transferencia económica con condicionantes es relativamente nueva, y una de las fuentes que ha desarrollado una mayor cantidad de conocimiento e información para su análisis han sido las periódicas evaluaciones a las que se han tenido que someter constantemente. Aunque sus orígenes surgen en la década de los años setenta, la cultura de la evaluación, no se materializó en México hasta 1997 con la creación del Programa Progresas/ Oportunidades. Orientadas a fomentar una cultura de transparencia, rendición de cuentas, participación social, y eficiencia y eficacia de las acciones del gobierno, el proceso de monitorear y evaluar las políticas públicas adquirió la normatividad necesaria a partir de la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004, en la que no sólo contempla los “mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social” sino que también institucionaliza este proceso a través de la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL) en el 2006 (Acosta 2010) <sup>24</sup>.

La evaluación se ha utilizado como una herramienta indispensable para el continuo mejoramiento de los PTC. El conocer “los procesos, resultados e impactos de las políticas de desarrollo social” se traduce en un aspecto fundamental para perfeccionar la búsqueda de “mejores prácticas institucionales”. De acuerdo a Myriam Cardozo (2005; Pág. 43 - 44) la evaluación es considerada como “una investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria,

---

<sup>24</sup> El Programa Progresas (luego conocido como Oportunidades) ha impulsado el constante monitoreo desde etapas tempranas de su implementación. Ha sido pionero en esta área no sólo en México, sino que también en América Latina. Desde su diseño en 1996, dicho programa contempló la realización de rigurosos y periódicos estudios tanto externos como internos, que retroalimentan y complementan a las acciones públicas.

realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar, valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada y que contribuyan a la rendición de cuentas y a la generación de ciudadanía”.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos normativos que han pretendido impulsar la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas, el anclaje de esta cultura no puede ser considerado plenamente cumplido en México. Además de que se necesita perfeccionar los procesos de evaluación para evitar que los intereses políticos interfieran en la investigación, se requiere que los resultados que éstas arrojen sean tomadas en cuenta por las instancias correspondientes, transformando a la evaluación como un ejercicio de aprendizaje y mejoramiento continuo de la gestión, evitando incidir a que esta actividad sea considerada como un trámite administrativo para obtener presupuesto (Cardozo 2013).

Los paradigmas que han impulsado la cultura de la evaluación han dado la pauta necesaria para que los analistas de política pública puedan contar con la información necesaria para instaurar un debate teórico entre aquellos que acogen los beneficios de los PTC con mayor entusiasmo, y aquellos que no están muy convencidos de sus verdaderos efectos. Gracias a la información que han proporcionado las periódicas evaluaciones, se han podido detectar las áreas en las que la política social ha tenido mayor incidencia en México como es el diseño de los programas, los arreglos institucionales, los procesos de implementación, los errores de selección, por mencionar algunos ejemplos.

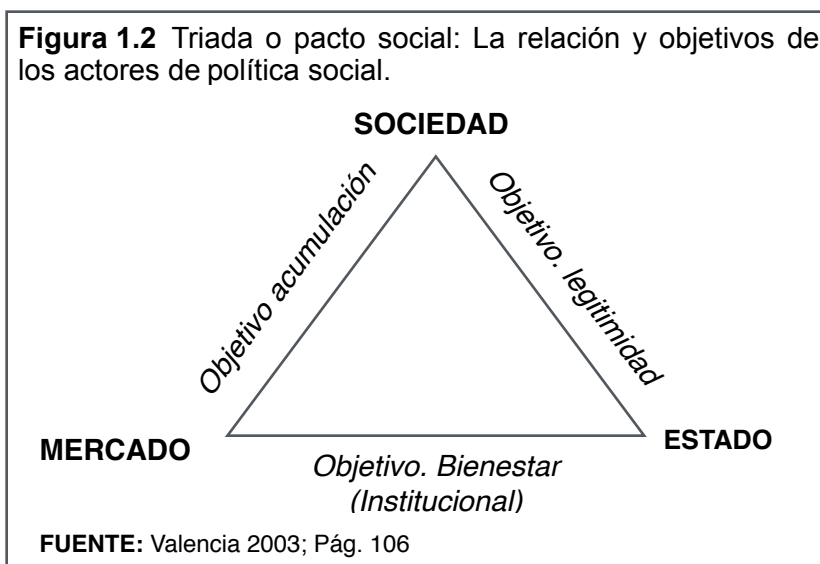
## **1.2. Los otros actores de la política social**

Como se revisó con anterioridad, habitualmente la tarea de diseñar, financiar, supervisar y evaluar los esfuerzos de desarrollo social en el país, era una actividad casi exclusiva del Estado y sus Instituciones. Sin embargo, tras la adopción de nuevas iniciativas de corte neoliberal, emergieron renovadas formas de organización que evidenciaron el agotamiento de un modelo en donde se concentraba la responsabilidad social en una administración de corte burocrático, vertical y centralizado. Bajo el enfoque de la *nueva gestión pública* y la *nueva gobernanza*,<sup>25</sup> el asistencialismo en México se vio forzado a adoptar nuevas formas más óptimas de organizar la división del trabajo, entre los distintos tipos de actores que tradicionalmente no tenían incidencia en la formulación de estrategias para sanar grandes problemas que aquejan a un importante porcentaje de la población mexicana. En esta perspectiva, el Estado no sólo disminuyó sus atribuciones en el *quehacer* social, limitando su participación a atender a los grupos que por sus propios medios no podía acceder a los servicios más básicos, sino que también, distribuyó nuevas capacidades a otros tipos de actores incluyendo a otros sectores como los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>25</sup> Los nuevos lineamientos administrativos buscaban: el adelgazamiento de las estructuras gubernamentales, recortes y maximización del gasto público, descentralización del proceso de toma de decisiones, una orientación hacia el ciudadano como un usuario de un servicio público (cliente), evaluación y transparencia, y el fortalecimiento del sistema democrático, entre otros.

Para comprender a fondo esta lógica, Elí Evangelista Martínez (2001) diseña una tipología en el marco de la relación que existe entre los diferentes actores que interfieren en la formulación de la política social. Como se muestra en la figura 1.2, el Estado, el mercado y la sociedad, son elementos que componen lo que el autor llama la *triada multidimensional* o *el pacto social*. Estas variables buscan a través de los paradigmas dominantes, un rol específico en las diferentes variables de las tareas social, procurando no sólo diferentes perfiles institucionales y jurídicos, sino que también buscando diferentes objetivos y fines complementarios entre sí.<sup>26</sup> Estos tres elementos que integran el triángulo, se combinan y coordinan, forjando la adopción de diferentes grados de responsabilidad que dependerán, entre otros aspectos, del contexto social, la estructura y complejidad política, la coacción de cada uno de los actores, las alianzas internas, la participación social y fuerzas externas.<sup>27</sup>



Retomando lo que se estipuló en el apartado anterior, el Estado no necesariamente ha sido el actor unitario en la formulación de la política social. Antes de que se materializara el importante monopolio estratégico que abarcó gran parte del siglo pasado, otros actores como la iglesia católica y las instituciones de beneficencia, eran los ejes rectores en la formulación del asistencialismo en México.<sup>28</sup> No obstante, tras el punto de inflexión (la Constitución de 1917), el gobierno mexicano tomó la tutela del *quehacer* social convirtiéndose prácticamente en el rector

<sup>26</sup> Por ejemplo, la iniciativa estatal se compone por distintos órdenes de gobierno que varían sus visiones y fines de política social a pesar de que los mecanismos utilizados sean similares. Así, todas las estrategias incluyen funciones y objetivos de acumulación para sostener el modelo económico de bienestar social para mejorar la calidad de vida de la población y de legitimación para el sostén del régimen político y cohesión social (Lomelí 2003).

<sup>27</sup> Debido a la tradición monopólica de la política social, en la actualidad existen pocos estudios en esta materia que consideran los tres aspectos que la distinguen.

<sup>28</sup> Se hace referencia a los actores que pertenecen a la iniciativa socio-civil del pacto social propuesto por Elí Evangelista Martínez (2001), los cuales son integrados por el conjunto de organizaciones e instituciones sociopolíticas que se encuentran afuera del esquema estatal, gubernamental y privados, también conocidos como el tercer sector.

de todas las capacidades del desarrollo. Durante un considerable periodo de tiempo, los gobiernos *postrevolucionarios* enmarcaron un escenario institucional en donde el Estado contaba con la capacidad casi monopólica de diseñar e implementar toda la política social en el país, permitiendo que la participación del sector civil y privado, jugara un papel residual en esta materia.

Sin embargo, en el marco de las reformas del Estado, se renovarían este *pacto social* en el país, pugnando no sólo por la inclusión de este proceso a otros actores públicos como los gobiernos federativos y los municipios, sino también, impulsando el resurgimiento de la participación de sectores pertenecientes a la sociedad y del mercado. Por un lado, el bienestar social fue considerado como un elemento individualista que quedaba en manos de la capacidad que tenía cada una de las personas y familias, en adquirir los bienes y servicios en el *mercado* (Martínez 2001). Por otro lado se buscaron optimizar los esfuerzos públicos para dar respuestas mucho más viables a las transformaciones sociales, culturales y económicas, entre otros. La nueva organización reconoció la existencia de un Estado mínimo, que sólo fuese responsable de aquellos seleccionados sectores que más apoyaban.

En este sentido, a través de la liberalización de los mercados, la gestión social sufre significativas transformaciones, impulsando una colaboración mucho más activa de la iniciativa privada y *socio civil*. Bajo este contexto, a pesar de que gran parte de la toma de decisiones continua concentrándose en las instituciones públicas, resulta relevante resaltar que el sector *socio civil*, a través de las organizaciones no gubernamentales, también han comenzado a tener un papel protagónico entre los vacíos que han dejado los otros dos elementos que conforman este triángulo. Así, las políticas sociales en México no solamente han renovado las herramientas que se utilizan para el desarrollo social, sino que también integran un esquema de nuevos actores que pretenden encontrar nuevas vías alternativas de organización, para evitar incidir en los mismos vicios administrativos del pasado.

### **1.2.1. La descentralización y las políticas sociales locales**

Los nuevos patrones que han promovido los procesos de la globalización económica y la democratización de las instituciones públicas en México, han establecido que el “pacto federal” se ponga nuevamente en cuestión, problematizando el compromiso que adquiere cada uno de los diferentes órdenes de gobierno en el *quehacer* social.<sup>29</sup> Hasta antes de la crisis institucional de los años ochenta, el federalismo mexicano había vivido bajo un contexto altamente centralizado, que operaba mediante mecanismos como el caudillismo, el presidencialismo y posteriormente la jerarquización de un partido oficial, derivando a la subordinación de los gobiernos *subnacionales* (los estados federativos y los municipios).<sup>30</sup> Este modelo político, llevo a lo largo de gran parte del desarrollo nacional a la concentración de las capacidades para formular el proceso de toma de decisiones en manos de un solo actor, a pesar de que los

---

<sup>29</sup> El “*pacto federal*” es un arreglo político y constitucional que se basa en la distribución funcional entre el ámbito central y los locales, independientes y federales que encuentra su sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>30</sup> La centralización burocrática es considerada por la obra de Max Weber (1964) como una tendencia casi natural del Estado como un proceso moderno de racionalización conocido como *racionalización burocrática*.



mecanismos normativos no lo estipulaban así.<sup>31</sup> En este sentido, durante muchas décadas, “México había sido una república federal <de jure>, aunque dada la naturaleza del sistema político durante el siglo XX, en la práctica se operaba un sistema central <de facto> en lo que a muchas de sus prácticas y usos políticos se refiere” (Cabrero 2010: Pág. 167).

Entendiendo al federalismo como un pacto político que organiza las capacidades de las instituciones públicas (Ziccardi 2000), la distribución funcional de la burocracia y administración gubernamental en México, se vio frustrada durante muchos años en gran parte por los paradigmas ideológicos y la ausencia de una competencia política real.<sup>32</sup> El centralismo político tuvo, durante un importante periodo, aspectos positivos como la integración nacional y la articulación de las instituciones públicas, pero fue al mismo tiempo un factor determinante para fomentar desigualdades significativas entre regiones del país (*desarrollo concentrado*).<sup>33</sup>

Es sabido que históricamente los diferentes regímenes han vivido una etapa de alta concentración de recursos y poder en su fase de fortalecimiento de un Estado – Nación. En la lucha por ocupar un lugar propio en el escenario mundial, una identidad nacional y un orden social interno, se ha centralizado enormemente el poder de decisión en la tarea de gobierno, lo cual ha desencadenado desequilibrios regionales, estructuras estatales verticales y cerradas, y ha inhibido las identidades regionales y locales. Este tipo de evolución finalmente crea obstáculos al desarrollo al agotar la funcionalidad de las estructuras estatales, y obliga al inicio de una fase de redistribución de los recursos y del poder (Cabrero 1996; Pág. 72).

No obstante, en el marco de las reformas institucionales de los últimos treinta años, la estructura tradicionalmente vertical del Estado se ha ido transformado paulatinamente, traspasando muchas de sus atribuciones y recursos a otros actores gubernamentales, con la finalidad de aliviar el grosor burocrático, alcanzar una gestión pública más eficiente, y establecer un contrapeso entre los distintos niveles gubernamentales.

---

<sup>31</sup> La historia del federalismo en México, se traduce en aportes institucionales promovidos por el sistema político instaurado en los Estados Unidos tras su independencia. Después de la Independencia Mexicana (considerada como el primer momento descentralizador de la colonia hacia la corona) el modelo federal, se instaura en el país mediante la aprobación de la Primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en 1824 (Artículo 4), sin embargo las disputas ideológicas y la inestabilidad institucional no hicieron posible su práctica pese a la ratificación de este modelo federativo a través de la firma de la Constitución Federal de los Estados Mexicanos en 1857, y la vigente Carta Magna de 1917 (Artículos 40, 41 y 120).

<sup>32</sup> Para Alicia Ziccardi (2000) el federalismo es entendido como un arreglo político que organiza a las instituciones gubernamentales, basado en la distribución funcional y territorial entre el ámbito central y los locales (estados, provincias o territorios), asimismo este sistema político hipotéticamente busca “la descentralización política y administrativa del aparato gubernamental, creando un poder soberano (gobierno federal) en el que las entidades locales se encuentran representadas, a la vez que son soberanas en sus territorios y sociedades” (Ziccardi 2000; 238). Sin embargo en la práctica, existen distintas experiencias que no contienen este tipo de características y que sostienen que son sistemas federales como los totalitarismos, los autoritarismos y el centralismo.

<sup>33</sup> Como se vio en el primer apartado de este capítulo, la política social en una importante parte del siglo XX, se caracterizó por adoptar medidas impulsados por un Estado centralista. Durante años las formas organizativas del Estado mexicano provocó la formación de importantes asimetrías políticas, económicas, sociales y culturales entre los 31 Estados Federativos y los 2,418 municipios que integran el país (Ver Martínez y Ziccardi 2000).

En la actualidad existe un considerable consenso de los beneficios que puede brindar este proceso de *descentralización institucional*. Además de ofrecer mecanismos que permiten satisfacer las demandas de una creciente población tan compleja y desigual de forma más ágil y eficiente. Los impulsores de la división óptima del trabajo entre el gobierno federal, estatal y municipal, también señalan que este mecanismo es el más idóneo para impulsar el desarrollo de una ciudadanía más plena, promoviendo la diversificación de los canales de comunicación entre las instituciones públicas y la sociedad (Borja, Valdes, Pozo, Morales 1987; Ziccardi 2000 ; Sánchez 2005; Cabrera 2010).<sup>34</sup>

Así, la emergencia de *lo local* se constituye a través de un escenario *democrático participativo* en donde “uno de los ejes privilegiados de la construcción de una ciudadanía política y social en el marco de una redefinición de las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado que permita actuar positivamente para consolidar la democracia, fomentar el dinamismo económico y tomar en cuenta las exigencias de la equidad social” (Revesz 1998; Pág. 54-55).

Teóricamente hablando, el modelo federal y sus implicaciones orientan significativamente a la redistribución de las capacidades públicas entre el centro y los estados y municipios de la federación. Este principio, pugna por ser la forma de organización más adecuada para el ejercicio de una democracia mucho más participativa y madura. Esta estrecha relación entre el modelo de organización y sistema político, fue una de las principales preocupaciones de la obra de Alexis de Tocqueville.<sup>35</sup> Este proceso ha sido en México, bajo la perspectiva de Enrique Cabrero Mendoza (2003), consecuencia directa de una “revolución silenciosa” que ha experimentado una importante fracción de los gobiernos locales de todo el mundo en las últimas décadas, inclusive en aquellos sistemas unitarios como Gran Bretaña y Francia. En este sentido, los gobiernos *subnacionales* en México han comenzado a jugar un papel mucho más protagónico en el desarrollo y bienestar de las regiones, diversificando su repertorio de instrumentos y espacios de acción pública en donde tradicionalmente no tenían competencia.

En el ámbito de la política social y del bienestar, por ejemplo, los municipios mexicanos cada vez están más presentes en áreas como la educación, y la salud. Igual se puede hacer referencia a políticas de protección a grupos vulnerables como las mujeres, los niños y los ancianos. Por otra parte, programas de lucha contra la exclusión y la pobreza, o la promoción de valores de superación humana, o la adopción de mecanismos innovadores de la lucha contra el conflicto social a partir de instancias de mediación de conflictos y mesas de negociación, están todos ellos también presentes en un número importante del país (Cabrero 2003; Pág. 16)

A lo largo de casi tres décadas, se han presentado una gran variedad de iniciativas que han buscado modificar los modelos de competencia que cada uno de las tres órdenes de gobierno posee. Con la creación de la *Dirección y la Comisión de Desarrollo Regional* durante la administración de Luis Echeverría (1970 – 1976) y posteriormente con los *Comités de*

---

<sup>34</sup> Hay que recordar que la democratización no se limita a una cuestión de elecciones libres y un sistema de partidos, sino que también se trata de un acceso igualitario al proceso de toma de decisiones mediante una ciudadanía plenamente activa e integral.

<sup>35</sup> Alexis de Tocqueville (1957) consideraba en su popular obra, *La Democracia en América*, que el desarrollo de la democracia tenía que considerar las condiciones favorables para una efectiva participación ciudadana en escenarios más o menos reducidos (ejemplificados mediante los “condados” en EEUU).

*Planeación y Desarrollo Estatales (COPLADE) y los municipales (COPLADEMUN)* en el gobierno de López Portillo (1976 – 1982), se estructuraron los primeros signos de debilidad del sistema político hegemónico y fuertemente centralizado. Pero, el cambio significativo en el modelo de organización en México comenzó tras la aprobación de la reforma constitucional al artículo 115 en el periodo de Miguel de la Madrid, el cual reconocía a los gobiernos locales como un sujeto activo en los procesos políticos y administrativos del país.

La década de los noventa aceleró significativamente la reorientación de la participación de los gobiernos estatales y municipales en el *quehacer* público como una respuesta viable a los vicios cometidos durante la época institucional altamente burocrática. En el marco de un escenario de mayor competencia y alternancia política, una serie de transformaciones irrigó las capacidades de los gobiernos *subnacionales*, otorgándoles una mayor participación en áreas como la educación (1992), los servicios de salud (1996), la construcción de infraestructura física (1998) y posteriormente en la lucha contra la pobreza.

Planteando la idea de un “federalismo renovado”, otros aspectos de la constitución fueron modificados en 1994 como el artículo 104 y la articulación del Ramo 33 (Cabrero, 2010; Uvalle 2009; Scott, 2004).<sup>36</sup> Existen tres evidencias sustanciales que ejemplifican el fortalecimiento que ha adquirido la formulación de las políticas públicas de los gobiernos locales en los últimos años; la primera de las evidencias tiene correlación directa con la creciente participación cada año al certamen *Gobierno y Gestión Local* que convoca el *Centro de Investigación y Docencia Económica* (CIDE) el cual premia a los mejores programas públicos locales de diferentes áreas.<sup>37</sup> La segunda se relaciona directamente con la progresiva relevancia que ha adquirido la opinión de los gobernadores estatales y los presidentes municipales, a través la creación de organizaciones como la *Conferencia Nacional de Gobernadores* (CONAGO) y la *Confederación de Municipios de México* (CONAMM). Finalmente, y quizás la evidencia más innovadora impulsada en los últimos años, es el incremento de la presencia en el ámbito internacional de las regiones o municipios, llegando a consolidar relaciones económicas, culturales y políticas con otras entidades subnacionales; *la paradiplomacia*.<sup>38</sup>

En este contexto, las reformas constitucionales, la estructuración de un mecanismo de transferencias de recursos públicos y la mayor atención que se le presenta a los gobiernos *subnacionales*, son factores que indudablemente han contribuido al cambio institucional orientado a la desconcentración de las capacidades y responsabilidades del Estado mexicano. Sin embargo, la larga tradición centralista y hegemónica en la que ha operado el modelo

---

<sup>36</sup> Antes de la creación del Ramo 33, todas las transferencias federales hacia los estados de la república, eran designadas prácticamente a través de negociaciones. La innovación más relevante de esta modalidad es la transferencia de recursos mediante reglas presupuestarias fijas y transparentes. Asimismo, el artículo 104 permitiría a partir de ésta instancia a cualquier nivel de gobierno establecer controversias en la Suprema Corte en contra de otra instancia.

<sup>37</sup> Desde su creación en el año 2001 hasta el último concurso evaluado en el 2012, aproximadamente 3,856 programas municipales inscritos de distintas áreas, de los cuales 889 programas han formado las categorías de “*Educación, cultura y Deporte*” y de “*política social*”.

<sup>38</sup> La paradiplomacia es entendida por Zidane Zeraoui (2009) como las relaciones internacionales que realizan, de forma autónoma, los gobiernos no centralizados, ya sean entidades federativas, provincias, municipios, departamentos o regiones.

mexicano ha condicionado que las prácticas concentradas en un solo actor se hayan enraizando en lo más profundo de la cultura social y los hábitos institucionales, condicionando aspectos relevantes para el avance del proceso descentralizador como la jerarquía fiscal, el mal manejo de las finanzas públicas, la poca capacidad institucional, entre otras.

Así, Adolfo Sánchez (2001) señala lo importante que es generar instituciones y organizaciones desde lo local, mucho más sólidas y gobernables, para evitar que la poca tradición federalista termine perjudicando este proceso, ocasionado que la gestión local termine en manos de unos cuantos, que pretenden monopolizar la producción local, dando paso a la consolidación de un nuevo tipo de caciquismo en México; ya que, a pesar de que La ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2004) en su artículo 17, condiciona que los municipios son los principales ejecutores de programas de desarrollo social, el sistema fiscal en México sigue siendo uno de los más centralizados de América Latina, y algo similar se puede encontrar dentro de los programas de combate a la pobreza, los cuales han impulsado una tradición hegemónica, de las cuales las autoridades locales cuentan con un margen limitado en su participación (Cabrero y Zabaleta, 2009).

#### **1.2.1.1. Quince años de política social en el Distrito Federal**

Las reformas políticas y constitucionales que han reconstruido paulatinamente las estructuras y formas de organización gubernamental en el Distrito Federal (D.F.) a partir de 1987, es un claro ejemplo de las secuelas que ha dejado la evolución institucional bajo el contexto democratizador en México. Hasta antes de la crisis que impactó considerablemente la vida política y social del país, hace aproximadamente treinta años, la ciudad capital era solamente considerada como una entidad federativa que albergaba los poderes de la Unión, fungiendo como un “territorio neutro” para que los problemas del país pudieran ser tratados sin ningún contra tiempo (Castelazo, 1992; Peschard, 1997). Así, el gobierno y la organización de la capital mexicana eran designadas directamente por el Poder Ejecutivo en turno.<sup>39</sup>

No obstante, la constante erosión del modelo autoritario en el país y la idea de un gobierno que atendiera las complejas y crecientes demandas de los pobladores de la ciudad, fue tomando fuerza a partir de la década de los años ochentas. Con la intención de buscar nuevas condiciones políticas y administrativas en el D.F., movimientos políticos de izquierda, sindicatos, académicos y una transformada sociedad civil, promocionaban una serie de reformas políticas que permitieran a los ciudadanos capitalinos ejercer el pleno uso de sus derechos.

El 19 de junio de 1986 el Diario Oficial de la Federación convocaría a todas las fuerzas políticas de del DF a participar en una “Audiencia Pública de Consulta” donde se discutirían aspectos como la renovación política electoral y la participación ciudadana en el proceso. Como resultado de la convocatoria se crearía la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) en

---

<sup>39</sup> De acuerdo al artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

1987, permitiendo a los habitantes capitalinos elegir por primera vez desde 1928, representantes públicos locales. La ARDF fue fuertemente criticada durante la gestión de dos administraciones (en 1988 a 1991 y 1992 a 1994) debido a su limitada capacidad. Sus funciones eran meros procesos reglamentarios, provocando que los movimientos políticos de la ciudad, continuaran la búsqueda de romper con el *status quo* de la capital mexicana (Briseño, 2009).

Ejemplo de este esfuerzo se refleja en los cambios políticos que alteraron las dinámicas estructurales de la ciudad durante los años noventas: en 1993 se renovaron las facultades de la ARDF, lo que ocasionó que se instaurarán mesas de diálogo y negociación con el gobierno Federal, posibilitando que en 1996 no sólo se modificaran las funciones del legislativo local, ahora denominada Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), sino que también logró la aprobación en ese mismo año de la reforma al artículo 122 constitucional, la cual otorgaba una autonomía “especial” al Gobierno del Distrito Federal (GDF), mediante la elección libre de sus representantes.

Así la ciudad capital, tuvo por primera vez la capacidad de crear una hacienda pública, la procuración de justicia propia y de abogar por los servicios públicos, sociales, económicos y culturales de todos sus ciudadanos. Tras los logros conseguidos, los esfuerzos continúan su proceso de transformación, en la actualidad las autoridades capitalinas debaten la consolidación de la autonomía política y administrativa de la localidad a través de la formulación de una Constitución Política propia y la consolidación del Estado número 32 de la federación, entre otros aspectos.

A lo largo de tres administraciones, el GDF se ha distinguido por la capacidad de conformar una política social innovadora basada en un enfoque de derechos, que busca mitigar la reproducción de las desigualdades económicas, sociales y culturales que caracterizan a la capital del país.<sup>40</sup> Así, la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF 2000), que se aprobó cuatro años antes que la LGDS, funge como la línea rectora que traza los criterios para la formulación de planes y programas que buscan un mejor bienestar para los habitantes de la entidad <sup>41</sup>.

Según con el informe realizado por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EvalúaDF) “Quince años de política social en el Distrito Federal: Balances y

---

<sup>40</sup> Pese a que las características coyunturales y las estrategias para enfrentar los desafíos sociales han cambiado a través del tiempo, una de las características que ha ayudado a formular la política social en la ciudad es que desde su Reforma política en 1996 los jefes de Gobierno hasta la fecha han pertenecido al mismo partido, compartiendo perspectivas, principios y valores. La congruencia entre esto se puede encontrar en el primer periodo Cuauhtémoc Cárdenas/ Rosario Robles (1997 – 2000), Andrés Manuel López Obrador / Alejandro Encinas (2000 – 2006), Marcelo Ebrard (2006 – 2012) y Miguel Ángel Mancera (2012 – hasta la fecha).

<sup>41</sup> “Para ello se establecieron mecanismos *sui generis*, tales como el Programa de Desarrollo Social para la articulación de las diversas dependencias, la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social para la coordinación de las políticas y programas, el Consejo de Desarrollo Social para institucionalizar la participación de la sociedad, a lo que se añadió posteriormente el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social para independizar, ciudadanizándola, la evaluación externa” (Martínez y Canto, 2013; Pág. 14).

Propuestas para su Fortalecimiento” (2013), existen tres líneas rectoras que han dado la pauta para la construcción de estrategias de desarrollo social en la ciudad; la primera de ellas busca el crecimiento económico, para posteriormente enfatizar y garantizar el acceso a derechos fundamentales como el trabajo, la salud, la educación, la vivienda, al desarrollo urbano y la protección social. Finalmente se pretende generar las condiciones necesarias para la generación de una participación ciudadana efectiva y una cohesión social en la ciudad,<sup>42</sup> enfatizando sus esfuerzos en la atención de los grupos poblacionales más vulnerables como son los niños y jóvenes, los adultos mayores, las personas con discapacidad, las comunidades indígenas, madres solteras, desempleados, entre otros.

El marco normativo de las políticas sociales en el D.F. enuncia la particularidad de la universalidad de los derechos, en el cual a través de la LDSDF el Estado adquiere la responsabilidad de buscar las formas para disminuir las desigualdades estructurales. El artículo 4 de la Ley define doce principios que sustentan la política social en la ciudad:

1. Universalidad, este principio señala que toda política de desarrollo social está destinada a que todos los habitantes de la ciudad tengan acceso a ejercer sus Derechos Sociales.
2. Igualdad, expresa la búsqueda del abatimiento de las grandes diferencias entre personas
3. Equidad de género, la cual busca la plena igualdad entre los hombres y las mujeres.
4. Equidad social, ésta procura eliminar toda forma de desigualdad ya sea por género, edad, características físicas, pertenencia étnica, preferencia sexual, origen nacional, prácticas religiosas o cualquier otra.
5. Justicia distributiva, dictamina la obligación de las Instituciones públicas a dar prioridad a los sectores que más lo necesitan.
6. Diversidad, la cual reconoce la pluriculturalidad de la ciudad.
7. Integridad, La articulación y complementariedad de los programas sociales.
8. Territorialidad, La planeación de la política social desde una perspectiva socio espacial.
9. Exigibilidad Que los derechos sociales sean exigibles.
10. Participación, el cual otorga a las personas de la sociedad civil y a los ciudadanos en participar en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de los programas sociales.
11. Transparencia, dictamina que todas las etapas del ciclo de las políticas sociales sean publicadas.
12. Efectividad, Que exige que las autoridades implementen los programas de la manera más austera, con el menor costo administrativo y los mejores resultados e impacto.

La propuesta *sui generis* de la localidad en materia de política social y el considerable presupuesto que se le asigna cada año, podría llegar a considerar que en la ciudad la cuestión social es distinta a lo que se vive en el resto del país, sin embargo, las estadísticas arrojan un panorama muy semejante al que se observa a nivel nacional. Para los críticos de la propuesta universalista de derechos sociales que se ejerce en la capital, esta condición no

---

<sup>42</sup> Sin embargo en el mismo informe se menciona que a pesar de los avances conseguidos en esta materia, es innegable que aún se necesita trabajar en la construcción de una gestión eficaz y efectiva, el reporte destaca a la implementación, a las relaciones interinstitucionales, a la articulación y la sustentabilidad, como algunos de los grandes problemas a solucionar.

necesariamente es una estrategia que asegura la eficiencia y el impacto necesario en la población objetivo. La entrega de beneficios a sectores de la población que no necesariamente son los más necesitados puede estar condicionado el impacto que estas políticas sociales han estado generando en los estratos de la sociedad más necesitadas (Cohen y Martínez 2008; Tapia y Reza 2013).

### **1.2.2. La descentralización administrativa a través de los fideicomisos públicos**

A diferencia de la descentralización, la desconcentración es un instrumento administrativo que pretende trasladar de forma potencial competencias y poderes a organismos poco tradicionales, pero conservando la relación jerárquica entre ambos. Para Miguel Acosta Romero “la desconcentración consiste en la forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisiones limitadas y un manejo autónomo de sus presupuestos o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía” (Acosta 1997 Pág. 87).<sup>43</sup> En este sentido, dicho modelo está estrechamente relacionado con la idea de *delegación* de facultades, la cual ocurre cuando una autoridad administrativa y jurídicamente superior, cede parte de sus facultades y responsabilidades a una institución subordinadamente inferior, que goza de una autonomía técnica y presupuestaria para planificar e implementar una acción pública (Arüelles y Gómez 1994).

Como otros elementos previamente revisados, durante el periodo del Estado benefactor, la desconcentración y la integración de diferentes agentes en la generación del *quehacer* social jugaban un papel subordinado dentro de los mecanismos organizativos del país. La concentración administrativa fue vista como un problema que se tenía que resolver a través de las transformaciones institucionales, haciendo hincapié en la necesidad de solucionar los vicios cometidos por un sistema fuertemente centralizado. Tras la reforma del artículo 90 constitucional en 1981, José López Portillo impulsaría la reorganización del aparato institucional a través de la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP 1976) que buscaba agilizar el proceso de toma de decisiones y garantizar una mayor confianza administrativa.

Pugnando por la delegación de las capacidades del Gobierno, el artículo 17 de dicho instrumento establece que “Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que le estén jerárquicamente subordinados y

---

<sup>43</sup> Algunos autores señalan que la desconcentración de las capacidades es una modalidad complementaria de la descentralización administrativa, mientras que otros no se encuentran a favor de esta postura y la consideran lo contrario. Cualquiera que sea el caso, el autor citado diferencia la naturaleza de ambas tendencias organizativas, en la cual la desconcentración es aludida a la delegación de capacidades entre dos órganos de un mismo ente, mientras que la descentralización se refiere al traspaso de capacidades a personas jurídicas diferentes.

tengan facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicable”.<sup>44</sup>

Así, mediante el uso de esta clase de instrumentos, conocidos como dependencias paraestatales, se ha observado con mayor frecuencia un aumento significativo en la participación de grupos que conforman el tercer sector, como la iniciativa privada y/o de la sociedad civil, distribuyendo las responsabilidades y compromisos adquiridos por los agentes gubernamentales. Comúnmente asociada con la *mercantilización* de los servicios públicos, las competencias que han obtenido paulatinamente las empresas de asistencia privada y/o civiles son vistas en la actualidad como una vía alternativa para enfrentar los retos y desafíos de una sociedad tan compleja como la mexicana.

A través de la *desconcentración administrativa* estos sectores han ganado paulatinamente mayor terreno, impulsando la colaboración de distintos actores, ofreciendo incentivos lucrativos para fomentar el desarrollo público. La desconcentración puede ser empleada a través de distintas herramientas jurídicas, compuestas por la asociación con particulares como las empresas mixtas o de participación estatal, fideicomisos públicos, la sectorización administrativa, las comisiones intersectoriales, entre otros (Fernández 1997). Para dar regulación funcionamiento y control a estos aspectos, el presidente Miguel de la Madrid promulgaría la Ley Federal de Entidades Paraestatales en 1986.<sup>45</sup>

### 1.2.2.1.Fideicomisos públicos

---

<sup>44</sup> A esta distinción, una pequeña descripción del funcionamiento de estas instituciones descentralizadas en el marco de la política social; Artículo 17 BIS fracción III. Las dependencias o entidades responsables de la ejecución de los programas sujetos a reglas de operación que requieran de la participación de una o más delegaciones ubicadas en una o varias entidades federativas para entregar un beneficio social directamente a la población, deberán sujetarse a lo siguiente:

- a) Ejecutar el programa con estricto apego a las reglas de operación;
- b) Dar a conocer, en términos de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, la información siguiente:
  - i) Las valoraciones en su padrón activo, así como los resultados de su evaluación,
  - ii) La relación de las localidades en las que opera el programa,
  - iii) El número de beneficiarios de cada una de ellas por entidad federativa, municipio y localidad, posterior a la entrega de los mismos,
  - iv) Calendario de entrega de apoyos por entidad federativa, municipio y localidad, posterior a la entrega de los mismos,
  - v) El ajuste semestral de los apoyos monetarios, de ser el caso,
- c) Incluir en toda la documentación y en la difusión del programa, la leyenda siguiente “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en este programa”, y

Realizar acciones de orientación y difusión con los beneficiarios para garantizar la transparencia y evitar cualquier manipulación pública al programa.

<sup>45</sup> De acuerdo al artículo 3 de la Ley Orgánica de Administración Pública Federal define a las entidades de la administración pública paraestatal como: 1) Organismos descentralizados, 2) Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de finanzas, y 3) Fideicomisos.



En México, la figura de un fideicomiso público, el cual tiene sus raíces jurídicas en el derecho privado romano y mercantil,<sup>46</sup> tiene su origen posterior a la consolidación de la Revolución mexicana. No obstante, fue hasta el periodo de la reorganización administrativa en las últimas décadas del siglo pasado cuando estas entidades fueron normativamente reguladas.<sup>47</sup> Un fideicomiso público puede ser considerado como un contrato o negocio legal que compone una persona moral o física conocida como fideicomitente, quien transfiere bienes a otra llamada la fiduciaria, para que ésta última administre y realice con ellos algún fin específico o los transfiera a una tercera persona conocida como fideicomisario (Fernández 1997).<sup>48</sup>

Normativamente hablando, en México las únicas figuras que pueden fungir como fideicomitentes son actores de la esfera pública como el Gobierno Federal, los Estados federativos y/o los ayuntamientos municipales.<sup>49</sup> La jerarquización de los fideicomisos públicos, se refleja por medio del control y vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público correspondiente en el gasto y ejercicio del presupuesto, la creación de una dependencia especializada y el nombramiento de un Comité Técnico por parte del poder ejecutivo para su constante evaluación y monitoreo. En el Distrito Federal, la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAPDF 1998), da pie y reconocimiento jurídico de los fideicomisos públicos a través de los artículos 2, 3, 43 y 44 y la regularización de los mismos dependen directamente de la Secretaría de Finanzas.

Por otro lado, la figura de fiduciario, es decir la institución que goza de la titularidad de los bienes públicos, solo puede ser administrada por instituciones bancarias, casas de bolsa, aseguradoras, entre otras sociedades financieras formalmente establecidas (ver Ley General de Tributos y Operaciones de Crédito, Artículo 395). Los datos más recientes reportan que para el 30 de junio de 2013 operan a nivel federal 360 fideicomisos (SHCP 2013) y el 19 en septiembre del mismo año en el Distrito Federal (Secretaría de Finanzas DF 2013).

Históricamente los fideicomisos públicos han funcionado por medio de la confianza, así las instituciones desconcentradas en México han podido disponer de recursos públicos sin la necesidad de ser evaluados, controlados y supervisados. Para Irma Sandoval (2007) esto ha provocado incontables irregularidades en el marco en la gestión de los recursos públicos, como

---

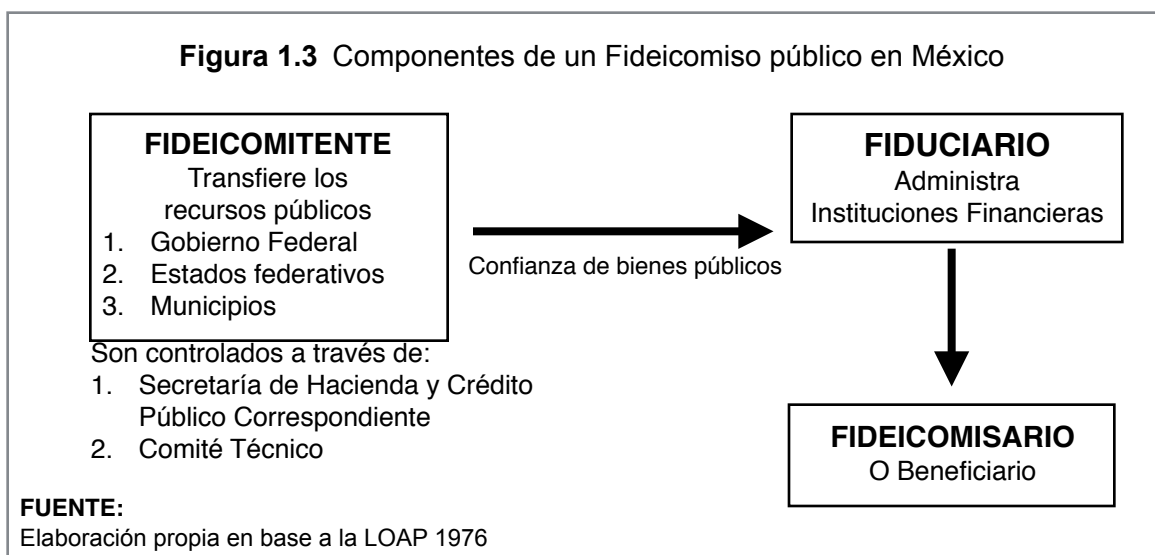
<sup>46</sup> Para Irma Sandoval (2007) los fideicomisos tanto privados como públicos, tienen sus antecedentes en el derecho romano a través de los fideicomisos testamentarios, los cuales transfieren la responsabilidad jurídica a un tercero elemento cuando la persona que recibe la herencia se encuentra sin las facultades necesarias administrar los recursos de forma correcta. Sin embargo, para otros es una figura mercantil que se deriva del *trust* del *common law* anglosajón (confiar en otros), el cual ha tenido diferentes fines: establecer fundaciones de caridad, administrar bienes, evitar juicios sucesorios de las personas que deseen retirarse de algún negocio, formar patrimonios de garantía, entre otros.

<sup>47</sup> En México la figura de *trust* tiene sus antecedentes históricos a través de la iniciativa por pagar la deuda exterior y la construcción de los Ferrocarriles Nacionales en 1905, cuando este existía como una forma tradicional de crédito, normativamente hablando su primera aparición se traduce en la publicación de la *Ley de Títulos y Operaciones de Crédito* publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1932.

