



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Campo de Conocimiento: Políticas Públicas

**POLÍTICAS SOCIALES ENFOCADAS EN LA FORMACIÓN DE
JÓVENES. Evaluación de calidad de los programas “Jóvenes
con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”**

Tesis que para optar por el grado de:

Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos

Presenta:

Lic. Salvador Emanuel Godínez Hernández

Directora de Tesis: **Doctora Lorenza Villa Lever**

(Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM)

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., Septiembre,
2021



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mis padres quienes con su esfuerzo, paciencia y amor me han guiado a cumplir mis sueños, gracias por inculcarme la responsabilidad, compromiso y valentía para lograr una meta más.

A mis hermanos quienes en todo momento me han aconsejado, orientado y apoyado para hacerme mejor persona.

A Viviana por su apoyo incondicional en este proceso.

Finalmente, a la Universidad Nacional Autónoma de México, a mis profesores, y en especial a la Dra. Sara Gordon Rapoport y Dra. Lorenza Villa Lever quienes con su dirección, conocimiento, dedicación y enseñanza permitieron el desarrollo de este trabajo.

“Los mexicanos no tenemos miedo al éxito, lo que no hemos tenido son las suficientes oportunidades para alcanzar el éxito”.

Juan Ramón de la Fuente, 2012.

INDICE DE CONTENIDO

Introducción.....	6
CAPÍTULO I. LA POLÍTICA SOCIAL: UN ABORDAJE DESDE LAS CAPACIDADES ...	11
1.1 Introducción.....	11
1.2 La Política Social: surgimiento y evolución	12
1.3 Concepciones de la política social	15
1.4 Enfoques y Conceptos.....	17
1.4.1 La acción pública hacia la inclusión social.....	17
1.4.2 El desarrollo social y humano	19
1.5 Las políticas sociales desde la mirada de Sen.....	21
1.5.1 El enfoque de Capacidades.....	21
1.5.2 Los funcionamientos y capacidades	22
1.5.3 La Agencia Personal.....	24
1.5.4 La libertad y derechos sociales.....	24
1.5.5 La educación de calidad.....	25
1.5.6 Limitaciones del enfoque.....	26
1.5.7 El enfoque de capacidades en las políticas sociales para jóvenes.....	28
CAPÍTULO II. LAS POLÍTICAS PARA JÓVENES EN MÉXICO: CONTEXTO Y COMPONENTES	31
2.1 La Política Social y su enfoque hacia los jóvenes.	31
2.1.1 La política social en el Estado Benefactor.....	32
2.1.2 Auge y declive del Estado Benefactor.....	34
2.1.3 Las reformas estructurales.	37
2.1.4 Las implicaciones de la alternancia política.....	41
2.1.5 El Instituto de la Juventud.....	42
2.2 Componentes de la política social enfocada en jóvenes.....	43
2.2.1 Aspectos generales de la política social según IMJUVE.....	44
2.2.2 Componentes específicos.	47
2.2.3 Idoneidad de los componentes: enmarcación en los programas “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”.....	51
CAPÍTULO III. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE ZAPOPAN: INTERVENCIONES .	53
3.1 Introducción.....	53
3.2 Contexto Socioeconómico de Zapopan.	54
3.2.1 Indicadores sobresalientes.	54

3.2.2 Indicadores de problemáticas municipales.....	56
3.2.3 Indicadores educativos y su relevancia.....	60
3.2.4 La relación entre formación, desarrollo e inclusión.....	62
3.3 Soluciones a las problemáticas municipales.....	64
3.4 “Jóvenes con Porvenir”.....	64
3.4.1 Evolución y Resultados.....	68
3.5 “Aquí Hay Futuro”.....	70
3.5.1 Evolución y resultados.....	71
3.6 Apuntes a previos a la evaluación.....	75
CAPÍTULO IV. EVALUACIÓN DE CALIDAD DE LOS PROGRAMAS “JÓVENES CON PORVENIR” Y “AQUÍ HAY FUTURO”.....	79
4.1 La Evaluación de calidad en los programas Jóvenes con Porvenir y Aquí Hay Futuro.....	79
4.2 Proceso metodológico.....	82
4.3 Resultados.....	86
4.3.1 Impacto.....	86
4.3.2. Satisfacción.....	88
4.3.3. Funcionamientos y Capacidades.....	95
4.4 Puntos de mejora y recomendaciones.....	102
CONCLUSIONES.....	104
BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....	110