<sup>48</sup> "Etimológicamente, la palabra fideicomiso emerge de la fusión de los vocablos 'fides' que expresa fe o confianza, y 'committere' que significa comisionar. En este caso un fideicomiso sería alguien o algo en quien uno deposita su confianza" (Sandoval 2007; Pág. 7).

<sup>49</sup> Ley Orgánica de Administración Pública Federal Artículo 47.

lo fue por ejemplo el famoso caso del *Fondo bancario de protección al ahorro* (FOBAPROA), poniendo en riesgo aspectos elementales que fomentan el desarrollo de una democracia madura como la rendición de cuentas y la transparencia.



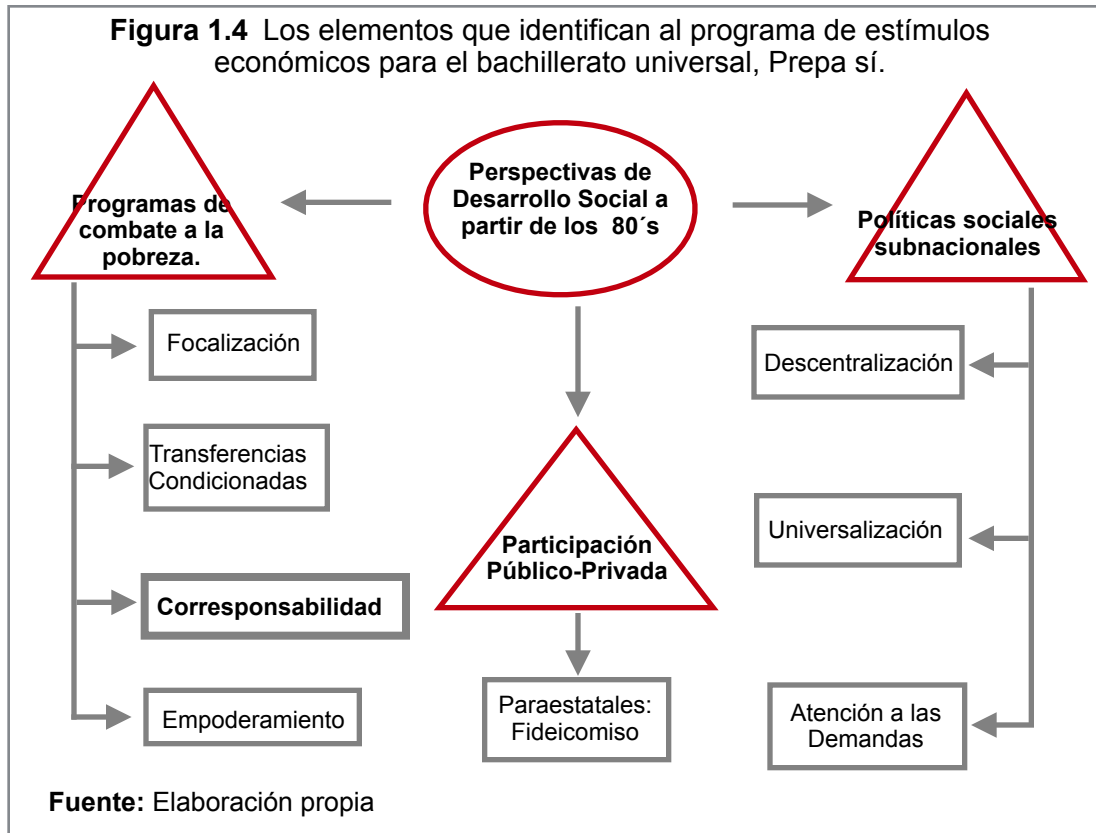
### 1.3 A modo de conclusión

A pesar de que se admite que este capítulo no hace un estudio exhaustivo de todas las tendencias que se adoptaron en el país para dar una mejor respuesta a la ideologías económicas dominantes, las estrategias y herramientas citadas en este apartado son aquellas que, a nuestro parecer, mejor definen las características fundamentales que identifican al programa educativo que se estudia en esta investigación.

A lo largo de este capítulo se hizo una breve revisión bibliográfica de algunos de los paradigmas que han caracterizado a la política social a partir de las reformas estructurales que afectaron significativamente la vida institucional en México. La historia de las estrategias para desarrollo social en el país se ha caracterizado por un cambio esquemático entre las estrategias que se utilizan, y los actores que asumen la responsabilidad para amortiguar los elementos que la política económica no ha podido resolver, alterando significativamente la relación que existe entre el el Estado, mercado y la sociedad. Dichas variaciones entre los aspectos que conforman el *pacto o triángulo social*, han construido con el paso del tiempo un enmarañado conjunto de oferta social e institucional, no ha podido aportar una efectiva respuesta a los complejos problemas que acoge la vida diaria de millones de mexicanos.

Como se muestra en la figura a continuación, el Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal (PREBU), concentra elementos que han identificado a las políticas de desarrollo en México durante los últimos treinta años. Por un lado, *Prepa* sí integra en su diseño, elementos que han caracterizado a los Programas de Combate a la Pobreza como: la focalización, y la transferencia directa monetaria, la búsqueda de una corresponsabilidad y un empoderamiento de sus beneficiarios. Pero al mismo tiempo, es implementada por actores poco

tradicionales como un gobierno *subnacional* y la iniciativa público - privada: por medio del GDF y del Fideicomiso público “educación garantizada” respectivamente.



## **CAPÍTULO 2**

### **EL PROGRAMA DE ESTÍMULOS ECONÓMICOS PARA EL BACHILLERATO UNIVERSAL (PREBU), PREPA SÍ.**

La envergadura que tienen las políticas de juventud en México, se justifican no sólo por la relevancia formativa que tiene esta etapa transitoria a la vida adulta, sino que también se relaciona con el peso significativo que este grupo poblacional tiene con el desarrollo social y económico para el país. Aunque en general hoy en día los jóvenes mexicanos cuentan con mayores y mejores oportunidades que generaciones anteriores, a la vez enfrentan problemas relacionados con la complejidad del mundo moderno, como también problemas vinculados directamente a los efectos de las desigualdades y rezagos que caracterizan a la sociedad mexicana. Los cambios paradigmáticos que han tenido que enfrentar los jóvenes a partir de la segunda mitad del siglo XX, han obstaculizado el acceso de este grupo a las instituciones sociales claves para su desarrollo como la educación y el trabajo, situación que potencializa la reproducción de condiciones de pobreza y marginación intergeneracional (CONAPO 2010; INEE 2012).

En general los jóvenes en México tienen mayores niveles de estudio que sus padres, sin embargo no acceden a oportunidades de empleo fácilmente; se encuentran más familiarizados con las nuevas tecnologías, aunque les siguen cerrando las puertas del trabajo debido a su escasa experiencia; están más capacitados y preparados para enfrentar las nuevas complejidades de un mundo moderno, no obstante se les dificulta independizarse y permanecen más tiempo viviendo con sus padres; es el sector poblacional que en proporción se encuentra menos expuesto a padecer enfermedades, pero se enfrentan a situaciones de alto riesgo como los accidentes, adicciones, enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados; cuentan con una alta capacidad de adaptarse a nuevas situaciones de cambio y es por este motivo que se encuentran más propensos a experimentar trayectorias migratorias (Sánchez 2006; CEPAL y OIJ 2007).

Para poder invertir de forma eficaz y eficiente en acciones públicas orientadas hacia la población joven, se requiere conocer a profundidad las “paradojas y tensiones” que este sector ha tenido que enfrentar, tomando en cuenta, que al igual que el resto de la sociedad mexicana, los jóvenes son un grupo diferente y heterogéneo que tiene distintas preocupaciones y necesidades. El programa que se estudia en este trabajo forma parte de las estrategias que ha realizado el gobierno capitalino para promover y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales, enmarcando aspectos que condicionan el desarrollo integral de los jóvenes. En este sentido, por medio del otorgamiento de becas escolares, se ha canalizado una política educativa y de juventud, cuyo principal objetivo no sólo es garantizar el acceso a una educación medio superior (EMS) de calidad, sino que también busca asegurar que todos los jóvenes que viven en la ciudad y que estudian el bachillerato en instituciones públicas de cualquier modalidad, puedan continuar sus estudios y no se vean en la necesidad de abandonarlo a causa de la falta de recursos económicos.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> El programa además de ofrecer becas escolares a los jóvenes en el Nivel Medio Superior, tiene la posibilidad de extender el apoyo al primer año de universidad, sin embargo por cuestiones ajenas a la investigación este elemento del PREBU no será estudiado.

Hasta el momento, se ha podido hacer una revisión teórica conceptual de aquellos aspectos que se consideran como los que mejor identifican al programa que se estudia en esta investigación. Como se comentó en el Capítulo 1, el Programa de estímulos económicos para el bachillerato universal (PREBU) integra diversas características que han identificado a diferentes estrategias de política social en México en los últimos treinta años (Ver Figura 1.4). Así, este segundo apartado analiza a profundidad los elementos que integran *Prepa sí*, mediante la revisión documental de aspectos como: la población objetivo que atiende, los jóvenes; el problema que busca solucionar, la deserción escolar; los mecanismos en los que opera el programa y algunos resultados que se han logrado obtener tras analizar diferentes evaluaciones externas e internas, que el PREBU se ha sometido a lo largo de siete ciclos escolares en los que el programa ha estado en operación.

## 2.1. Problema y objetivos del programa

Con el fin de promover la permanencia escolar de los jóvenes capitalinos del nivel medio superior, el gobierno del Distrito Federal (GDF) puso en marcha el 15 de agosto de 2007 el programa *Prepa sí*, que tiene como objetivo principal combatir las tasas de abandono escolar que impactan en el desarrollo social y económico de la entidad. El PREBU además de ofrecer incentivos monetarios durante diez meses por año para apoyar a los jóvenes en sus estudios, también otorga estímulos adicionales como: descuentos en algunos servicios que ofrece el GDF y el acceso a eventos oficiales realizados en la ciudad, seguro médico contra accidentes escolares (va seguro), un seguro de vida a los alumnos por muerte accidental a cargo de la institución bancaria BANORTE, entre otras (GODF , 23 de Julio 2013).<sup>51</sup>

El monto, que recibe cada uno de los jóvenes inscritos en el programa depende de su desempeño escolar, además de que se ofrecen estímulos adicionales a los beneficiarios que la coordinación del programa designe como “coordinadores” y/o “promotores”.<sup>52</sup> Como se puede observar en la tabla 2.1, para el ciclo escolar 2011 – 2012 más de la mitad de los estudiantes apoyados recibían el monto de 600 pesos mensuales los cuales hasta la fecha son entregados mensualmente por medio de una tarjeta bancaria de uso exclusiva del beneficiario.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> De acuerdo a las reglas de operación 2013/2014, podrían existir otra clase de incentivos conforme a la disponibilidad presupuestal autorizadas por el comité técnico del Fideicomiso (Ver Sección 2.2.2), los cuales se asignan de acuerdo al desempeño académico y la participación en las actividades en comunidad.

<sup>52</sup> Aunque las Reglas de Operación no lo especifica, de acuerdo a los datos proporcionados por las autoridades del programa, los Coordinadores reciben un estímulo de mil pesos mensuales extra y los Promotores quinientos.

<sup>53</sup> Se tuvo acceso a diferentes padrones de beneficiarios a través de la *Ley de transparencia* Artículo 14, fracción XXI. Sin embargo, la información que contiene cada una de estas bases de datos difiere significativamente. En este sentido, a lo largo de este capítulo, se analiza por medio del último ciclo escolar, en el cual se cuenta con la información precisa. En el caso de la cantidad que el programa otorga a cada una de los beneficiarios, la última base de datos que contiene esta información fue aquella que pertenece al año escolar 2011/2012.

<b>Tabla 2.1</b> Estructura de montos y porcentaje de beneficiarios por rango de estímulo económico, ciclo escolar 2011 - 2012*.		
Promedio General	Monto del Estímulo Económico Mensual/ Anual	Porcentaje de Beneficiarios de Acuerdo al Ciclo Escolar 2011-2012**
<b>6.0 - 7.5</b>	\$ 500 / \$ 5000	30.12%
<b>7.6 - 9.0</b>	\$ 600 / \$ 6000	55.11%
<b>9.1 - 10.0</b>	<b>\$ 700 / \$ 7000</b>	<b>14.75%</b>
<b>Fuentes:</b> Elaboración propia con base en GODF, 23 de junio de 2013; FIDEGAR, 2012. * Se agrega un monto adicional de mil pesos a los beneficiarios coordinadores y de quinientos pesos a los promotores del programa. ** En las bases de datos anteriores al ciclo escolar 2011 - 2012 no se incluye el monto que recibe los beneficiarios, por lo cual fue imposible realizar este ejercicio en otros años		

Las reglas de operación (RO 2013/2014) estipulan que el objetivo general de *Prepa sí* es “Operar un sistema de estímulos económicos para contribuir a que las y los estudiantes que cursan el bachillerato en instituciones públicas en cualquiera de sus modalidades, ubicadas en el Distrito Federal, no tengan que abandonar sus estudios por falta de recursos económicos, y hacer extensivo el apoyo por un año escolar más a los beneficiarios del programa que hayan egresado del bachillerato y se encuentren inscritos en el primer año en instituciones de educación superior públicas en el Distrito Federal” (GODF, 23 de Julio 2013; Pág. 109). Asimismo, los objetivos específicos son:

1. Brindar a los residentes del Distrito Federal, la oportunidad de estudiar y concluir satisfactoriamente el bachillerato en cualquiera de sus modalidades.
2. Estimular con una beca mensual a los alumnos del nivel medio superior, para que no abandonen sus estudios por motivos económicos.
3. Incentivar el desempeño académico de las y los estudiantes, mediante el otorgamiento de un estímulo económico, acorde con su promedio de calificaciones.
4. Estimular con una beca escolar mensual a los alumnos del primer año del nivel superior que hayan pertenecido al Programa, para que no abandonen sus estudios por motivos económicos.
5. Contribuir a la disminución de la deserción escolar, estableciendo condiciones que permitan una mayor equidad educativa.
6. Promover entre los estudiantes su participación en actividades en comunidad, para contribuir a su pleno desarrollo y fortalecer su sentido de pertenencia e identidad con su entorno social.
7. Mejorar la calidad de vida de la población estudiantil.

El programa tiene como meta atender a través de la entrega de becas escolares a 200,000 estudiantes inscritos en instituciones de EMS públicas ubicadas en la ciudad, posibilitando la

extensión del apoyo al primer año de universidad.<sup>54</sup> Las características que tienen que cumplir los jóvenes para ingresar al Programa son: (1) ser estudiante inscrito en alguna institución educativa pública, (2) comprobar que son residentes del D.F., y (3) garantizar que no cuentan con alguna otra beca educativa. Para certificar el cumplimiento de estos requisitos, la *coordinación ejecutiva del programa* ha diseñado a lo largo de siete ciclos escolares un proceso de “inscripción y reinscripción” en donde los jóvenes estudiantes tienen que entregar una serie de documentos, asegurando el cumplimiento de estos requisitos mencionados.

Al inicio de cada ciclo escolar, las autoridades de *Prepa sí* realizan una convocatoria pública, difundida en diferentes medios de comunicación (radio, televisión y prensa escrita), fuentes electrónicas y en los planteles de educación media superior de la ciudad, promocionando las fechas correspondientes y la documentación requeridas para que todos los alumnos que residan en la ciudad puedan gozar de este derecho. Una vez aprobada la solicitud de ingreso o reingreso del estudiante, éste recibe personalmente en alguno de los 137 módulos instalados en las escuelas públicas, un monedero bancario de uso exclusivo del beneficiario en donde se le depositará mensualmente el estímulo económico correspondiente.

Asimismo durante el trámite correspondiente, el personal administrativo del PREBU instruye al estudiante con indicaciones precisas de las reglas para el depósito del estímulo económico y las actividades en comunidad (A.C.) a las que el beneficiario puede elegir asistir. Los documentos requeridos por *Prepa sí* para el ciclo 2013/2014 incluyen una carta compromiso firmada por el estudiante y por el padre o tutor en el caso de ser menor de edad, en el que expresa su compromiso en realizar A.C por el tiempo que la beca tenga vigencia.

<b>Tabla 2.2</b> Documentos requeridos para el proceso de inscripción y reinscripción para el ciclo escolar 2013 - 2014.
1. Solicitud de preregistro (F- 1214-02), firmada por el estudiante.
2. Carta declaratoria de protesta de decir la verdad de no contar con alguna beca escolar.
3. Carta compromiso de la realización de las actividades en comunidad del programa (F-1314-04), firmada por el estudiante y por el padre tutor en caso de que sea menor de edad, en la que expone su voluntad de participar en las actividades (no prácticas profesionales), preferentemente en la zona en donde resida o estudie, durante la vigencia de la beca.
4. Carta informativa sobre el seguro de vida contra accidentes escolares “Va Seguro” (F-1314-05) firmada por el estudiante y el padre o tutor en caso de que el joven sea menor de edad.

<sup>54</sup> Como resalta Evalúa DF, es importante mencionar que mediante la documentación revisada, no se han encontrado cuáles han sido los parámetros que ha utilizado el FIDEGAR para establecer como meta una población objetivo a 200,000 estudiantes, ya que no existe parámetros ni una metodología que garantice que esta cuota de beneficiarios cumpla necesariamente con la demanda potencial. Asimismo, no necesariamente la población atendida cubre con las metas deseadas por el programa. Hay que recordar que *Prepa Sí* atiende a personas que se encuentran inscritos en alguna institución educativa pública de nivel medio superior y superior, donde el rango de edad en la población atendida puede variar.

5. Póliza del seguro de vida “Consentimiento de seguro: accidentes personales colectivo” que otorga la institución bancaria BANORTE, designado uno o dos beneficiarios y los porcentajes.
6. Comprobante de residencia en el Distrito Federal no mayor a tres meses.
7. Comprobante de calificaciones sellado por la institución educativa, certificado de secundaria, boleta de último grado cursado, historial académico o constancia de estudios según sea el caso.
8. Comprobante de inscripción, constancia de estudios o recibos de pago sellado por la institución educativa en el Distrito Federal.
9. Comprobante de inscripción, constancia de estudios o recibo de pago sellado por la institución educativa, ubicada en el Distrito Federal.
10. CURP
<b>Fuente:</b> GODF, 23 de junio de 2013

Teóricamente, la población objetivo del programa son todos los estudiantes de bachilleratos públicos que residen en la ciudad. Sin embargo, para fines prácticos de este estudio se ha determinado que la población que atiende *Prepa sí*, son los jóvenes de 15 a 17 años que de acuerdo con el instituto nacional de evaluación educativa (INEE) es la edad típica o idónea para estudiar este nivel educativo, el cual conformó en el ciclo escolar 2013/2014 una importante mayoría del padrón de beneficiarios (80%). Por otro lado, el PREBU tiene contemplado disminuir los índices de deserción en la entidad atendiendo a los estudiantes que ya se encuentran inscritos en alguna institución pública de la entidad. *Prepa sí* pretende prevenir la desescolarización de los alumnos ya matriculados, aspecto que no necesariamente cubre por completo el espectro del problema.

### **2.1.1. Población objetivo: Las y los jóvenes del Distrito Federal**

El desarrollo económico y social de México se ha caracterizado en las últimas décadas por ser bajo y volátil. El insatisfactorio desempeño y el limitado progreso social, han puesto en duda la efectividad de las políticas públicas en los últimos 30 años. Uno de los sectores poblacionales que ha sufrido mayor índice de vulnerabilidad y exclusión han sido sin lugar a duda las nuevas generaciones. A pesar de que se han logrado considerables avances para garantizar un mayor nivel de bienestar; la pobreza y la desigualdad continúan siendo elementos que condiciona el pleno cumplimiento de los derechos y obligaciones de millones de jóvenes mexicanos.

Pese al compromiso que ha adquirido el GDF para garantizar el desarrollo social de la niñez y la adolescencia en la ciudad, se calcula que de los 2.1 millones de jóvenes que habitan en la ciudad viven bajo condiciones de pobreza (63%).<sup>55</sup> Dicha situación enmarca características particulares que sitúan a este problema como uno “de alta prioridad” dentro de la agenda de las políticas públicas del país, ya que se cree que las condiciones que promueven la cultura de la pobreza en edades tempranas, tienen mayor probabilidad de volverse permanentes e

<sup>55</sup> 53.8% de niños y jóvenes a nivel nacional (CONEVAL 2010)



irreversibles (CONEVAL 2010).

Aunque, en general, las condiciones de vida de los jóvenes mexicanos y del mundo son mejores ahora que las de sus coetáneos de generaciones anteriores, una parte importante de este grupo de la población experimenta ya situaciones de rezago que se vuelve urgente revertir. Son jóvenes que presentan una serie de desventajas acumuladas que no sólo merman su propio bienestar sino el desarrollo futuro de sus países. Adicionalmente, el contexto de crisis y precariedad actual dificulta el acceso de los jóvenes a instituciones sociales claves para su desarrollo, como la educación y el trabajo, lo cual constituye un proceso de exclusión social que tiene el potencial de reproducir la precariedad y la vulnerabilidad a través de las generaciones (CONAPO 2010; Pág. 9).

En la actualidad el país se encamina hacia un periodo de transición demográfica (la adustez y el envejecimiento de sus habitantes),<sup>56</sup> la inversión en los jóvenes se ha convertido en hoy en una necesidad, pero también en una oportunidad. Por un lado, es una coyuntura favorable debido a que la juventud representa lo que la CEPAL entiende como una “ventana de oportunidad demográfica”, en donde esta circunstancia contiene características favorables para impulsar el crecimiento económico, pues significa tener una mayor proporción de ciudadanos con capacidades productivas (CEPAL y UNFPA 2011). Pero, este escenario también representa un desafío, ya que el gobierno necesita proporcionar las herramientas necesarias para impulsar las capacidades de desarrollo de la población joven, particularmente en materia educativa, empleo y seguridad social.

(...) si aprovechar el bono demográfico implica oportunidades para los jóvenes, desaprovecharlo entraña, a futuro, una tremenda carga sobre las espaldas de los jóvenes de hoy. Efectivamente, el envejecimiento nos espera en el futuro con una inversión de la ecuación, vale decir, con un aumento de dependientes mayores respecto de jóvenes y adultos trabajadores. Si esa fase posterior nos sorprende sin crecimiento y ahorro previos durante los años del bono demográfico, la carga de dependientes sobre productivos probablemente generará conflictos que hoy no conocemos, ya que exigirá grandes transferencias de los recursos de personas activas para las personas pasivas mayores (Hopenhayn 2008 Pág. 249).

Esta situación puede ser representada mediante la medición del “índice de relaciones de dependencia”, el cual en los últimos años ha alcanzado cifras mínimas históricas alrededor del mundo. El Instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) calcula a esta variable por medio de la división entre el total de personas menores de 15 y mayores de 65 años de edad (dependientes) y la población entre 15 a 64 años (independientes). El cambio estructural en las edades de la población en México, ha significado una constante disminución de la tasa de dependencia nacional a partir de la década de los setentas. En 1990 el índice de dependencia nacional era de 75 a 66 por cada 100 habitantes, mientras que en el 2010 la relación de personas en edades improductivas con respecto a las productivas fue de 55. Esta proporción ubica a México en la segunda fase de transición demográfica, en la cual se observa una

---

<sup>56</sup> El envejecimiento de la población es causado en gran parte por la reducción de la tasa de fecundidad y mortalidad. De acuerdo con el INEGI, la tasa de fecundidad en México ha pasado de ser de 6.72 hijos en promedio por mujer en 1970 a 2.4 en el 2010, reflejando las transformaciones culturales a las que se han sometido los mexicanos en los últimos años en torno a la planificación familiar. Por otro lado, la esperanza de vida en México ha ido considerablemente en aumento debido al considerable incremento de la calidad de vida. En 1930 el promedio de edad que vivían las personas era 34 años de edad, posteriormente 40 años en 1970 ubicándose en 74 a principios de siglo, hasta haber aumentado un año en el 2010 (INEGI 2010).

disminución en las tasas de natalidad en el país, pero al mismo tiempo aumenta el promedio de edad de vida de la población (INEGI 2010).

Bajo esta perspectiva, los beneficios que puede acoger esta fase transitoria de la composición demográfica para el país depende, en gran parte, de cómo el gobierno y la sociedad acoge adecuadamente políticas públicas para garantizar el acceso a los servicios de salud, vivienda, educación y empleo. México enfrenta una ventana de oportunidad con un potencial mayor de desarrollo económico, social e individual, en comparación a otros países que llevan décadas con una tasa de crecimiento poblacional de cero (CEPAL 2012), sin embargo, se advierte que la desatención de esta coyuntura que la estructura demográfica brinda, podría traer consecuencias irreversibles en la construcción del desarrollo sostenible para México.

#### 2.1.1.1. Marco conceptual de la juventud

Hablar de juventud no es un tema sencillo, principalmente porque estamos ante una categoría de análisis cuya definición es considerablemente compleja y dinámica. Tradicionalmente este concepto es un adjetivo que ayuda a clasificar a un grupo sectorial de la población en específico, en la que se presentan cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales en el individuo. Dichas delimitaciones se han transformando a través del tiempo, variando según los paradigmas dominantes dentro de cada una de las sociedades, culturas y tradiciones; lo que conocemos hoy en día como una persona “joven” no es la misma imagen que se tenía hace cien años. Lo que entendemos como juventud no es más que una palabra, una construcción social para definir un periodo de vida, una etapa la que se espera cumplir ciertas expectativas, un estatus temporal en que “no se es niño, ni adulto” (Bourdieu 1990).

Por más extraño que parezca, la noción de *juventud* es una construcción socio histórica relativamente nueva. A pesar de que siempre han existido personas jóvenes en el mundo, la estratificación de los actores sociales ha sido el resultado de un proceso de relaciones de poder y de producción, consecuencia directa de las grandes revoluciones mercantiles y burguesas (Balardini 2000). Convenientemente, su delimitación se ha estructurado a lo largo del tiempo con el objetivo de asegurar la “comparabilidad” de diversos contextos, estableciendo así, distintos periodos etarios que estructuran a este sector, desatando considerables debates teóricos, que se han basado principalmente en la confrontación de distintos paradigmas, haciendo poco claro el establecimiento de sus propios límites.

Resulta relevante mencionar que la discusión que se ha desarrollado a raíz de esta problemática, ha variado dependiendo de la perspectiva en la que se analice, haciendo aún más complicada su conceptualización.<sup>57</sup> Por un lado, en cuanto a los límites inferiores que identifica la terminación de la infancia, se ha establecido un considerable consenso construido con base en modelos biológicos y psicológicos. Sin embargo, la acotación de los límites superiores, se ha sometido a distintas discusiones epistemológicos, sociales y culturales, haciendo de la “juventud” un termino confuso y ambiguo.

---

<sup>57</sup> Como señalaba Jean Paul Sartre, las ideas tienen vigencia mientras éstas se sustentan en la praxis, naturalmente sufriendo transformaciones en el tiempo.

Ejemplo de lo anterior, es la definición que proporciona la organización mundial de la salud (OMS), la cual estructura a este periodo como el momento en que una persona ha desarrollado sus funciones tanto sexuales y reproductivas, enfatizando que los cambios experimentados por el individuo durante el proceso de desarrollo “físico, psíquico, emocional y social”, estratificando a la persona en un periodo de transición entre la niñez y la adultez, que va desde un desarrollo fisiológico hasta alcanzar un estatus de inclusión social (Breinbauer y Maddaleno 2008). De forma paralela, la sociología ha conceptualizado a esta etapa como un proceso de transformación en el que los niños comienzan a adoptar ciertos grados de autonomía, siendo esta una etapa de preparación para que los jóvenes se incorporen gradualmente en el proceso productivo y se independicen de sus familias de origen (CEPAL y OIJ 2007).

En la actualidad, ambos modelos han sido fuertemente cuestionados, ya que no todas las personas transitan de la misma forma su desarrollo biológico, ni logran alcanzar las mismas condiciones. Por otro lado, las transformaciones derivadas de un mundo globalizado ha ocasionado obstáculos para que el segundo modelo mencionado tome viabilidad en un contexto actual, debido a que los mecanismos de transición e inserción en la vida productiva de una persona se han modificado considerablemente. Al respecto María de Jesús Moro Almaraz (2007) reflexiona de cómo los cambios paradigmáticos han transformado, a través de los años, el concepto de “la deseada emancipación o independencia económica” que tenían los jóvenes en la década de los sesenta, cuando buscaban su independencia mediante la ruptura más inmediata posible del cordón umbilical con la familia. Sin embargo, la autora agrega que en los últimos años se ha contemplado en diferentes partes del mundo, un alargamiento de la estancia en la familia, interrogándose sobre las causas estructurales de este fenómeno. En este sentido, la transición dependería del contexto individual y estructural, como los aspectos sociales, macroeconómicos y el aplazamiento de los procesos educativos.

Además, la construcción *socio histórica* del concepto de juventud se relaciona directamente con el marco de las relaciones entre generaciones, ubicando a este sector en una posición subordinada con respecto a los mayores. En la actualidad, se ha articulado un consenso predominante que atribuye a la juventud la correspondencia de una “espera pasiva” a la expectativa de que en un futuro, no muy lejano, se pueda acceder a una ciudadanía plena y a las condiciones de ser un adulto. “Las condiciones que dieron origen a la juventud como categoría social, ligadas al desarrollo de las condiciones de producción, dieron lugar al paradigma de juventud que la visualizaba como una etapa de formación para su futura inserción en las estructuras formales de la sociedad. En pocas palabras, como una etapa de preparación para el trabajo” (Brito, R. 2000; Pág. 12 -13). Pero, a pesar de la legitimidad moral que tiene esta concepción que contempla la sumisión de las juventudes hacia los adultos en “ocasiones, esta noción de <espera pasiva> se ha combinado con una apelación al <aprendizaje de la ciudadanía> tratando de mostrar la posibilidad de <aprender sin ejercer> porque las condiciones objetivas de este ejercicio sólo podrían darse tras la efectiva emancipación” (Comas 2011; Pág. 14).

Así, pese al creciente consentimiento que se ha desarrollado con base en la importancia que tienen los jóvenes como agentes de desarrollo, todavía resulta una tarea incompleta para el

mundo académico delimitar cuales son los límites de esta etapa de la vida y así poder identificar sus principales preocupaciones y necesidades.

Organismos internacionales han buscado la forma de homologar los criterios que identifican esta cuestión tomando una perspectiva demográfica al respecto. Las Naciones Unidas (ONU) ha establecido formalmente que el rango de edad para definir a la juventud es toda aquella persona que tiene entre 15 a 24 años de edad, sin embargo, para otras instituciones como el Banco Mundial, la juventud es delimitada en un periodo de edad entre 12 a 24 años. No obstante, se ha establecido a nivel mundial que cada Nación puede establecer sus propios parámetros de acuerdo a sus contextos nacionales; por ejemplo países del continente americano han estructurado que la transición de la niñez termina a los 12 años y la Unión Europea extendió el periodo a los 29 años de edad.

En la *praxis* mexicana, dicha ambigüedad se refleja mediante los distintos parámetros que se utilizan, dependiendo la fuente que se consulte. Por un lado, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), segmenta a la población joven como aquella que tiene entre 15 a 25 años de edad, sin embargo otros estudios realizados por esta misma institución en conjunto con el Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) como “La encuesta nacional de juventud” utiliza parámetros de entre 12 a 29 años de edad y por otro lado el CONAPO la define como los individuos de 15 a 29.

En esta medida, el presente trabajo de investigación procura homologar a la población que se estudia, no sólo dentro de los parámetro establecidos a nivel nacional, sino que principalmente se incluye a todas aquellas personas que de acuerdo con el INEE, son las edades típicas para estudiar en nivel medio superior, el cuál abarca jóvenes entre 15 a 17 años de edad. Así, pese a las dificultades conceptuales, es relevante comentar que las circunstancias que viven los individuos que transitan de la niñez a la edad adulta no es homogénea, hecho que ha llevado a los expertos en el tema a reconocer la existencia de diferentes “juventudes”. Distinguir esta particularidad es importante ya que existen diversos sectores o grupos de jóvenes, que poseen características particulares diferenciadas.

En general, los jóvenes son un grupo poblacional que recibe diferentes y variadas influencias, configurando sus experiencias mediante la interacción con diferentes ambientes y agentes a lo largo de este periodo formativo. A este proceso se le conoce como los modelos o agencias de socialización, los cuales de acuerdo con Guy Rocher (1980; Pág. 133 - 134) se pueden definir como “el proceso cuyo medio la persona humana aprende e interioriza, en el transcurso de su vida, elementos socioculturales de su medio ambiente, los integra a la estructura de su personalidad, bajo la influencia de experiencias y de agentes sociales significativos, y se adapta así al entorno social en cuyo seno debe vivir”. Estos elementos socio cognitivos son normas, valores, tradiciones, símbolos y cosmovisiones que definen la manera de actuar de cada persona, que influyen activamente en el proceso de coacción e integración social de las nuevas generaciones.

Aunque es verdad que la socialización es un proceso permanente que continúa a lo largo de las experiencias que cada una de las personas tiene en diferentes etapas de su vida, las edades

tempranas son fundamentales para la definición de la identidad individual. Así, “Durante la juventud las personas toman decisiones y enfrentan oportunidades que determinarán el rumbo del resto de su existencia: definen si comienzan su vida laboral o si siguen su trayectoria académica y en qué área; comienzan a ver los frutos de muchos años de inversión en su capital humano; inician su vida sexual; tienen sus primeros acercamientos con el tabaco, el alcohol y otros tipos de drogas, legales e ilegales, y comienzan a ejercer de forma plena los derechos y obligaciones de la ciudadanía” (Fundación Idea 2012; Pág. 33).

Tradicionalmente, los agentes de socialización son definidos como las familias, la escuela, los grupos de pares (amigos), las instituciones religiosas, los partidos políticos y recientemente los medios de comunicación. No obstante, en la actualidad, los cambios sociales han ido transformado paulatinamente a estas estructuras, desatado un proceso complejo en donde los antiguos y nuevos modelos coexisten en una situación tan compleja, como es la juventud (Morales 2010) <sup>58</sup>. En un mundo globalizado, las nuevas generaciones tienen que experimentar un proceso de “preparación y aprendizaje” en donde los mecanismos de transición no necesariamente coinciden con los de integración social, ya que los canales de tránsito como la educación, el empleo, de salud, de vivienda, de cohesión social, entre otros, se vuelven problemáticos; apatía política, individualidad, poco sentido de pertenencia, deserción escolar, desempleo y situaciones de alto riesgo como las adicciones, entre otros.

#### **2.1.1.2. Institucionalidad y políticas públicas de la juventud**

Las instituciones gubernamentales buscan mediante el diseño de políticas públicas focalizadas en la población joven, resolver los problemas que afectan a este sector poblacional, promoviendo condiciones para su desarrollo individual y social, así como su incorporación plena en la sociedad. Así, es evidente que las nuevas generaciones son el futuro del desarrollo económico y democrático del país; para enfrentar este desafío es necesario contar con la legislación necesaria, políticas públicas e instituciones orientadas al reconocimiento y ejercicio de los derechos de las juventudes.

Los avances que se han logrado en las últimas décadas en cuanto al reconocimiento de este sector poblacional como agente de cambio ha tenido considerables avances. En todos los niveles se han creado distintas agencias e instituciones encargadas de formular estrategias para brindar mayor apoyo y dar respuesta a las complejas tensiones que enfrentan las nuevas generaciones. La gestión de políticas dirigidas hacia este sector de la población cobró fuerza a partir del “año internacional de la juventud” en 1985, para ese entonces solamente Costa Rica, México y Venezuela contaban con organismos gubernamentales especializados en la promoción juvenil en Latinoamérica (Rodríguez 2011).

Al mismo tiempo, se ha intentado superar los paradigmas que han permeado las estrategias las políticas para la juventud que veían a este sector de población como un “problema” o un “grupo

---

<sup>58</sup> Ejemplo de esto es la familia, la cual anteriormente era la institución que generaba el mayor peso en la agencia social los jóvenes. A pesar de que la institución familiar continúa teniendo una significativa envergadura en el proceso de socialización, otros elementos como la escuela o los amigos han absorbido funciones que tradicionalmente correspondían al núcleo familiar.

de alto riesgo”, para procurar sustituirlo por un enfoque de “*derechos*” en la que se mira los jóvenes como “*actores estratégicos de desarrollo*”. No fue hasta la creación de el Instituto mexicano de la juventud (Imjuve) en 1998, cuando a nivel nacional se comenzó a diseñar programas sociales que ven a los jóvenes como un agente de cambio y sujetos de derechos. Muestra de esto es que a partir de la administración de Vicente Fox, hasta la fecha, el gobierno federal ha formulado diferentes planes y programas de juventud.<sup>59</sup>

Sin embargo, hoy en día no existe una normatividad vigente en el orden federal que reconozca de forma expresa los derechos de los jóvenes mexicanos. A pesar de que en 2005 México firmó y ratificó “La Convención Iberoamericana de los Derechos de los jóvenes”<sup>60</sup> y que en el 2000 se aprobara en el senado “la ley de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes”, la normatividad federal en esta materia se concentra en tema de menores edad. Además de aparecer como un tema sectorial aislado en otros tipos de leyes federales, los documentos legales vigentes no hacen un reconocimiento específico de los derechos y obligaciones de este sector social que tiene características singulares.

Por su parte, el GDF ha hecho un considerable esfuerzo en reconocer la mayoría de los derechos firmados a través de la promulgación de la “Ley de la y los Jóvenes” y “La Ley de Justicia para los Adolescentes para el Distrito Federal” aprobadas en el 2000 y 2007 respectivamente. Dichos ordenamientos *sus generis*, han articulado la línea rectora para el diseño de 38 programas dirigidos exclusivamente a la población de 15 a 29 años de edad y que impulsan distintas dependencias que forman parte de la administración del GDF (Morales 2010).

No obstante, la normatividad vigente y el reconocimiento de los derechos fundamentales de los jóvenes, no es suficiente para diseñar políticas públicas integrales y de alto impacto. En planes implementados tanto a nivel nacional como a nivel local, son muy escasos los casos que reconocen a los jóvenes como sujetos de derechos o como agentes de cambio, por lo que todavía existe un énfasis en enfocar la políticas de juventud para ayudar a un grupo “vulnerable en condiciones de riesgo”. Asimismo, la mayoría de las estrategias de desarrollo social, son en primer lugar no necesariamente están enfocados en atender los riesgos de la población de 15 a 29 años de edad. Aquellos que si lo están, en su mayoría son estrategias sectoriales, específicas y a corto plazo desarticuladas la una con la otra, que concentran temáticas particulares como la educación, la salud, el empleo, entre otros, dejando a una lado un enfoque integral en la formulación de las políticas públicas.

La ausencia de un consenso generalizado para identificar a este grupo, la falta de una normatividad rigurosa y la inexistencia de mecanismos que articulen los esfuerzos de política social en esta materia podrían ser factores que están influyendo en este proceso. Sin embargo, considerando la concepción simplista de la solución de problemas de suma complejidad para la

---

<sup>59</sup> Es relevante reconocer los trabajo que ha realizado el Imjuve en los últimos años, sobre todo con respecto a la “Encuesta nacional de la juventud” y la “Encuesta nacional de valores de la juventud”, que resulta un cambio cuantitativo en la medida que hace tangible visualizar la situación de la juventud en el país y justificar mejor la formulación de políticas públicas.

<sup>60</sup> Artículo 133 de la Constitución política de México proyecta de jerarquía jurídica nacional.

formulación de políticas públicas eficaces y eficientes, es necesario que las autoridades responsables identifiquen de forma estructural los límites y oportunidades que los jóvenes tienen en la actualidad mediante el acceso equitativo a los bienes económicos, sociales y culturales necesarios para configurar una cohesión social suficiente y sostenible. Para que las políticas públicas puedan invertir de forma eficaz y efectiva en temas orientados hacia la población joven, se requiere primero conocer bien cuál es el panorama general que caracteriza a este sector, tomando en cuenta que las necesidades y preocupaciones de las juventudes en México son muy heterogéneas.

### **2.1.1.3. Dinámica demográfica de la población joven (15 a 29 años de edad)**

Se puede afirmar que en la actualidad México es un país de jóvenes, más de la mitad de la población tiene 26 años o menos. Desde la década de los ochenta, la proporción de jóvenes y adolescentes en el país ha alcanzado sus niveles más altos, hoy en día aproximadamente el 26.4 % (29 millones 706 mil 560) del total de la población que vive en México tiene entre 15 a 29 años de edad: 6.7 millones tienen entre 15 a 17 años, mientras que 14.2 millones tienen de 18 a 24 años, y 8.7 millones tienen de 25 a 29 años (INEGI, 2010). La proporción de jóvenes en el país alcanzó su tope máximo en las últimas dos décadas del siglo XX, sin embargo de acuerdo a las predicciones hechas por el CONAPO (2006) este grupo poblacional tiene tendencia a disminuir con el paso de los años; se pronostica que para el año 2050, en México, 13.6% de población será joven. “En términos absolutos, la población joven alcanzará su máximo histórico en 2011, con 20.2 millones, y se espera que reduzca su tamaño a 16.4 millones en 2030” (CONAPO 2010; Pág. 14).

En esta perspectiva, el Distrito Federal es la entidad del país que tiene la menor proporción de jóvenes (16.3 %),<sup>61</sup> esta situación coloca a la localidad por debajo de la media nacional (CONAPO 2010): De estos 2 millones 159 mil 904 personas que tienen de 15 a 29 años de edad, 426 mil son adolescentes (15 a 17 años), 1 millón son jóvenes (18 a 24 años) y 683 mil son adultos jóvenes (25 a 29 años) (INEGI, 2010). No obstante, es relevante señalar que este panorama tiende a ser relativo, ya que hay que recordar que el D.F. es la segunda entidad federativa más poblada del país, sólo después del Estado de México.<sup>62</sup>

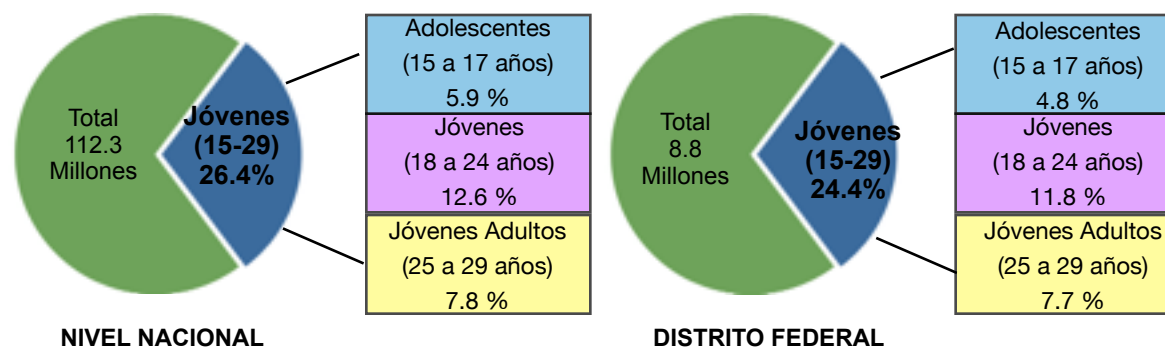
---

<sup>61</sup> Le siguen Nuevo León (17.4%), Tamaulipas (17.8%), Sonora (17.8%) y Chihuahua (18.0%) (CONAPO 2010)

<sup>62</sup> Aquí es importante señalar que el Consejo Nacional de Población define a la población joven como aquellos individuos que tienen entre 15 a 24 años de edad, en comparación con el INEGI que añade a esta categoría a la población que llega hasta los 29.

La tasa de crecimiento de la población en el Distrito Federal es considerada la más baja del país con un promedio de - 1.78 % (0.08 % es la media nacional). Esto es causado debido a las transformaciones sociales y económicas que durante el siglo pasado dieron origen a una mayor esperanza de vida y una reducción paulatina de la fecundidad. Esto ha ubicado a la ciudad capitalina como una de las entidades federativas que se encuentran en la tercera etapa de la transición demográfica,<sup>63</sup> lo que significa que el tamaño de la población joven va a ir disminuyendo paulatinamente. Las predicciones de población hechas por el CONAPO (2006) señalan que esta tendencia irá en aumento señalando que para el 2020 vivirán en la ciudad 1 millón 850 mil jóvenes en el 2020 y 1 millón 529 mil para el 2030.

**Gráfica 2.1** Proporción de población joven en México y en el Distrito Federal (INEGI 2010).



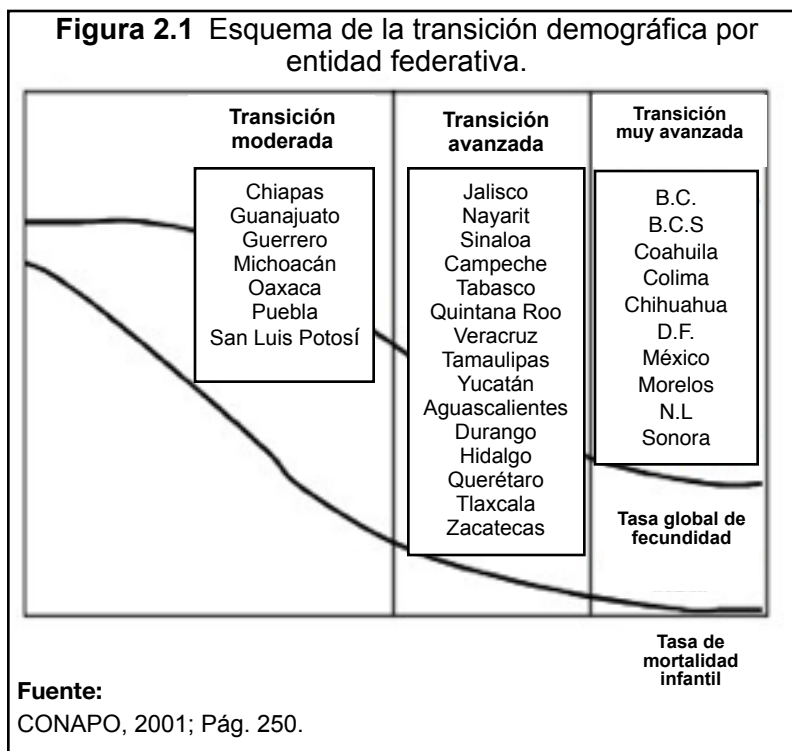
**Fuente:**

1. INEGI, 2010
2. CONAPO, 2010

Como se explicó anteriormente, este cambio demográfico que presentan entidades como el D.F. es una tendencia que se tiene a nivel mundial, en el cual el aprovechamiento del bono demográfico puede traer en el país oportunidades relevantes para su crecimiento. A inicios de los años setenta, a cada persona en edad productiva le correspondían en proporción poco más de una persona no activa, no obstante en 2010, esta situación se ha transformado considerablemente y ahora por cada persona en edad no reproductiva hay dos activas, y se espera que para 2050, por cada persona en edad productiva existirán en el país 0.6 que estarán en edad no laboral (CONAPO 2010). En el caso de la del Distrito Federal, esta relación de dependencia, ha tendido a disminuir: En 1999 la tasa de dependencia era proporcional a 55 por cada cien habitantes, sin embargo para el 2010 está se transformó en 44 (INEGI 2010).

<sup>63</sup> Al igual que el Distrito Federal, los estados como Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, el Estado de México, Morelos, Nuevo León y Sonora también pasan por esta tercera fase de la transición.





Pese a que se admite que los jóvenes en la actualidad gozan de mayores oportunidades y herramientas para el desarrollo que generaciones previas, la comisión económica para América latina y el caribe, en colaboración con la organización iberoamericana de juventud (2007), señalan que las nuevas generaciones han tenido que enfrentar diferentes “paradojas y tensiones” que han condicionado su integración y cohesión con el resto de la sociedad.

Por un lado los jóvenes gozan de una mayor grado de educación, pero cuentan con menores oportunidades de empleo.<sup>64</sup> Ejemplo de este esto es que México se ha logrado importantes avances educativos en los últimos años, particularmente en lo relacionado con la cobertura y al promedio de escolaridad,<sup>65</sup> pero, 66.1% de los jóvenes mexicanos no están matriculados en una institución educativa formal, y de estos 25.7% no estudian ni trabajan, ubicando al país en los primeros lugares de los Estados Miembros de la OECD en tener la mayor proporción de jóvenes que se encuentran inactivos (OCDE 2013).<sup>66</sup> En el caso del D.F. este escenario es bastante similar, ya que a pesar de que es la entidad con la mayor media de escolaridad del

<sup>64</sup> Para la CEPAL y la OIJ (2007) esta situación es un efecto directo de lo que ellos llama la *devaluación de la educación*, la cual consiste en que hoy en día la misma cantidad de años de escolaridad vale en términos relativos menos en el mundo laboral que en pasadas generaciones. Así a pesar de que los jóvenes hoy en día están más incorporados a la adquisición de conocimientos y formación del capital humano, estos están más excluidos de los espacios en donde estos elementos pueden realizarse.

<sup>65</sup> Según al INEE (2012) de 1970 al 2010, el promedio de grados aprobados de la población de 15 años o más pasó de 3.4 a 8.6, es decir que la media nacional paso de tener poco más de la educación primaria a casi la educación secundaria completa. En esta perspectiva el Distrito Federal reporta la más alta del país.

<sup>66</sup> Esto hace a México el tercer país miembro de la OCDE con mayor proporción de jóvenes que no trabajan ni estudian, sólo después de Turquía (34.6%) e Israel (27.6%) (OCDE 2013)

todo el país, <sup>67</sup> 19.3% son considerados como “NI – NI” (Imjuve 2010b).

Por otro lado los jóvenes gozan de mayor acceso a la información por medio del uso de las nuevas herramientas tecnológicas,<sup>68</sup> tienen un mayor grado de escolaridad y consumo de medios de comunicación,<sup>69</sup> sin embargo tienen menos participación en espacios decisorios de la sociedad, sobre todo en la esfera pública, elemento que está directamente relacionado con la materialización de la incorporación de este grupo poblacional al ejercicio de una ciudadanía integral.

La participación social, política y comunitaria de los jóvenes en México tanto en organizaciones informales como formales es escasa, esto puede verse como una indiferencia hacia la vida pública. En términos de participación no institucional 92.6 % de los jóvenes entrevistados en la *Encuesta nacional de valores de la juventud 2012*, ENVJ (Imjuve y UNAM) declararon que nunca han participado en alguna organización, grupo o movimiento social. Este punto se reafirma a través del estudio “*cultura política de los Jóvenes 2012, ECPJ*” realizada por el Colegio de México (COLMEX), en colaboración con la *Secretaría de educación pública* (SEP), ya que las actividades deportivas, culturales y/o artísticas es el tipo de organización que mayor participación que se presenta en los jóvenes (19.3%).

En contraste la *ECPJ 2012* señala que 9.6% de los jóvenes respondieron estar vinculados a organizaciones estudiantiles, 8.8% participa en organizaciones religiosas, 4.6% en instituciones de beneficencia. En cuanto a la participación de los jóvenes en la esfera política, las últimas encuestas de juventud han demostrado que existe un desinterés generalizado de las nuevas generaciones hacia estos temas. De acuerdo a la ENVJ 2012, al 89.2% de los jóvenes les interesa poco o nada la política.<sup>70</sup>

El panorama en el D.F. es bastante parecido al nacional, 67.6 % de los jóvenes señalan que nunca ha formado parte de ninguna asociación civil (Imjuve 2010b). Asimismo, de acuerdo a la *Encuesta para la evaluación del cumplimiento de los derechos específicos de las y los jóvenes del Distrito Federal*, (INICIA 2006),<sup>71</sup> la participación de los jóvenes en actividades de carácter público es bastante limitada; 8.8% han formado parte de una firma de peticiones; 4.9% ha acudido a marchas o manifestaciones; 7.4 % afirma que ha participado en algún grupo

---

<sup>67</sup> 10.0 que representa primer año de Educación Media Superior concluido (INEE 2012)

<sup>68</sup> 71.8% de los jóvenes se conecta todos los días o varias veces a la semana al Internet (Imjuve 2012). En el caso específico del Distrito Federal 85.1 % de los jóvenes sabe utilizar el Internet, siendo la segunda entidad federativa, que después de Baja California con mayor acceso (Imjuve 2010). Sería interesante hacer un estudio sobre el nivel de alfabetismo digital que tienen los jóvenes en México.

<sup>69</sup> 61.7 % de los jóvenes en México utilizan la televisión como medio de comunicación para informarse de los acontecimientos del país (Imjuve y UNAM 2012).

<sup>70</sup> En términos de información, 73.4% la ECPJ señala que los jóvenes que se entrevistaron y que señalan que hacen uso de herramientas como el Internet, durante las últimas elecciones presidenciales en el 2012, no hicieron uso de este medio de comunicación para buscar información al respecto.

<sup>71</sup> No se tuvo acceso a los resultados generales, ni a la base de datos de la INICIA 2006. No obstante los datos que se ofrecen en esta investigación, son recopilados de la “*Evaluación Externa de las Políticas de Desarrollo Social del Distrito Federal; Política Hacia los Jóvenes*” presentada por Evalúa DF (2009).

estudiantil; 4.6% en algún grupo de ayuda a la comunidad, *“en cambio, su participación en sindicatos, organizaciones civiles y partidos políticos es prácticamente nula”* (Morales 2010; Pág. 110).

Asimismo, la población joven en el país cuenta con más expectativas de autonomía y menos opciones para materializarla. Hoy en día, las nuevas generaciones chocan con factores que postergan la consolidación de su independencia a través el acceso a su primer trabajo y las dificultades que representa el acceso a una vivienda propia. Al respecto el CONAPO (2010) indica que para el año 2009, 4 de cada 10 personas entre 15 a 24 años de edad realizaban alguna actividad económica de forma exclusiva, pero la gran mayoría gozaba de uno o dos salarios mínimos, y el 41.8% reportaron que estos trabajan bajo condiciones que no ofrece prestaciones. Hoy en México, ser joven y cortar el “cordón umbilical” de la familia para independizarse es poco común. Según la Encuesta nacional de juventud, ENJ (Imjuve 2010a) solamente el 5.6 % de la población entre 12 y 29 años de edad viven solos, mientras que ENVJ (Imjuve y UNAM 2012), indica que el 70 % de los jóvenes viven con sus padres. En este mismo sentido, para el Consejo de evaluación del desarrollo social del Distrito Federal (Evalúa DF), la población joven en la ciudad está por debajo de las condiciones de la población adulta, ya que la carencia al empleo y los bajos salarios, lleva a 7 de cada 10 jóvenes a no abandonar el hogar nuclear, pese a la finalización de sus estudios y su actividad laboral (Morales 2010).

Por último, las y los jóvenes son el grupo poblacional que tiene la menor posibilidad de enfermar gravemente o morir, pero paradójicamente, están también expuestos a riesgos externos que afectan su bienestar como: accidentes, agresiones físicas, uso de drogas (legales/ilegales), enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, ente otros. Las defunciones de la población joven llegaron a pasar de un 3.3 % en 1970 a 2.6% en el 2010, lo que corresponde al porcentaje más bajo respecto a cualquier otro grupo etario, sin embargo desde hace varios años las defunciones, principalmente las masculinas, están asociadas a accidentes y a lesiones (45.3 defunciones por cada 100) (CONAPO 2010). Por otro lado, se dice que este periodo de vida es el más propenso para comenzar a desarrollar adicciones, por ejemplo la edad media para comenzar a consumir tabaco en México es de 20.1 años de edad (ENSANUT 2006). La ENJ 2010 nos ayuda a clarificar este panorama en el caso del Distrito Federal, ya que 33% de los jóvenes entrevistados asegura haber fumado alguna vez y 70% reportó haber probado en su vida alcohol, cifras que superan a las medias nacionales (20.9% y 52% respectivamente).

En conclusión, a pesar de la natural disminución sistemática de la proporción de la población joven, el peso que tiene este grupo poblacional tanto en la actualidad, como en los próximos años, en el desarrollo del país sigue siendo significativo. Esta situación ha hecho indispensable que se generen las condiciones necesarias para integrar a este grupo a la sociedad, de lo contrario, el efecto podría estructurar un escenario adverso a las promesas del “bono demográfico mexicano”. Sin embargo, para poder darle mayor provecho a las oportunidades que brinda la estructura, en México es necesario generar las condiciones necesarias para garantizar la acumulación de un capital social y humano.

### **2.1.2. Objetivo general: La EMS y la deserción escolar**

El acceso a una educación de calidad es entendida a nivel mundial como un derecho fundamental, que permite hacer un uso efectivo de otros derechos y obligaciones trascendentales para el desarrollo humano. Para la CEPAL (2010) gran parte de los compromisos y convenios internacionales que se han hecho en materia educativa suponen que éste es un elemento clave para impulsar el fortalecimiento del desarrollo individual y de aspectos como la productividad, la movilidad social, la reducción de la pobreza, la cohesión social, la disminución de las desigualdades, la calidad de vida y la construcción de una ciudadanía de mayor calidad.

La educación es un eslabón que contribuye a conciliar el crecimiento, la equidad y la participación en la sociedad. Juega un papel central en el crecimiento de las economías, ya que es una inversión con alta tasa de retorno y es un factor que dinamiza la creación de valor. Los individuos más educados aumentan sus capacidades para contribuir más y de modo más diversificado y eficiente al desarrollo productivo de un país. Por otro lado, la educación es uno de los principales campos de reducción de desigualdades a futuro y una de las vías privilegiadas para superar la pobreza. Lo anterior se debe a los círculos virtuosos entre mayor educación, movilidad socioocupacional y mejores ingresos (CEPAL 2010; Pág. 117 y 118).

Para avanzar en el ejercicio de la educación, se ha reconocido su importancia a nivel internacional y regional mediante la firma de distintos tratados y convenios.<sup>72</sup> Asimismo, en el marco nacional la normatividad se fundamenta a través de diferentes instrumentos jurídicos como la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley general de educación (LGE 1993). Bajo estos parámetros, el gobierno mexicano se ha planteado avanzar en el ejercicio de una educación universal, estableciendo la obligatoriedad constitucional de la educación primaria en 1917, seguida por la secundaria en 1993, la preescolar en 2002<sup>73</sup> y recientemente del nivel medio superior en el 2012.<sup>74</sup>

Sin embargo, la regularización jurídica que fortalece el derecho a la educación, no es una garantía para que ésta se ejerza a través de las condiciones adecuadas. Si bien es cierto que se han conseguido grandes avances en esta materia, sobre todo en los niveles básicos, el bachillerato continúa siendo la otra cara de la moneda. En los últimos años, se han hecho en el país progresos significativos en cuestiones como la cobertura, la oferta y la incorporación de las mujeres al proceso formal. No obstante, fenómenos como el ausentismo, la reprobación, el

---

<sup>72</sup> A nivel internacional se tiene como ejemplo; La Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 26 (1948), la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO (1960), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 13 (1966), la Convención Internacional de los Derechos de los Niños (1989), la Conferencia Mundial de Educación para Todos (1990), Foro Mundial Sobre la Educación (2000), entre otros. En cuanto a los convenios firmados a nivel regional; la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Artículo 26 (1969), Plan de Acción Regional de la Segunda Cumbre de las Américas (1998), la Carta democrática Interamericana (2001), el Convenio Interamericano de los Derechos de los Jóvenes (2008), entre otros.

<sup>73</sup> La proporción de niños de 4 años matriculados en la escuela ha aumentado considerablemente a partir de la reforma constitucional en el 2002 la cual hizo obligatorio este nivel educativo. De acuerdo a la OCDE (2013) en el 2005 se contaba con una escolarización preescolar del 70%; en el 2011, prácticamente se logró una cobertura prácticamente universal en esta materia.

<sup>74</sup> El 20 de septiembre de 2011 se aprobó la reforma constitucional los artículos 3 y 31 para establecer la obligatoriedad de la EMS en México.

rezago, la calidad y la deserción, han condicionado estos logros tanto en términos cualitativos, como cuantitativos, y dicha situación se agrava a través del incremento del nivel educativo.<sup>75</sup>

Al igual que en el resto de la República, la oferta educativa en el nivel medio superior en el Distrito Federal es compleja. La ciudad capital concentra una pluralidad entre distintas unidades administrativas como organismos autónomos, dependientes del Gobierno Federal o del GDF y de capital privado.<sup>76</sup> A diferencia del panorama que se tiene a nivel nacional (47.2% de los jóvenes mexicanos inscritos en una institución de EMS asiste a escuelas administradas por el gobierno Estatal), la oferta y absorción educativa del D.F. es capitalizada por la iniciativa privada y las instituciones dependientes del gobierno Federal correspondientemente; De las 703 planteles de bachillerato que existen en la ciudad (INEE 2012), una significativa proporción son instituciones particulares (59.6%), no obstante el 57% del total de la matrícula de EMS en el DF concurre a servicios educativos de la federación por medio del Colegio de Bachilleres (COLBACH), Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), la Dirección General de Bachillerato (DGB) y el Centro de enseñanza Técnica Industrial (CETIS) (Bracho y Miranda 2012a; SNIE 2013).

<b>Tabla 2.3 Oferta y absorción institucional de la EMS por control administrativo en el Distrito Federal, ciclo 2011 - 2012.</b>			
<b>Dependencia</b>	<b>Instituciones</b>	<b>Planteles</b>	<b>Alumnos</b>
Federal	COLBACH/ CONALEP/ DGB / CETIS	238	259,243
Estatal	IEMS*	20	19,224
Autónomo	ENP/ CCH (UNAM), CECyT/ CET (IPN)	26	96,597
Particular		419	79,741
<b>Total de la oferta</b>		<b>683</b>	<b>454,805**</b>
<p>* Es importante resaltar que los 20 planteles de la oferta educativa del GDF (IEMS), no forman parte del El Consejo para la Evaluación de la Educación de Tipo Medio Superior (Copeems), en este sentido la mayoría de las evaluaciones educativas hechas por el INEE y la SEP no contemplan los planteles IEMS dependientes del GDF.</p> <p>** Asimismo el total de alumnos matriculados en las EMS siempre es dada por una cifra total de 435 mil 581, no obstante falta agregar los alumnos que se encuentran matriculados en los 20 planteles de IEMS.</p> <p>Elaboración Propia</p> <p><b>Fuentes:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. SNIE, 2013</li> <li>2. Bracho y Miranda, 2012</li> </ol>			

<sup>75</sup> Para el INEE (2012) en el 2010, prácticamente se logró materializar la *universalización* de la asistencia escolar en los niños de 6 a 11 años de edad que cursan la educación primaria (97%), y se avanzó considerablemente en el nivel secundario (91%)

<sup>76</sup> Según el INEE (2012) en ciclo escolar 2011/2012 en México, la mayoría de los estudiantes estaban inscritos en alguna institución dependiente del Gobierno Estatal (45%), seguido de instituciones federales (23%), privadas (19.7) y finalmente las autónomas (12.4 %).

La concentración de la oferta educativa es predecible en un país históricamente centralizado como México, la EMS no es la excepción. Este nivel educativo no nació en el país como resultado de una política intencional sino más bien fue un producto de políticas generadas para otros niveles educativos; tradicionalmente el bachillerato fue concebido como un nivel propedéutico de las élites para acceder a la educación superior (Villa 2010) <sup>77</sup>. No obstante, en la actualidad la enseñanza preparatoria se ha diversificado mediante tres grandes modelos que no sólo buscan preparar a los estudiantes para la universidad, sino que también pretende dotar a los jóvenes de las capacidades necesarias para que puedan insertarse de mejor forma al mundo laboral (Bachillerato General, Bachillerato Tecnológico y la Educación Profesional Técnica).

La Ley general de educación plantea tres distintas modalidades (escolarizada, abierta o mixta) y cinco opciones educativas (presencial, virtual, intensiva, auto planeada y mixta) que atienden a la demanda que tiene características de atención diferente, especializada o flexible. En la actualidad, el bachillerato tecnológico concentra la mayoría de la población estudiantil en el Distrito Federal, seguido del bachillerato general con 37.3% y el 35.7% están inscritos a instituciones de educación profesional técnica (Bracho y Miranda 2012a). La variedad de modalidades y financiamiento tiene como consecuencia una considerable diversidad de planteles y programas de estudio. Esta situación hace que cada institución de EMS tenga una identidad propia, opere de distinta manera y que ofrezca diferentes perspectivas de enseñanza. Sin embargo, la gestión pública del sistema nacional de bachillerato también representa un desafío.

La organización estratégica del sistema es una de las principales tareas pendientes que sigue teniendo este nivel educativo, la desconcentración en esta materia podría traer soluciones a la gran complejidad de este subsistema como se hizo con la educación básica en 1992. Sin embargo, se desconoce si realmente los gobiernos locales tengan las capacidades necesarias para ofrecer este servicio. Al respecto Miguel Székely (2010) comentó que la falta de políticas públicas para dar orientación e identidad a la EMS, favoreció a la desarticulación, dispersión y la heterogeneidad de las modalidades.<sup>78</sup> La creación en el 2005 de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) y del Consejo para la Evaluación de la Educación de Tipo Medio Superior (COPEEMS) en el 2008, han resultado un cambio cuantitativo en esta materia, pero aún hay mucho que hacer para construir un Sistema Nacional de Bachillerato integral.

En el D.F., la tasa neta de cobertura en la educación primaria y secundaria es de 108.5% y 98.1% respectivamente, pero en el caso de la EMS la situación es más crítica (76.8%), superando el promedio nacional por veinticinco puntos porcentuales (51.9%). Este panorama

---

<sup>77</sup> La escuela preparatoria de Gabino Barreda, creada en 1867 es el primer referente que se tiene en el país en este tipo de estudios. Creada para preparar a las élites para acceder a niveles superiores, para la Doctora Villa Lever (2010; Pág. 272) desde sus inicios el bachillerato en México fungió *“un mecanismo de estratificación social fundado en las desigualdades (naturales o adquiridas), pues además de que esta orientada a las élites, era un obstáculo difícil de vencer”*

<sup>78</sup> Para Miguel Ángel Martínez (2012) otra de las asignaturas pendientes que se tienen en esta cuestión tiene que ver con la evaluación de la gestión y calidad escolar.

empeora si tomamos en consideración que una importante proporción de población estudiantil habita en otros Estados que colindan con la capital (INEE 2012).

A pesar de que hubo un aumento de 14 puntos porcentuales desde el año 2000 al 2010 en la inscripción de jóvenes entre 15 a 19 años de edad, México continua siendo uno de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que menor proporción de estudiantes de EMS tiene, inclusive por debajo de la media de la organización internacional (84%). Por otro lado, de acuerdo a la OCDE, México es uno de los Estados miembros que más ha invertido en la educación (6.2% del PIB nacional), aunque es de los países que menor proporción de “gasto anual promedio por estudiante” tiene (20%) y de los que dedica mayor porcentaje de su presupuesto en aspectos como los “sueldos de los docentes” (OCDE 2013).

Pero los esfuerzos públicos en esta materia no sólo se tienen que concentrar en asegurar que los jóvenes entren al bachillerato, sino que también se debe asegurar que los estudiantes permanezcan y finalicen satisfactoriamente este nivel educativo.

#### **2.1.2.1. Abandono y eficiencia escolar**

Para la UNICEF (2000) la deserción escolar ha sido un fenómeno al que no se le ha prestado la atención necesaria. Anteriormente los gobiernos le daban mayor importancia a aspectos como el analfabetismo, la cobertura y a los años promedio de escolaridad, dando por sentado que el problema de la desescolarización se iría resolviendo de forma automática como consecuencia del aumento de estas variables. Frente a este panorama, en los últimos años, se le ha dado mayor atención al abandono escolar, transformando significativamente la concepción que se tenía de lo que es “un buen sistema educativo”.

El abandono escolar es reconocido como un fenómeno multifuncional, que en general se asocia directamente con: la situación socioeconómica de la familia, la influencia de los grupos de pares, al inadecuado manejo de la sexualidad, al consumo de drogas legales y/o ilegales, al clima de violencia, entre otros. Bajo esta perspectiva, México, ocupó el primer lugar de los países miembros de la OECD (2013) en tener la mayor proporción de jóvenes entre los 15 a 18 años de edad que decidieron abandonar la escuela (14.9%). Esta situación se agrava en el contexto del Distrito Federal, ya que después del estado de Nuevo León (23.6%), la localidad es la segunda entidad con mayor número de estudiantes que no concluyen sus estudios de bachillerato (18.5%) (INEE 2012).

<b>Tabla 2.4</b> Tasa de aprobación a fin de curso y después del periodo de regulación por modelo educativo en el Distrito Federal (2000 - 2001 y 2010 - 2011).			
<b>Nivel Educativo</b>	<b>Año escolar</b>	<b>D.F.</b>	<b>Nacional</b>
<b>Primaria</b>	2000 / 2001	1%	1.9%
	2010 / 2011	0.1%	0.7%
<b>Secundaria</b>	2000 / 2001	7.5%	8.3%
	2010 / 2011	5.9%	5.6%
<b>Educación media superior</b>	2000 / 2001	20.7%	17.5%
	2010 / 2011	18.5%	14.9%
Elaboración Propia en base a INEE, 2012			

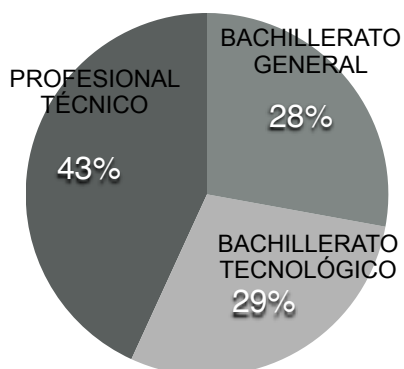
A través de la publicación de la *Primera Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior (ENDEMS)* en el 2012, se ha podido definir y contextualizar las causas que hacen que los alumnos de bachillerato decidan dejar sus estudios. Así, a pesar de la variabilidad de sus causas, es factible identificar ciertas tendencias entre las trayectorias de aquellos estudiantes que son más propensos a dejar la escuela: grado, sexo y modelo educativo.

- 1) Existe un mayor porcentaje a nivel nacional de hombres que deciden dejar sus estudios (24%) con respecto a la población femenina (19.1%).
- 2) Los estudiantes que están inscritos en instituciones de bachillerato del tipo “profesional técnico” son los más propensos a abandonar sus estudios (26.8%).<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Hay que subrayar que la tasa de deserción escolar en el Distrito Federal muestra una variación significativa dependiendo de la fuente que se consulte, por ejemplo en este mismo periodo escolar (2010/2011) el Sistema Nacional de Indicadores Educativos de la (SEP) señala que la entidad tuvo un 15.7% de abandono escolar. Sin embargo se tomó la determinación de quedarnos con los indicadores que proporciona el INEE debido ha que es la fuente que más se a consultado a lo largo de este trabajo, por lo cual se decidió continuar con esta constante en cuanto a fuentes de información.



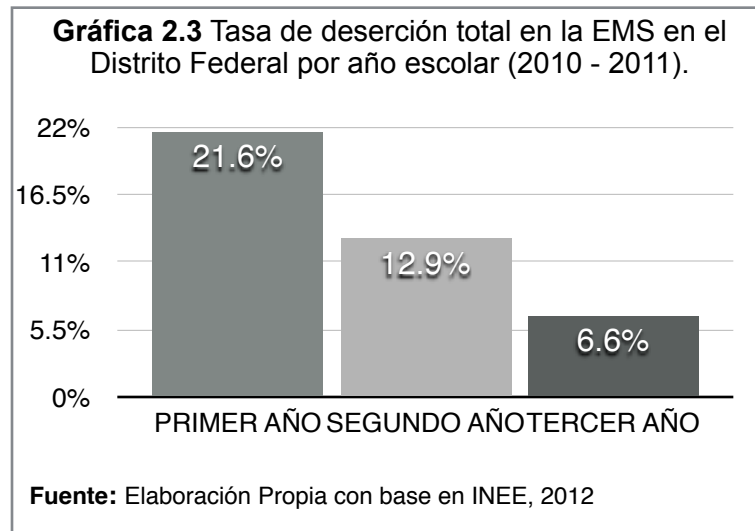
**Gráfica 2.2** Tasa de deserción total en la EMS en el Distrito Federal por modelo educativo (2010 - 2011).



**Fuente:** Elaboración Propia con base en INEE, 2012

- 3) La deserción en el bachillerato no presenta la misma estructura dentro de un mismo nivel, es decir, que se observan diferencias considerables entre cada uno de los tres grados que componen la EMS. Como se muestra en la Gráfica 2.3 en México el 21.6 % de los estudiantes que abandonan sus estudios son provenientes del primer año. Este indicador puede estar representando dos factores: primero que el coste de abandonar la escuela en grados mayores es mucho mayor, o que el primer año de preparatoria esté fungiendo como un “filtro” educativo. Por otro lado, conforme aumenta la edad de la persona, se incrementa el costo individual y social de continuar los estudios pues “el costo de oportunidad” de asistir a la escuela entre los jóvenes mayores de 18 años o más es mayor.

Por su parte, la Subsecretaría de educación media superior ha admitido que la deserción, la reprobación y la eficiencia terminal son los indicadores que mejor pueden evaluar la capacidad de atención del sistema educativo. Como muestra el ENDEMS (2012) la eficiencia terminal y la tasa de aprobación son dos variables que se encuentran fuertemente relacionados con el fenómeno de la deserción.

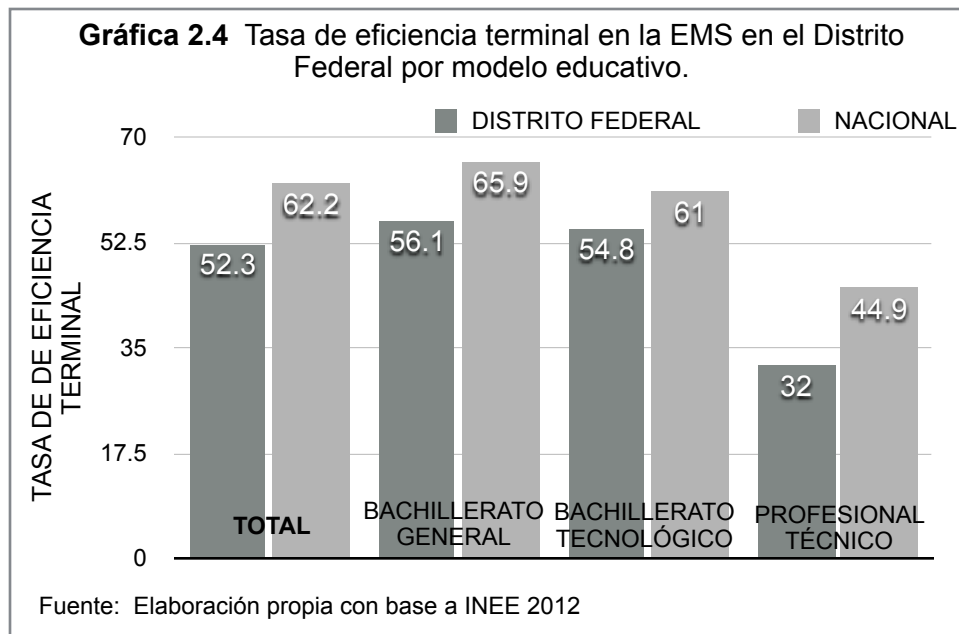


(A) La tasa de aprobación: para el INEE (2012) la tasa de aprobación de los estudiantes es una variable que es calculada en dos momentos diferentes: la primera es al terminar un ciclo escolar, pero se agrega un segundo momento, ya que los alumnos de bachillerato cuentan con un periodo adicional después de haber terminado el año escolar para aprobar las asignaturas pendientes o reprobadas. Dicho cálculo ayuda no sólo a analizar la trayectoria escolar, el desfase educativo y la posible tardía finalización del estudiante, que ponen en riesgo la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, sino que también permite cuestionar la calidad de la gestión y la capacidad de los docentes en esta materia.

El coeficiente de correlación entre las tasas de deserción y reprobación es de 0.81, es decir que existe una relación positiva; si la razón de reprobación incrementa, los niveles de abandono escolar seguramente también lo harán (Martínez 2012b). Como se puede ver en la tabla 2.5, la educación primaria es el único nivel que tiene estándares de aprobación cercanos al 100%. En cuanto a la EMS, muestra signos preocupantes; 34 % de los jóvenes que estudian en bachillerato en el Distrito Federal reprobaban sus materias al concluir el periodo extra de regulación.

<b>Tabla 2.5</b> Tasa de deserción escolar por nivel educativo en el Distrito Federal, ciclo escolar 2000 - 2001 y 2010 - 2011.				
<b>Nivel Educativo</b>	<b>Año escolar</b>		<b>D.F.</b>	<b>Nacional</b>
<b>Primaria</b>	2000 / 2001		97.8%	94%
	2010 / 2011		99.2%	96.8%
<b>Secundaria</b>	Fin del curso	2000 / 2001	74.6%	79.1%
		2010 / 2011	85.9%	84.1%
	30 de Septiembre	2000 / 2001	83.7%	89.1%
		2010 / 2011	90.8%	92.6%
<b>EMS</b>	Fin del curso	2000 / 2001	47.7%	62.6%
		2010 / 2011	<b>56.1%</b>	67.3%
	30 de Septiembre	2000 / 2001	56.1%	78.8%
		2010 / 2011	<b>66.1%</b>	84.3%
<b>Fuente:</b> Elaboración Propia con base al INEE 2012				

(B) Por otro lado, la eficiencia terminal permite conocer el número de alumnos que termina el nivel educativo dentro del tiempo establecido. Mientras la deserción escolar cualifica el número de alumnos que dejaron la escuela, esta variable engloba a aquellos estudiantes que terminaron sus estudios. En el Distrito Federal la tasa de eficiencia terminal del nivel medio superior es de poco más de la mitad de la matrícula total (52.3%), ubicando a la entidad con diez puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.



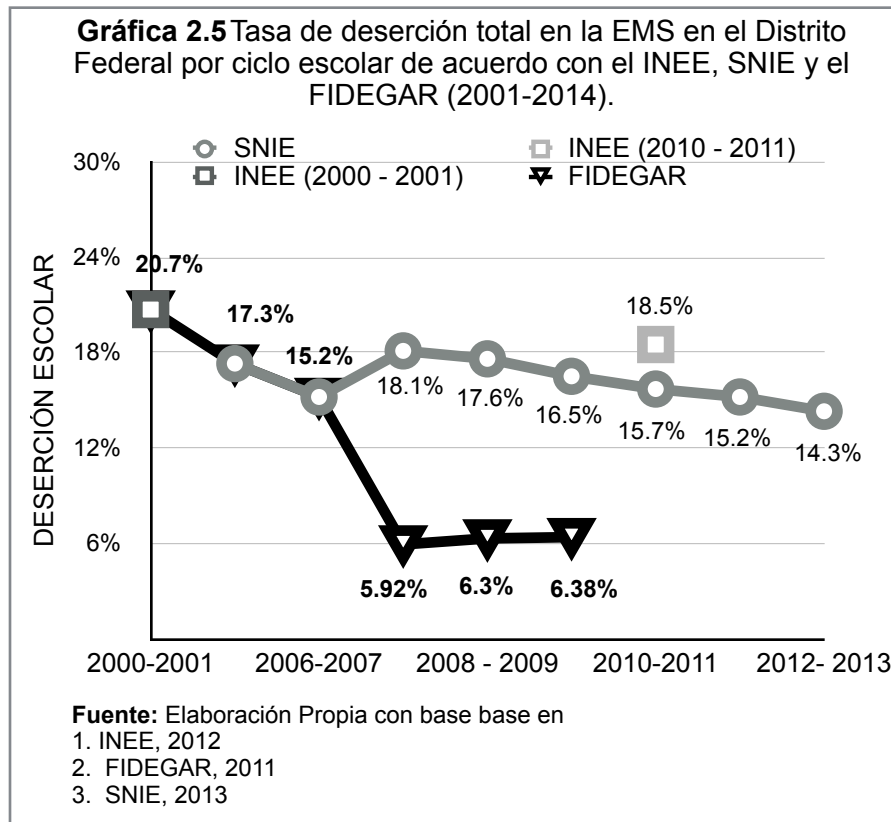
Así, aunque existe un consenso generalizado que señala que la deserción escolar es una variable multicausal (individuales, familiar, material y cultural), condición que ha hecho difícil diseñar políticas públicas que resuelvan a fondo este problema, la mayoría de los esfuerzos educativos, han aplicado respuestas simplistas a una situación tan compleja. Gran proporción de las estrategias públicas se han enfocado en otorgar estímulos económicos ubicando el fenómeno de la desescolarización en una situación meramente material, negando la posibilidad de que gran parte del problema se encuentre en la gestión escolar, currículo inadecuado y la falta de capacitación de los mismos docentes (SEP 2012; Martínez 2012).

Entre los documentos revisados, quedó claro que el objetivo principal del PREBU es reducir los índices de abandono escolar de los jóvenes capitalinos inscritos en el nivel medio superior. Como señala Evalúa DF (2008), la inasistencia escolar es un fenómeno que puede estar alimentado en tres diferentes momentos que conforman “trayectoria educativa”; (1) al momento de egresar a la secundaria y en el tránsito hacia el nivel superior, donde una proporción de los egresados decide ya no continuar sus estudios; (2) por la presencia de condiciones adversas contextuales, económicas, o personales, así como la calidad educativa, una vez incorporados en el sistema; (3) al momento de egresar de la EMS, donde una parte de los egresados decide no continuar sus estudios. En este sentido, el PREBU procura incidir principalmente en el segundo momento de la desescolarización, es decir, evitar que todos aquellos alumnos que ya se encuentran inscritos en algún plantel de bachillerato público abandonen.<sup>80</sup>

<sup>80</sup> Normalmente el indicador que se utiliza para medir el momento (1) y (2), descritos por Evalúa DF, se remite al concepto de “absorción escolar” (el número de egresados de un nivel que se matriculan en el primer ingreso del siguiente). Sin embargo, como se anotó con anterioridad con respecto a la “cobertura educativa”, esta cifra tiene un problema metodológico significativo y usualmente los datos se encuentran “relativamente inflados” debido a que el sistema educativo de la D.F. recibe a estudiantes de localidades conurbanas.