Introducción

El presente trabajo de investigación toma como punto de partida las políticas sociales enfocadas en la formación de jóvenes, definidas como programas y apoyos dirigidos a la población juvenil, y que tienen como objetivos generalmente el combate de problemas como la marginación, la falta de oportunidades, la desigualdad y la delincuencia en ese grupo social. Estas políticas generalmente cuentan con componentes que les permitan alcanzar objetivos específicos, sin embargo, suelen quedarse cortas respecto a la evaluación de su alcance y resultados. Por ello, dentro del análisis de estos programas, la evaluación resulta esencial para conocer el impacto de estas intervenciones en los beneficiarios.

La presente investigación se lleva a cabo en Zapopan, Jalisco, donde se seleccionaron dos programas implementados en el municipio previamente mencionado: “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro” los cuales buscaban, a través de la formación y capacitación actuar como mecanismos de oportunidad para jóvenes en situación de vulnerabilidad y marginación, que no trabajaran ni estudiaran para poder desarrollarse en áreas de interés, aprendiendo nuevas habilidades y posteriormente tomar decisiones, trazarse metas y mejorar su forma de vida.

La investigación propuso una evaluación a los programas dirigidos a jóvenes que buscan combatir estos problemas a partir de componentes específicos caracterizados principalmente por la formación y capacitación. La evaluación pretende ser una alternativa o complemento a evaluaciones técnicas e informes cuantitativos, pudiendo ahondar en los logros y alcances de diversos componentes

de los mismos. Para esto, se parte del enfoque de capacidades de Amartya Sen como referente teórico conceptual el cual, a partir de conceptos como la libertad, las capacidades y los funcionamientos permite evaluar el ser y hacer de las personas, así como las oportunidades que tienen para alcanzar esas realizaciones.

Se ha seleccionado el presente tema de investigación debido al interés y necesidad de ahondar en los programas de formación y capacitación de jóvenes, para generar una evaluación que resulte idónea en la determinación de la calidad de este tipo de políticas.

La evaluación deja mucho que desear, problema que se agudiza a nivel estatal y municipal donde, debido a factores como la falta de estructura, experiencia, y principalmente los constantes cambios administrativos imposibilitan una fase esencial de las políticas públicas. Esto deriva en el uso de instrumentos evaluativos con resultados que en apariencia logran los objetivos planteados sin que esto pueda ser comprobado.

El problema que se indagó es el de la falta de evaluaciones en los programas sociales dirigidos a jóvenes beneficiarios que permitan dilucidar, determinar y profundizar en las consecuencias de estos en sus vidas más allá de elementos como el empleo, ingresos y una posible continuación de su educación, sin indagar en sus efectos. Las evaluaciones suelen estar dirigidas hacia aspectos técnicos como la cobertura o la eficiencia en la implementación, dejando a la deriva elementos como el bienestar, las garantías individuales o la agencia personal de los beneficiarios.

Como objetivo general de esta investigación se buscó conocer el impacto que tienen los programas en los jóvenes beneficiarios basando la evaluación en la calidad¹, colocándolos como eje de esta y retomando elementos del enfoque de capacidades que permitieran identificar los cambios en su vida de los en el sentido de ser o hacer lo que ellos desean, entendido esto como el alcance de su libertad.

Los objetivos específicos consisten en identificar los factores que motivaron de la implementación, evolución y componentes de los programas “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”; determinar si los componentes de los programas analizados son adecuados para la inserción social y laboral de los jóvenes beneficiarios, combatiendo la desigualdad de oportunidades en este sector; finalmente, analizar cuál es el impacto de los programas a partir de sus componentes específicos.

A partir de la generación de un instrumento se buscó determinar el alcance de la libertad de los jóvenes beneficiarios y la influencia que tuvo su participación en el programa. Con esto, se buscó resaltar la perspectiva de los beneficiarios² en las programas sociales en cuanto al alcance de sus expectativas, generando propuestas de mejoras y recomendaciones hacia los mismos.