Desde que arrancó el PREBU en agosto del 2007, una de las justificaciones principales que ha dado el programa para su operación han sido los altos niveles de abandono escolar que tienen los jóvenes que residen en la ciudad. La efectividad de este objetivo es difícil de precisar, ya que se encontró que el abandono escolar es una variable poco consistente en las fuentes consultadas, por ejemplo:

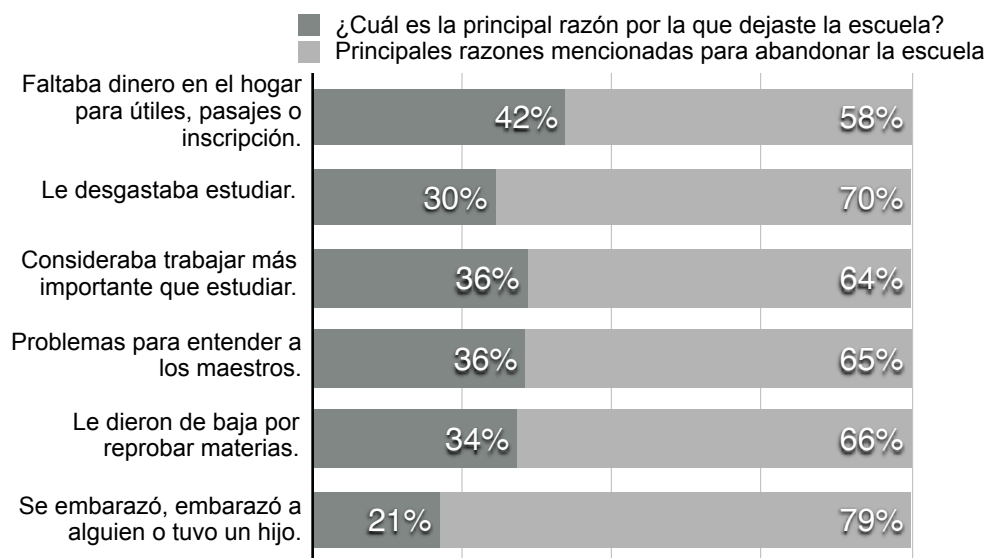
- 1) El INEE (2012) afirma que el D.F. continúa siendo la segunda entidad del país con la mayor proporción de desertores educativos en el nivel medio superior (18.5%), cifra no muy inferior a la que se registraba en la localidad diez años atrás (Tabla 2.4). Sin embargo en la *base de datos del sistema nacional de indicadores educativos* (SNIE) esta variable se transforma proporcionalmente. Para el SNIE (SEP), la deserción escolar en el D.F. para el ciclo escolar 2010 - 2011 (mismo periodo escolar en el que se realiza las estimaciones del INEE) ubica 3 puntos por debajo (15.7%). Cualquiera que sea el caso para estas dos estimaciones, la reducción del porcentaje de abandono escolar sigue siendo considerablemente alto, tomando en cuenta que la media nacional es de 14.9% según el INEE.
  
- 2) La *Evaluación Interna de Resultados de Satisfacción del Programa Prepa sí* hecha por el Fideicomiso: educación garantizada (FIDEGAR 2011) muestra otro panorama. El cálculo hecho por la institución, a diferencia de otros organismos, se hizo con base en el padrón de beneficiarios que estudian en escuelas públicas de la entidad. Como podemos observar en la gráfica a continuación, el porcentaje de deserción escolar fue tomado antes del inicio de la implementación de *Prepa sí* por indicadores del INEE y del INIE, esto lo podemos saber ya que las cifras proporcionadas en el reporte coinciden con las estadísticas señaladas por las dependencias. No obstante, en esta evaluación *Prepa Sí* sostiene que ha reducido considerablemente la desescolarización de los jóvenes por medio del otorgamiento de estímulos económicos. Si observamos las cifras que comienza a generar el FIDEGAR (ciclos 2007 - 2010) las variaciones en el abandono escolar no han cambiado mucho. Sería necesario realizar una estimación del nivel de descolarización en el Distrito Federal que nos indicara quiénes decidieron dejar la escuela que pertenezcan a una institución pública y quienes a una privada para poder fundamentar correctamente este indicador.



### 2.1.2.2 Estímulos económicos

Las políticas educativas comúnmente se relacionan el fenómeno de la deserción con el contexto socioeconómico en el que vive el estudiante. Las becas escolares se han convertido en las herramientas más utilizadas teniendo como objetivo romper los patrones de pobreza que obligan a los jóvenes a abandonar sus estudios por falta de recursos económicos. En la actualidad 35.5% de los estudiantes de EMS cuentan con algún tipo de beca educativa; más de la mitad de los estímulos provienen del Programa Oportunidades (18.5%) (INEE 2012). A pesar de que no es la única variable que contribuye el abandono y la no incorporación al subsistema, las desigualdades sociales continúan siendo un factor fundamental que provoca este fenómeno. La falta de recursos económicos y la necesidad de los jóvenes en insertarse en el mundo laboral son dos de las cinco principales razones por las que los estudiantes han manifestado dejar la escuela, no obstante de estas tres, la calidad educativa es un problema serio que se necesita atender (ENDEMS 2012).

**Gráfica 2.6** Razones manifiestas de la deserción: porcentaje de desertores.



Fuente: SEP, 2012

Existen un considerable número de programas a nivel federal, local y de la sociedad civil, que apoyan para los estudiantes a concluir sus estudios. Los requisitos y las condiciones para obtener una beca escolar pueden ser distintos dependiendo de cada uno de los casos, que abarca desde solamente estar inscrito en el plantel, hasta pertenecer a una familia con un nivel determinado de ingresos y/o cumplir con requisitos mínimos de resultados educativos. Programas como “Becas de Educación Medio Superior (PROBEMS)”, “Oportunidades” y “Síguelo, Caminemos juntos”, condensan la mayoría de la oferta que ofrece el gobierno federal. Este último, además de contar con un estímulo económico contempla un sistema de “alerta temprana” vinculado a cinco tipos de intervenciones para evitar que el estudiante abandone la escuela, haciendo de esta estrategia única e innovadora en el país (tutoría académica, orientación vocacional, apoyo psicosocial, becas y fomento a la lectura).

No obstante el PREBU se constituye en un programa de apoyos de carácter universal, en tanto que otro tipo de becas atienden a la población e instituciones más afectadas por la deserción y/o basado en el desempeño de los alumnos. Por otro lado, la donación de becas y estímulos económicos es considerada por las leyes locales del Distrito Federal como un medio significativo para alcanzar la igualdad y la calidad en los procesos educativos, por lo que la LEDF señala en su artículo 3 fracción III que “para lograr la igualdad del acceso permanencia y los resultados satisfactorios en la educación, se proporcionarán apoyos económicos y asistenciales, tales como desayunos y transportes escolares, becas y despensas alimentarios para alumnos que pertenezcan a familias de bajos recursos”. En la actualidad, el PREBU ha sido considerado como una de las estrategias de mayor alcance en materia educativa y de juventud. La envergadura de esta iniciativa ha sido tal, que en Diciembre de 2012 la Asamblea Legislativa del D. F. aprobó la *Ley de Estímulos Económicos para las y los jóvenes residentes*

del Distrito Federal que estudien en instituciones públicas de Educación Media Superior de la capital.<sup>81</sup>

## 2.2. Mecanismos de operación del PREBU

### 2.2.1. Estructura y organización del programa

En las primeras Reglas de Operación del PREBU publicadas en el *Gaceta Oficial del Distrito Federal* (primero de Octubre de 2007), se estipulaba que la entidad responsable de la implementación del PREBU era la Subsecretaría de educación media superior y superior, órgano dependiente de la Secretaría de educación del gobierno del Distrito Federal. No obstante, en el mes de diciembre del mismo año, la responsabilidad de operar el programa *Prepa sí* se transfirió al recién creado *Fideicomiso Público: Educación Garantizada* (FIDEGAR). A partir de enero del 2008 hasta la fecha, el programa ha cumplido siete ciclos bajo la administración del FIDEGAR, aunque no se tiene claras las razones por las cuales se tomó en consideración este traspaso de capacidades. De acuerdo con Evalúa DF (2008), esto podría estar justificado debido a las facilidades jurídicas que cuentan los Fideicomisos Públicos para manejar los recursos presupuestales y fiscales de un programa social.

#### (A) Fideicomiso: Educación Garantizada (FIDEGAR)

El FIDEGAR, es un órgano sectorizado de la *Secretaría de educación pública del Distrito Federal*. Está dependencia forma parte de una administración paraestatal de la ciudad, representada jurídicamente por la *Secretaría de finanzas del Distrito Federal*, en correspondencia con la institución bancaria, *Banco Mercantil del Norte, Grupo Financiero BANORTE* (Evalúa DF, 2008).<sup>82</sup> Este órgano tiene como principal objetivo el asegurar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, buscando disminuir el índice de deserción escolar en el Distrito Federal.

El FIDEGAR fue creado formalmente el 21 de junio de 2007, mediante la firma correspondiente al contrato número 2156 – 2, entre el gobierno local por conducto de la Secretaría de finanzas como fideicomitente único y el banco mercantil del norte, como Fiduciario, para cumplir con los fines del mismo. En el mismo contrato, establece la integración del *comité técnico*, que tiene como objetivo coadyuvar al fiduciario a cuidado del buen funcionamiento del FIDEGAR, asimismo, se definieron las facultades y funciones del *director general* quien, con cargo honorífico, realiza los actos necesarios para cumplir con los fines del propio Fideicomiso. El *comité general* está compuesto por el Presidente (Jefe de gobierno), un vocal y un presidente suplente (Secretario de finanzas del Distrito Federal), tres vocales (procurador fiscal del Distrito

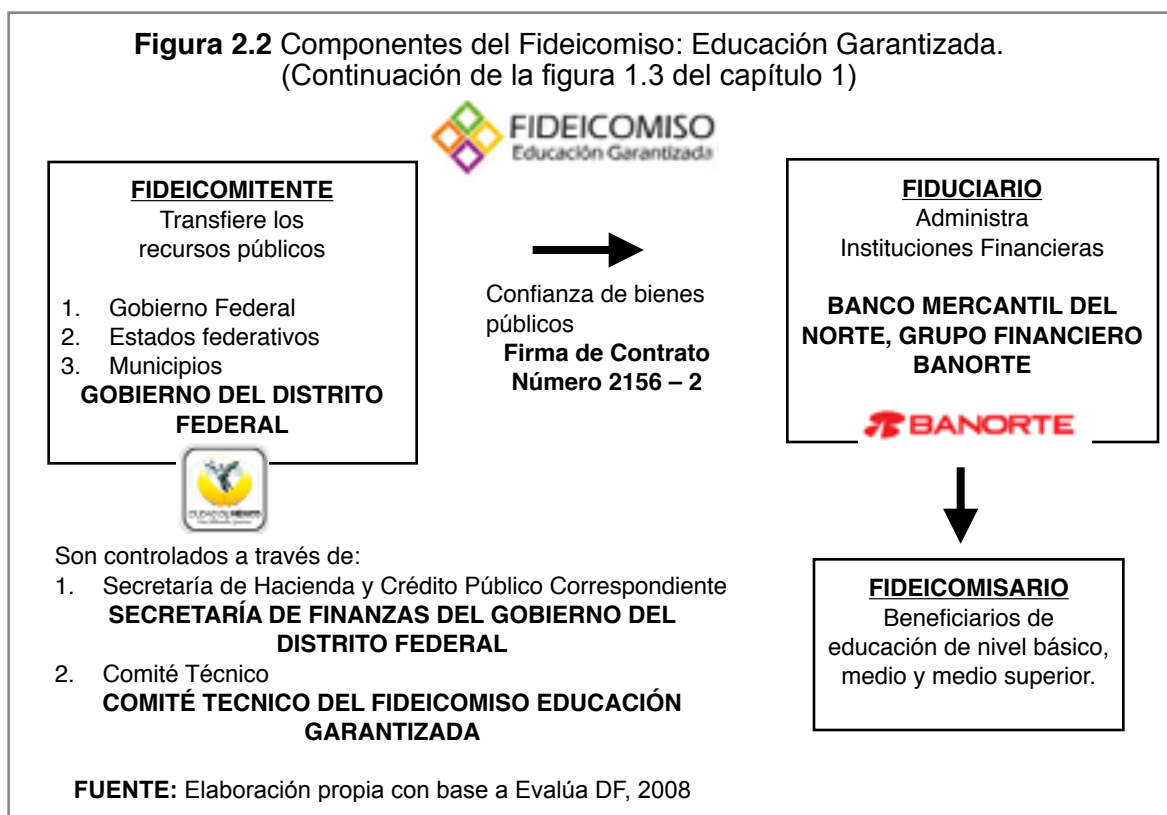
---

<sup>81</sup> Con elevación del PREBU a ley, el *Prepa Sí*, es el cuarto programa social del GDF que adquiere su estatus normativo: uniformes escolares, útiles escolares y pensión alimentaria a adultos mayores.

<sup>82</sup> De acuerdo a la Ley Orgánica de Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF 1998) un Fideicomiso es definido como “aquellos contratos mediante los cuales la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Finanzas en su carácter de fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, con el propósito de auxiliar al Jefe de Gobierno o a los Jefes Delegaciones, en la realización de las funciones que legalmente les corresponden” (Artículo 43)



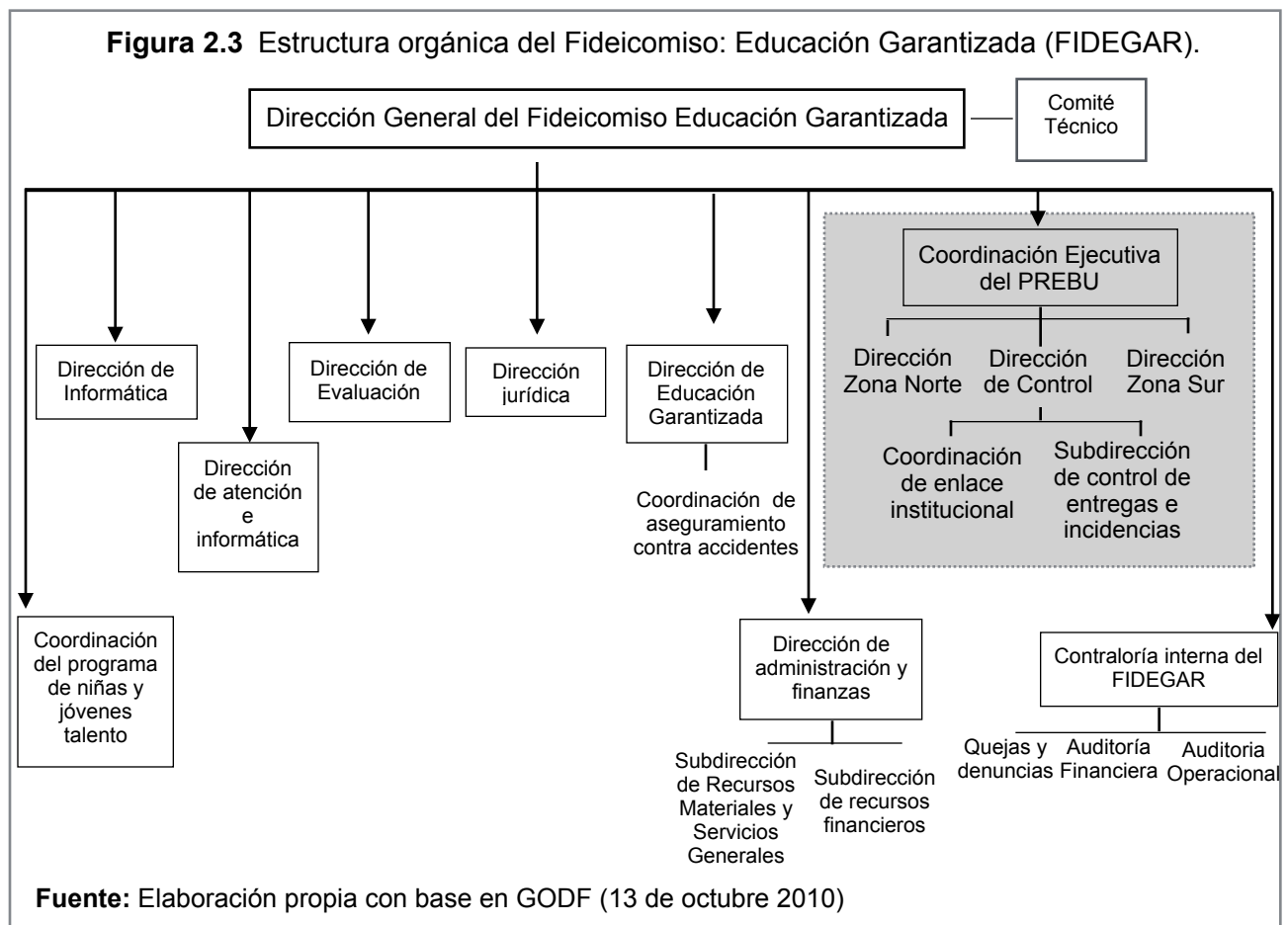
Federal, Secretario de educación del Distrito Federal y un representante designado por el Director General del DIFDF) y dos oyentes que representan a la contraloría general y un representante del fiduciario, en este caso perteneciente a la institución bancaria mencionada.



El objetivo actual según su página de Internet es el buscar “(...) garantizar la equidad en las oportunidades de acceso y de permanencia a una educación de calidad de todos los habitantes del Distrito Federal, independientemente de su condición económica, social, étnica o cultura” (FIDEGAR 2014). El fideicomiso es responsable de la implementación de diversos Programas Educativos como: *educación garantizada, el programa de estímulos para el bachillerato universal, el programa niños talento y el programa de Seguro contra accidentes personales de escolares (Va Seguro)*. Con la incorporación el 21 de diciembre de 2007 de estos cuatro programas educativos a la responsabilidades del órgano, la necesidad de configurar una adecuada organización para asegurar una administración e implementación, eficaz y eficiente, concluyó que el 27 de febrero de 2008, se estructuró un comité técnico el cual asignaría un director general del FIDEGAR, quien diseñó y configuró una estructura orgánica que permitiera delegar funciones y responsabilidades, para planear, organizar, dirigir y controlar la operación y administración de los cuatro programas del Fideicomiso.<sup>83</sup> Como se muestra en la figura a continuación la Dirección General del FIDEGAR, además de coordinar la operación de los

<sup>83</sup> De acuerdo al *manual administrativo del fideicomiso educación garantizada del Distrito Federal*, publicada el 13 de octubre de 2010 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el comité técnico entre otras funciones se encarga de aprobar, designar y monitorear el presupuesto asignado para cada uno de los programas a cargo del FIDEGAR.

cuatro programas educativos, administra y representa legalmente a la entidad (GODF, 13 de Octubre 2010).<sup>84</sup>



En este sentido, los cuatro Programas educativos que coordina directamente la Dirección General del FIDEGAR, comparten una estructura administrativa en común a través de: (1) La Dirección de Informática, la cual se encarga de controlar la infraestructura tecnológica del Fideicomiso en materia de informática y de telecomunicaciones, con la finalidad de satisfacer las necesidades de las áreas usuarias, (2) Dirección de Atención e Información, mediante sus funciones de atender, informar, orientar, determinar y controlar el procedimiento de atención personal por Internet y teléfono de los beneficiarios y posibles candidatos a los programas que forman parte del fideicomiso, (3) La Dirección de evaluación que tiene como objetivo establecer los procesos de evaluación de los programas, (4) La Dirección Jurídica que permite abordar de manera eficaz los asuntos normativos vigentes, (5) Dirección de Administración y Finanzas la cual planea, coordina y dirige la administración de los recursos humanos, financieros y materiales y proporcionar el apoyo de servicios generales requeridos, y (6) la Contraloría

<sup>84</sup> De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 61, el Director General del Fideicomiso es asignado por el Jefe de Gobierno, para posteriormente ser aprobado por el Comité Técnico.

Interna que establece la verificación del uso y aprovechamiento racional de los recursos humanos, materiales y financieros de la entidad.

### **(B) Coordinación Ejecutiva del PREBU**

De acuerdo con el manual administrativo del FIDEGAR publicado el 13 de octubre de 2010 en la gaceta oficial del Distrito Federal, la estructura del PREBU se construye jerárquicamente como un órgano de carácter general. La operación administrativa del programa *Prepa sí* se engloba en dos líneas de acción; organizar la inscripción y reinscripción de los estudiantes de bachillerato, asegurándose de que sea depositado en sus respectivas cuentas bancarias la cantidad correspondiente a su estímulo económico, atendiendo las incidencias correspondientes y, por otro lado, se tiene que organizar, convocar y validar las actividades en comunidad de carácter multidisciplinario.

La estructura organizacional del Programa consiste en:

- Coordinador General, quien tiene como objetivo principal coordinar el resto de las áreas y dirigir el cumplimiento de los objetivos planeados por el PREBU.
- Dirección de Control, esta área tiene dos funciones principales, la primera es coordinar la relación que *Prepa sí* tiene con otras dependencias, organismos e instituciones para ofrecer una mejor variedad de actividades. Y la segunda es garantizar el proceso de inscripción, entregar los monederos electrónicos, asegurarse que se realicen los depósitos mensuales correspondientes y atender posibles incidencias.
  - Coordinación de enlace Institucional, funge como el enlace directo para coadyuvar los convenios de colaboración que el PREBU tiene con dependencias y organismos federales y locales, así como instituciones internacionales y de la sociedad civil.
  - Subdirección de Control, Entrega e Incidencias, quien tiene como finalidad asegurar la entrega oportuna de las Tarjetas *Prepa sí*, así como dar solución a las incidencias garantizando el pago oportuno de los beneficiarios y asegurando la calidad del proceso.
- Dirección de Zona Norte y Zona Sur, quienes coordinan el desarrollo del Programa mediante la división geográfica de la ciudad en dos partes.

A pesar de que no se menciona en las Reglas de Operación, ni en el Manual administrativo del PREBU, a través de la realización del trabajo de campo y mediante información obtenida a través de la Evaluación Externa de Diseño y Operación realizada por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF, 2008) y la Evaluación Operativa de las Actividades en Comunidad (FIDEGAR, 2009), existen otras figuras dentro del organigrama normativo del Programa:

- Por cada eje temático de las actividades en comunidad, existe un enlace institucional para cada una de las temáticas correspondientes, que dependen directamente de la Coordinación de enlace Institucional: (1) arte y cultura, (2) deporte y recreación, (3) medio ambiente, (4) participación ciudadana, (5) economía solidaria, (6) ciencia y tecnología.
- Ambas direcciones zonales (Norte/Sur) tiene un determinado número de Enlaces o también llamados JUT (Jefe de Unidad Territorial) correspondiente a cada una de las delegaciones que

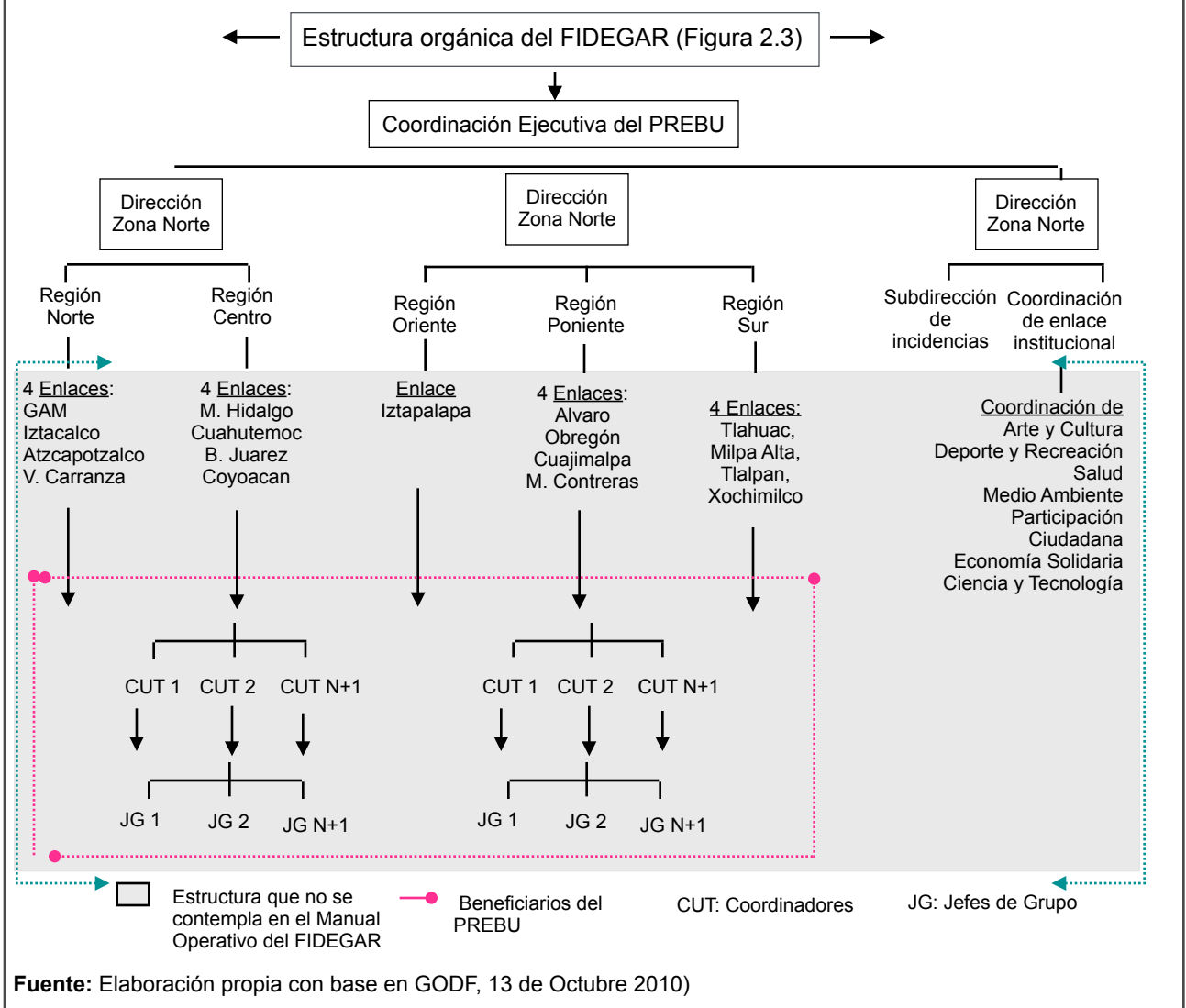
supervisa. La Zona Norte está a cargo de la Región (1) Norte y (2) Sur, mientras que la zona norte coordina a la Región (3) Poniente, (4) Oriente y Sur (5). Cada región cuenta con un enlace territorial o también llamados JUT (Jefe de unidad territorial) por cada delegación que se le asigna a cada una de estas. Los JUT además de coordinar a una persona conocida como “apoyo”, se encarga de organizar, difundir y coordinar las Actividades que el programa tiene en cada una de las delegaciones asignadas. Además los enlaces se encargan de organizar, difundir y coordinar las actividades que los beneficiarios tienen que realizar, además de recopilar información necesaria para la generación de reportes sobre la participación de los beneficiarios.

- La región territorial Norte tiene una persona que funge como JUT en la Delegación (1) Gustavo A. Madero (GAM), (2) Atzacotalco, (3) Iztacalco, (4) Venustiano Carranza, además de sus respectivos “apoyos”.
- La región norte tiene un JUT y su “apoyo” en cada una de las delegaciones de (5) Miguel Hidalgo, (6) Cuahutemoc, (7) Coyoacan y (8) Benito Juárez.
- Por su parte la Región Oriente solamente está compuesta por (9) Iztapalapa debido a la densidad poblacional que esta delegación concentra.
- La región poniente se compone por un Enlace Territorial y su apoyo en las Delegaciones (10) Alvaro Obregón, (11) Cuajimalpa, (12) Magdalena Contreras.
- Y finalmente la región sur está compuesta por (13) Tlahuac, (14) Milpa Alta, (15) Xochimilco y (16) Tlalpan.

Asimismo, aproximadamente por cada 200 beneficiarios que existen por plantel educativo, a cada uno de los 16 enlaces se les asigna un determinado número de Coordinadores estudiantiles de Unidad Territorial (CUT). Estos coordinadores son beneficiarios del programa *Prepa sí* y son elegidos a discreción por cada uno de los JUTs, tienen la finalidad de coordinar, difundir y participar en las actividades en comunidad. De acuerdo con lo señalado en entrevista con el coordinador general del programa, Alfredo Domínguez, no existe un criterio específico para seleccionar a los estudiantes, los CUT reciben un estímulo económico extra de mil pesos mensuales por su apoyo, durante la entrevista con el funcionario, se comentó que se tienen autorizado para esta administración 960 coordinadores. Por otro lado, cada CUT cuenta una cierta cantidad de jefes de grupo (JG).

Por lo que se pudo observar en el trabajo de campo, con cada coordinador estudiantil puede elegir en promedio 10 compañeros de su propio plantel para que lo apoye en la realización de las actividades, tanto dentro como fuera de la institución. A cada Jefe de Grupo se le asignan 500 pesos adicionales a su beca (Domínguez, A. Entrevista a profundidad, 19 de febrero 2014). Los coordinadores como los jefes de grupo hacen un aproximado de 9,600 beneficiarios que forman parte de la estructura de la organización del PREBU.

**Figura 2.4** Estructura orgánica del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, Prepa Sí (continuación de figura 2.3).



## 2.2.2. Presupuesto

Como se muestra en la tabla a continuación, el *PREBU* es uno de los programas sociales que coordina el FIDEGAR de mayor alcance. Los recursos asignados para el programa *Prepa sí* corresponden un 67.21 por ciento del presupuesto destinados al Fideicomiso en el *presupuesto de egresos 2013*. En este sentido, con un promedio de 1 mil 207 millones de pesos, el *PREBU*, contempla no sólo la entrega de 200,000 becas a jóvenes estudiantes de bachillerato y primer año de universidad que residen en la entidad, sino que también se prevé la adquisición de recursos materiales y/o humanos, además de los premios o donaciones que se otorgan por los logros académicos y/o la participación en las actividades en comunidad. A través de los siete ciclos escolares en los que se ha implementado *Prepa sí*, su relevancia para el GDF y la secretaría de educación del Distrito Federal, queda reflejado por la constante asignación de

recursos financieros que sobrepasa el presupuesto asignado a otros programas sociales de la mismo índole.

<b>Tabla 2.6</b> Presupuesto por programas educativos del Fideicomiso: Educación garantizada.			
<b>Programa Social</b>	<b>Meta física</b>	<b>Presupuesto 2013</b>	
		<b>Bruto</b>	<b>%</b>
<b>Prepa Sí</b>	200,000 beneficiarios	1,207,000,000	67.21%
<b>Educación Garantizada</b>	8,000 beneficiarios	61,900,800	3.44%
<b>Niños y Niñas Talento</b>	120,000 beneficiarios	324,798,000	18.08%
<b>Va Seguro</b>	1,650 beneficiarios	111,731,825	6.22%
<b>FIDEGAR</b>	Administrar los programas sociales.	1,795,854,760	

**Fuente:** Elaboración propia con base en FIDEGAR, 2013 y GODF, 13 de octubre 2010.

### 2.3. La corresponsabilidad y las actividades en comunidad.

Las Actividades en Comunidad (AC) ocupan un espacio destacado dentro del Programa, como se puede apreciar en la estructura organizacional del PREBU (Figura 2.4), a este elemento se le ha otorgado una importante proporción de recursos humanos. A pesar de que no se pueda precisar la cantidad, se puede suponer que también se le otorga una considerable cantidad de recursos financieros, ya que las Actividades cuentan con mayor despliegue de personal, mayor presencia delegacional y mayor logística.

Durante los primeros ciclos del *Prepa Sí* (2007-2012), las actividades en comunidad eran un elemento que condicionaba la permanencia de los jóvenes en el Programa. Anteriormente para que el beneficiario continuara recibiendo el estímulo económico correspondiente, el alumno becado tenía que participar en cursos, talleres, activaciones deportivas, entre otras, por un mínimo de 2 horas semanales (8 mensuales) (GODF, 23 de julio 2013). Pese a que no se estipula el mínimo de horas a participar, la realización de las actividades continúan siendo un aspecto de corresponsabilizan a los jóvenes con el programa.

Las AC son definidas por el mismo Fideicomiso como “un mecanismo de corresponsabilidad de los beneficiarios, con la ciudad, por recibir el estímulo económico” (FIDEGAR 2009f) Como se observa en la Tabla 2.2 cada estudiante que decide realizar el proceso de inscripción o reinscripción al programa que cumpla con todos los requisitos necesarios, tiene que entregar una carta compromiso exponiendo la voluntad del estudiante en participar en las actividades en comunidad del programa durante la vigencia del estímulo económico. Bajo este esquema, de acuerdo a las categorías expuestas por Ariel Fiszbein y Norberth Schady (2009) en el capítulo 1 el Programa tiene un sistema de monitoreo “leve”.

La activación de los jóvenes busca satisfacer el objetivo específico 7 del programa “Promover entre los estudiantes su participación en actividades en comunidad, para contribuir a su pleno desarrollo y fortalecer su sentido de pertenencia e identidad con su entorno social”. Así, para fortalecer la formación cultural, ecológica, deportiva y de apoyo, la meta principal de las actividades en comunidad es promover el sentido de pertenencia e identidad de los jóvenes mediante su involucramiento social (GODF, 23 de julio 2013; Pág 117). Sus objetivos específicos según el Fideicomiso (2009f) son:

- Promover entre los beneficiarios la participación en actividades que tengan como atribución principal el sentido de pertenencia con la Ciudad.
- Fomentar en los estudiantes que reciben el estímulo económico un sistema de valores, a partir de principios universales y nacionales racionalmente compartidos.
- Estimular la participación crítica en los problemas sociales.
- Contribuir al mejoramiento de las relaciones sociales, culturales y educativas de los beneficiarios.
- Disminuir las consecuencias sociales del ocio en los sectores más vulnerables de la población.

El mecanismo de participación es que el estudiante que goza de la beca asista a las actividades de su interés. La mayoría de la oferta participativa es organizada por dependencias del GDF en colaboración con el PREBU. Generalmente las AC se realizan en parques, centros culturales, espacios públicos, así como planteles de bachillerato de la ciudad. La página del PREBU presenta las AC de la siguiente manera:

La comunidad Prepa Sí es una forma de encontrar más personas como tú, ya sea en los planteles o en distintos espacios públicos de la ciudad, cada semana las y los coordinadores, promotores y beneficiarios de Prepa Sí se dan la oportunidad de compartir experiencias en un ambiente de respeto y buena onda. Buscan tener conciencia de su identidad como jóvenes que son parte de un barrio urbano o rural y forma parte de una comunidad estudiantil; ser solidarios a través de la colaboración y la ayuda mutua, actuar con autonomía como estudiante y como promotores de las actividades en comunidad y promover el estudio en nuestra vida académica y el deseo de que nuestra ciudad sea más habitable (FIDEGAR 2014).

En cuanto a su organización, planificación y difusión de las actividades, el PREBU opera a través de dos esquemas diferentes. El primer mecanismo funciona bajo una estructura territorial, donde la planificación y la difusión que se organiza a través de una división geográfica entre la dirección Sur y Norte de la ciudad en 5 regiones (Norte, Centro, Oriente, Poniente y Sur) que contemplan la implementación en cada una de las 16 Delegaciones de la ciudad (Figura 2.4). Los Enlaces, quienes son informados del calendario de AC, informan a sus respectivos coordinadores estudiantiles (CUT) y jefes de grupo (JG) para que estos inviten por medio de carteles, publicaciones en redes sociales, entre otros mecanismos, a sus compañeros beneficiarios a participar.

Por otro lado, con la finalidad de organizar la oferta que el programa tiene a sus beneficiarios, las actividades en comunidad se coordinan mediante siete ejes temáticos: arte y cultura, deporte y recreación, salud, medio ambiente, participación juvenil, ciencia y tecnología, economía solidaria. Existe una persona responsable por cada uno de estas siete comisiones

que funge como enlace institucional, entre el PREBU y las dependencias e instituciones del gobierno federal, local y organismos de la sociedad civil que desean invitar a los beneficiarios del Programa a participar. Pese a que la gran mayoría de las AC son realizadas en colaboración con otras dependencias, los *sábados Prepa sí* es la forma de activación más concurrida. Los *sábados Prepa sí* son actividades que se realizan en parques y espacios deportivos de la D.F., en donde los coordinadores y los jefes de grupo invitan a los beneficiarios y a participantes de cada una de las localidades a realizar talleres, actividades deportivas y manualidades.

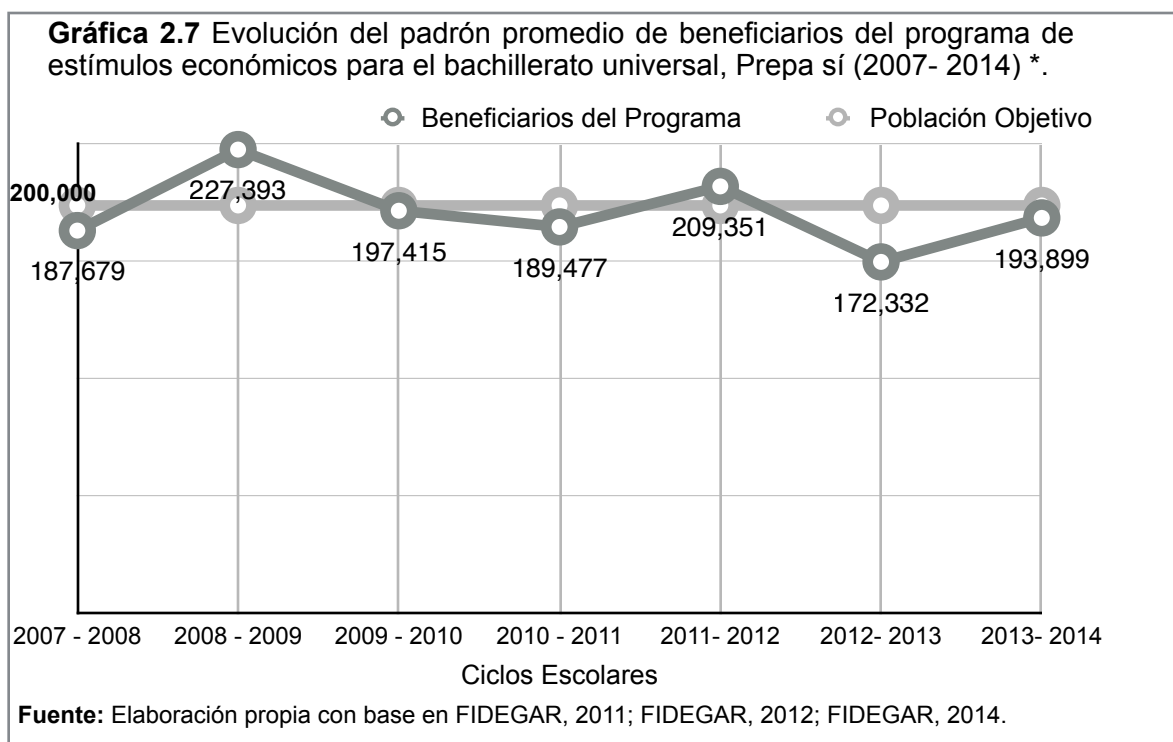
<b>Tabla 2.7 Ejes temáticos de actividades en comunidad.</b>		
<b>Eje temático</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Ejemplos de actividades</b>
<b>Arte y cultura</b>	Convocar a los beneficiarios a expresarse a través de actividades artísticas y culturales.	Grafiti, Cine Debate, Teatro, Música, Concursos y Cursos de literatura, arte y danza, visita a museos
<b>Deporte y recreación</b>	Realizar convocatoria a actividades deportivas que los beneficiarios y sus familiares puedan participar.	Fútbol, baloncesto, voleibol, skate board, zumba, ajedrez.
<b>Salud</b>	Enriquecer su formación, mediante el conocimiento de programas de gobierno relativos a la salud integral.	Salud emocional, sexual y reproductiva, prevención y atención de adicciones. habilidades para la vida, la prevención de embarazo adolescente, alimentación sana.
<b>Medio ambiente</b>	Promover la participación de los jóvenes en acciones encaminadas al mejoramiento del entorno ambiental.	Practicas las tres erres, las 20 acciones frente al calentamiento global, separación de derechos, huertos urbanos, reforestación, cultura del agua.
<b>Participación juvenil</b>	Establecer un enlace entre las instituciones de gobierno y los jóvenes estudiantes, para promover la participación en temas que incluyen a su comunidad.	Frente al Bullyng y la violencia, cultura de la paz, prevención al delito, derecho de los jóvenes, rescate a los espacios públicos
<b>Ciencia y tecnología</b>	Ideas para adoptar las nuevas tecnologías para la sustentabilidad	Ferias y Talleres de innovación
<b>Economía solidaria</b>	Enriquecer la formación ciudadana de los beneficiarios a través de prácticas responsables con el presente y el futuro.	Tianguis y trueque juvenil, bancos de tiempo, acciones frente al consumo, cooperativas juveniles, taller de emprendimiento, incubadora de negocios para jóvenes.
<b>Sábados Prepa sí</b>	Fomentar la participación comunitaria, incentivando a los jóvenes a recuperar espacios perdidos.	Actividades Generales en espacios públicos de cada una de las comunidades que tiene el Programa como actividades deportivas y recreativas.