¹ De acuerdo a lo anterior, siguiendo la tipología de Tamayo (1997), la evaluación que mejor se adecua es la de calidad, que se sitúa en la fase del proceso de resultados, y tiene como objetivo conocer si la política produce los beneficios esperados por los beneficiarios. No se ubica en una fase concreta del proceso, sino que considera este en su conjunto e intenta mostrar las conexiones entre sus distintos elementos y el alcance de los resultados en los usuarios de la política. La política podrá cumplir en eficiencia y equidad sin acertar a cubrir las expectativas y necesidades de los usuarios. La diferencia con otros tipos de evaluación es que es a través de los usuarios que se valora la política pública.

² La evaluación a partir de la mirada del beneficiario es esencial debido a que se pueden identificar más claramente los cambios en sus trayectorias de vida: si la política les brindó nuevas oportunidades de desarrollo, si la adquisición de determinados funcionamientos les permitió adquirir una agencia personal para acercarse a ser o hacer aquello que ellos valoran, entendido como su libertad.

Parto de las siguientes preguntas: ¿Cómo impactaron en los beneficiarios los programas “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro” que buscaban combatir la marginación y desigualdad de oportunidades en el sector juvenil a través de la formación y capacitación?, ¿Qué factores determinaron la formulación e implementación de los programas sociales dirigidos a jóvenes en el municipio de Zapopan?, ¿Cuáles componentes de los programas tienen un mayor impacto sobre los jóvenes y sus trayectorias?, ¿Qué implicaciones tiene la perspectiva de los beneficiarios en la evaluación de calidad?

Las hipótesis establecidas sostienen que: 1) Los programas enfocados en la formación de jóvenes con determinados componentes tienen un impacto mayormente positivo en la vida de los beneficiarios lo cual se ve reflejado en diversos aspectos. 2) Las características socioeconómicas y el contexto político resultaron decisivos en el desarrollo de los programas sociales implementados en el municipio, 3) los cuales tuvieron componentes como el desarrollo de habilidades transversales que resultaron de gran incidencia en los jóvenes; finalmente, 4) La perspectiva de los beneficiarios a partir de la evaluación de calidad permite ahondar en el impacto de los programas sobre sus vidas, evidenciando aspectos poco analizados por otro tipo de evaluaciones, otorgando así elementos para plantear puntos de mejora y recomendaciones a posteriores políticas para jóvenes.

La tesis se divide en tres partes, en el primer capítulo se establece el marco teórico partiendo de las diversas concepciones de la política social hasta llegar al enfoque de las capacidades y su relevancia. Se expondrán sus ejes, o sea: lo que se entiende por funcionamientos, capacidades, libertad y su interrelación. El

segundo capítulo aborda la política social en el contexto mexicano y su enfoque a los jóvenes para concluir con los diversos componentes que la suelen conformar, y la necesidad de generar evaluaciones que ahonden en el impacto de los programas en la vida de los beneficiarios, retomando el enfoque de Sen y su idoneidad.

El tercer capítulo permite dilucidar el contexto en el que surgen los programas estudiados. Se parte de un municipio con indicadores sobresalientes que ocultan una serie de problemáticas principalmente en el sector de jóvenes donde destacan la marginación, la desigualdad y la falta de oportunidades. Desglosadas las causas, se presenta una radiografía de los dos programas implementados que evidencia los motivos, objetivos, y resultados obtenidos en ambos casos. Finalmente se elabora una lista de consideraciones que permiten sugerir la necesidad de una evaluación que complemente los resultados de ambos programas.

El cuarto capítulo se centra en la evaluación de calidad de los dos programas a partir de la valoración del bienestar individual en los jóvenes beneficiarios. En primera instancia se expone el proceso metodológico en cuatro fases. Posteriormente se presentan los resultados obtenidos a través de temáticas que permitieron abordar de mejor manera los elementos más relevantes y esenciales en el análisis.

A manera de cierre se presentan puntos de mejora y recomendaciones una vez presentados los resultados, así como conclusiones del análisis efectuado sobre la evaluación de calidad a los programas “Jóvenes con Porvenir y “Aquí Hay Futuro”.

CAPÍTULO I. LA POLÍTICA SOCIAL: UN ABORDAJE DESDE LAS CAPACIDADES

1.1 Introducción

El objetivo de este capítulo es establecer el marco teórico de la investigación, definiendo en primera instancia el concepto de política social, partiendo de las generalidades hasta las especificidades. Entender las concepciones y objetivos de las políticas sociales clarifica el camino para establecer los elementos de una política social exitosa. A su vez, se busca entender su surgimiento y desarrollo, teorías y enfoques que han permeado en su posterior evolución y la importancia que tiene dentro de la toma de decisiones de todo gobierno.