**Fuente:** Elaboración Propia con base en PREBU, 2012 y Evalúa DF, 2008



## 2.4. Cobertura

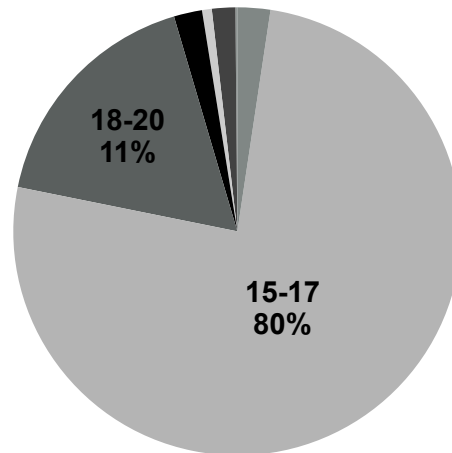
Como se mencionó anteriormente, la meta propuesta por las RO del PREBU para el ciclo escolar 2013 – 2014 es de 200 mil beneficiarios, a excepción de los primeros dos años de implementación, esta meta se ha mantenido a lo largo de cinco años de operación. Como se puede observar en la gráfica que se presenta a continuación, la composición del padrón de beneficiarios ha sido variada con el paso del tiempo. El PREBU arrancó con 187,679 beneficiarios, para el siguiente ciclo escolar (2008 – 2009) *Prepa Sí* inscribió a un 21.16 % más con relación al 2007. Solamente en el 2008 2009 y 2011 – 2012 se ha superado la meta propuesta por el Programa, actualmente se cuenta con 193 mil 899 beneficiarios representando una cobertura total de un 96.94 %.<sup>85</sup>



Asimismo, el 80 % de la población beneficiaria del ciclo escolar en curso (2013 - 2014) son estudiantes capitalinos que tienen entre 15 a 17 años de edad (147 mil 165 beneficiarios). Resulta relevante mencionar esto, porque concuerda con las “edades típicas” para estudiar el bachillerato, de acuerdo con el INEE. Sin embargo, la población atendida es muy variada, lo que habla de la universalidad del recurso; 11% de del padrón es compuesto por jóvenes de 18 a 20 años de edad, así como el programa cuenta también con un beneficiario de 13 años y otro de 79.

<sup>85</sup> \* Resulta relevante señalar que dichas cifras, son el promedio de los beneficiarios atendidos durante los ciclos escolares señalados. La cantidad de jóvenes atendidos depende a la dinámica escolar de cada uno de los beneficiarios, como baja del plantel por irregularidades académicas, tramite de otra beca por parte de los alumnos, cambio de residencia fuera de la localidad, así como suspensión del estímulo por incumplimiento de los requisitos de permanencia (FIDEGAR, 2012).

**Gráfica 2.8** Distribución por edades del padrón de beneficiarios del PREBU (2013 -2014).



**Fuente:** Elaboración propia con base en FIDEGAR, 2014.

En cuanto a la cobertura que el programa tiene conforme a la distribución territorial, la Delegación Iztapalapa concentra el mayor número de beneficiarios del total de los estudiantes inscritos en *Prepa sí* (24.28%), mientras que Milpa Alta es la localidad con el menor número de población atendida (1.83%). Resulta lógico que Iztapalapa contenga la mayor proporción de jóvenes que pertenecen al PREBU, ya que si observamos la tabla a continuación, esta Delegación es la que potencialmente tiene la mayor cantidad de jóvenes en edades típicas para estudiar bachillerato (95 mil 933 jóvenes entre 15 a 17 años de edad).

No obstante, *Prepa Sí*, ha logrado becar al 32.70 % de los jóvenes que tienen las edades típicas para estudiar la educación media superior, el programa apoya al 47.04% de aquellos jóvenes de 15 a 17 años que asisten a la escuela.<sup>86</sup> De acuerdo con la *evaluación de diseño* del PREBU (2009b) esta *subcobertura* es justificada debido que un importante sector cuenta con alguna otra beca o simplemente no quisieron acceder a esta. Sin embargo, estas consideraciones no tienen sustento documental alguno, por lo cual se considera que se tendría que hacer un estudio más profundo para determinar esta cuestión, además de considerar aquellos 332,541 jóvenes entre estas edades que estudian en alguna institución privada o que decidieron abandonar sus estudios.

<sup>86</sup> El dato proporcionado por el INEGI (2010) señala la población de 15 a 17 años de edad que asisten a la escuela no necesariamente representa aquellos que estudian en el nivel medio superior.

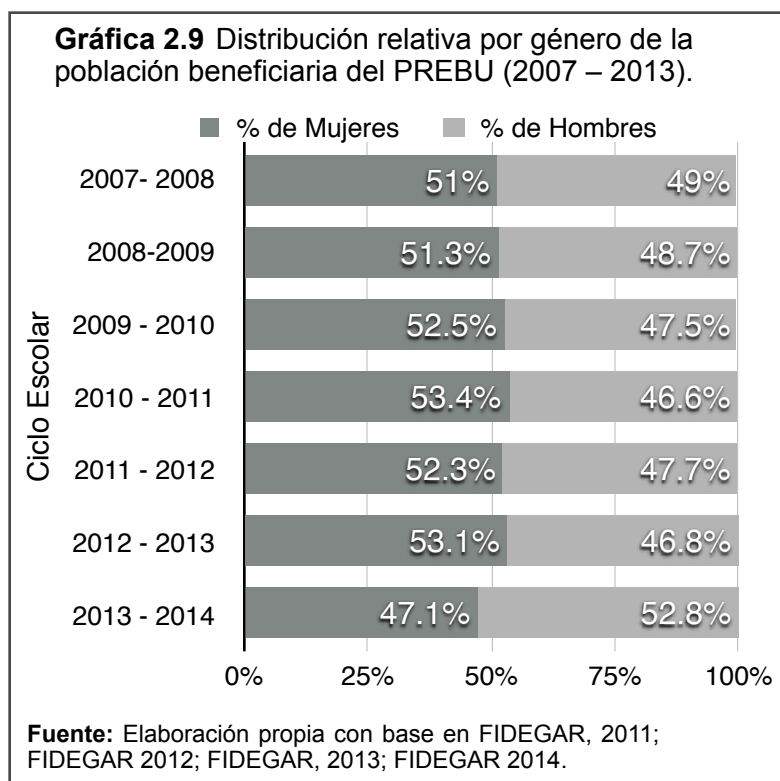
**Tabla 2.8** La relación entre pobreza, educación y beneficiarios (2013 - 2014)

Delegación	% de Pobreza (CONEVAL 2012)	Población de 15 a 17 años (INEGI 2010)		Población de 15 a 17 años que asisten a la escuela (INEGI 2010)	Cobertura educativa de la población de 15 a 17 años.	Distribución relativa de beneficiarios del PREBU 2013-2014			Cobertura Neta del PREBU a la población de 15 a 17 años	Cobertura Neta del PREBU a la población de 15 a 17 años que asisten a la escuela
		Total	% con respecto al total de la población			Total	% del total	De 15 a 17 años		
Azcapotzalco	20.6%	18,922	4.43%	15904	84.05%	7,198	4.2%	5,861	30.97%	36.85%
G.A. Madero	30.70%	57,231	13.42%	45,135	78.86%	22,569	13%	18,026	31.49%	39.93%
V. Carranza	27.4%	20,266	4.75%	16,110	79.49%	8,924	5.2%	7,194	35.49%	44.65%
Iztacalco	25.5%	18,408	4.31%	14,877	80.81%	9,499	5.5%	7,593	41.24%	51.03%
M. Hidalgo	14.30%	14,132	3.31%	11,756	83.18%	4,077	2.4%	3,312	23.43%	28.17%
Cuahuatémoc	23.7%	21,998	5.16%	17,298	78.63%	7,435	4.3%	5,907	26.85%	34.14%
Coyoacán	20.00%	26,665	6.25%	22,072	82.77%	12,014	6.9%	9,703	36.38%	43.96%
B. Juárez	8.70%	12,038	2.82%	10,557	87.69%	4,176	2.4%	3,463	28.76%	32.8%
Iztapalapa	37.40%	95,933	22.5%	71,349	74.37%	42,217	24.4%	33,694	35.12%	47.22%
Á. Obregón	31.30%	35,425	8.31%	27,114	76.53%	12,971	7.5%	10,549	29.77%	38.9%
Cuajimalpa	19.70%	9,824	2.3%	7,396	75.28%	2,452	1.4%	1,999	20.34%	27.02%
M. Contreras	30.30%	12,230	2.86%	9,141	74.74%	4,397	2.5%	3,490	28.53%	38.17%
Xochimilco	28.4%	22,002	5.16%	16,898	76.8%	10,457	6%	8,423	38.28%	49.84%
Tlalpan	26.80%	32,311	7.58%	24,906	77.08%	13,093	7.5%	10,633	32.90%	42.69%
Tláhuac	38.50%	20,845	4.89%	16,197	77.7%	8,449	4.8%	6,776	32.50%	41.83%
Milpa Alta	48.60%	7,980	1.87%	5,831	73.07%	3,398	1.9%	2,748	34.43%	47.12%
<b>D.F.</b>	<b>28.7%</b>	<b>34,645</b>	<b>4.81%</b>	<b>332,541</b>	<b>78.02%</b>	<b>173,326</b>	<b>139,371</b>	<b>32.70%</b>	<b>47.04%</b>	

**Fuente:** Elaboración propia con base en CONEVAL, 2012; INEGI, 2010; FIDEGAR, 2014.

Conforme a la Ley de desarrollo social del Distrito Federal (Capítulo 4), la política social de la ciudad, debe de estar delineada por doce principios fundamentales: *universalidad, igualdad, equidad de género y social, la justicia distributiva, diversidad, articulación con otros programas sociales, efectivo y transparente*. En este sentido, la universalidad es un parámetro que se cubre si la persona se encuentra inscrita en algún programa público de Educación Superior, excluyendo a toda persona que se encuentra fuera de este proceso. Así, a partir de las bases de datos publicadas por el FIDEGAR, en su página de transparencia sección 14, no se puede hacer el análisis concreto de los aspectos fundamentales como lo es la equidad social, la inclusión de las minorías o si realmente se está atendiendo a las personas de menores

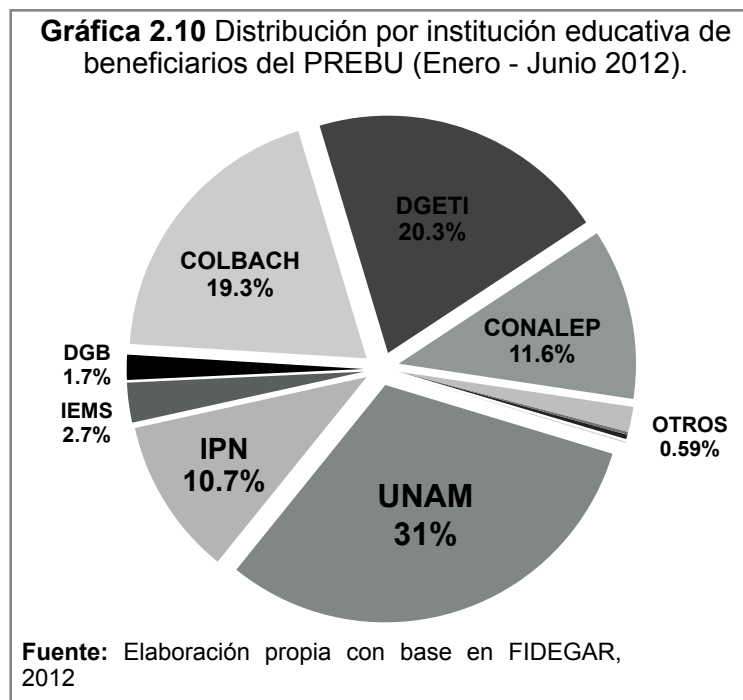
recursos.<sup>87</sup> De la información restante publicada en los *padrones de beneficiarios* a través de la página de transparencia del PREBU,<sup>88</sup> la distribución de beneficiarios por género ha sido históricamente proporcional y equilibrada.



Con respecto a la proporción de estudiantes atendidos por tipo de institución educativa, la gráfica siguiente indica que el mayor número de beneficiarios atendidos por el Programa se concentran en instituciones dependientes a la Universidad Nacional Autónoma de México (31%); seguida de aquellas de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (20.3%) y el Colegio de Bachilleres (19.3%).

<sup>87</sup> La información obtenida en la base de datos del padrón de beneficiarios 2013 – 2014, realiza solamente un análisis de cobertura de género, delegación, edad e institución educativa de procedencia. Dejando a un lado aspectos que definen concretamente los objetivos de la política social en el Distrito Federal, como son origen étnico, discapacidad, orientación sexual y otras consideraciones relevantes como lo son las diferencias socioeconómicas. Esta falta de información se podría justificar de acuerdo a Evalúa DF, debido a que el objetivo principal del Programa es reducir la tasa de deserción en el nivel Medio Superior, no obstante resultaría interesante poder hacer un análisis de esta clase.

<sup>88</sup> Artículo 14 fracción XXI



## 2.5 A modo de conclusión

El programa de estímulos económicos para el bachillerato universal es una de las iniciativas que concentra políticas educativas y juveniles más importantes que ha impulsado el GDF. El PREBU, busca a través de estímulos económicos evitar que los estudiantes de EMS, que habitan en la ciudad, abandonen sus estudios por falta de recursos. A pesar de que la realización de las actividades en comunidad, ya no son un aspecto que condiciona la permanencia de los beneficiarios, se admite que este elemento es un aspecto que *corresponsabiliza* a los estudiantes con el Programa y su comunidad, por medio del compromiso que éstos adquieren al momento de su inscripción.

El programa, atiende solamente al grupo poblacional que se encuentra inscrito en una institución pública de bachillerato de la entidad, teniendo quizá un error de inclusión (o del tipo E), beneficiando a sectores de la población que hipotéticamente no necesitan el apoyo, y dejando afuera (del tipo F) a todas aquellas personas que se encuentran excluidas de los procesos educativos,<sup>89</sup> recordando que la tasa neta de cobertura en el Distrito Federal es de 76.8% (INEE 2012). Una de las características que, de acuerdo a la documentación revisada, más distingue a *Prepa Sí* es el carácter “universal” que éste posee. No obstante, como se comentó en el apartado anterior, a nuestro juicio el PREBU, es un programa sectorial *focalizado*, que atiende a un problema en específico, que usualmente está asociado a una *categoría de* grupo poblacional (los jóvenes de 15 a 17 años). En este sentido, *Prepa sí* ha utilizando herramientas que seleccionan a los portadores de los bienes públicos, eligiendo

<sup>89</sup> Ver en el capítulo 1, apartado “(A) la focalización” en donde se describen los dos tipos de errores metodológicos que el proceso de focalización de los programas normalmente cometen (Corina y Stewart 2003).

beneficiar a estudiantes que quizás no necesitan el ingreso, tienen alguna otra beca académica o viven en otra entidad federativa que no sea la ciudad, pero excluyendo del ejercicio de este beneficio a aquellas personas que por alguna razón se encuentran fuera del sistema educativo o que se encuentran inscritos en alguna institución educativa privada.

El objetivo principal de *Prepa sí* es evitar que los jóvenes que estudian en nivel Medio Superior en la ciudad abandonen sus estudios por falta de recursos. Sin embargo, después de siete ciclos escolares, la deserción escolar en nivel educativo en el D.F. continúa siendo considerablemente alto. A pesar de que existe una inconsistencia significativa entre el cálculo de la desescolarización en la ciudad, se pueden encontrar patrones que señalan que el Programa no ha contribuido a la disminución de la proporción de abandono escolar de los jóvenes en bachillerato, sí bien quizá la haya contenido.

Bajo este panorama, es necesario identificar los diferentes elementos que ocasionan a este fenómeno está presentando en la localidad, ya que si fuera solamente una cuestión material, la oferta de estímulos existe, no obstante, estas estrategias no han proporcionado una solución tangible para incrementar la efectividad del sistema educativo. Se tiene que procurar salir del paradigma que engloba a los problemas educativos y que viven los jóvenes de una perspectiva simplista, desarrollando una herramienta integradora para el desarrollo de las principales capacidades de los próximos ciudadanos.

## CAPÍTULO 3

### LA CORRESPONSABILIDAD DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA, TRABAJO EMPÍRICO

#### 3.1 Metodología y fuentes de información

El objetivo principal de este apartado es trabajar y explicar detalladamente, las herramientas que fueron utilizadas para la realización de este estudio. Para entender *cuáles son las principales características de la responsabilidad que adquieren los beneficiarios del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, Prepa sí, en mediante su participación en las actividades en comunidad*, se determinó que la técnica más adecuada era la cuantitativa, a través de la realización de entrevistas a profundidad a diferentes actores.

Así, la primera parte de esta sección hace una detallada descripción del diseño que fungió como guía en este estudio durante el trabajo de campo realizado en las oficinas administrativas del programa que se analiza, así como en diferentes Delegaciones e instituciones de educación medio superior del Distrito Federal. En el cuadro a continuación (3.1) se puede observar la relación que se hizo desde un comienzo entre las preguntas y objetivos que estructuraron la línea rectora para la realización de esta tesis.

<b>Tabla 3.1</b> Diseño de la investigación.			
<b>Hipótesis</b>			
La responsabilidad que ha adquirido los beneficiarios del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, Prepa sí, a través de la realización de las actividades en comunidad es forzada. Además de elementos como el diseño y la implementación del programa, existen factores estructurales e individuales que influyen en la baja participación y compromiso de los jóvenes inscritos.			
<b>Objetivo General</b>			
Identificar las características de la responsabilidad adquirida por parte de los beneficiarios del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal (PREBU) <i>Prepa sí</i> , mediante las actividades en comunidad, las cuales están orientadas como una condicionante de retribución a la sociedad por parte de los estudiantes becados.			
Objetivo específico 1	Objetivo específico 2	Objetivo específico 3	Objetivo específico 4
Examinar la relación que adquiere la responsabilidad adquirida por los beneficiarios en la realización de las actividades en comunidad, con aspectos estructurales, individuales y del diseño e implementación del mismo programa.	Analizar las discrepancias que existen entre el diseño y la implementación de las actividades en comunidad, así como si estos esfuerzos han sido suficientes para que los beneficiarios adquieran cierto grado de responsabilidad.	Indagar el uso que se le da a las becas otorgadas a los estudiantes de Educación Media Superior en el Distrito Federal.	Indagar el uso que se le da a las becas otorgadas a los estudiantes de Educación Media Superior en el Distrito Federal.
<b>Pregunta general</b>			
¿ Cuáles son las características de la responsabilidad practicada por los beneficiarios del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal (PREBU) <i>Prepa sí</i> , al realizar las actividades en comunidad orientadas a que los estudiantes retribuyan a la comunidad el apoyo económico recibido?			

Pregunta específica 1	Pregunta específica 2	Pregunta específica 3	Pregunta específica 4
¿ El grado de responsabilidad por parte de los beneficiarios de Prepa sí, tiene algún grado de correlación con aspectos estructurales, instrumentales y/o individuales?	¿Existen discrepancias entre el diseño y la implementación de las actividades en comunidad?	¿ La condiciones expuestas por el diseño y la implementación del Programa, han sido suficientes para que los beneficiarios adquieran valores y/o actitudes de responsabilidad con la comunidad?	¿La becas económicas con condicionantes en el Distrito Federal han desarrollado un proceso el empoderamiento de los jóvenes estudiantes de educación media superior que han recibido el apoyo?
<b>Fuente:</b> Elaboración propia			

### 3.1.1 Las actividades en comunidad

Derivado de la hipótesis que se propuso en el diseño de la investigación, la variable independiente de este trabajo se definió como las actividades en comunidad que los beneficiarios del programa acuerdan realizar durante su proceso de inscripción al programa. La participación de los jóvenes en los eventos promocionados por *Prepa sí*, es considerado en este estudio como el grado de responsabilidad que asume cada estudiante que percibe la beca. A pesar que en la actualidad este aspecto no condiciona la continuidad de los jóvenes becados en el programa, los estudiantes de educación media superior inscritos en el programa, se cree que éstos adquieren el compromiso de realizar ciertas actividades del programa mediante la entrega de una *carta compromiso* firmada por ellos y sus tutores (Anexo).<sup>90</sup>

### 3.1.2 La corresponsabilidad de los beneficiarios

Por otro lado, la variable dependiente de la hipótesis se ha definido como: las características que definen la responsabilidad asumida por los beneficiarios del programa mediante la realización de actividades en comunidad organizadas por el programa (variable independiente).

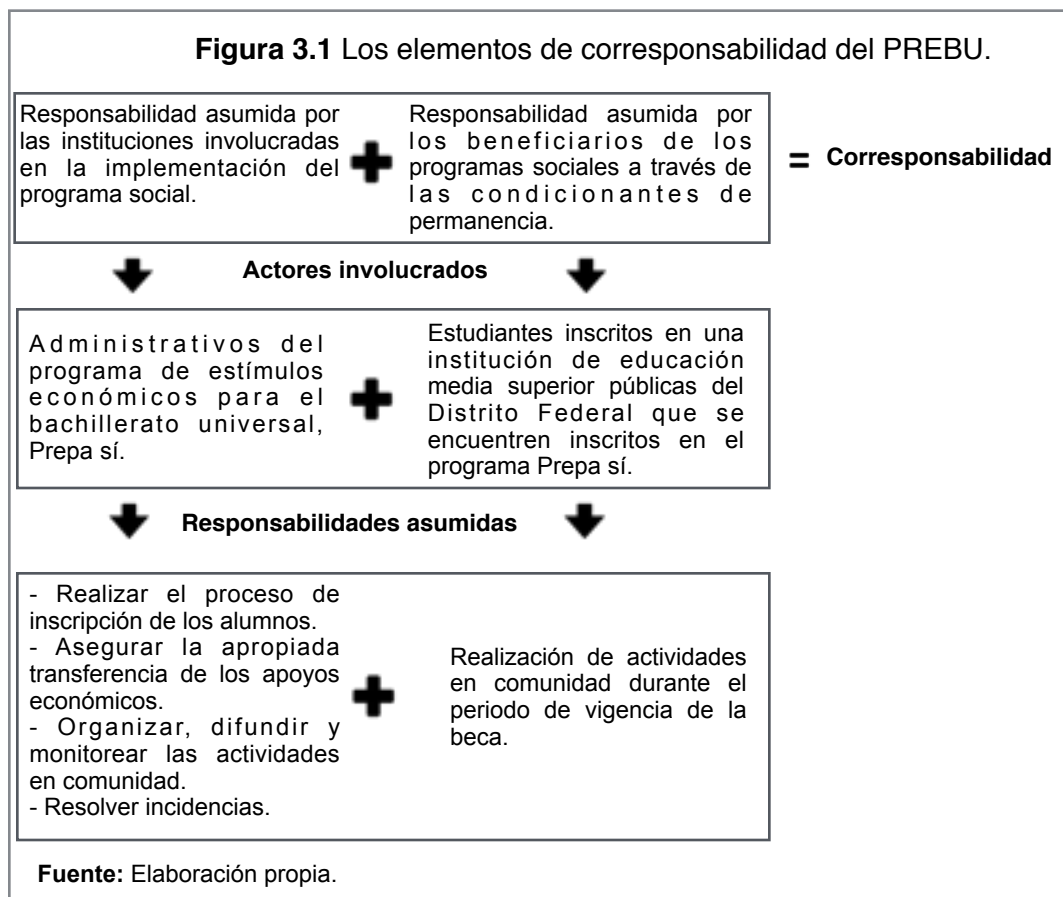
Como se analizó en el primer capítulo, la corresponsabilidad es un elemento definitorio en la formulación de las políticas sociales, idóneo para generar las condiciones necesarias para alcanzar ciertas metas como el desarrollo de un capital humano y social, ya que se esperaría que tanto las autoridades correspondientes como los beneficiarios de los programas, asuman roles específicos para la consolidación de ciertas metas.

En el caso de *Prepa sí*, no solamente se espera que el personal del programa realice las tareas que le corresponde de manera eficaz y eficiente, sino también sería óptimo que los beneficiarios adquieran un cierto grado de responsabilidad hacia el mismo. En el siguiente esquema (Figura 3.1) se hace referencia a los componentes que integran los aspectos de *corresponsabilidad* que caracterizan al PREBU; por un lado se busca que la institución realice las tareas que le

<sup>90</sup> En el capítulo 2 se puede consultar a detalle la definición, el modelo de organización, la difusión y la validación de las actividades en comunidad del programa.



competen; <sup>91</sup> por otro lado se busca que los beneficiarios asuman el compromiso que adquirieron al inscribirse al programa.



En este sentido, la responsabilidad se trabajó en este estudio a partir de cuatro categorías, construidas de las entrevistas realizadas:

- a) Responsabilidad voluntaria: Es entendida como la constante participación del beneficiario en las actividades en comunidad organizadas por el programa *Prepa sí*. Asimismo, el joven estudiante que recibe el apoyo económico está consciente de la realización de las actividades y que es un compromiso que adquirió al momento de ingresar al programa, por lo que su interés para su participación es por el compromiso y/o gusto propio.
- b) Responsabilidad forzada: Es entendida como la constante o intermitente participación del beneficiario en las actividades en comunidad organizadas por el programa *Prepa sí*. Asimismo, el joven estudiante que recibe el apoyo económico está consciente del compromiso que adquirió al momento de ingresar al programa, pero su participación, es

<sup>91</sup> Como se vio en el capítulo 2, entre las principales tareas que tiene el PREBU se encuentran el organizar y promocionar las actividades en comunidad, realizar un proceso óptimo de inscripción, asegurar el uso efectivo de los recursos públicos, realizar el depósito bancario correspondiente a tiempo y en forma, entre otros.

en cierto modo motivada por medio de un sentido de obligatoriedad; alguien cercano a ellos lo obliga a ir (familia, escuela, maestros, amigos); porque coincide que si no participa se le retirará el estímulo y ve al programa como un trabajo donde el aspecto monetario es lo que lo impulsa a participar.

- c) Responsabilidad negativa: Es entendida como poca o nula participación del beneficiario en las actividades en comunidad organizadas por el programa *Prepa sí*. Asimismo, el joven estudiante que recibe el estímulo económico, está consiente de la realización de las actividades y que es un compromiso que adquirió al momento de ingresar al programa.<sup>92</sup>
- d) Responsabilidad pasiva: Es entendida como la nula participación del beneficiario en las actividades en comunidad organizadas por el programa *Prepa sí*. Por lo cual, el joven estudiante que recibe el apoyo económico, no está consciente de la realización de las actividades y del compromiso que adquirió al momento de ingresar al programa.

En este mismo sentido el tipo de responsabilidad que adquieren los beneficiarios del Programa *Prepa Sí*, será medida a través de cuatro dimensiones;

1. Los Motivos de participación de los beneficiarios en las actividades en comunidad.<sup>93</sup>
  - a. Reciprocidad: El beneficiario hace las actividades debido a que éste considera que debe que cumplir con las responsabilidades adquiridas al momento de ingresar al programa.
  - b. Obligación: El beneficiario hace las actividades debido a el compromiso que adquirió con el programa al momento de su inscripción.
  - c. Forzada: El beneficiario realiza las actividades debido a que un miembro de su familia, su institución educativa, un profesor o compañero lo presiona a ir.
  - d. Interés: El beneficiario hace las actividades debido a que lo hace por interés económico.
  - e. Gusto: El beneficiario hace las actividades por gusto y/o interés propio en el contenido las actividades.
  - f. Pasivo: El beneficiario no participa en las actividades en comunidad.
2. La Frecuencia de participación en las actividades en comunidad,
  - a. Frecuente: El beneficiario realiza en promedio dos o más horas semanales de actividades en comunidad.
  - b. Intermitente: El beneficiario ha realizado actividades en comunidad pero su participación no es constante.
  - c. Sin frecuencia: El beneficiario realiza una actividad o menos cada quince días o nunca ha realizado sus actividades en comunidad.

### 3. Conocimiento de las actividades:

---

<sup>92</sup> Resulta relevante mencionar que esta categoría de la variable dependiente, fue integrada en el estudio después de realizar el trabajo de campo, ya que se consideró que la responsabilidad del beneficiario que no participa, pero está consiente de la existencia de las actividades es diferente a aquellos beneficiarios que no las conocen.

<sup>93</sup> Asimismo en la dimensión de “motivos” por la cual los beneficiarios participan se agregó la variable de “interés” económico y “gusto” propio una vez concluido el trabajo de campo.

- a. Al momento del ingreso: Si, el beneficiario conoce o niega que a través de la solicitud de ingreso al programa, éste y su tutor firmaron una carta en la cuál el joven se compromete a realizar las Actividades en Comunidad.
- b. El beneficiario conoce o desconoce la existencia de las Actividades en Comunidad del Programa

4. Sentido de Responsabilidad

- a. El beneficiario se siente comprometido con el programa.
- b. El beneficiario se siente no se siente comprometido con el programa

Tabla 3.2 Relación de las dimensiones de la variable dependiente.				
Variable Dependiente	Dimensiones	Sub - dimension	Variables	Indicadores
Responsabilidad de los beneficiarios en las actividades en comunidad	Motivos de participación		Reciprocidad	El beneficiario hace las actividades debido a que éste considera que debe que cumplir con las responsabilidades adquiridas al momento de ingresar al programa.
			Obligación	El beneficiario hace las actividades debido a el compromiso que adquirió con el programa al momento de su inscripción.
			Forzadas	El beneficiario realiza las actividades debido a que un miembro de su familia, su institución educativa, un profesor o compañero lo presiona a ir.
			Interés	El beneficiario hace las actividades debido a que lo hace por interés económico.
			Gusto	El beneficiario hace las actividades por gusto y/o interés propio en el contenido las actividades.
			Pasivos	El beneficiario no participa en las actividades en comunidad.
	Frecuencia		Frecuente	El beneficiario realiza en promedio dos o más horas semanales de actividades en comunidad.
			Intermitente	El beneficiario ha realizado actividades en comunidad pero su participación no es constante.
			Sin frecuencia	El beneficiario realiza nunca ha realizado sus actividades en comunidad.
	Conocimiento de las actividades	Ingreso	Sí	El beneficiario tiene conocimiento de la firma de la carta compromiso en la inscripción al programa.
			No	El beneficiario tiene no conocimiento de la firma de la carta compromiso en la inscripción al programa.
		Existencia	Sí	El beneficiario tiene conocimiento de que existen las Actividades en comunidad.
			No	El beneficiario no tiene conocimiento de que existen las actividades en comunidad.
	Sentido de responsabilidad		Responsable	El beneficiario se siente responsable hacia el programa
Irresponsable			El beneficiario se siente irresponsable hacia el programa	

**Fuente:** Elaboración propia.

Así, una vez realizado el trabajo de campo se clasificó las características (categorías) de la responsabilidad que han asumido los beneficiados del programa a través de las actividades en comunidad del programa fue medida por medio de cuatro dimensiones (motivos, frecuencia, conocimiento y sentido de responsabilidad). En este sentido, de acuerdo con la hipótesis de

investigación se cree que la participación y responsabilidad que adquieren los beneficiarios del programa a través de su participación en las actividades en comunidad es una responsabilidad del tipo “forzada”.

### **3.1.3. Posibles explicaciones de los resultados**

Por último están las variables explicativas de la investigación, las cuales son aquellas posibles interpretaciones que se le puede dar al resultado obtenido en el trabajo de campo. En este caso, cuando nos preguntamos *cuáles son las características de la responsabilidad de los beneficiarios del programa* se respondió hipotéticamente que ésta puede ser forzada, para explicarla se consideraron que existen aspectos del diseño y la implementación del PREBU, así como elementos estructurales e individuales, que condicionan la baja participación de los jóvenes que reciben el estímulo económico en las actividades en comunidad. Así, con base en una extensa revisión bibliográfica, se definieron dichos factores que pueden estar orientados a la adquisición de ciertos valores y/o actitudes relacionados con el programa.

#### **(A) Aspectos Estructurales (Nivel Macro)**

Se parte de la idea que existen aspectos contextuales y coyunturales que condicionan el nivel de la participación y compromiso de los beneficiarios asociados a la adopción de actitudes y prácticas responsables. Los elementos estructurales conforman el nivel macro de este estudio y se definen por los siguientes indicadores:

1) La delegación en la que el beneficiario reside: De acuerdo a los críticos de los programas de transferencia condicionada, la población más vulnerable y de menores recursos, no solamente es aquella que se encuentra excluida de la cobertura de este tipo de programas, sino que también es la que más dificultades tiene para poder cumplir con las *condicionantes* que éstos estipulan. Así, con esta variable se pretende analizar si existe relación entre el tipo de participación que tiene el beneficiario y el *índice de pobreza municipal del CONEVAL* en la que el beneficiario habita.<sup>94</sup>

2. El tipo de modalidad de educación media superior en la que el beneficiario estudia: De acuerdo con distintas evaluaciones, uno de los aspectos en los que los programas de transferencia condicionada muestran mayores debilidades es la cuestión de arreglos institucionales, los cuales pueden ser considerados como la falta de coordinación entre diferentes actores involucrados en la implementación del programa. En un complejo sistema mexicano de educación media superior, los distintos sistemas y los arreglos que se tengan con

---

<sup>94</sup> Una vez aprobada la Ley general de desarrollo social (LGDS) en 2004 se crea el consejo nacional de evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL), el cual entre otras capacidades establece los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza. Así, periódicamente el CONEVAL realiza el *Índice de pobreza en México*, aportando una perspectiva multidimensional a las carencias de la población. De acuerdo al artículo 36 de la LGDS la pobreza en México debe ser medida no sólo por la carencia de ingresos, sino también por medio del rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, el acceso a una seguridad social, calidad y espacios de vivienda, accesos a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, grado de cohesión social y grado de accesibilidad a una carretera pavimentada.

las dependencias de gobierno del Distrito Federal pueden llegar a ser un factor que incida en las características de la participación de los beneficiarios. En este trabajo se han escogido tres modalidades que se consideran las más relevantes del subsistema educativo en el D.F. :

<b>Tabla 3.3</b> Relación de la variable dependiente, categorías y dimensiones de la responsabilidad de los beneficiarios.						
Variable Dependiente	Categoría	Dimensiones de la variable dependiente				Sentido de Responsabilidad
		Motivos	Frecuencia	Conocimiento		
				Ingreso	Existencia	
<b>Características de la responsabilidad de los Beneficiarios en las Actividades en Comunidad</b>	Voluntaria	Reciprocidad/ gusto	Frecuente	Si	Si	Responsable
	Forzada	Obligación / forzada / interés	Frecuente / intermitente	Si	Si	Responsable / irresponsable
	Negativa	Pasiva	Sin frecuencia	Si	Si	Responsable / irresponsable
	Pasiva	Pasiva	Sin frecuencia	No	No	Responsable / irresponsable

**Fuente:** Elaboración propia

1) pertenecientes al sistema federal (COLBACH, CONALEP, DGB, CETIS), 2) al sistema local (IEMS) 3) y las preparatorias que pertenecen a las vocacionales de las universidades públicas (CCH e IPN).<sup>95</sup>

### **(B) Elementos de Diseño e Implementación (Nivel Meso)**

Otro de los aspectos que de acuerdo a diferentes evaluaciones ha condicionado la efectividad de los programas sociales es su diseño e implementación. A pesar de que estos elementos se relacionan con el accionar institucional del programa, se infiere que la forma en la que se organiza el personal administrativo del PREBU, puede estar guiando en la participación de los jóvenes. Para analizarlo, se trabajará en dos zonas geográficas (Sur y Norte) en las que funciona el programa, para posteriormente conocer si esto ha afectado el nivel de responsabilidad que asume cada uno de los beneficiarios, a este elemento se le ubica como el nivel meso de la investigación.<sup>96</sup>

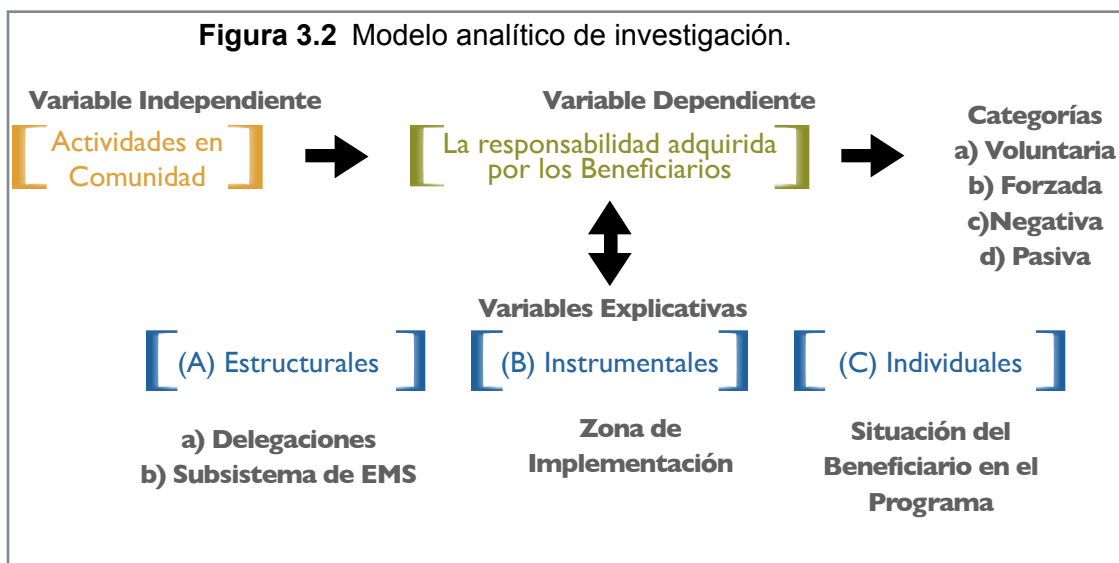
<sup>95</sup> Sólo se tomó en cuenta las diferencias administrativas de las instituciones. No se tomó en consideración sus modalidades (bachillerato general, educación profesional técnica, bachillerato tecnológico, entre otros) , los turnos (escolarizada o semiescolarizada), y no se tomó en cuenta otro tipo de instituciones educativas que el programa toma en cuenta como las que pertenecen al instituto nacional de Bellas Artes, CONADE o preparatoria a distancia debido a su limitada muestra en el padrón de beneficiarios (ver gráfica 2.10)

<sup>96</sup> Se tiene que recordar que en el capítulo 2, se indicó que el proceso de organización, planificación y difusión de las actividades en comunidad esta basado en un enfoque territorial. Así, el programa divide a las Delegaciones atendidas en dos regiones: La Dirección Sur que coordina la Delegación Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Cuajimalpa, Coyoacán, Milpa Alta, Magdalena Conteras, Miguel Hidalgo, Tlalpan, Iztapalapa y Xochimilco, y Dirección Norte la cual se conforma por las delegaciones de Azcapotzalco, Gustavo A Madero, Iztacalco, Tláhuac y Venustiano Carranza.

### (C) Factores Individuales (Nivel Micro)

Por último, los aspectos individuales también han sido considerados como un tema fundamental que podría estar orientando la participación de los beneficiarios del programa *Prepa sí*. Se considera que la *situación* que tiene cada uno de los jóvenes becados en el PREBU es una elección personal. Cabe señalar que a través de la organización, la difusión y la validación de cada una de las actividades en comunidad en cada una de las regiones (Norte/ Sur), cuenta con un determinado número de *jefes de unidad territorial (JUT) ó enlaces*, los cuales invitan a participar a un grupo de *coordinadores de unidad territorial (CUT)*, que a su vez son beneficiarios del programa y se encargan de organizar y difundir entre sus compañeros la agenda de actividades.

Se sabe que por cumplir sus funciones, los CUT del programa reciben una cantidad de dinero extra mensualmente además de la beca otorgada, por lo cual éstos tienen que asumir un mayor grado de responsabilidad con respecto a los otros beneficiarios. Así, en esta investigación se trabajó con los dos tipos de participantes, analizando si el nivel micro, tiene algún efecto o no en las características de la corresponsabilidad que asumen los estudiantes.



### 3.1.4. Estrategias de Investigación

#### (A) Primera Estrategia: Entrevistas a profundidad a Actores Clave

La primera etapa del trabajo empírico tuvo tres objetivos principales: primero, buscó obtener los permisos correspondientes para realizar entrevistas al personal administrativo del programa *Prepa sí*, con la finalidad de comprender de mejor forma el proceso de implementación, y conocer sus percepciones y posibles discrepancias entre el diseño, la normatividad y el trabajo que realiza el PREBU. En este sentido, se realizaron dos entrevistas a profundidad: al Director

del Fideicomiso: educación garantizada, Luis Meneses Murillo,<sup>97</sup> y al coordinador general del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal , Alfredo Domínguez.