Se define la política social como actos o acciones de la administración pública que tienen el propósito de solucionar problemas que se determinan como sociales (Alonso Seco, y González, 1997)³. La variedad de percepciones define la búsqueda de los objetivos entendidos por la política social, por lo que es necesario definir una postura de análisis.

Se aborda el enfoque de capacidades de Amartya Sen debido a que plantea un marco conceptual útil como herramienta analítica y prospectiva en el análisis de la política social. El fin de la política social es la búsqueda de la igualdad, el bienestar, la justicia, sin embargo, contrario a otros enfoques que se basan en

³ Alonso Seco, J. M y González, B. (1997). La asistencia social y los Servicios sociales en España. Madrid, Boletín oficial del Estado.

indicadores como las utilidades, el ingreso, o los recursos materiales, el enfoque de Sen permite profundizar en el análisis y evaluación de cuestiones como el ser y hacer de las personas, las oportunidades para alcanzar ciertos logros y estados, y la libertad que deriva de estos, lo que resulta idóneo para esta investigación.

1.2 La Política Social: surgimiento y evolución

El acontecimiento más significativo en el surgimiento y desarrollo de la política social, por sus implicaciones, fue la Revolución Industrial, la cual trajo consigo el boom del capitalismo. Acontecida a mediados del siglo XVIII, esta supuso un tránsito de la economía agraria y artesanal a la economía marcada por la industria y la producción mecanizada.

Esto representó un avance en la ciencia y tecnología, sin embargo, no se vio reflejado en un mejoramiento sustancial en la calidad de vida de la mayoría de las personas. Aparecen síntomas como la concentración de riqueza, monopolización, brechas cada vez más marcadas entre pobreza y riqueza, subempleo, desempleo, desigualdad de ingreso, injusticia social e inequidad en las oportunidades (Gil O, 2001)⁴. Estos síntomas no previstos por los impulsores del libre mercado se intensificaron hasta hoy en día estar presentes en mayor o menor medida en todas las sociedades.

Esto deriva en una necesidad para que el Estado intervenga de manera que estos fallos del mercado sean tratados respondiendo a dos ideales que se

⁴ Gil O., Armando. Pasado y Presente del Capitalismo. Documento inédito. (2001), citado en "Política social: Teoría y Práctica –I parte" Pág. 141. Revista Académica e Institucional de la U.C.P.R.

establecieron en la base filosófica del liberalismo: la equidad social y la eficiencia económica.

Así surge el socialismo utópico, meramente teórico. Este traería consigo actores que promoverán el socialismo reformista como Schmoller (1838-1917) y Wagner (1835-1917)⁵. El socialismo reformista argumentaba que el Estado ideal debía ser fuerte, con leyes e instituciones estatales sólidas, actuando como eje de una economía sana y velador del bienestar de todos los individuos.

El socialismo reformista estaba de acuerdo en el hecho de que hubiera una economía de mercado, pero equilibrada con la economía estatal y sus instituciones, buscando así lidiar con las consecuencias negativas de la industrialización y que el Estado actuara y apoyara a las clases pobres.

Cabe mencionar que la intervención estatal requería considerar elementos como la educación y la cultura para obtener otro tipo de efectos, a través de las instituciones sociales encargadas de ofrecer esa formación a todos los ciudadanos. *“La nivelación, en el sentido socialista de la palabra, no es nuestro ideal social, somos partidarios de una sociedad más moral y mejor constituida, que ofrezca una escala de diferentes condiciones, pero con fácil acceso de un escalón a otro.” (Von Schmoller, 1872)*⁶.

Estas primeras nociones abonarían a la instauración posterior del Estado de Bienestar que tendrá como meta el bienestar colectivo. La política social buscará

⁵ Gustav Von Schmoller y Adolph Wagner fueron los principales impulsores del manifiesto de Eisenach el cual otorgó derechos para la clase del proletariado en Alemania.

⁶ Parte del discurso de Gustav Von Schmoller. Citado por Pla Barniol, C. (1994) en: *La primitiva fundamentación de la política social: notas a un fragmento de Gustav Schmoller*. Universidad Cimplutense.

así asegurar un bienestar más o menos integral, y será el presupuesto una herramienta con la que se buscará alcanzar tanto la estabilidad económica como el bienestar social (Hessen, 1996:117-121)⁷.

Con el Estado de bienestar, las políticas sociales tienen un objetivo más claro: garantizar el bienestar en distintos rubros como; la educación, el empleo, los derechos civiles o la salud. Sin embargo, estas políticas podrán o no tener mejores resultados en cuanto al objetivo de bienestar dependiendo el enfoque que los gobiernos les otorguen, pudiendo pasar de estructurales y socialdemócratas, a más asistencialistas y conservadoras (Chamberlain, 1975)⁸.

“La esencia del Estado de Bienestar es la intervención gubernamental para garantizar a cada ciudadano pautas mínimas en materia de ingresos, nutrición, sanidad, vivienda y educación, como un derecho político y no como caridad” (Meny y Thoenig, 1992:2).

Es importante subrayar que a pesar que el modelo neoliberal es el conductor de las formas de gobierno en su gran mayoría, diversos Estados buscan, a través de políticas particulares alcanzar el bienestar social y la mejoría en la vida de sus ciudadanos.

⁷ Hessen, Robert (1996) Capitalismo. Barcelona, España.

⁸ Citado por Ferguson C.E. y Gould, J.P. “Teoría Microeconómica” México. Editorial Fondo de Cultura Económica, 1975.

1.3 Concepciones de la política social

El proceso histórico planteado de manera sucinta previamente permite definir la política social como una mediación entre el bienestar y el bien común, englobándose en el siglo XXI bajo el desarrollo humano integral.

De Laubier (1984)⁹ define las políticas sociales como las medidas que permiten elevar el nivel de vida de una nación, cambiar las condiciones de vida materiales y culturales de la mayoría conforme a una conciencia progresiva de derechos sociales, tomando en cuenta las posibilidades económicas y culturales.

Esta primera definición generalizada es la base para subrayar que el concepto puede y debe desglosarse de manera más específica.

La política social se caracteriza por el tipo de intervenciones públicas en la vida social que buscan resolver determinados problemas o cuestiones sociales. En su sentido material, buscan el bienestar social ya sea a través de la protección, la formación, integración y/o seguridad social. En sentido estricto y formal, la política social busca la justicia social (Molina, 2004)¹⁰.

Entre sus elementos fundamentales se encuentra la búsqueda de garantías sociales (Rama, 2001)¹¹, definidas como “el conjunto de disposiciones legales y de acciones públicas, tanto del Estado como de la sociedad, que están orientadas a proteger las condiciones de existencia de los miembros de una sociedad”(p.1-2).

⁹ De Laubier, P. (1984): La Política Social en las sociedades industrializadas. 1800 à nos jours, París: Económica.

¹⁰ Molina, J. (2004): La Política Social en la historia, Murcia: Isador.

¹¹ Rama, German (2001). “Las Políticas Sociales en América Latina” En Seminario: La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI. 28-29 de agosto de 2001. Santiago de Chile: CEPAL

Una mirada general define la política social como una herramienta para la búsqueda del bienestar y las garantías sociales, así como el fomento y apoyo a la realización personal del hombre (buscando alcanzar la justicia social).¹² Sin embargo, al definir las especificidades de la política social, se derivan dos modelos que se orientan a satisfacer las necesidades y derechos ciudadanos concretos:

- Estado asistencial e interventor: servicios sociales para atender oportunidades vitales, establecidas de manera jurídica y administrativa, por ejemplo: educación, vivienda, salud, ingresos, formación para la empleabilidad, y servicios sociales generales.
- Sociedad de bienestar: programas y servicios ofrecidos como “derechos sociales” por la administración pública, con una colaboración por parte de otros grupos como los movimientos sociales, la iniciativa privada y la misma sociedad civil, generando así una integración colectiva (Molina, 2004)¹³.

Las definiciones previas concuerdan en dos aspectos: 1) el bienestar social y 2) el desarrollo del individuo, sin embargo, no ahondan en estos. Hay que profundizar en las especificidades de la política social para aclarar propósitos. En ese sentido Sen (1995) establece que esta no puede ser considerada únicamente

¹² Alonso Seco, J. M y González, B. (1997). La asistencia social y los servicios sociales en España. Madrid, Boletín oficial del Estado. Se retoma a estos autores debido a la definición de la política social, donde se conjugan el aspecto del bienestar social y la justicia social, los cuales han sido retomados previamente.