**(B) Segunda Estrategia: Entrevistas a profundidad a beneficiarios seleccionados mediante una muestra teórica no aleatoria simple.**

La segunda etapa consistió en seleccionar a los estudiantes beneficiarios del programa *Prepa sí* que se entrevistaron durante el trabajo de campo. Esta etapa estuvo fuertemente relacionada con el proceso de reconocer y desarrollar los conceptos previamente identificados a través de la teoría expuesta en los dos primeros capítulos. Así, mediante la definición de las tres variables explicativas que se explicaron con anterioridad (estructurales, instrumentales e individuales), la elección de los jóvenes que aportaron los datos necesarios para la realización del análisis correspondiente, se hizo por medio de la técnica de “muestreo teórico”, que se busca garantizar una variación entre los estudiantes identificados para comparar las propiedades que tiene la participación de los beneficiarios en las actividades en comunidad controlando las diferentes condiciones.

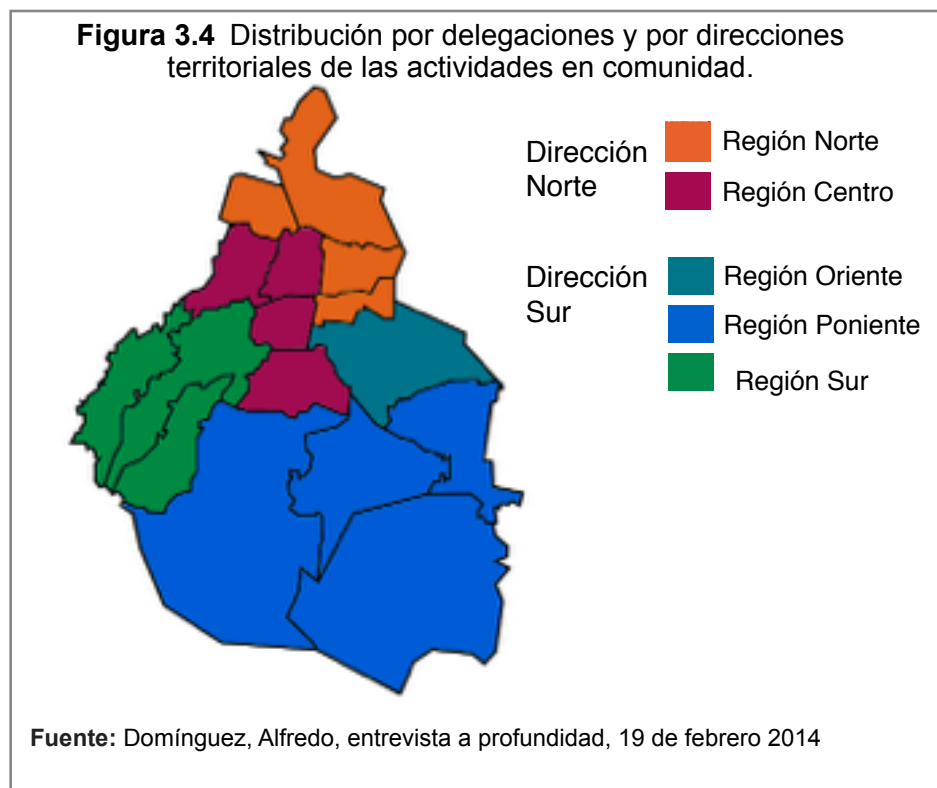
De este modo, y entendiendo al muestreo teórico como la “recolección de datos guiada por los conceptos derivados de la teoría que se está construyendo y basada en el concepto de hacer comparaciones, cuyo propósito es acudir a lugares, personas o acontecimientos que maximicen las oportunidades de descubrir variaciones entre los conceptos y que hagan más densas las categorías en términos de sus propiedades y dimensiones” (Straus y Corbin 2002; Pág. 219), se determinó realizar la selección de casos por medio de las tres variables explicativas que posee la hipótesis de investigación, procurando encontrar la relación del tipo de responsabilidad que han adquirido los beneficiarios del programa (variable dependiente) con respecto al contexto en el que habitan y estudian (variable estructural), la forma en la que se organizan e implementan las actividades en comunidad por medio de la división territorial (variable instrumental) y la función que tienen los jóvenes becados del Programa en el mismo (variable individual).

1) El primer criterio de selección tiene relación directa con aspectos que corresponden al diseño e implementación del PREBU. Como se expresó con anterioridad, la organización, difusión y validación de las actividades en comunidad de *Prepa sí*, dependen de un esquema geográfico

---

<sup>97</sup> Gran parte de la trayectoria profesional de Luis Meneses Murillo se ha enfocado a impulsar los movimientos de izquierda campesina, graduado como Licenciado en física y matemáticas por parte del instituto politécnico nacional, el ahora director del FIDEGAR ocupó en 1989 la dirigencia social de la unión nacional de organizaciones regionales campesinas autónomas (INORCA), para posteriormente fungir como Diputado federal por mayoría relativa mediante del partido de la revolución democrática (PRD), de 1997 al año 2000, por el Distrito 7 de Navojoa, Sonora. Durante la administración de Andrés Manuel López Obrador, el Licenciado Meneses fue nombrado en el 2001 como director general de la comisión de recursos naturales, para después ocupar el puesto de enlace de gobierno con la Asamblea legislativa del D.F. en el 2004. Tras haber trabajado como director general de participación ciudadana en el gobierno de Alejandro Encinas, el ahora director del FIDEGAR ocupó el puesto de coordinador de asesores de la Delegación Gustavo A Madero (octubre 2006 a junio de 2008); posteriormente fue nombrado como Jefe delegacional de la G.A.M, puesto que ocupó durante julio de 2008 a septiembre de 2009, tras la renuncia de Francisco Chiquil por lo ocurrido en la discoteca “New’s Divine” el 20 de junio de 2008 donde fallecieron 12 personas durante un operativo policial (Meneses 2012). En el 2012 fue asignado por el Jefe de GDF, Miguel Ángel Mancera, como Director General del Fideicomiso: educación garantizada.

diseñado por medio de la la división de distintas zonas territoriales (Ver Figura 3.4). Así, no sólo se observó las discrepancias que puedan existir entre el diseño y la ejecución de las regiones Norte y Sur, sino que también, por medio de la aplicación de este elemento de selección, se analizó si las diferencias entre ambas está causando un efecto significativo en la participación de los beneficiarios.



2 y 3) Asimismo, se ha establecido como una segunda variable de selección a los aspectos ajenos al programa que pudieran estar afectando directamente en las características de responsabilidad adquiridas por los beneficiarios mediante las actividades en comunidad, a este elemento se le ha identificado anteriormente como *aspectos estructurales*. Así, después de dividir la ciudad en dos diferentes zonas territoriales (Norte / Sur) el siguiente criterio es seleccionar dos Delegaciones de cada una de ellas, con el objetivo de observar si las condiciones en las que el beneficiario estudia y/o habita es un elemento que pudiera estar afectando el comportamiento del joven en el programa.

Para identificar las cuatro delegaciones con las que se trabajó, se utilizó como parámetro de selección el “Índice de pobreza municipal 2012” realizada por el CONEVAL. Como se puede observar en la tabla que se muestra a continuación, la estructura socioeconómica de las 16 delegaciones que pertenecen al Distrito Federal varía significativamente. En este sentido, se escogió trabajar con dos Delegaciones que pertenecen a la zona territorial Sur y otras dos de la Norte, una que tengan el índice de pobreza más alto y otra con el más bajo.



**Tabla 3.4** La relación entre pobreza, desigualdad, educación y el PREBU.

Organización e implementación del programa	Delegación	Porcentaje de pobreza (CONEVAL 2012)	Población de 15 a 17 años (INEGI 2010)	Planteles de públicos de EMS	Distribución relativa de beneficiarios PREBU 2012- 2013			Cobertura Neta PREBU a la población de 15 a 17 años.	
					Total	% del total	De 15 a 17 años de edad		
Zona Norte	Región Norte	Azcapotzalco	20.6%	18922	11	7,198	4.2%	5,861	36.85%
		G A Madero	30.70%	57,231	21	22,569	13%	18,026	39.93%
		V Carranza	27.4%	20,266	9	8,924	5.2%	7,194	44.65%
		Iztacalco	25.5%	18,408	7	9,499	5.5%	7,593	51.03%
	Región Centro	Miguel Hidalgo	14.30%	14,132	8	4,077	2.4%	3,312	28.17%
		Cuahutémoc	23.7%	21,998	6	7,435	4.3%	5,907	34.14%
		Coyoacán	20.00%	26,665	8	12,014	6.9%	9,703	43.96%
		Benito Juárez	8.70%	12,038	2	4,176	2.4%	3,463	32.8%
	Zona Norte			189660	72	75,892	43.78%	61,059	
	Zona Sur	Región Oriente	Iztapalapa	37.40%	95,933	18	42,217	24.4%	33,694
Región Poniente		Álvaro Obregón	31.30%	35,425	8	12,971	7.5%	10,549	38.9%
		Cuajimalpa	19.70%	9,824	4	2,452	1.4%	1,999	27.02%
		M Contreras	30.30%	12,230	4	4,397	2.5%	3,490	38.17%
Región Sur		Xochimilco	28.4%	22,002	6	10,457	6%	8,423	49.84%
		Tlalpan	26.80%	32,311	6	13,093	7.5%	10,633	42.69%
		Tláhuac	38.50%	20,845	4	8,449	4.8%	6,776	41.83%
		Milpa Alta	48.60%	7,980	5	3,398	1.9%	2,748	47.12%
Zona Sur			236,550	55	97,434	56.21%	78,312		
<b>DISTRITO FEDERAL</b>		<b>28.7%</b>	<b>426210</b>	<b>127</b>	<b>173326</b>	<b>139,371</b>	<b>47.04%</b>		

**Fuente:** Elaboración propia con base en CONEVAL, 2012; INEGI 2010; FIDEGAR 2014; SNIEE 2014.

Sin embargo, la selección de las delegaciones (segundo criterio), está condicionada por elementos que integra el tercer criterio de selección. Lo que se busca observar es si existen posibles diferencias en las características de responsabilidad que asumen los beneficiarios del programa, con respecto al tipo específico de EMS al que el estudiante becado esta inscrito.

Como se puede observar en la Tabla 3.5, cada una de las delegaciones que forman el espacio geográfico del Distrito Federal, están divididas en las dos zonas correspondientes con la organización de las actividades en comunidad del programa (primer criterio de selección). Así en teoría, la selección de las dos delegaciones que son contrastantes la una de la otra en su entorno social de la región Sur serían Milpa Alta cuyo porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza es de 48.60 % y Benito Juárez con 14.30. Sin embargo, el tercer criterio que consiste en seleccionar un plantel que pertenezca a cada una de las tres modalidades de EMS, limita esta opción, ya que no todas las delegaciones cuentan con los tres sistemas educativos que se desea observar.

<b>Tabla 3.5</b> Instituciones educativas públicas de EMS por sistema en el Distrito Federal.									
División territorial	Región	Delegación	Federal				Local	Autónomo	
			COLBACH	CONALEP	DGB	CETIS	IEMS	IPN	UNAM
Zona Norte	Norte	Azcapotzalco	2	2		2	1	2	2
		G. A. Madero	3	4		6	2	4	3
		V Carranza	1	3		2	1	1	1
		Iztacalco	1	1		2	1		2
	Centro	M Hidalgo			1	2	1	4	1
		Cuahutémoc				4		2	
		Coyoacán	2	1		1	1	1	2
		Benito Juárez	1			1			
Zona Sur	Oriente	Iztapalapa	1	6		6	4	1	
	Poniente	Á Obregón		2	1	2	2		1
		Cuajimalpa	1	1		1	1		
		M Contreras	1	2			1		
	Sur	Xochimilco	1	1		2	1		1
		Tlalpan		2		1	2		1
		Tláhuac	1	1		1	1		
		Milpa Alta	1	1		1	1	1	
<b>DISTRITO FEDERAL 127</b>			<b>16</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	<b>15</b>	<b>13</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en SNIEE 2014.

De este modo, la delegación Benito Juárez fue descartada debido a que no cumplía con los dos criterios de selección: un menor y mayor índice de pobreza municipal y contar con al menos un

plantel de las tres modalidades de EMS elegidas. Así, el proceso de selección se limita a descartar a Benito Juárez para elegir a la delegación Milpa Alta y Tlalpan como muestra representativa de la zona Sur y la delegación Gustavo A Madero y Miguel Hidalgo por la región Norte.

4) Finalmente, el último criterio de selección que terminó estructurando el muestreo teórico de la presente investigación, corresponde al estatus que el beneficiario tiene dentro del programa *Prepa sí*. Como se mencionó anteriormente, dentro de la estructura de la organización de las actividades en comunidad, existe un determinado número de beneficiarios en cada una de las divisiones geográficas que apoyan en la planeación y difusión de las mismas. Se sabe que los coordinadores de unidad territorial (CUT) adquieren un mayor grado de compromiso con respecto a otros estudiantes becados, ya que no solamente son seleccionados por los Enlaces del programa, sino que se sabe que reciben una transferencia monetaria extra además de la beca escolar que les corresponde. La tabla 3.6, que se muestra a continuación, engloba los cuatro criterios que ayudaron a seleccionar a los beneficiarios que van a formar parte de la muestra elegida; 24 beneficiarios en total.

Tabla 3.6 Muestreo teórico.				
Variable instrumental	Variable estructural		Variable individual	
Implementación territorial	Delegación	Sistema de EMS	Estatus del beneficiario	
ZONA NORTE	Gustavo A Madero	Federal	Coordinador	1
			Beneficiario	2
		Local	Coordinador	3
			Beneficiario	4
		Autónomo	Coordinador	5
			Beneficiario	6
	Miguel Hidalgo	Federal	Coordinador	7
			Beneficiario	8
		Local	Coordinador	9
			Beneficiario	10
		Autónomo	Coordinador	11
			Beneficiario	12
ZONA SUR	Milpa Alta	Federal	Coordinador	13
			Beneficiario	14
		Local	Coordinador	15
			Beneficiario	16
		Autónomo	Coordinador	17
			Beneficiario	18
	Tlalpan	Federal	Coordinador	19
			Beneficiario	20
		Local	Coordinador	21
			Beneficiario	22
		Autónomo	Coordinador	23
			Beneficiario	24

## 3.2. Principales resultados

El trabajo de campo de esta investigación se efectuó en dos etapas diferentes. Primero se contactó por medio electrónico al actual director del Fideicomiso: educación garantizada, Luis Meneses Murillo. Esta primer entrevista se llevó a cabo en las oficinas del programa *Prepa sí* el martes 18 de febrero de 2014. Posteriormente en este mismo día, se sostuvo una reunión de trabajo con el coordinador general del programa, los directores zonales, coordinadores de ejes temáticos, coordinadores regionales, enlaces y demás personal administrativo, donde se hizo una presentación general de la investigación, y se acordaron las disposiciones conjuntas. El miércoles 19 de febrero, se realizó la entrevista a profundidad al coordinador general del programa de estímulos económicos para el bachillerato universal en las mismas oficinas ,ubicadas en la calle Orizaba 154 colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc.

Del 5 al 21 de marzo de 2014 se realizaron las entrevistas a profundidad a los 24 beneficiarios. En un primer momento se contactó a los enlaces encargados de las 4 delegaciones seleccionadas por vía electrónica y telefónica, en donde se solicitó entrevistar a tres coordinadores a su cargo a la hora y en el lugar de la delegación que ellos consideraban más adecuados. Una vez realizadas las entrevistas de los tres diferentes CUTs, se les pidió a los jóvenes que tenían una semana para citar a la misma hora y el mismo lugar a un compañero de su mismo plantel para realizar el mismo ejercicio. Las entrevistas se llevaron acabo en diferentes planteles de bachillerato y explanadas delegacionales del Distrito Federal. Por circunstancias atípicas, la selección de los jóvenes presentó un sesgo significativo ya que ésta fue depurada en un primer lugar por los enlaces y posteriormente por los mismos coordinadores; sin embargo, a pesar de estas limitaciones e inconvenientes, se sostiene que con la metodología y las fuentes utilizadas, los resultados del trabajo de campo son perfectamente validos para elaborar el análisis que se presenta a continuación.<sup>98</sup>

### 3.2.1 La participación de los Beneficiarios

La participación del total de los beneficiarios es particularmente baja. Según cifras proporcionadas por el director del FIDEGAR y el coordinador general del PREBU, las validaciones de los jóvenes que reciben el apoyo económico mensual para continuar sus estudios de nivel medio superior oscila entre los 10 mil a los 20 mil participantes semanales.<sup>99</sup> En general, con una participación promedio entre 5 a 10 % de la población objetivo total (200 mil), no se puede concluir o tipificar una característica específica para determinar qué tipo de compromiso han adquirido los jóvenes becados del programa *Prepa Sí* mediante su participación en las actividades en comunidad.

Aunado a lo anterior, para la gran mayoría de los jóvenes beneficiarios entrevistados, la participación de sus compañeros de escuela es escasa. Cuando se les preguntó *¿Cuáles son*

---

<sup>98</sup> Para el análisis de la información obtenida en el trabajo de campo, se utilizó el programa Microsoft Word y Excel y Atlas T.

<sup>99</sup> No se sabe a ciencia cierta cómo llegaron a la conclusión de este número, ya que las actividades no se validan (Ver capítulo 2).

*las características de la participación de los beneficiarios en tu plantel? o ¿Cómo calificarías la participación de los beneficiarios en tu plantel?* una importante fracción de los entrevistados usaron adjetivos como nula, apática y poco comprometida para calificar y describir el actuar de sus compañeros de sus respectivas instituciones en las A.C. de *Prepa sí*. Inclusive, bajo este mismo contexto una coordinadora se incluye en este proceso en donde impera una ausencia del sentido de responsabilidad practicado por los jóvenes que gozan de este estímulo económico:

(La participación) es nula, no hay mucho interés, (...) y siento que hay muchos factores que influyen a la juventud en general para que no tengan el interés suficiente en desempeñar otras actividades, sobre todo en esto. Nosotros como estructura de *Prepa Sí* tratamos que haya ese interés, de tener convocatoria, pero honestamente cuando vienen los chicos, y es como ¡uy! te desaniman, y hay otros que te sorprenden y te animan a hacer más cosas, pero siento que hay mucha apatía en la juventud; a veces me incluyo (Entrevista No. 5, 7 de marzo 2014).

Una de las tantas explicaciones que le podemos dar a esta cuestión es la determinación tomada por los directivos del programa en dejar de monitorear, validar y exigir la realización de un mínimo de 8 horas mensuales de actividades en comunidad como una condicionante para que los beneficiarios continuaran recibiendo el estímulo económico. A pesar de que esta medida contradice los requisitos de permanencia y vigencia estipuladas en las reglas de operación del presente ciclo escolar 2013- 2014,<sup>100</sup> conforme a las declaraciones hechas en entrevista al Licenciado Meneses, el requisito de cumplir con un cierto número de horas se eliminó del programa ya que el apoyo que otorga el gobierno del Distrito Federal es visto por la institución como un derecho universal de todos los estudiantes que estudian en escuelas públicas de la ciudad.

Esta aclaración hecha por el director del Fideicomiso se contrapone por aquella hecha por el coordinador general del PREBU, quien señaló que la determinación que tomó el programa de eliminar a las A.C. como una condicionante de permanencia, es debido a los resultados que arrojaron las evaluaciones internas a las que se sometió el Programa en el 2012, que dieron como resultado que *Prepa Sí* no contaba con la capacidad institucional (recursos económicos y personal) para monitorear, validar y atender a toda la oferta de 200,000 estudiantes becados.

Así, la mayoría de los jóvenes entrevistados coincidieron en estar de acuerdo que las Actividades en Comunidad deben de ser voluntarias en lugar de ser obligatorias, ya que conforme a sus declaraciones, el programa debe considerar que en ocasiones los estudiantes becados tienen otros tipos de responsabilidades con sus escuelas, familias, amigos y en algunas ocasiones con sus trabajos. Al respecto comenta un beneficiario; “..pues optativas, no considero que sea bueno hacerlas obligatorias porque vas a obtener participación pero no por gusto sino porque tienen que ir y hasta de mala gana y en cambio si es por gusto se nota más

---

<sup>100</sup> En las reglas de operación del PREBU del ciclo escolar 2013 – 2014 publicada en la gaceta oficial del Distrito Federal el 23 de julio 2013, aunque es cierto que se elimina el número de 8 horas de horas validadas al mes, dentro de los requisitos de permanencia y vigencia de la beca continua apareciendo la *condicionalidad* de participar en las actividades, además de seguir inscrito en una institución de Educación Media Superior pública, continuar residiendo en la ciudad y no contar con ninguna otra estímulo escolar, anterior a eso desde la creación del programa en el 2007 todas las reglas de operación contemplan esta medida.

el interés, como que se notan más felices. No sé es que en realidad no le veo mucho sentido que participen si en realidad no se van a llevar algo de la actividad” (Entrevista No. 23, 19 de marzo 2014).<sup>101</sup>

A pesar de la ausencia de monitoreo y seguimiento, la responsabilidad de los beneficiarios en realizar las actividades en comunidad del programa *Prepa sí*, se sustenta a través de la firma de una *carta compromiso* que cada uno de los estudiantes tiene que firmar y entregar durante el proceso de inscripción o reinscripción que se realiza al inicio de cada ciclo escolar. Todos los jóvenes que forman la muestra defienden la permanencia de las A.C., indicando que la organización, la promoción y una mayor gama de oferta mucho más atractiva podría ser una alternativa viable para fomentar la participación de los estudiantes, “Las actividades en comunidad son muy importantes y yo las dejaría, ¿por qué? porque tanto se da a demostrar un ámbito social en las misma vivienda, colonia o dónde se hacen, porque los padres pueden ir viendo que el programa sí vale la pena e impulsan a sus hijos a que se metan y nosotros los ayudamos a que terminen su preparatoria que tengan mayor cultura conforme a su desarrollo y crecimiento escolar” (Entrevista No. 11, 14 de Marzo 2014).

### **3.2.1 La característica de la responsabilidad de los Beneficiarios**

A pesar de que en general el programa *Prepa sí* cuenta con una baja participación de sus beneficiarios en las A.C., el objetivo del ejercicio de esta sección consiste en conocer *cuáles son las características* de la responsabilidad asumida por aquellos jóvenes que sí se sienten comprometidos con el PREBU. Tomando en cuenta las cuatro dimensiones que conforman la variable de dependiente (motivos, frecuencia, conciencia y sentido de la responsabilidad), se puede concluir que la responsabilidad asumida por la mayoría de los beneficiarios seleccionados a través de la realización de las actividades en comunidad es voluntaria, rechazando así la hipótesis de investigación que se contemplaba encontrar en un primer momento.

Como se mencionó en el inicio de este apartado, resulta importante mencionar que la selección de casos presenta un sesgo significativo, ya que de los 24 beneficiarios entrevistados, la mayoría son estudiantes que representan ese 5 a 10 por ciento del total del padrón que ha participado, sin embargo, esta selección ha ayudado a poder identificar cuáles son las características que tiene la responsabilidad asumida por los beneficiarios.

La mayoría las personas seleccionadas mostraron un cierto grado de corresponsabilidad con el programa, sin importar que sus motivos de participación difieran de “la voluntad de los beneficiarios en retribuir el estímulo económico recibido a la comunidad”, elemento que previamente identificamos bajo la categoría de “responsabilidad”. No obstante, existen otras razones por las que el beneficiario participará que de igual forma hace al estudiante

---

<sup>101</sup> Resulta importante señalar, que 3 de los 6 jóvenes que se expresaron a favor de que las actividades en comunidad deberían de ser obligatorias son beneficiarios del programa que declararon participar en estas por gusto propio. La posible explicación a esta situación, puede ser explicada mediante su rol protagónico en la promoción y organización de las actividades por lo cual no han tenido que experimentar la participación obligada de los beneficiarios.

corresponsable hacia el programa: el gusto propio hacia las actividades, obligación por seguir considerando que es una condicionante de permanencia, tener un interés económico o porque algún miembro de la familia o amigos los impulsan a participar.

Tabla 3.7 Descodificación de la variable dependiente; responsabilidad								
Delegación	Sistema educativo	Entrevista	Motivos	Frecuencia	Conocimiento de las actividades		Sentido de responsabilidad	Categoría: Tipo de responsabilidad
					Ingreso	Existencia		
<b>Gustavo A. Madero</b>	<b>Federal</b>	1. Coordinador	Gusto	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
		2. Beneficiario	Gusto	Frecuente	No	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
	<b>Local</b>	3. Coordinador	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
			Gusto					
	<b>Vocacional</b>	5. Coordinador	Obligación	Frecuente	Si	Si	Irresponsable	<b>Voluntaria</b>
			Gusto					
6. Beneficiario	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>		
	Gusto							
<b>Miguel Hidalgo</b>	<b>Federal</b>	7. Coordinador	Forzada	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Forzada</b>
			Gusto					
	8. Beneficiario	Pasiva	Sin frecuencia	No	Si	Irresponsable	<b>Negativa</b>	
		<b>Local</b>	9. Coordinador	Gusto	Frecuente	Si	Si	Irresponsable
	10. Beneficiario		Obligación	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Forzada</b>
	<b>Vocacional</b>	11. Coordinador	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
12. Beneficiario		Gusto	Frecuente	-	Si	Irresponsable	<b>Voluntaria</b>	
<b>Milpa Alta</b>	<b>Federal</b>	13. Coordinador	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
			Gusto					
	14. Beneficiario	Pasiva	Sin frecuencia	No	Si	Irresponsable	<b>Pasiva</b>	
	<b>Local</b>	15. Coordinador	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	<b>Voluntaria</b>
Gusto								
16. Beneficiario	Pasiva	Sin frecuencia	Si	Si	-	<b>Pasiva</b>		



	Vocacional	17. Coordinador	Reciprocidad	Frecuente	Si	Si	Responsable	Voluntaria
			Interés					
		18. Beneficiario	Gusto	Frecuente	Si	Si	Responsable	Voluntaria
Tlalpan	Federal	19. Coordinador	Interés	Frecuente	Si	Si	Irresponsable	Forzada
		20. Beneficiario	Gusto	Frecuente	No	Si	Responsable	Voluntaria
	Local	21. Coordinador	Forzada	Frecuente	Si	Si	Irresponsable	Forzada
			Interés					
		22. Beneficiario	Pasiva	Sin frecuencia	No	No	-	Pasiva
	Vocacional	23. Coordinador	Interés	Frecuente	Si	Si	Responsable	Forzada
24. Beneficiario		Forzada	Frecuente	No	Si	Irresponsable	Forzada	

**Fuente:** Elaboración propia

Para los tres casos que resultaron tener una responsabilidad pasiva, es decir que no tenían conocimiento de la existencia de las actividades y por ende nunca han participado en éstas, dos de estos casos fueron seleccionados aleatoriamente en los planteles correspondientes debido a que el coordinador designado incumplió con el compromiso programado.<sup>102</sup> En estas tres entrevistas no se puede hablar de que exista una falta de responsabilidad por parte de los jóvenes, ya que se considera que no se puede calificar este valor si la persona no tiene conciencia de la existencia de un compromiso asumido. Este tipo de casos podrían estar representando una importante fracción de ese 90 a 95 % del padrón de beneficiarios que no se encuentran activos en los eventos del programa, manifestando un importante problema de comunicación y promoción que tiene *Prepa sí*. Al respecto comenta un beneficiario de la escuela nacional preparatoria 5 sobre la participación de sus compañeros, “Bueno yo en realidad lo vería como algo normal, pero sí tienes razón, yo lo vería también como una falta de responsabilidad pero desde mi punto de vista nunca se creó esa responsabilidad, porque si tu llegas, en cuarto uno llega con las ganas de participar pero si nadie te dice cómo le tienes que hacer o qué es lo que tienes que hacer pues no lo haces y pasas a quinto diciendo que no va a pasar nada” (Entrevista No. 24, 19 de marzo 2014).

Por otro lado, dos beneficiarios demostraron un tipo de responsabilidad negativa, declarando que tenían conocimiento de la existencia de las actividades del programa pero que por falta de información y tiempo, no ha participado en ninguna ocasión a lo largo de todo un año que han

<sup>102</sup> Es relevante mencionar que existe una inconsistencia en la selección de la entrevistas número 4 y 22, los cuales no asistieron a la cita programadas en el lugar y la hora correspondiente. Ante estos dos casos, se utilizó lo que en los métodos cualitativos se le conoce como un método de remplazo en un muestreo teórico debido a que fue imposible acceder a los estudiantes que originalmente estaban contemplados. En este sentido, se escogió de forma no aleatoria a un beneficiario en un IEMS localizado en la delegación Gustavo A Madero y otro de Tlalpan.

gozado de la beca.<sup>103</sup> A diferencia de la tipología analizada anteriormente, esta actitud negativa puede ser señalada como un tipo de irresponsabilidad por parte del joven, ya que expresan estar consientes de la realización de actividades deportivas en los parques de su comunidad los días sábados, pero aún así, los estudiantes entrevistados no han decidido no acudir a las convocatorias.<sup>104</sup> Así, similar a la categoría pasiva, la responsabilidad negativa puede estar representando una importante fracción de las características que identifican al total del padrón de beneficiarios de *Prepa sí*, articulando un significativo problema cultural en donde la falta de información, voluntad y reflexión por parte de los beneficiarios al firmar una *carta compromiso* que después olvidan o ignoran.

En cuanto a la categoría conocida como forzada, se considera que a pesar de que los motivos que impulsan a los beneficiarios a realizar las actividades son variadas, se puede decir que existen aspectos que corresponsabilizan a los estudiantes con el PREBU, ya que su participación en los eventos y talleres es relativamente frecuente. Por un lado, curiosamente los tres coordinadores entrevistados de la Delegación Tlalpan, declararon que las razones que los impulsan a colaborar con el programa es debido a un interés económico y comparan su rol desempeñado con un trabajo remunerado. Inclusive uno de tres jóvenes señaló que antes de ser designado como CUT no se había interesado en participar “No, nunca participé, no me interesaba, nada más los sábados que era así como lo principal, en los sábados *Prepa sí*” (Entrevista No.19, 19 de marzo 2014).<sup>105</sup>

En un segundo momento, la codificación de la información obtenida arrojó un solo beneficiario que expresó que la causa de concurrir a las actividades deportivas los días sábados o domingos, se debe al compromiso que asumió al entregar sus papeles en el proceso de inscripción, considerando que si no realizaba sus actividades, su beca podría ser suspendida. En esta perspectiva sus motivos de participación se calificaron como “obligada”, puesto que el entrevistado declaró al preguntarle “si se siente responsable hacia el programa” éste contesta que sí ha tratado de serlo, agregando que en un principio no sabía donde podría realizar su “servicio”, pero que después de ser informado ha intentado mantenerse al corriente (Entrevista No. 10, 19 de marzo 2014).

Por último, en esta misma dimensión, dos coordinadores y un beneficiario aseguraron que su participación ha sido impulsada por algún familiar o por un compañero coordinador, sin que esta

---

<sup>103</sup> Entrevista número 8 y 14

<sup>104</sup> En entrevista se le pregunta a un beneficiario “¿Sabes los que son las actividades en comunidad del programa?” El joven estudiante en la Delegación Miguel Hidalgo contesta concisamente que “sí”, sin embargo para conseguir mayor información se le vuelve a preguntar si puede explicar en que consisten, y el joven contesta “¿cómo te lo explico? nos dan oportunidades de asistir a ciertas actividades para que convivamos con todo eso y nos enteremos de todo lo que es Prepa Sí, y también para convivir con nuestros compañeros, y conocer nuevas personas dentro del programa”. No obstante cuando se le cuestiona si ha participado en estas actividades el beneficiario comenta que sólo una vez en un año que ha sido parte del programa. Al mismo tiempo, el beneficiario entrevistado no pudo identificar el contenido de la actividad que participó. Por último se le preguntó al estudiante del CECIT si recordaba de la carta compromiso que entregó en el proceso de inscripción, éste contesta que no “...pues que entregué varios papeles y no me acordaba de ésta” (Entrevista No. 8, 21 de marzo 2014)

<sup>105</sup> Entrevista Número 19, 21 y 23.

situación los haga ser más o menos responsables hacia el Programa.<sup>106</sup> Un caso representativo que manifiesta esta situación de motivos de participación forzada, es la información revelada por el coordinador estudiante del CETIS 152 ubicado en la Delegación Miguel Hidalgo. Cuando se le cuestionó al joven “¿cómo te enteraste del programa?” éste contesta “(...) en la escuela vi un cartel que decía de las inscripciones de Prepa Sí, pero yo no sabía que era eso, y ya mi mamá me dijo que era una beca donde apoyaban a los jóvenes en sus estudios, y pues ya, mi mamá me dijo <inscríbete> y me inscribí. Y mi mamá tenía una idea de que hacían eventos culturales y me dijo que investigará sobre eso (...) también sabía que hacían lo del programa de promotores y coordinadores pero no sabía muy bien de qué se trataba.” Así, la presión de su familiar que es docente de la misma institución educativa continuó hasta que el joven fuera designado como coordinador del Programa “ (...) es que yo no sabía muy bien, y me dijo (la mamá del estudiante) < hable con un coordinador y me dijo que fueras a ver que onda, para que te metan a trabajar> y ya fui” (Entrevista No. 7, 21 de marzo 2014).

Finalmente, la responsabilidad voluntaria de los beneficiarios fue la tipología que mayormente se reflejó en los beneficiarios entrevistados. De los 24 jóvenes seleccionados, un poco más de la mitad de la muestra declararon de forma directa o indirecta características que al igual que la categoría de “forzada”, proyectan rasgos de la existencia de una clase de corresponsabilidad hacia el Programa, con una diferencia considerable en las razones que fomentan la participación.

Para once jóvenes, el motivo que promueve su asistencia a los eventos de *Prepa sí* es el gusto e interés personal por la propuesta que el PREBU ofrece. A pesar de que existen otras razones que promueve que éstos coordinadores participen (como el interés económico, la responsabilidad y la obligación), todos los CUT que entraron en esta categoría expresaron que un gusto particular por las actividades en comunidad. Por otro lado, los 6 beneficiarios que expresaron que su presencia en los eventos es concurrente, manifestaron que su motivación es el agrado que tienen por el contenido de mismas. Resulta relevante resaltar que estos jóvenes forman la mayoría de los beneficiarios que expresaron que tienen una participación con frecuencia, por lo cual se puede afirmar que la motivación principal es voluntaria. Es la razón primordial que mueve a los estudiantes que reciben el estímulo económico de *Prepa sí*.<sup>107</sup> Ejemplo de esto lo expresa una beneficiaria de la Delegación Gustavo A. Madero al preguntarle la razón por la cual participaba en las actividades deportivas cada sábado;

No por obligación, sino porque en realidad me gusta. A mi sí me llama mucho la atención, este pues, normalmente los sábados me levanto tarde, y ahora ya los sábados es como de “oh voy a hacer ejercicio”, me levanto temprano y pues ya. Como que ya no me estreso tanto y ya no veo a la misma gente que entre semana, ya veo a otros (Entrevista 2, 14 de marzo 2014).

Por lo contrario, existieron 5 jóvenes seleccionados que expresaron actitudes y prácticas responsables, de los cuales ninguno se puede asegurar que es la única razón por lo que

---

<sup>106</sup> Entrevista 7, 10, 19, 21, 23 y 24.

<sup>107</sup> De 12 beneficiarios entrevistados 5 expresan una participación nula, mientras que 7 proyectan una concurrencia intermitente o frecuente. De estos últimos 5 expresan que es por gusto, uno porque su amigo es coordinador y lo “apoya” y uno último debido a que continua considerando que las actividades son un aspecto que continúa condicionando su beca.

participan en las actividades. Ninguno de ellos consideró que es un compromiso que adquieren con la comunidad, sino que más bien son aspectos individuales (4 coordinadores y un beneficiarios pudieron ser considerados para esta opción).

### **3.2.1.1. Posibles explicaciones**

La participación de los beneficiarios del programa es baja. Como se mencionó en el apartado anterior solamente un 5 a un 10 % del total de los jóvenes que reciben la beca escolar atienden a las actividades. No obstante, a través de la selección de 24 estudiantes por medio de un muestreo teórico, se sostiene que aunque represente un pequeño grupo de participantes, aquellos beneficiarios que asisten los talleres, las actividades deportivas y/o culturales de *Prepa sí*, se infiere en su mayoría aspectos que corresponsabilizan a los jóvenes con el Programa. En este sentido, la sección que se presenta a continuación procura encontrar *qué aspectos tanto internos (instrumentales), como externos (contextuales) han estado condicionando estas dos particularidades.*

#### **(A) Factores Estructurales**

Mediante la selección de cuatro delegaciones, dos con un índice de pobreza municipal bajo y otros dos con un índice alto, se intentó correlacionar el nivel de participación de los beneficiarios con aspectos contextuales. Sin embargo, después de analizar la información obtenida en el trabajo de campo, se puede afirmar que no se cuenta con los datos necesarios para poder confirmar la reciprocidad que tienen entre sí estos dos elementos. Adyacente a esto, se procuró hacer un ejercicio para comparar el nivel de compromiso de los jóvenes seleccionados y la actividad económica tanto tutores, como de estudiantes, obteniendo el mismo resultado negativo.

Un aspecto que puede estar afectando este resultado está directamente relacionado con la decisión que de eliminar el aspecto de validación de horas como una condicionante para continuar gozando del apoyo económico. Para poder obtener la información necesaria y confirmar o refutar las críticas expuestas por Ariel Fiszbein y Norbert Schady (2009) en el capítulo 1, se necesitaría realizar un estudio mucho más amplio en el cual se considere una mayor gama de beneficiarios, ya que a pesar de que la situación económica de los jóvenes variaba a través de la situación laboral de ellos y de sus familias, la muestra de este trabajo no puede determinar tal situación.<sup>108</sup>

#### **(B) Arreglos Institucionales**

Por otro lado, al analizar las diferencias que existen entre los arreglos institucionales del programa y los tres sub sistemas de EMS seleccionados (federal, local y autónomo), esta variable arrojó resultados mucho más satisfactorios para los fines y objetivos de este estudio.

---

<sup>108</sup> Para los economistas, las principales desventajas de las condicionantes en los programas sociales, es que las personas de más bajos recursos tienen más complicaciones para cumplirlas, involucrando aspectos de costo – beneficio, el trabajo remunerado representa mayor ingreso a un corto plazo que realizar las actividades correspondientes (capítulo 1 sección 1.1.1 (B) Las condicionantes y la corresponsabilidad).

Al comparar el nivel de participación de los estudiantes por planteles, se puede apreciar una significativa diferencia entre aquellas preparatorias que organizan eventos dentro del mismo plantel educativo, y que a su vez cuentan con el apoyo de las autoridades escolares y de los docentes. Al respecto, el coordinador del programa, admite que si existen disparidades entre la relación que se tiene con distintas escuelas públicas de la ciudad, resaltando elementos políticos y coyunturales que han condicionado la forma en la que el PREBU ha trabajado con diferentes preparatorias:

“ (...) sí se tiene contacto con ellos (autoridades escolares), no en todos porque en algunos estamos saliendo, eso es importante mencionar, porque estamos saliendo de un contexto muy adverso que se tuvo sobre todo con las autoridades escolares que dependen de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal. Estoy hablando del propio IPN, del COLBACH, del CONALEP, del CETIS, de la Dirección General de Bachilleratos, de los Institutos de Bellas Artes y todos los salidos de la CONADE incluso, que son de deporte de alto rendimiento. Entonces había una disputa, un desencuentro, diferencias entre Gobierno Federal y Gobierno Local, que eso, nosotros tenemos cierto, la propia versión de los autoridades escolares de planteles donde nos decían < mira es que pues independientemente de que nosotros estamos apoyando para inscribir a los chicos, para que realicen actividades en comunidad, nos dieron instrucciones que con el Gobierno Local nada, con Prepa Sí nada, cero >. Entonces en algunos casos para inscribir a los chicos lo teníamos que hacer afuera de los planteles, porque no daban ninguna facilidad de hacer este proceso o algunos otros nos decían < bueno, si les voy a permitir pero calladitos se ven más bonitos porque si me ven que yo los apoyo me meto en problemas>” (Domínguez, A. 19 de febrero 2014).

Dicha condición de conflicto, que inclusive a llegado a involucrar a la policía, se ha ido solucionando mediante una relación “mucho más fluida” entre las dos nuevas administraciones. Según lo expresado por el Licenciado Alfredo Domínguez, cada día esta situación adversa se ha transformado paulatinamente en un ambiente de cooperación y entendimiento entre el gobierno de Enrique Peña Nieto y Miguel Ángel Mancera, donde las instituciones educativas que dependen de la SEP, les han dado luz verde para trabajar con el programa, pero su coordinador agrega que esto no ha significado que las cosas cambien de forma automática.