¹³ Ambos conceptos de política social son desarrollados por Molina (2004) con el fin de dar claridad en el sentido de política general como un reconocimiento jurídico, y la política específica como la búsqueda de satisfacción de necesidades y oportunidades vitales de una población a través de bienes y servicios.

como un fin de acceso a bienes, sino que debe buscar disponer al individuo una libertad y capacidad de elección¹⁴.

Las políticas sociales deben abonar a una calidad de vida, que puede no medirse únicamente por la cantidad de bienes o de ingresos. El bienestar no está asociado en su totalidad con el consumo o la acumulación ya que hay individuos que disfrutan del bienestar con un consumo mínimo.

1.4 Enfoques y Conceptos

La búsqueda de una sociedad del bienestar ha conllevado a entrelazar las políticas sociales con conceptos diversos como la inclusión, la relatividad, el desarrollo social y humano, las capacidades, entre otros. A continuación, se retomarán algunos de estos enfoques y conceptos con el fin de ahondar en el entendimiento de la política social y sus objetivos.

1.4.1 La acción pública hacia la inclusión social

Joan Subirats (2010) destaca la búsqueda de bienestar a través del concepto de inclusión. En ese sentido, la inclusión se presenta como una dinámica que se apoya en las competencias de las personas. Las políticas sociales deben estar dirigidas a la inclusión social para devolver a cada quien el control de su propia vida, sus responsabilidades.

Para definir el concepto de inclusión hay que delimitar las tres zonas de la vida social (Castel, 2004). La zona de integración donde las personas tienen trabajo

¹⁴ Citado por Van de Walle, D. en "The Political Spending and the Poor, Theory and Evidence". 1997. Baltimore: Johns Hopkins, University Press.

estable y relaciones sociales sólidas, donde pudiera presentarse un problema económico que no significa una perturbación social. La vulnerabilidad, donde las personas presentan inestabilidad en su trabajo, por desempleo, así como fragilidad en su entorno social. Y finalmente, la zona de exclusión donde hay ausencia absoluta de trabajo y aislamiento social, y en la cual tienen mayor riesgo de caer aquellos que se encuentran en la zona de vulnerabilidad.

La acción pública debe ser llevada a través de intervenciones que contribuyan a la inclusión social, principalmente en Latinoamérica donde las intervenciones suelen ser respuestas de corte paternalista, asentadas en el imaginario tradicional: se reacciona a los problemas con medidas asistencialistas y paliativas, con una visión clásica de la asistencia social. Esto implica que al abordar desde este enfoque la inclusión, no solo imposibilita alcanzarla, sino presentar efectos contrarios (Subirats, 2010)¹⁵.

El empleo es un elemento clave e inevitable en la inserción¹⁶, necesario pero no confirmatorio ya que el hecho de que un joven goce de un empleo no se traduce en que esté inserto socialmente. La inclusión social implica multidimensionalidad por lo que habría que considerar otros elementos. Así, el planteamiento de Subirats puede entenderse desde otros enfoques como el de capacidades, de Sen, que abonan a la comprensión de la inserción social yendo más allá del acceso a una

¹⁵ Parte de la argumentación de Subirats en “Políticas Públicas e inclusión social. Factores territoriales y gobiernos locales”. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. 2010 Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona.

¹⁶ *Ibíd.*

oferta de prestaciones, un empleo, o recursos, sino también en las competencias de las personas y el bienestar que estas les generan¹⁷.

1.4.2 El desarrollo social y humano

Otro enfoque que ha tomado fuerza es el del desarrollo humano integral y sostenible. Compuesta por una responsabilidad social, individual y colectiva, la política social debe tener metas plenamente humanas. *“Políticas sociales que, económicamente hablando signifiquen participación activa, y en condiciones de igualdad de todos los individuos en el proceso económico nacional e internacional; socialmente hablando, que aporten a la creación de sociedades con buen nivel de formación y solidaridad; y políticamente hablando, que consoliden regímenes democráticos que aseguren la paz y la libertad”* (Fernández, R. 2011:11) ¹⁸.

El desarrollo humano surge en los años noventa derivado de una preocupación y crítica al enfoque economicista, buscando integrar el elemento social de las poblaciones. Aspectos como la justicia, la equidad y la libertad comienzan a ser insertados por autores como Paul Streeten, Amartya Sen y Martha Nussbaum.