Aunado a esto, la evidencia que se encontró en el trabajo de campo fundamenta la idea de que los arreglos institucionales condicionan el nivel de participación de los beneficiarios. La relación entre el nivel de involucramiento de los jóvenes con el Programa y el apoyo de las autoridades escolares resultó ser considerablemente alto. Aquellas preparatorias que no tuvieron signos de apoyo institucional fueron, en su mayoría, planteles que pertenecen a un Sistema Federal (CETIS y CONALEP).<sup>109</sup>

En contraste, se encontraron pruebas significativas que en los tres planteles pertenecientes a la escuela nacional preparatoria de la UNAM, no solamente gozaron de una mayor colaboración y apoyo por parte de los directores y maestros a través de la promoción y organización de un mayor número de actividades dentro de las instituciones, sino que también lograron demostrar

---

<sup>109</sup> Inclusive de las experiencias recolectadas por los 8 beneficiarios que pertenecían a alguna institución del sistema administrativo federal todos basaron su participación en el programa en actividades que no se realizaban dentro de los planteles.

un mayor porcentaje de participación e interés por parte de los beneficiarios.<sup>110</sup> De los 6 casos que se pudieron analizar pertenecientes a la ENP, todos expresaron como ejemplos las constantes actividades que se llevan a cabo dentro de los planteles; los tres coordinadores declararon las facilidades que gozan para organizar eventos dentro de sus preparatorias entre días de semana, e inclusive la mayoría de los jóvenes entrevistados resaltaron el apoyo por parte de los maestros de la institución, al promocionar la asistencia a tales eventos por medio de otorgar puntos extras para sus cursos correspondientes.

Es relevante mencionar que a pesar de que se encontró una alta relación entre los arreglos institucionales y la participación de los beneficiarios en las actividades, el contenido de los eventos y los espacios en donde estos se llevan a cabo (planteles educativos), abre el debate de lo que debería ser considerado como una A.C. en donde los jóvenes becados poco conviven con su medio social. Así, para reforzar este punto, la tabla a continuación rescata un fragmento del testimonio otorgado por un coordinador de *Prepa sí*, estudiante de la ENP número 4 que relata la participación y el tipo de actividades que se realizan en su plantel.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Solamente en la Delegación Milpa Alta se pudo contar con los relatos de estudiantes de las vacacionales del IPN, donde resalta la baja cooperación de las autoridades escolares, lo cual refuerza el argumento sostenido.

<sup>111</sup> Éste no resultó ser el caso del apoyo percibido por el IPN

**Tabla 3.8** Fragmento de la entrevista realizada a un coordinador de la Delegación Miguel Hidalgo en el plantel de la ENP 4.

**Volviendo a la participación de los beneficiarios ¿qué tipo de actividades crees que les llama más la atención?**

Donde ellos puedan echar relajo, siempre va a ser así, en todos los programas de adolescentes donde ellos puedan echar relajo. Muy pocas veces van a ser conferencias, sí tu los mandas con un señor ya viejo a la gran mayoría no le va a importar y se va a estar durmiendo, va a estar en el celular o con la novia, novio, o jugando, o se va a salir cualquiera de las dos.

Entonces, en este ámbito lo que hemos tratado de hacer es que sea más didáctico aquí en la prepa, las conferencias las hacemos en audiovisuales, en el auditorio con participación de ellos, que ellos empiecen a debatir allí mismo en las conferencias, que den su punto de vista. Es más que debatan con el profesor, y si le ganan pues no hay problema porque no se toma represalias ni nada.

Y en las actividades que se puede hacer relajo, sí, pero hay que hacer relajo sano, relajo que tu puedas canalizarlo de una buena manera. Por ejemplo, los chavos que les gusta hacer grafiti, en vez de que este graffiteando las banquetas, mejor les damos un espacio para que tú graffities con una temática específica (...).

Con los condones en la feria del 14 de febrero, les dábamos condones, pero tenían que responder preguntas como "¿a qué edad suele pasar esto?" ó "¿qué pasa si hacen esto?" o cosas normales que también se nos enseñan aquí en la universidad (...) Entonces ellos siguen estudiando esa parte y se siguen divirtiendo, empezamos a echar relajo porque tanto coordinador como promotor empiezan a echar relajo, pero lo canalizas de una manera cultural y de una manera intelectual que pueda funcionar. Entonces, la pareja ya se llevan sus condones y les decíamos "en los casorios no damos anillos, pero estuvimos dando condones" entonces empezamos a decir "no es que este es tu anillo", y se quedaban rojos, rojos, los dos. Y les decías "éste es mejor anillo que el otro" "sirve para algo y aparte es viernes lo puedes ocupar, hoy no hay clases, hoy no hay nada", nada más lo hacíamos para cotorrear, se ponían rojísimos.

En el momento de disfraces (un concurso de disfraces que se hizo el 31 de octubre), como todavía estaban decidiéndose los jueces (quién ganaba), (nos decíamos) "ha pues ¿qué hacemos para que no se aburran?" decidimos que todos los participantes se subieran al escenario y organizamos un Harlem Shake y se pusieron a participar todos. Entonces se empezaron a divertir, hasta el director se puso a bailar.

Entonces, hay de todo, también hay eventos culturales donde viene el embajador y el director del programa estuvo muy, muy padre.

De hecho el director (del plantel) me tiene mucho aprecio ahorita. Quiere que siga trabajando aquí en la prepa y me brinda todo el espacio completo, a todos los coordinadores de las actividades hemos llegado a hacer algunas muy sencillas y otras muy grandes. Por ejemplo en las canchas, organizamos algún torneo de fucho rápido, un simple pretexto para que ellos se diviertan ó en otro caso ajedrez, domino que se dan los miércoles que también están en ello.

**Y ¿de quien surge toda las ideas de estas actividades que me acabas de mencionar?**

Pues yo creo que de todos, por ejemplo las más son de ok, vamos a organizar tú idea pero hay que involucrar a los demás en el proceso. Y ya fui a hablar con el director y el director me dijo "ah ok luz verde haz lo que quieras" y lo invitamos y todo, y lo inaugura y se la pasa muy divertido también le entra al relajo se la pasa muy padre. Y la ideas son de todos los chavos, tanto chavos como beneficiarios. A veces vamos uno, dos, tres coordinadores que nos encontramos y vamos platicando, y nos encontramos chavos que nos dicen "no, es que a mi me gustaría que se hiciera esto y esto" y los escuchamos, les ponemos atención en el pasillo. Entonces yo creo que es de toda la comunicación que se llega, de las ideas porque no surgen todo de uno mismo sino de todos en comunicación; coordinadores, promotores, beneficiarios, amigos, hasta profesores. Una profesora luego se le ocurrió hacer el evento del 14 de febrero que hiciéramos relajo y "ah bueno".

**Encuentro ciertas diferencias en la relación que existe de institución a institución, antes de que se entrañara una buena relación con las autoridades del plantel ¿las actividades se realizaban de la misma forma?**

Pues yo apenas llevo un año aquí, llevo dos como coordinador y uno en la (delegación) Cuauhtémoc. Entonces cuando yo llegué aquí, cuando yo le platiqué (el director de la ENP 4) me decía que no había actividades aquí en el plantel que no se había enterado de actividades y a mi se me hizo así como "ah qué onda" entonces ya tramos de hacer actividades. Y se ha dado en la prepa que ha habido más actividades cada vez más, ósea, evento, tras evento, tras evento. A veces son eventos del director, a veces son eventos nuestros, ósea, como cada 15 días, cada 20, cada mes hacemos un evento.

Entonces ahorita cada mes hemos estado haciendo un evento grande, grande, hacemos 14 de febrero grande, octubre grande, diciembre grande, cada mes hacemos uno grande. ¿Para qué? Para que los chavos también se desesterasen de todo lo que tenemos, exámenes, presión, tareas, toda la onda, y que se relajen aquí dentro. Es preferible que se relajen aquí adentro de una manera sana que estar allí afuera y no se, últimamente

### (C) Implementación del Programa

En cuanto a la implementación del programa, a pesar de que no existieron evidencias concretas para afirmar que la división territorial entre zonas geográficas de la ciudad para la organización de las actividades es un aspecto que impacte significativamente en la participación de los beneficiarios, los resultados obtenidos arrojaron que existe una falta de capacitación, promoción, organización e información por parte del programa hacia los estudiantes.

Primero, existe una falta de información y capacitación en el Programa. Muchos jóvenes entrevistados, inclusive con los enlaces que se tuvo contacto, no supieron identificar las diferencias que existen entre los roles que asumen los beneficiarios, los coordinadores y los promotores en *Prepa sí*. Por ejemplo, cuando se les preguntó a los coordinadores desde cuándo son beneficiarios, la mayoría contestó que su primera intervención en *Prepa Sí* inicia cuando ellos son invitados a ser promotores o coordinadores, dependiendo de cuál sea el caso, omitiendo que un beneficiario es aquel que se encuentra inscrito en el programa, y no necesariamente desempeña actividades de organización y de promoción en la institución.

Otro aspecto que se tiene que tomar en consideración es la correlación que existe entre la satisfacción de los estudiantes hacia el Programa y el nivel de participación en las Actividades. De acuerdo con testimonios recopilados en el trabajo de campo, existen aspectos en la implementación del PREBU que ha desalentado y decepcionado a muchos jóvenes que anteriormente asistían a las actividades: falta de material, los horarios en que se organizan los eventos, el limitado tiempo en que se convoca a los beneficiarios, constante cancelación de eventos, retrasos en las dispersiones y depósitos de becas, falta de coordinación, prácticas indeseables por parte de los Enlaces, entre otros.

Por último, la falta de promoción del programa y sus actividades en comunidad podrían ser un factor que esté incidiendo en el bajo nivel de asistencia de los beneficiarios. Cuando se les preguntó a los ahora coordinadores si participaban en las actividades mientras estos eran beneficiarios, la mayoría contestó que no lo había hecho, debido a un factor en común: no se les informaba al respecto.

Asimismo, cuando se les pidió a estos 12 CUTs que mencionen las actividades que más les hayan gustado realizar, la mayoría menciona: talleres, cursos, eventos masivos y visitas a museos. Por lo que se observó en el trabajo de campo, a estas actividades por lo general sólo se les convoca a los coordinadores y promotores, quizá por aspectos de logística y tiempo. Dicha idea se fundamenta al señalarle el mismo elemento a los otros 12 jóvenes que conforman la muestra, limitando sus respuestas a las repetitivas activaciones deportivas que se realizan en los parques de cada localidad, actividades que los CUTs no mencionaron dentro de sus preferidas.

Así, como ya se mencionó, existieron dos casos de los 12 beneficiarios entrevistados que aseguraron no conocer ni haber estado informados de qué eran las actividades en comunidad de *Prepa sí*. Asimismo, cuando se le cuestionó a los otros 10 beneficiarios restantes que sí tenían noción de la existencia de las activaciones del programa, éstos aseguraron nunca haber



escuchado de otro tipo de actividades aparte de las recreativas y deportivas que se hacen los sábados en los diferentes parques de la ciudad.

En este sentido, para que el elemento de corresponsabilidad exista en un programa social, es necesario que se asuman responsabilidades correspondientes por los dos lados de la ecuación. Sí en este caso, el PREBU no está implementando correctamente sus actividades, difícilmente se va a poder observar un cierto grado de compromiso por parte de los jóvenes.

#### (D) Aspectos Individuales

Por cuestiones de organización y de estímulos económicos extras aunados a la beca recibida mensualmente, es evidente que los coordinadores y los promotores tienen un mayor grado de responsabilidad y participación que un beneficiario del programa, por lo que el aspecto monetario es un elemento clave para fomentar la asistencia.

Sin embargo, resulta interesante analizar otro tipo de aspectos y elementos relacionados al nivel de responsabilidad que estos jóvenes acumulan mediante la promoción y organización de las actividades en comunidad. Cuando se le pregunta a los beneficiarios seleccionados, en especial a aquellos que se encuentran más involucrados, “qué aspectos les han gustado más del Programa”, la mayoría coincide que el participar en *Prepa sí* les ha ayudado a desarrollar valores, actitudes y prácticas que anteriormente no tenían ni realizaban como: un mejor desenvolvimiento, liderazgo, organización, trabajo en equipo, compromiso, conocimiento, respeto hacia los demás, entre otros.

(...) el programa afortunadamente te deja que pues conozcas más, hace que crezcas más culturalmente, hace que te enfrentes más a, no sé, a problemas cotidianos a lo mejor ¿no? Desde cómo enfrentarte a un grupo de personas que son desconocidas para ti. Y tu como estudiante de 15 – 16 años pues nunca te has enfrentado. Entonces el poder dialogar con una persona desconocida o con grupos de desconocidos, pues eso sí te ayuda un poco para que te desarrolles un poco más como persona (Entrevista No. 17, 5 de Marzo 2014) .

Por otro lado, una importante fracción de los coordinadores entrevistados cuentan con cierto grado de sentido de pertenencia hacia el programa, contraponiéndose con la limitada vinculación que se percibe entre los beneficiarios que no cumplen con labores organizativas en la institución. Así, los estudiantes que fungen como CUTs han logrado identificarse con *Prepa Sí*, desarrollando percepciones que los hace sentir parte de un mismo equipo de trabajo. Esta afirmación se logró obtener tras comparar las conjugaciones verbales que utilizan los actores que se seleccionaron en el trabajo de campo. Por ejemplo, los 12 coordinadores entrevistados utilizan algunos verbos en primera persona del plural cuando éstos hablan de su trabajo realizado dentro del Programa. Al respecto, un CUT de la delegación Gustavo A. Madero comenta de sus labores en el programa, “(...) empezamos a sacar varios proyectos, estábamos en medio ambiente, en deporte y recreación en arte y cultura, ¿qué otro? Pues creo que esos eran los tres que estábamos, pero ahorita estamos más en salud. Hemos ido a una capacitación de sexualidad y se supone que vamos a dar una plática para los beneficiarios y para los promotores” (Entrevista 1, 7 de marzo 2014).

Por consecuencia, se puede deducir que *Prepa sí* además de apoyar a los jóvenes estudiantes a concluir su preparatoria a través de otorgarles estímulos económicos, también ha sido un instrumento de socialización en donde los estudiantes interesados en organizar y promocionar las Actividades, han desarrollado un sentido de pertenencia relacionado con su participación como organizadores y promotores del programa. No obstante, no se puede decir que exista esta misma asociación hacia sus demás compañeros que no cumplen con el mismo rol y condición; tanto los coordinadores como los beneficiarios entrevistados, expresan una clara noción de “*otredad*” al referirse a sus compañeros inscritos en el programa que atienden a su misma escuela.

Finalmente, se puede decir que el programa *Prepa sí* ha estado operando como un instrumento de empoderamiento entre los jóvenes que participan en él: los 24 beneficiarios seleccionados, expresaron que ellos mismos hacen uso personal de las transferencias monetarias que cada mes el programa deposita, independientemente de la situación económica en sus respectivos hogares. Así, la mayoría de los estudiantes entrevistados afirmaron que su beca la gastan en materiales para la escuela, el pago de transporte o la adquisición de artículos personales, pero es importante mencionar que sólo un beneficiario (No. 8) mencionó directamente que ahorra un cierto porcentaje de su estímulo.

Como se revisó en el primer capítulo,<sup>112</sup> el empoderamiento está directamente asociado a fomentar un papel más protagónico en el proceso de toma de decisiones para impulsar las capacidades de desarrollo de los grupos tradicionalmente vulnerables. En este sentido, el empoderar a los jóvenes no solamente es una perspectiva innovadora para los diseñadores de políticas públicas, sino que también, relevante y necesaria para las transformaciones que requieren una democracia mucho más madura. Es innovadora porque normalmente este sector es visto como un grupo “problemático” que no tiene la capacidad de tomar sus propias decisiones, subordinando a los jóvenes en este proceso (no es un niño, pero tampoco es un adulto) así, es relevante y necesaria porque ellos representan a los ciudadanos del futuro.

No obstante, a pesar de que se encontraron otro tipo evidencias de que el programa pueda estar impulsando el empoderamiento de los jóvenes beneficiarios, también es relevante mencionar que este ejercicio no está en su totalidad completo. Por un lado, cuando se les cuestiona a los beneficiarios si éstos sienten que tienen voz en el programa, la mayoría contesta que “sí”. Cuando se analizan sus respuestas la mayoría se enfoca a un nivel de consulta pero cuando se le pregunta si sus opiniones o propuestas se han puesto en práctica, la mayoría titubea al respecto. Es evidente que existe una verticalidad y jerarquización en el proceso de toma de decisiones en el Programa. Debemos recordar que la gran mayoría de las actividades en comunidad que promueve *Prepa sí* forman parte de una oferta institucional que proviene de diferentes dependencias del gobierno, por lo que el PREBU ha entrado en el juego paternalista que caracteriza a las condicionalidades de los PTC, “yo gobierno, sé lo que es bueno para ti, joven”.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Revisar capítulo 1, sección “ (c)el empoderamiento de los beneficiarios”

<sup>113</sup> “ (...) los eventos como que los hacen al gusto de ellos, no al gusto no tanto de nosotros, es lo que ahorita estamos viendo que los eventos sea al gusto de nosotros” (Entrevista 15 )

En este mismo sentido, la asignación y continuidad de los coordinadores depende exclusivamente de la figura del enlace territorial o de sus apoyos. Este aspecto puede llegar a caer en prácticas no deseadas en el programa, al encontrar algunos casos en donde tiene cabida los favoritismos y el clientelismo por parte de los implementadores.<sup>114</sup> Por último, la selección y permanencia de los promotores recae directamente en los coordinadores. Esto ha provocado en algunos casos un “efecto perverso” pues la figura que los organiza y monitorea ha tenido actitudes desfavorables como: superioridad, nepotismo e imparcialidad.<sup>115</sup> En este sentido, se considera que un elemento tan relevante como el empoderamiento, se debería de extender sus alcances para fomentar a que los jóvenes adquieran un papel mucho más protagónico en sus acciones tomando en cuenta que estas decisiones tendrían que ser socialmente responsables.

Por otro lado, es importante rescatar que existen testimonios que recalcan la falta de conciencia por parte de otros compañeros beneficiarios, quienes aseguran que amigos o personas cercanas al relator utilizan la beca para fines no deseados como la compra de sustancias adictivas como cigarrillos, alcohol y drogas ilegales. Con estos datos resulta fundamental poder construir un estudio mucho más amplio del que se presenta aquí, para preguntarse: qué están usando los beneficiarios del programa *Prepa sí* los estímulos otorgados de forma universal a los estudiantes de educación media superior del Distrito Federal y las posibles consecuencias que el proceso de empoderamiento que el PREBU está fomentando.

### 3.3. A MODO DE CONCLUSIÓN

En resumen, se puede decir que la participación del total de beneficiarios del programa *Prepa sí* en las actividades en comunidad es baja, con un promedio aproximado de entre 10 a 20 mil beneficiarios que asisten a los eventos organizados por el PREBU. No se puede asignar una categoría específica a la reducida concurrencia de los jóvenes en las actividades debido a que no se sabe si esta situación es causada por una irresponsabilidad de parte de los jóvenes estudiantes que conocen el compromiso asumido al ingresar al programa pero aun así deciden no asistir a las actividades, o si definitivamente no existe tal responsabilidad, ya que los beneficiarios no tienen la información necesarias para asistir a los eventos y talleres que el programa promueve. Sin embargo, cualquiera que sea el elemento que esta causando esta baja participación de los beneficiarios se puede concluir que la primera parte de la ecuación que conforma la “corresponsabilidad” que se refiere a el compromiso asumido por los estudiantes está incompleta.

---

<sup>114</sup> Al cuestionarle al coordinador quien fue la persona que lo asignó en su puesto actual éste contesta, “Desde tercer semestre, y fue allí prácticamente por palanca.” (Entrevista 21)

<sup>115</sup> “(...)por ejemplo, en la recepción de papeles es a veces muy difícil porque les dices “sabes que chavo, están mal tus papeles” y se te ponen al brinco. Entonces de una u otra manera tienes una autoridad y los chavos no lo respetan, entonces tienes que ver como buscar que no haya ese pleito ¿no?” (Entrevista 19, ), “Si yo los escogí de hecho todos son mis amigos, mis compañeros totalmente. De hecho yo los escogí por lo mismo de que necesito alguien de confianza a mi lado que este haciendo ese trabajo y ya ellos entraron y están como promotores míos (Entrevista 9).

Por otro lado, se trató de identificar cuáles eran las características de la participación de aquel pequeño porcentaje de jóvenes que asisten frecuentemente a las A.C. de *Prepa sí*. De acuerdo a la hipótesis que se había formulado en un primer momento, se había dicho que el tipo de responsabilidad que presentan los jóvenes beneficiarios del programa *Prepa sí* a través de las actividades en comunidad es “forzada”. Pero, la evidencia que arroja el trabajo de campo rechaza ésta afirmación: 13 de los 24 beneficiarios entrevistados proyectaron actitudes del tipo “voluntaria”.

Los motivos para participar son en su mayoría por gusto de realizar talleres, actividades deportivas y/o culturales, por lo cual se puede señalar que sí existe una corresponsabilidad por parte de este selecto grupo hacia el programa. Al respecto, la mayoría de los jóvenes coincide en el valor de las actividades en comunidad, las cuales han ayudado a los beneficiarios a desarrollar nuevas actitudes y conductas que aportan elementos importantes para que los beneficiarios se comprometan con ellos mismos y con los demás, no obstante, existen aspectos en el programa que se pueden mejorar. Se encontró que los beneficiarios que tienen funciones de coordinadores adquieren un cierto grado de compromiso mayor que el resto de sus compañeros, pero este grupo es limitado (960 coordinadores en total), y se necesita que el grado de influencia que tiene el programa, se expanda considerablemente para generar un cambio significativo entre los jóvenes de la ciudad.

La implementación fue la variable en la que más deficiencias se pudieron observar en el trabajo de campo. La limitada promoción de las actividades y la insuficiente capacitación del personal operativo, puede ser un elemento que esté generando la baja participación de los beneficiarios en las actividades en comunidad. En este sentido, la corresponsabilidad, es una característica que tienen las políticas públicas, que sí bien aporta elementos fundamentales para el desarrollo de un capital humano, es necesario que las dos partes involucradas no sólo asuman sus roles, sino que los realicen de forma eficiente para que el resto de la ecuación funcione. En este sentido, no sólo se tiene que esperar que los beneficiarios se responsabilicen hacia el Programa, sino que también el programa tiene que responsabilizarse hacia los beneficiarios, mejorando la implementación, logística y promoción de las actividades, así como garantizando la oportuna entrega de los depósitos.

Por otro lado, *Prepa sí* se ha desempeñado para algunos como un mecanismo de empoderamiento hacia sus beneficiarios. No obstante, el proceso de empoderar a grupos tradicionalmente vulnerables, no se tiene que concentrar en aspectos individuales como aprender valores y actitudes para que los individuos se desempeñen mejor. El empoderamiento debe incluir un conjunto de aspectos individuales pero también la búsqueda de un mejor desempeño en la construcción de capital social.

## CONCLUSIONES

La relevancia que tiene la inversión en políticas públicas dirigidas a los jóvenes, se traduce principalmente en la coyuntura demográfica que atraviesa el país. Llamado por la CEPAL como “la ventana u oportunidad demográfica” este escenario consiste en una composición poblacional que se traduce en un panorama favorable para impulsar el desarrollo económico de México, donde en los próximos años habrá una mayor proporción de mexicanos en edades productivas. A pesar de que se han hechos grandes avances en materia de políticas dirigidas a la juventud, las estrategias empleadas no han tenido la capacidad de superar el paradigma que ve a este grupo poblacional como “un problema” o “un grupo de alto riesgo”, para sustituirlo por un enfoque de “derechos” y “agentes de cambio”. En este sentido, en este trabajo se argumentó que se necesita lograr estructurar la normatividad necesaria para reconocer los derechos fundamentales los jóvenes en México, traduciendo los esfuerzos de desarrollo social en estrategias integrales y de alto impacto que consigan transformar los límites y oportunidades que los jóvenes tienen en un mundo globalizado a través del acceso equitativo a bienes económicos, políticos, sociales y culturales.

El programa de estímulos económicos para el bachillerato universal, se ha convertido en la estrategia de política de juventud y educativa más importante que ha impulsado el GDF en los últimos años. En siete ciclos escolares (2007-2014) *Prepa Sí*, ha logrado beneficiar aproximadamente a 1 millón 380 mil estudiantes de nivel medio superior que viven en la ciudad. El objetivo principal del PREBU es evitar que los jóvenes que estudian su preparatoria en instituciones públicas de la entidad abandonen sus estudios por falta de recursos. A lo largo del trabajo, se detalla la relevancia que tienen ciertas características que concentra el programa como es el caso de las actividades en comunidad, la universalidad del apoyo, y la atención de un grupo poblacional y un nivel educativo poco atendido pero esencial para el desarrollo individual y social de México.

A diferencia de otras becas escolares que piden a los jóvenes que cuenten con mínimos de rendimiento (promedio) o comprobar su situación socioeconómica, *Prepa sí* otorga estímulos económicos a todos los estudiantes capitalinos que se encuentran inscritos en alguna institución de bachillerato ubicados en el Distrito Federal. Este elemento ha aportado un aspecto innovador en esta materia principalmente porque el abandono escolar es un fenómeno multifuncional que se presenta por la falta de recursos económicos, pero también es causado en gran parte por el

bajo rendimiento escolar.<sup>116</sup> No obstante, se argumentó en esta investigación que a diferencia de todos los documentos revisados, a nuestro parecer, el PREBU no es un programa que busca garantizar el ejercicio de un derecho universal, sino que *Prepa sí* es una estrategia focalizada y sectorial, que dirige sus esfuerzos en atender un problema en específico (el abandono escolar), dándole prioridad a beneficiar un grupo previamente identificado (jóvenes estudiantes de preparatorias públicas). Para lograr la universalidad del Programa, es necesario incluir a todos los ciudadanos que deben gozar de igual forma de este derecho como son los estudiantes inscritos en bachilleratos privados, y también a aquellas personas, que por diferentes razones, se encuentran fuera del sistema educativo de la ciudad de México. Así, se definió en el capítulo 2 que los jóvenes entre 15 a 17 años de edad (80% del padrón de beneficiarios del programa) es la población objetivo típica. Por otro lado, se estipuló que la deserción escolar es sin lugar a duda el fenómeno educativo que el PREBU pretende atender.

Asimismo, los resultados de *Prepa sí* no han sido los esperados: la desescolarización de los jóvenes en la D.F. continúa siendo una de las más altas en toda la república mexicana, sólo después del estado de Nuevo León (18.5% y 23.6% respectivamente). Existen varios factores que puedan explicar esta situación, pero a nuestro juicio, la más relevante se concentra en el hecho que el Distrito Federal concentre la más alta cobertura educativa del nivel medio superior en el país (76.8%), esto provoca de forma casi “natural” el abandono escolar, ya que esta es una tendencia propia de éste nivel educativo que concentra problemas curriculares, organizativos y culturales, ya a todo esto se le puede agregar que el costo de oportunidad comparado con el beneficio económico que otorga esta beca es considerablemente bajo.

Se cree que aunque el PREBU no haya solucionado el problema, el programa sí lo ha estado conteniendo, sin embargo para poder reforzar esta afirmación se necesita hacer una nueva investigación, en donde se pueda comparar el porcentaje de abandono entre los jóvenes que están inscritos en alguna institución educativa pública y los que están en una privada. Así, se podría indagar con mayor profundidad el verdadero impacto que ha tenido *Prepa sí*, identificando a quienes abandonaron sus estudios cuántos gozaban de la beca y cuántos no.

Otra característica singular que reúne el PREBU es el haber incluido en su diseño como forma de retribución a la sociedad por el estímulo económico otorgado, la participación de los jóvenes en actividades en comunidad. La activación de los estudiantes tiene como objetivo principal promover el pleno desarrollo de los beneficiarios y fortalecer su sentido de pertenencia e

---

<sup>116</sup> En un primer momento, esta investigación buscaba hacer un estudio comparativo, entre los efectos que había causado en los jóvenes las becas escolares que piden requisitos mínimos como un promedio o un estudio socioeconómico de la familia del estudiante, en comparación con un Programa que atendía a todos los estudiantes de escuelas públicas del Distrito Federal. No obstante, se encontró que en México no existía en ese momento otro Programa de Estímulos Económicos que metodológicamente sea correcto comparar con el PREBU:

- 1) Por un lado, la mayoría de las becas escolares que se otorgan en la EMS provienen del Gobierno Federal o de alguna ONG, sin embargo metodológicamente hablando no es correcto hacer una comparación entre un Programa Local con otro de envergadura Nacional.
- 2) Se buscó alguna beca educativa que se ofreciera a nivel Estatal o Municipal en el país, ésta indagación no arrojó ningún resultado, resaltando que actualmente no existe otro Programa de Estímulos Económicos que apoye a los jóvenes en sus estudios Medio Superior de los gobiernos *subnacionales*.

identidad en su entorno social. Para lograr esto, el programa estructura una oferta de eventos, talleres, torneos deportivos que en su mayoría son organizados por dependencias del GDF. Los estudiantes becados eligen asistir a las actividades de su interés que normalmente se realizan en parques, centros culturales, espacios públicos y planteles de educación media superior de la Ciudad de México.

La organización, planificación y difusión de las actividades de *Prepa sí*, se estructura principalmente a través de una división geográfica entre distintas regiones (Norte, Centro, Oriente, Poniente y Sur) que separan al D.F. Por cada delegación, el PREBU cuenta con un enlace o jefe de unidad territorial (JUT). Aproximadamente por cada 200 estudiantes inscritos en un plantel educativo, cada JUT elige y organiza a un determinado número de coordinadores estudiantiles (CUT). Los CUTs son estudiantes beneficiarios del programa que tienen como finalidad difundir y participar en las actividades en comunidad de *Prepa sí*. Además cada CUT puede seleccionar 10 Jefes de Grupo (JG) que son compañeros de su propio plantel que los apoyan en realizar esta tarea. Por el trabajo realizado, los estudiantes que fungen como coordinadores y jefes de grupo (9,600 beneficiarios) gozan de un estímulo de mil y quinientos pesos extra respectivamente, adicional a la beca estudiantil ya otorgada.<sup>117</sup>

En principio, el beneficiario del programa tenía la obligación de participar un mínimo de dos horas por semana en los diferentes eventos que promovía *Prepa sí*, no obstante, este aspecto que condicionaba el depósito de los estímulos económicos a cada uno de los estudiantes se eliminó de las reglas de operación de *Prepa sí* durante el último ciclo escolar 2013 - 2014. Sin tener claro cuales fueron los motivos que impulsaron a las autoridades del PREBU para adquirir medidas de monitoreo del tipo "leve" (Fiszbein y Schady 2009), la promoción y organización de las A.C. de *Prepa sí* continúan ocupando una posición destacada en el despliegue de recursos económicos, materiales y humanos del programa.<sup>118</sup>

Actualmente el PREBU no tiene un sistema de monitoreo en el que se validan las horas realizadas, ni *condiciona* a los beneficiarios a participar en ellas, sin embargo se argumentó a lo largo de este estudio que el compromiso que adquieren los estudiantes en participar en estos eventos organizados y promovidos por el programa es una responsabilidad formal de todos los jóvenes becados en el proceso de inscripción a *Prepa sí*, en donde el estudiante entrega una carta firmada por el y su tutor donde se compromete a realizar estas actividades en comunidad durante la vigencia del estímulo. Así, se definió en este trabajo a las actividades como el mecanismo de corresponsabilidad de los beneficiarios y el programa.

---

<sup>117</sup> Como se analizó en el tercer capítulo esta estructura organizativa de las actividades en comunidad podría estar impulsando dos escenarios diferentes: primero ha desarrollado un esquema vertical y jerárquico en el que el estado decide cuáles son las actitudes y valores deseados para ser impartidos a los jóvenes. Asimismo, este sistema de planeación y organización pudiera estar incentivando prácticas indeseadas, en donde jóvenes coordinadores y el personal del Programa han estado actuando con favoritismo, imparcialidad, nepotismo y clientelismo.

<sup>118</sup> Se desconoce las cifras exactas de el gasto público que se destina a la organización de las actividades en comunidad.

En este contexto, el objetivo principal de esta tesis fue estudiar uno de los aspectos más controversiales, pero al mismo tiempo menos estudiados por las evaluaciones de política pública: la corresponsabilidad de los beneficiarios en los programas sociales. Como se vio en el primer capítulo, una vez superado los cambios estructurales y económicos que transformaron la vida institucional en el país, los nuevos paradigmas dominantes moldearon nuevos objetivos y herramientas que tenían como objetivo transferir capacidades propias para el desarrollo de aquellos grupos poblacionales que sufren mayor grado de marginación y pobreza. Así, el *corresponsabilizar* a la población atendida surgió como un elemento distintivo para la formación de un capital humano y social que tiene como finalidad que los beneficiarios asuman cierto grado de responsabilidad, compromiso e involucramiento hacia las acciones de política social.<sup>119</sup> La hipótesis que guió a esta investigación, estipulaba que *la corresponsabilidad de los beneficiarios del programa Prepa sí a través de la realización de las actividades en comunidad era forzada*, es decir que existe un cierto grado de compromiso por parte de los jóvenes estudiantes para participar en los eventos organizados por el PREBU, sin embargo sus motivos para concurrir a los eventos organizados por el programa eran impulsados por los aspectos que condicionaban la transferencia monetaria mensual. No obstante, el trabajo de campo arrojó otros resultados diferentes a los esperados en un primer momento.

A nuestro juicio, la razón principal de que se obtuviera el tipo de responsabilidad esperado, es la decisión que las autoridades del PREBU tomaron en dejar de monitorear la participación de los jóvenes en las actividades en comunidad. Al respecto, en el primer capítulo de esta investigación se advierte que el monitoreo y validación de las condicionantes en los programas sociales, puede llegar a ser una tarea complicada y administrativamente compleja, sin embargo se sugiere que la limitada implementación de las estrategias para el desarrollo puede llegar a incidir en los efectos que las condicionantes pueden llegar a tener en los individuos que se atiende.

En este contexto, según declaraciones hechas por el coordinador general del PREBU y el director general del Fideicomiso: educación garantizada, la participación de los estudiantes en las actividades en comunidad es relativamente limitada, solamente de un 5 a un 10 % de los beneficiarios asisten a los eventos organizados por el programa, haciendo que la gran mayoría de los estudiantes que deciden participar sean coordinadores y promotores, que no sólo tienen un mayor grado de responsabilidad, sino que también perciben un mayor beneficio económico. Debido a la pasividad y el limitado interés de los estudiantes por los eventos que promueve *Prepa sí*, se podía deducir que los jóvenes beneficiarios asumen un escaso grado de corresponsabilidad hacia el programa.

Sin embargo, este panorama se transformó de significativa una vez realizado el trabajo de campo que dio pie a esta investigación. De acuerdo a el análisis que se hizo a lo señalado por 24 beneficiarios seleccionados mediante una muestra teórica (12 Coordinadores y 12

---

<sup>119</sup> En un segundo momento, la investigación buscaba estudiar los efectos que estaban causando las actividades en comunidad para fomentar valores democráticos entre los jóvenes de la ciudad. No obstante, se encontraron problemas metodológicos al hacer este ejercicio, ya que las prácticas y actitudes que asumen los estudiantes podrían haber estado afectados por otras variables que no necesariamente fueran típicas del programa.



beneficiarios), *Prepa sí* presenta serias carencias en cuanto a la promoción, organización e información que se le proporciona a los beneficiarios con respecto a las actividades que el programa ofrece. Las deficiencias en esta materia podría ser un factor que este influyendo significativamente en el compromiso que adquieren los estudiantes hacia el programa.

En este sentido, tenemos que recordar que para que exista una efectiva corresponsabilidad en los programas sociales, las autoridades correspondientes deben de procurar proporcionar los servicios adecuados, y el beneficiario comprometerse a hacer uso de estos: tiene que existir un cierto grado de responsabilidad en ambos lados de la ecuación para lograr el resultado deseado. Sin embargo, no se cuenta con la información concreta para poder saber si el 90 a 95 % de los beneficiarios que no han estado participando en los eventos por falta de promoción y comunicación <sup>120</sup> (responsabilidad que corresponde al PREBU) o si por otro lado a los estudiantes no les interesa cumplir con el contrato firmado durante su proceso de inscripción,<sup>121</sup> debido a esta situación no se pudo adjudicar una característica específica al tipo de responsabilidad que practican los beneficiarios del programa. Al respecto, se tendría que hacer un estudio a profundidad que indicara si los jóvenes no están participando porque no saben de la existencia del compromiso asumido, o si realmente es una irresponsabilidad de su parte.

No obstante la investigación no concluyó allí. A pesar del bajo porcentaje de estudiantes participantes en los eventos organizados por el PREBU, el ejercicio de este trabajo era conocer cuáles eran las características de la responsabilidad asumida por aquellos beneficiarios que participan en las actividades en comunidad de *Prepa sí* ( el 5 a 10 % del resto del padrón de jóvenes estudiantes).

La mayoría de los 24 beneficiarios entrevistados expresaron actitudes que corresponden a percepciones que adjudican al beneficiario a sentirse comprometido hacia el programa: 13 estudiantes mostraron disposición voluntaria hacia su participación en las actividades en comunidad y 6 de forma forzada. Este escenario representa un bajo pero importante impacto que los eventos y talleres de *Prepa sí* han estado generando entre los jóvenes becados, ya que aquellos que participan, la mayoría lo hacen por gusto propio al contenido de las mismas. Otro resultado positivo que se pudo obtener en el trabajo de campo, es el sentido de pertenencia que ha estado creando el PREBU hacia los coordinadores estudiantiles, ayudándoles a desarrollar prácticas y actitudes como un mejor desenvolvimiento, liderazgo, organización, trabajo en equipo, compromiso, conocimiento respeto entre otros.

Al intentar encontrar tipos de relaciones que pudieran estar condicionado la responsabilidad que adquieren los beneficiarios en el programa a través de su participación en las actividades en comunidad, no se pudo encontrar algún tipo de relación con el contexto sociocultural en el que el estudiante se desarrolla. No obstante, la relación que el programa tiene con las instituciones educativas resultó ser un factor relevante para el nivel de participación de los estudiantes. En

---

<sup>120</sup> Este fue el caso de 3 de los 24 beneficiarios entrevistados, en los que explícitamente expresaron que no conocían las Actividades en Comunidad organizada por el Programa (No. 4, 16 y 22).

<sup>121</sup> Como resultado ser el caso de dos beneficiarios que se entrevistaron en el trabajo de campo (No. 8 y No. 14) en la que los jóvenes demostraron conocer las actividades que se realizaban dentro del Programa, pero aun así no han participado en estas.

este sentido, las actividades que se realizan en los planteles con apoyo de los maestros y directores resultaron ser las practicas más exitosas que tiene el programa, sin embargo queda en cuestión si estos eventos que se realizan en las escuelas de bachillerato son realmente actividades que se realizan con la comunidad.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### CAPÍTULO 1

#### Libros

- Acosta Romero, M.** (1997). *Teoría general del derecho administrativo : primer curso*. México: Porrúa.
- Álvarez, J.** (1960). *Historia de la salubridad y la asistencia en México*. México: Secretaria de salubridad y de la asistencia en México.
- Argüelles, A., y Gómez, J. A.** (1994). *Guía metodológica para la desconcentración y modernización de estructuras administrativas*. México: Porrúa.
- Borja, J., Valdes, T., Pozo, H., y Morales, E.** (1987). *Descentralización del Estado, movimiento social y gestión local*. Santiago de Chile: Instituto de cooperación iberoamericana, FLACSO, Consejo Latinoamericano de ciencias sociales.
- Cabrero Mendoza, E.** (2003). La agenda de políticas públicas en el ámbito municipal. En E. Cabrero Mendoza (Ed.), *Políticas públicas municipales : una agenda en construcción*. (pp. 13-43). México: CIDE.
- Cardozo Brum, M. I.** (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos : el caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Porrúa.
- Castelazo, J. R.** (1992). *Ciudad de México: La reforma imposible Escenarios en el porvenir*. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1605>
- Cecchini, S., y Madariaga, A.** (2011). *Programas de transferencia condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Cuadernos de la CEPAL 95, Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/44126/Programas-transferencias-Condicionadas-ALC-95.pdf>
- Cohen, E., y Franco, R.** (2006). *Transferencias con Corresponsabilidad: Una mirada latinoamericana*. México: FLACSO, SEDESOL.
- Cohen, E., y Martínez, R.** (2008). *Manual: Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cordera, R.** (2007). Mercado y Equidad: de la crisis del Estado a la política social. En R. Cordera y C. Cabrera (Eds.), *La política social en México: tendencias y perspectivas* (pp. 25 - 65). México: UNAM, Facultad de economía.
- Duhau, E.** (2001). Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación. En A. Ziccardi (Ed.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina* (pp. 311- 326). Buenos Aires: CLACSO.
- Esping-Andersen, G.** (1947). *Los tres grandes retos del Estado de bienestar*. Barcelona: Ariel : Editorial Planeta.
- Fernandez Ruiz, J.** (1997). Capítulo IV. La desconcentración y otras formas de organización administrativa. En J. Fernandez (Ed.), *Panorama del derecho mexicano, derecho administrativo* (pp. 57 - 69). México: UNAM. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1920>.
- Fiszbein, A., y Schady, N.** (2009). *Consitional Cash Transfer. Reducing present and Future Poverty*. Washington DC: The World Bank.
- Fuentes, M. L.** (2002). *La asistencia social en México: Historia y perspectivas*. México: Editorial Paideia.
- Herrera Gómez, M.** (2003). *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona: Ariel.
- Lerner Segal, B.** (1996). *América Latina : los debates en política social, desigualdad y pobreza*. México: Porrúa.
- Lerner Segal, B.** (2009) *Modelo de Desarrollo y propuesta educativa (1980 – 2006)*. México; Banco Mundial, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, Bonilla Artigas Editorial.
- Marshall, T. H.** (1960). *Ciudadanía y clase social*. Buenos Aires: Losada.
- Martínez Assad, C., y Ziccardi, A.** (2000). Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales. En R. Cordera y A. Ziccardi (Eds.), *Las políticas sociales en México al fin del milenio, descentralización diseño y Gestión* (pp. 703 - 738). México: Porrúa.
- Martínez, E. E.** (2001). Emergencia e institucionalización de nuevos actores en el desarrollo de las políticas sociales en México. En C. Areaga Basurto y S. Solís San Vicente (Eds.), *La política social en la transición* (pp. 140 - 165). México: Plaza y Vades editores, UNAM.
- Narayan, D.** (2002). *Empowerment and poverty reduction: A sourcebook*. Recuperado de [http://www.incidiapolitica.info/biblioteca/EMPB\\_0059.pdf](http://www.incidiapolitica.info/biblioteca/EMPB_0059.pdf)
- Ordóñez Barba, G. M.** (2002). *La política social y el combate a la pobreza en México*. México: UNAM, SEDESOL.
- Peschard, J.** (1997). La reforma política del Distrito Federal después 1994. En L. Álvarez Enríquez (Ed.), *Participación y democracia en la ciudad de México* (pp. 215 - 233). México: La jornada editores, Centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencias y humanidades UNAM.
- Vial, J., Raczynski, D., y Pizarro, C.** (1995). *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Rawlings, L. B., y Rubio, G. M.** (2003). *Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo*. Cuadernos de desarrollo humano, Recuperado de <http://www.oda-alc.org/documentos/1340861380.pdf>

- Bodemer, K., y Revesz, B.** (1998). *Descentralización y gobernabilidad en tiempos de globalización*. Lima: Piura: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- Gilberto, R.** (2002). Prologo. En M. L. Fuentes (Ed.), *La asistencia social en México: Historia y Perspectivas* (pp. XV - XLIII). México: Editorial Paideia.
- Ruiz Velázquez, N.** (2002). *La política social en México hacia el fin del siglo*. México. México: Instituto nacional de administración pública.
- Sánchez Almanza, A.** (2001). Desigualdades socioeconómicas y descentralización municipal en México. En C. Areaga Basurto y S. Solís San Vicente (Eds.), *La política social en la transición* (pp. 272 - 295). México: Plaza y Valdes Editores, UNAM.
- Sánchez Serrano, R.** (2005). *La construcción social del poder local: actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*. México: El colegio de México.
- Tocqueville, A.** (1957). *La democracia en América, primera parte*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Uvalle Berrones, R.** (2009). Estudio introductorio. En R. Moreno Espinosa (Ed.), *Elementos para el estudio de la administración pública estatal en México*. México: Cámara de Diputados LX Legislatura, UNAM, IAPEM, Purrúa.
- Weber, M.** (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México Fondo de Cultura Económica.
- Zeraoui, Z.** (2009). *Regionalización y paradiplomacia: la política internacional de las regiones*. México: Montiel y Soriana Editores.
- Ziccardi, A.** (2000). Federalismo. En L. Baca Olamendi (Ed.), *Léxico de la política* (pp. 238– 241). México FLACSO, CONACYT, SEP y Fondo de cultura económica
- Ziccardi, A.** (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS UNAM, Consejo Mexicanos de ciencias sociales.

### Artículos Académicos

- Acosta, F.** (2010). La evaluación de la política social en México: avances recientes, tareas pendientes y dilemas persistentes. *Revista: Papeles de Población*, 16(64), pp. 155 - 188.
- Bourguignon, F., Ferreira, F. H. G., y Walton, M.** (2010). Equity, Efficiency and Inequality Traps: A research agenda. *Journal of Economic Inequality*, 5, pp. 235 - 256.
- Briseño Becerra, C. A.** (2009). La reforma política del Distrito Federal de 1986 – 1997, avances y tareas pendientes. *Acta Republicana Política y sociedad*, 8(8), pp. 55 - 61.
- Cabrero Mendoza, E.** (2010). Gobierno y política local en México: luces y sombras de las reformas descentralizadoras. *Política y Sociedad*, 47(3), pp. 165 - 186.
- Cabrero Mendoza, E.** (1996). Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional. Retos y experiencias. *Revista Nueva sociedad*(142), pp. 72 - 95.
- Cabrero Mendoza, E., y Zabaleta Solís, D.** (2009). ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 43, pp. 27 – 62.
- Cardozo Brum, M. I.** (2013). De la evaluación a la reformulación de políticas públicas. *Política y Cultura* (40), pp. 123-149.
- Cogco Calderón, A. R., y Rodríguez Vargas, M.** (2009). Las transferencias condicionadas en México y su operación Local: estudio de caso de programa oportunidades en el Municipio de Tampico, Tamaulipas. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, IV(7), pp. 1 - 29.
- Corina, G. A., y Stewart, F.** (2003). Subsidios alimentarios: dos errores de focalización. *Revista Comercio Exterior*, 53(6), pp. 563 - 573.
- Hernández Franco, D., Orozco Corona, M., y Vázquez Báez, S.** (2006). Métodos de focalización en la política social en México. Un estudio comparativo. *Economía mexicana nueva época* (1), pp. 101 - 137.
- Jusidman, C.** (2009). Desigualdad y política social en México. *Revista Nueva sociedad* (220), pp. 190 - 206.
- Moreno Salazar, P., Ortiz Guerrero, C., y Marrufo Heredia, E.** (2003). Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México. *Revista sociológica*, 19(54), pp. 55 - 75.
- Ocampo, J. A.** (2008). Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización. *Revista Nueva sociedad* (215), pp. 36 - 61.
- Portilla Marcial, O. C.** (2005). Política social: del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación. *Revista Espacios Públicos*, 8(16), pp. 100 - 116.
- Rodríguez Enríquez, C.** (2011). Programas de transferencia condicionada de ingresos e igualdad de género. ¿Por dónde anda América latina?. *Serie Mujer y Desarrollo* (109), pp. 5 - 35.
- Scott, J.** (2004). La descentralización, el gasto social y la pobreza en México. *Revista Gestión y Política Pública*, XIII(3), pp. 785 - 831.
- Tapia Téllez, G., y Reza Granados, R.** (2013). Incongruencia selectivas: beneficios de la política social en México y el Distrito Federal. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 10(21), pp. 151- 174.
- Tetreault, D. V.** (2012). La política social y los programas para combatir la pobreza en México ¿Oportunidades para quiénes? *Estudios Críticos del Desarrollo*, II(2), pp. 41 - 74
- Valencia Lomelí, E.** (2003). Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México. Hacia una agenda de investigación. *Revista Estudios Sociológicos*, XXI(1), pp. 105 - 133.

Veguè, E., Céspedes, A., y Blanco, I. (2004). Corresponsabilidad, ciudadanía y políticas sociales. *Documentación social* (135), pp. 77 - 88.

### Documentos electrónicos

- Banco Mundial** (2001) Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza, 2013, recopilado de <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/WDR/Spoverv.pdf>
- Bastagli, F.** (2009). From social safety net to social policy? The role of conditional cash transfer in weleferere state development in Latin America *International policy center of inclusive growth*, recopilado de <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper60.pdf>
- Hernández, D., Orozco, M., y Vázquez, S.** (2005) La focalización como estrategia de política pública. *Serie de documentos de investigación* recopilado de [http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2155/1/images/Docu\\_25\\_2003.pdf](http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2155/1/images/Docu_25_2003.pdf)
- Canto Chac, M., y Martínez Bordon, A.** (2013) Quince años de política social en el Distrito Federal, Balance y propuestas para su fortalecimiento recopilado de [http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs\\_sueltos/libro15.pdf](http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf)
- PNUD** (2004) La democracia en América Latina: hacia la democracia de ciudadanos y ciudadanas, recopilado de <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>
- Rawlings, L. B., y Rubio, G. M.** (2003). Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo: lecciones desde América Latina, recopilado de <http://www.oda-alc.org/documentos/1340861380.pdf>
- Sandoval, I. E.** (2007) Rendición de cuentas y Fideicomisos: El reto de la Opacidad Financiera. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, recopilado de [http://www.asf.gob.mx/uploads/63\\_Serie\\_de\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas/Rc10.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc10.pdf)
- Serrano, C.** (2005) La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina. recopilado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/22374/lcl2364e.pdf>
- Stampini, M., y Tornarolli, L.** (2012). The Growth of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean: Did They Go Too Far?, recopilado de <http://www.iadb.org/en/publications/publicationdetail,7101.html?id=66306%20&dcLanguage=en&dcType>All>
- Villaroto, P.** (2027) Las transferencias condicionadas en América Latina; Luces y sombras. IPEA. Documento CEPAL para el Seminario Internacional “Evolución y desafíos de los programas de transferencia condicionada”, recopilado de [http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/Cepal\\_PabloVillatoro\\_PTC.pdf](http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/1/30291/Cepal_PabloVillatoro_PTC.pdf)

### Tesis

**Cortez Vazquez, F.** (2006). *Análisis de dos programas de transferencia económica condicionadas bajo el método comparado de las políticas públicas*. (Maestría), FLACSO, México. Recuperado de [http://www.flacso.edu.mx/biblioiberamericana/TEXT/I\\_PROMOCION/Cortez\\_F72415.pdf](http://www.flacso.edu.mx/biblioiberamericana/TEXT/I_PROMOCION/Cortez_F72415.pdf)

### Documentos Normativos y legislativos

- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos** (1917, última actualización 10 de febrero de 2012) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, LDSD** (2000) Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Recuperado de [http://www.finanzas.df.gob.mx/pbr/pdf/ley\\_des\\_soc\\_feb\\_2009.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/pbr/pdf/ley_des_soc_feb_2009.pdf)
- Ley General de Desarrollo Social, LGDS** (2004, última actualización 7 de noviembre de 2013) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, LOAPDF** (1998, última actualización 15 de enero de 2014); Recuperado de <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/index.php?MPPrincipal=mlocal&apartado=24>
- Ley Orgánica de la Administración Pública, LOAP** (1976, última actualización 26 de diciembre de 2013) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>
- Secretaría de Hacienda y crédito público, SHCP** (2013) *Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública; XVII Fideicomisos Segundo Trimestre de 2013; Recuperado de* [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/inf\\_trim/2013/2do\\_trim/docs/ane/anefp16re.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/inf_trim/2013/2do_trim/docs/ane/anefp16re.pdf)

### Base de Datos

- Banco Mundial** (2014). Base de Datos del Banco Mundial: México. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org>
- CEPAL** (2014). Programas de Transferencia Condicionadas: Base de datos de Programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://dds.cepal.org/bdptc/>
- CIDE** (2013). Premio de Gobierno y Gestión Local. Recuperado de <http://premiomunicipal.org.mx/ee/index.php/instituciones>

## **CAPÍTULO 2**

## Libros

- Bourdieu, P.** (2004) *La juventud no es más que una palabra*. México: Grijalbo, Conaculta.
- Bracho, T., y F., M.** (2012) La educación media superior: situación actual y reforma educativa. En M. Á. Martínez Espinosa (Ed.), *La educación media superior en México. Balance y perspectivas* (pp. 130 – 219). México: Fondo de cultura económica.
- Breinbauer, C., y Maddaleno, M.** (2008) *Jóvenes : opciones y cambios : promoción de conductas saludables en los adolescentes*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Brito, R.** (2000) Elementos para contextualizar la juventud. En E. Evangelista (Ed.), *La juventud en la ciudad de México: Políticas, programas, retos y perspectivas*. México: GDF, Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social y Dirección de Programas para la Juventud
- CONAPO** (2001) Retos y oportunidades del cambio en la estructura por edades de la población. In CONAPO (Ed.), *Población de México en el nuevo siglo* (pp. 249 - 261). México: CONAPO.
- CONAPO** (2006) *Proyecciones de la población de México 2005 – 2050*. México: CONAPO.
- Martínez Espinosa, M. Á.** (2012) Presentación, la educación media de hoy en día: perspectiva histórica. En M. Á. Martínez Espinosa (Ed.), *La Educación Media Superior en México, balance y perspectivas* (pp. 9 – 16). México Fondo de cultura económica
- Moro, M.** (2007) Emancipación jurídica y emancipación económica. En P. Morgado (Ed.), *Jóvenes y políticas públicas* (pp. 30 - 65). Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Rocher, R.** (1980) *Introducción a la Sociología General* (Septima edición ed.). Barcelona: Herder.
- Székely, M.** (2010) Capítulo 10 Avances y Transformaciones de la Educación Medio Superior. En A. Arnaut & S. Giorguli (Eds.), *Serie Los Grande Problemas de México, VII Educación* (pp. 313 – 336). México: Colegio de México.
- Villa Lever, L.** (2010) Capítulo 9 La educación Media Superior: La construcción social desde México independiente hasta nuestros días. En A. Arnaut & S. Giorguli (Eds.), *Serie Los Grande Problemas de México, VII Educación* (pp. 271 – 312). México Colegio de México.

## Artículos Académicos

- Comas, D.** (2011). ¿Por qué son necesarias las políticas públicas de juventud? *Revista de Estudios de Juventud*, 94, pp. 11 – 28.

## Documentos electrónicos

- CEPAL y UNFPA** (2011) Informe Regional de población en América Latina y el Caribe 2011; invertir en la juventud, recopilado de [http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/47318/P47318.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top\\_publicaciones.xsl](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/47318/P47318.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl)
- CEPAL** (2010). Metas educativas para el 2021, estudio de costos, recopilado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/40520/metas-educativas-2021.pdf>
- CEPAL y OIJ** (2007) La juventud en Iberoamérica, tendencias y urgencias, recopilado de [http://www.oij.org/file\\_upload/publicationsItems/document/doc1202813603.pdf](http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/doc1202813603.pdf)
- CONAPO** (2010) La situación actual de los jóvenes en México. Serie de Documentos Teóricos. México, recopilado de [http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro\\_3.pdf](http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_3.pdf)
- CONEVAL** (2010) Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2008 – 2010, recopilado de [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/Pobreza\\_en\\_ni%C3%B1os\\_y\\_adol\\_mex\\_2008\\_2010.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Pobreza_en_ni%C3%B1os_y_adol_mex_2008_2010.pdf)
- FIDEGAR** (2014) Página principal del Fideicomiso Educación Garantizada, recopilado de <http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/index.php/nosotrosmenu>
- Fundación idea** (2012) Políticas y Programas para el Desarrollo de la juventud. Imjuve y UNFPA, recopilado de [http://www.unfpa.org.mx/ET/Evaluacion\\_Transversal.pdf](http://www.unfpa.org.mx/ET/Evaluacion_Transversal.pdf)
- Hopenhayn, M.** (2008) Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica, un modelo para armar, recopilado de <http://sedesol.tamaulipas.gob.mx/wpcontent/uploads/2011/09/doc17.pdf>
- INEE** (2012) Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema educativo Nacional 2012. Educación básica y medio Superior, recopilado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/PINEEdetallePub.action;jsessionid=DEF28FB5BE020BEC341496E0C79D893D?clave=P1B111>
- INEE** (2013) La educación Media superior en México 2010 – 2011, recopilado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/PINEEdetallePub.action;jsessionid=0567FAA7509CC5701AA1CD8039D01C71?clave=P1D237>
- OECD** (2013) Panorama de la Educación 2013: México, recopilado de [http://www.oecd.org/edu/Mexico\\_EAG2013%20Country%20note%20\(ESP\).pdf](http://www.oecd.org/edu/Mexico_EAG2013%20Country%20note%20(ESP).pdf)
- Rodríguez, E.** (2011) Políticas de juventud y desarrollo social en América Latina: Bases para la construcción de respuestas integradas, recopilado de <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/Youth%20Policies%20and%20Social%20Development%20-%20Building%20Integrated%20Responses%20ES.PDF>
- UNICEF** (2000) Ciclo de Debates, Desafíos de la política educacional. La deserción en la Educación Media, recopilado de [www.unicef.cl/centrodoc/ficha.php?id=40](http://www.unicef.cl/centrodoc/ficha.php?id=40).

## Documentos hemerográficos

- GODF** (1 de octubre 2007) *Reglas de Operación del Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal, 2008- 2007*; Recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/ReglasPREBU2007-2008.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/ReglasPREBU2007-2008.pdf)
- GODF** (13 de octubre 2010) Aviso que se da a conocer el Manual Administrativo del Fideicomiso Educación Garantizada del Distrito Federal en su parte de organización y procedimientos. Décima séptima época, No. 946, pp. 233 - 267
- GODF** (23 de julio de 2013) Aviso que da a conocer las Reglas de Operación del Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal "Prepa Sí" Ciclo escolar 2013 – 2014. Décima séptima época, No. 1653, pp. 108 –133.
- Sánchez, T.** (2006) *Las 5 paradojas de la juventud mexicana*. Periódico el Universal, publicado en 12 de agosto de 2006, sección Primera; Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/primera/27470.html>

## Evaluación, informes y encuestas

- Bracho, T. y Miranda, F.** (Ed.) (2012a) La evaluación del diseño de los servicios educativos que proporcionan el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal. Evalúa DF.
- Evalúa DF** (2008) *Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal, Prepa Sí*. Evaluación Externa de Diseño y Operación 2007 – 2008 Informe Final, recopilado de <http://www.evalua.df.gob.mx>
- FIDEGAR** (2009a). *Evaluación de Cobertura del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Evaluacion\\_de\\_Cobertura.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Evaluacion_de_Cobertura.pdf)
- FIDEGAR** (2009b). *Evaluación de Diseño del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Informe\\_Diseño\\_Prepa\\_Si.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Informe_Diseño_Prepa_Si.pdf)
- FIDEGAR** (2009c). *Evaluación de Impacto y Satisfacción de los beneficiarios del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Impacto\\_PREBU.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Impacto_PREBU.pdf)
- FIDEGAR** (2009d) *Evaluación del área de Finanzas del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/)
- FIDEGAR** (2009e) *Evaluación Operativa de área de Control del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Evaluacion\\_Area\\_de\\_Control.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Evaluacion_Area_de_Control.pdf)
- FIDEGAR** (2009f) Evaluación operativa de las actividades en comunidad del Programa Prepa Sí. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Documento\\_Final\\_de\\_Actividades\\_en\\_la\\_Comunidad.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Documento_Final_de_Actividades_en_la_Comunidad.pdf)
- FIDEGAR** (2009g). *Evaluación Operativa del Área de informática del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Informe\\_Final\\_de\\_Evaluacion\\_de\\_Informatica.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Informe_Final_de_Evaluacion_de_Informatica.pdf)
- FIDEGAR** (2009h) *Evaluación Operativa del Centro de Contacto del Programa Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Informe\\_Final\\_Evaluacion\\_Centro\\_de\\_Contacto.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Informe_Final_Evaluacion_Centro_de_Contacto.pdf)
- FIDEGAR** (2009i) *Metodología de Evaluación del Programa de Estímulos Económicos para el Bachillerato Universal (PREBU) Prepa Sí*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de [http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo\\_14/Fraccion\\_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion\\_PREBU/Metodologia\\_de\\_Evaluacion\\_Prepa\\_Si.pdf](http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/archivos/Articulos/Articulo_14/Fraccion_XXI/PREBU/PREBU/Evaluacion_PREBU/Metodologia_de_Evaluacion_Prepa_Si.pdf)
- FIDEGAR** (2011) *Evaluación Interna de Resultados y Satisfacción del Programa Prepa Sí, 2010 – 2011*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI, recopilado de <http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/index.php/tran/36-transparencia/transparencia/179-art13>
- FIDEGAR** (2012) Informe Anual de Resultados de la coordinación ejecutiva del PREBU Prepa Sí Enero – Diciembre 2012, recopilado de <http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/index.php/tran/36-transparencia/84-art14x>
- Morales, H.** (Ed.) (2010) *Políticas hacia los jóvenes*. Evaluación Externa de las políticas de Desarrollo Social en el Distrito Federal. Evalúa D.F.
- Imjuve** (2010a) *Encuesta Nacional de Juventud 2010, Resultados Generales*. Secretaria de Educación Pública, SEP e Instituto Mexicano de la Juventud, Imjuve, recopilado de [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/Presentacion\\_ENJ\\_2010\\_Dr\\_Tuiran\\_V4am.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/Presentacion_ENJ_2010_Dr_Tuiran_V4am.pdf)

- Imjuve** (2010b) *Encuesta Nacional de Juventud 2010, Capítulo Distrito Federal*. Secretaría de Educación Pública, SEP e Instituto Mexicano de la Juventud, Imjuve, recopilado de [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/5\\_ENJ\\_2010\\_-\\_DF\\_VF\\_Mzo\\_29\\_MAC.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/5_ENJ_2010_-_DF_VF_Mzo_29_MAC.pdf)
- Imjuve Y UNAM** (2012) *Encuesta Nacional de valores de la juventud 2012*, recopilado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3221>
- SEP y COLMEX** (2012) *Informe de la Encuesta: Cultura política de los jóvenes en México 2012*”, recopilado de <https://culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/Estadisticas/documentos/La%20cultura%20politica%20de%20lo%20jovenes%20en%20Mexico.pdf>
- SEP** (2012) Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior, recopilado de <http://www.siguele.sems.gob.mx/encuesta.php>

### Base de Datos

- FIDEGAR** (2012) *Padrón de Beneficiarios del ciclo escolar 2011 -2012*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI (Excel)
- FIDEGAR** (2013) *Padrón de Beneficiarios del ciclo escolar*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI (PDF)
- FIDEGAR** (2014) *Padrón de Beneficiarios del ciclo escolar*. Página de Transparencia del Fideicomiso de Educación Garantizada Artículo 14 Fracción XXI (PDF)
- INEE** (2013) *Base de Datos de Tablas Estadísticas*. Sistema de Administración del Conocimiento INEE, recuperado de <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/tablas-estadisticas-inee>
- INEGI** (2010) *Censo de población y Vivienda 2010*, recuperado de [http://operativos.inegi.org.mx/sistemas/iterentidad\\_indicador.aspx?ev=5](http://operativos.inegi.org.mx/sistemas/iterentidad_indicador.aspx?ev=5)
- Secretaría de Finanzas del Distrito Federal** (2013) *Informe de avance trimestral enero- septiembre 2013, Sección III.4 Fideicomisos públicos del Distrito Federal*, recuperado de [http://finanzas.df.gob.mx/nueva/documentos/banco\\_info\\_2013\\_3/III.04\\_Fideicomisos\\_publicos\\_2013\\_3.pdf](http://finanzas.df.gob.mx/nueva/documentos/banco_info_2013_3/III.04_Fideicomisos_publicos_2013_3.pdf)
- Secretaría de Finanzas del Distrito Federal** (2013) *Presupuesto de Egresos 2013*. Página de Transparencia del Fideicomiso Educación Garantizada, Artículo 14 Fracción X, recuperado de <http://www.fideicomisoed.df.gob.mx/index.php/tran/36-transparencia/transparencia/84-art14x>
- Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, SNIE** (2013) *Base de Datos*, recuperado de [http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas\\_educativas.html](http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html)

## CAPÍTULO 3

### Audio

- Meneses, L.** (18 de febrero 2014) Director General del FIDEGAR, Oficinas Prepa Sí.
- Domínguez, A.** (19 de febrero 2014) Coordinador General del PREBU, Oficinas Prepa Sí.
- Entrevista 1** (7 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Federal, Camellón Eduardo Molina.
- Entrevista 2** (14 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Federal, Camellón Eduardo Molina.
- Entrevista 3** (7 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Local, IEMS GAM II
- Entrevista 4** (14 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Local, IEMS GAM II
- Entrevista 5** (7 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Vocacional, Camellón Eduardo Molina.
- Entrevista 6** (14 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Gustavo A. Madero, Modelo Vocacional, Camellón Eduardo Molina.
- Entrevista 7** (21 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 8** (21 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 9** (19 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Local, Plantel Carmen Serdán.
- Entrevista 10** (19 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Local, Plantel Carmen Serdán.
- Entrevista 11** (14 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Vocacional, Plantel Carmen ENP 4.
- Entrevista 12** (14 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Miguel Hidalgo, Modelo Vocacional, Plantel Carmen ENP 4.
- Entrevista 13** (5 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Milpa Alta, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 14** (12 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Milpa Alta, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 15** (5 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Milpa Alta, Modelo Local, Explanada Delegacional.
- Entrevista 16** (12 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Milpa Alta, Modelo Local, Explanada Delegacional.
- Entrevista 17** (5 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Milpa Alta, Modelo Vocacional, Explanada Delegacional.
- Entrevista 18** (12 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Milpa Alta, Modelo Vocacional, Explanada Delegacional.
- Entrevista 19** (19 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Tlalpan, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 20** (19 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Tlalpan, Modelo Federal, Explanada Delegacional.
- Entrevista 21** (19 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Tlalpan, Modelo Local, Explanada Delegacional.



**Entrevista 22** (19 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Tlalpan, Modelo Local, Explanada Delegacional.  
**Entrevista 23** (19 de marzo 2014) Coordinador, Delegación Tlalpan, Modelo Vocacional, Explanada Delegacional.  
**Entrevista 24** (19 de marzo 2014) Beneficiario, Delegación Tlalpan, Modelo Vocacional, Explanada Delegacional.

**ANEXOS**

**Anexo 1 Carta Compromiso de Actividades en Comunidad para la  
Inscripción de los Beneficiarios en el Programa Prepa Sí, ciclo escolar  
2012 - 2013.**

**CARTA COMPROMISO ACTIVIDADES EN COMUNIDAD**

México, D.F. a 05 de JUNIO de 2012

**C.P. MIGUEL GARCÍA HERNÁNDEZ  
DIRECTOR GENERAL DEL FIDEICOMISO  
EDUCACIÓN GARANTIZADA DEL DISTRITO FEDERAL  
P R E S E N T E.**

Por mi propio derecho y de conformidad con la fracción V.1 de los requisitos de nuevo ingreso y fracción V.2 de los requisitos de reingreso del Sistema Escolarizado de la Reglas de Operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal Prepa sí 2012-2013, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de Julio del 2011, y en virtud de que solicito mi inscripción y/o reinscripción en dicho programa, manifiesto mi voluntad de retribuir a la Ciudad de México, con dos horas a la semana de actividades en comunidad, durante el tiempo que reciba el estímulo solicitado.

Asimismo autorizo a la Coordinación Ejecutiva del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal Prepa sí, para que solicite a la institución educativa en la que estoy inscrito, la información escolar asociada a mi matrícula, el promedio de mis calificaciones así como la información que dicha Coordinación Ejecutiva

Por lo tanto manifiesto mi conformidad de que en caso de no cumplir con las actividades en comunidad así como otros requisitos de permanencia señalados en la Reglas de Operación del Programa de Estímulos al Bachillerato Universal Prepa sí, me sea suspendida la entrega de los estímulos económicos del programa, hasta en tanto regularice las situaciones por la cuales me fue suspendido el apoyo económico.

Firmo la presente sin que exista dolo o mala fe para los efectos legales y administrativos a que haya lugar.

INSTITUCION	INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL
PLANTEL	CEC Y T NO 09 JUAN DE DIOS BATIZ
MATRICULA	PS10100302103731

Los datos personales recibidos serán protegidos, incorporados e incluidos en el sistema denominado Sistema de Datos Personales del Programa Prepa Sí del Fideicomiso Educación Garantizada del Distrito Federal, el cual tiene su fundamento jurídico conforme a lo dispuesto en los artículos 6, 7 y demás relativos de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal, así como en el Contrato 21502 y sus convenientes modificatorias, cuya finalidad es la integración de los bases de datos de los beneficiarios del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal para proporcionar los apoyos y estímulos correspondientes a los beneficiarios del Programa Educación Garantizada, Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, Programa de Habilidad y Jóvenes Talento y del Programa de Seguro Contra Accidentes Personales de Estudios, así como aquellos programas que en su caso incluye el C. Jefe de Gobierno y el Comité Técnico de este Fideicomiso, aprobados de conformidad con los lineamientos, reglas y mecanismos de operación correspondientes y podrán ser transmitidos únicamente al titular de los mismos datos o a su representante legal, además de otras transmisiones previstas en la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal.

Los datos marcados con asterisco (\*) son obligatorios y sin ellos no podrá acceder al servicio hasta completar el trámite Solicitud de Ingreso o reingreso al Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, PREPA SÍ. Asimismo, se le informa, que sus datos no podrán ser difundidos sin su consentimiento expreso, salvo las excepciones previstas en la Ley. El responsable del Sistema de Datos Personales es la Lic. Mónica Pérez Ogilvie, Subdirectora de Control de Erogaciones e Incidencias y el domicilio en donde podrá ejercitar los derechos de acceso, modificación, cancelación y oposición, así como la renovación del consentimiento es la Oficina de Información Pública de este Fideicomiso Educación Garantizada, ubicada en Ejido Nacional Int. 359, Col. Granada, Delegación Miguel Alemán, C.P. 11520, México, Distrito Federal, Número de Teléfono: 1521790 ext. 4065, Página de Internet: www.fideicomisoedg.gob.mx y correo electrónico: ip\_ebgard@df.gob.mx. El trámite podrá dirigirse al teléfono de Atención a la Información Pública del Distrito Federal, donde recibirá asistencia sobre los derechos que tutela la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal al teléfono 50094630; correo electrónico: datos.personales@info-df.org.mx o www.info-df.org.mx.

Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa en el Distrito Federal, será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente.

Con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal y el numeral 23 de los Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, SIGURD TAMAYO NAVA otorga su consentimiento expreso para que mis datos personales tengan un tratamiento específicamente para la operación que desarrolla el Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal durante el tiempo en el cual me encuentre inscrito.

En el caso de que el beneficiario sea menor de edad, el padre o tutor deberá firmar de manera obligatoria este documento para su validez.

**A T E N T A M E N T E**

\_\_\_\_\_  
SIGURD TAMAYO NAVA  
NOMBRE Y FIRMA

\_\_\_\_\_  
FIRMA DEL PADRE O TUTOR  
(en caso de ser menor de edad el alumno)



PG10100302103731



F-1213-04

Anexo 2 Agenda de Entrevistas con beneficiarios					
Variable Instrumental Implementación de las Actividades en Comunidad	Variable Estructural		Variable Individual Estatus del Beneficiario en el Programa		FECHA, HORA Y LUGAR
	DELEGACIÓN	SISTEMA DE EMS			
Zona Norte	Gustavo A Madero	Federal	Coordinador	1	7 de Marzo 2014; 12:30 pm; Camellón Eduardo Molina
			Beneficiario	2	14 de Marzo 2014; 12:30 pm; Camellón Eduardo Molina
		Local	Coordinador	3	7 de Marzo 2014; 1:30 pm; IEMS GAM II
			Beneficiario	4	14 de Marzo 2014; 1:30 pm; IEMS GAM II
		Universidad	Coordinador	5	7 de Marzo 2014; 12:30 pm; Camellón Eduardo Molina
			Beneficiario	6	14 de Marzo 2014; 12:30 pm; Camellón Eduardo Molina
	Miguel Hidalgo	Federal	Coordinador	7	21 de Marzo 2014; 12:30 pm; Explanada Delegacional
			Beneficiario	8	21 de Marzo 2014; 12:00 pm; Explanada Delegacional
		Local	Coordinador	9	19 de Marzo 2014; 1:30 pm; Plantel Carmen Serdan
			Beneficiario	10	19 de Marzo 2014; 2:00 pm; Plantel Carmen Serdan
		Universidad	Coordinador	11	14 de Marzo 2014; 1:00 pm; Plantel ENP 3
			Beneficiario	12	14 de Marzo 2014; 12:00 pm; Plantel ENP 3
	Milpa Alta	Federal	Coordinador	13	5 de Marzo 2014; 5:30 pm Explanada de la Delegación
			Beneficiario	14	12 de Marzo 2014; 5:30 am Explanada de la Delegación
		Local	Coordinador	15	5 de Marzo 2014; 10:30 am Explanada de la Delegación
			Beneficiario	16	12 de Marzo 2014; 10:30 am Explanada de la Delegación
		Universidad	Coordinador	17	5 de Marzo 2014; 10 am Explanada de la Delegación

<b>Zona Sur</b>		d	Beneficiario	18	12 de Marzo 2014; 10 am Explanada de la Delegación
	Tlalpán	Federal	Coordinador	19	19 de Marzo 2014; 4 pm; Explanada delegaciones Tlalpan
			Beneficiario	20	19 de Marzo 2014; 4:30 pm; Explanada delegaciones Tlalpan
		Local	Coordinador	21	19 de Marzo 2014; 5 pm; Explanada delegaciones Tlalpan
			Beneficiario	22	19 de Marzo 2014; 5:30 pm; Explanada delegaciones Tlalpan
		Universida d	Coordinador	23	19 de Marzo 2014; 6 pm; Explanada delegaciones Tlalpan
			Beneficiario	24	19 de Marzo 2014; 6:30 pm; Explanada delegaciones Tlalpan

<b>Anexo 3 Guía de Entrevista a Actores Claves</b>		
<b>SECCIÓN</b>	<b>PREGUNTA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
<b>A. PRESENTACIÓN</b>	Hola, buen día mi nombre es Andrea Torres, como le comente anteriormente, me encuentro realizando una investigación con respecto a la participación de los beneficiarios del Programa Prepa Sí en las Actividades en Comunidad, en el marco de mi tesis de Maestría de Gobierno y Asuntos Públicos de la UNAM. Me gustaría presentarle a detalle el proyecto en el que estoy trabajando, ya que me gustaría trabajar posteriormente con algunos miembros de su organización y los Beneficiarios del Programa, me permitiría que le realice algunas preguntas.	La finalidad de esta sección es para romper el hielo.
<b>B. PREGUNTAS PERSONALES</b>	1. ¿Desde cuando es usted Coordinador ejecutivo del Programa Prepa Sí? 2. ¿Cuáles son sus funciones principales dentro de la Institución?	
<b>C. PREGUNTAS ACERCA DE EL PROGRAMA PREPA SÍ</b>	3. En general, ¿Cuál es su opinión Personal del Programa?	Percepciones personales acerca del programa.
	4. ¿Cuáles diría usted que son los puntos fuertes y cuales son los puntos débiles del PREBU?	Autocrítica (generar información).
	5. ¿Cree que Prepa Sí este generando los efectos deseados en los jóvenes beneficiarios?	Saber cuales son los efectos que espera la institución, si tiene en consideración a las actividades en comunidad como un elemento clave del programa.
	6. ¿Que aporta el programa a la ciudad?	
	7. ¿Cree que el PREBU este generando algún efecto no estipulado en los objetivos generales o específicos tanto en los beneficiarios como en el resto de la comunidad?	conocer los mecanismos operativos del Programa
	8. ¿Qué podría causar la suspensión de la beca a los beneficiarios?	Variable explicativa: Factores estructurales (B. Institución educativa de procedencia)
	9. ¿Qué relación tiene el Programa con las distintas instituciones educativas? ¿Existe un mejor entendimiento con unas más que la otras?	Variable explicativa: Factores estructurales (A. Delegación en la que el beneficiario reside)
	10. ¿Existe operativamente alguna delegación la cual es más fácil trabajar? ¿Existe alguna delegación que se pueda decir que necesita mayor atención administrativa?	
	11. En general ¿Como se organizan las actividades en comunidad? ¿Qué aspectos cree usted que se pueda mejorar de su organización?	
	12. ¿Cómo se hace la difusión las mismas?	

<b>D. PREGUNTAS ACTIVIDADES EN COMUNIDAD</b>	13. ¿Cómo se valida las actividades de los beneficiarios?	Conocer los mecanismos operativos del Programa
	14. ¿Qué sanciones tiene el programa para los estudiantes becados que no cumplen con esta condición?	
	15. De acuerdo a la información que he consultado, la organización de las Actividades en Comunidad esta basada en una estructura territorial, que se divide en dos zonas, las cuales cuentan con el apoyo de un determinado número de JUT, CUT y Jefes de Grupo, estos no aparecen en el Manual Operativo del Programa ¿Me podría hablar un poco de este proceso? ¿Cuáles son las funciones de cada uno?	
	16. ¿Cree usted que exista diferencias en implementación entre la Zona Norte y Sur?	
<b>E. PREGUNTAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS</b>	17. ¿Qué papel juegan los beneficiarios en la organización de las actividades en comunidad?	Variable dependiente: corresponsabilidad de los beneficiarios
	18. En promedio ¿Qué porcentaje de estudiantes cree usted que participa en las actividades en comunidad?	Variable dependiente: corresponsabilidad de los beneficiarios
	19. En tres palabras, ¿cómo calificaría la participación de los beneficiarios en las actividades en comunidad?	
	20. ¿Cuáles diría usted que son las razones por la cual los beneficiarios participan en las Actividades en Comunidad?	
	21. ¿ En su opinión piensa que existe alguna delegación que participe más que otra? ¿Cree que el área donde vive es factor que interfiere directamente en el grado de participación?	Variable explicativa: Factores estructurales (A. Delegación en la que el beneficiario reside)
	22. ¿Cree que la relación que existe entre algunas escuelas, delegaciones u órganos gubernamentales afecte en la participación de los jóvenes?	Variable explicativa: Factores estructurales (B. Institución educativa de procedencia)
	23. ¿Usted diría que a mayor el monto de la beca, mayor participación del beneficiario ?	Variable explicativa: Factores institucionales (A. Monto de la beca)

<p>24. ¿Existe alguna consideración para los estudiantes becados que realizan alguna actividad extracurricular (deporte, cultura, grupos educativo, trabajos en comunidad), trabaja o se encuentra haciendo su servicio social?</p>	<p>Variable explicativa: Factores individuales (actividades extracurriculares)</p>
<p>25. ¿En qué cree usted que los beneficiarios gastan la beca que se les asigna mensualmente?</p>	<p>Pregunta Especifica 4</p>

**Anexo 4 Guía de Entrevistas de los beneficiarios**

<b>SECCIÓN</b>	<b>PREGUNTA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
<b>A. PRESENTACIÓN</b>	Hola buen día y muchas gracias por ayudarme a hacer esta investigación. Mi nombre es Andrea Torres y si no te molesta me gustaría hacerte unas preguntas acerca del Programa Prepa Sí.	La finalidad de esta sección es para romper el hielo.
<b>B. DATOS PERSONALES</b>	1. ¿Cómo te llamas? ¿En donde estas estudiando tu bachillerato? ¿Dónde vives?	Verificación de los criterios de selección.
	2. Además de estudiar tu Preparatoria, ¿realizas alguna otra actividad? (trabajo, deportes, servicio social, clases particulares, etc).	
	3. ¿Desde cuándo formas parte del Programa?	
	4. Si no es indiscreción me podrías decir ¿cuánto es el monto del apoyo económico que recibes mensualmente?	
	5. Normalmente ¿qué uso le das a la beca que recibes?	Pregunta específica 4
	6. ¿Qué piensas hacer una vez que termines tu preparatoria?	Opiniones y percepciones
<b>C. PERCEPCIONES DEL BENEFICIARIO HACIA EL PROGRAMA</b>	¿Qué piensas del Programa Prepa Sí? ¿Qué aspectos son los que más te gustan y cuales no tanto?	Opiniones y percepciones
	¿Alguna vez se te ha suspendido el deposito de tu beca? ¿Sabes por qué pasó eso? ¿Qué hiciste para solucionar el problema?	Variable Dependiente: características de la responsabilidad. Conciencia de condicionalidad
	¿En que medida cosieras que el Programa Prepa Sí ha permitido cubrir tus necesidades a través de la beca académica?	Pregunta específica 4
<b>D. PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN LAS ACTIVIDADES EN COMUNIDAD</b>	¿Qué tan seguido participas en las Actividades en Comunidad? ¿En el último mes me podrías mencionar las actividades a las que has acudido?	Variable Dependiente: características de la responsabilidad. Frecuencia de la Participación.
	¿ Por qué has decidido participar / no participar en las actividades en comunidad?	Variable Dependiente: características de la responsabilidad. Razones para participar.
	¿Qué crees que pase si no participas en las Actividades?	Variable Dependiente: características de la responsabilidad. Conciencia de condicionalidad



	¿Cuáles son las actividades en la que participas más? ¿Por qué participas más en este tipo?	Opiniones y percepciones
	¿Qué piensas de las Actividades en Comunidad? ¿Qué cambiarías? ¿Qué piensa tu familia al respecto? ¿Y tus compañeros?	
	¿Qué entiendes como responsabilidad?	