El desarrollo es entendido como un medio para potencializar las capacidades y libertades del ser humano dejando en segundo plano el aspecto economicista de acumulación de dinero y bienes, y colocando en el centro de la discusión al ser y hacer del individuo (Sen, 1999) ¹⁹. Las instituciones tienen un papel fundamental al

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Fernández R., S. (2011). Política Social y Desarrollo Humano, la nueva cuestión social del Siglo XXI. Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas. Universidad de Murcia.

¹⁹ Sen, Amartya (1999). Development as freedom. New York. Oxford. University Press.

ser estas las encargadas de establecer las vías y mecanismos para que esto se logre (Nussbaum y Sen, 1996)²⁰. Este sería un proceso donde las libertades de las que disfrutaban los individuos se expanden (Sen, 1992). En ese sentido, el desarrollo humano busca deshacerse de las fuentes que privan la libertad de las personas, dejándolas con pocas opciones y oportunidades para alcanzar aquello que valoran.

Así, el desarrollo se entiende como la posibilidad para alcanzar objetivos y metas, tomando en consideración procesos y acciones llevados a cabo para alcanzar estos, así como las oportunidades para realizarlos (Sen, 2000)²¹.

El enfoque del desarrollo social y humano ha permitido establecer nuevos indicadores en la búsqueda de identificar como viven realmente los habitantes de un territorio específico, al reconocer que los indicadores macroeconómicos no necesariamente reflejan cómo viven sus habitantes.

Un ejemplo de lo previamente mencionado es el Índice de Desarrollo Humano (IDH) donde el centro del debate es el ser humano. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2010:2-3)²² establece la siguiente definición de desarrollo: *“El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible*

²⁰ Sen, Amartya y Nussbaum, M. (1996) La calidad de vida. México, Fondo de Cultura Económica.

²¹ *Íbid.*:

²² El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial de la ONU para el desarrollo, con el fin de otorgar a los países acceso al conocimiento, experiencia y recursos para que sus ciudadanos tengan un mejor futuro. Se creó en 1968 por la Asamblea de las Naciones Unidas. El programa colabora con gobiernos y ciudadanos para que se planteen soluciones ante el desafío referente al desarrollo nacional y mundial. Su función es contribuir a una mejora en la calidad de vida de las naciones. Desde 1990, el PNUD publica informes sobre el desarrollo humano a través del Índice de desarrollo humano (IDH).

y equitativo del planeta que comparten". Resalta además la participación social inclusiva buscando la articulación de políticas públicas que contribuyan de manera efectiva al combate a problemas como la pobreza, la mejora de calidad de vida y las desigualdades.

1.5 Las políticas sociales desde la mirada de Sen

1.5.1 El enfoque de Capacidades

Considerando los enfoques previos, la política social requiere ser más específica, no debe ser considerada entonces como un fin de acceso a bienes, sino que debe buscar disponer al individuo una libertad y capacidad de elección (Sen, 1995). La política social debe velar por el desarrollo de capacidades garantizando una asignación de recursos que permitan el ejercicio de ciertas libertades (Sen, 1985).

Partiendo del marco conceptual del análisis de políticas públicas, definido como aquello que es adecuado según las circunstancias de la época y la naturaleza del problema, las políticas sociales son definidas como disposiciones legales y acciones públicas orientadas a proteger condiciones específicas de existencia en los individuos que forman parte de la ciudadanía (Rama, 2001). Así, el enfoque de capacidades de Amartya Sen sobre la acción pública como una fuente de garantías sociales, entendiéndose estas como capacidades, resulta idóneo.

El epicentro del enfoque es el concepto de capacidades. Estas son entendidas como un tipo de libertad, generadas a partir de diversas combinaciones de funcionamientos, a los cuales se les llama también estilos de vida (Sen, 2000).

Las capacidades están siempre ligadas al entorno del individuo, el aspecto político, social, cultural, económico en el que se desarrolla. Así, la caracterización y formulación de políticas que aportan a la ampliación de las capacidades, generan una mejora en la calidad de vida de los individuos; políticas que deben tomar en consideración las necesidades individuales, pero a la vez, la colectividad social que devenga en libertades.

La valoración del bienestar individual, la evaluación y valoración de los arreglos sociales otorgan cualidades normativas al enfoque. A su vez, el diseño de políticas públicas que busquen generar un cambio social (Deneulin & Alkire, 2009)²³ otorgan cualidades en el aspecto prospectivo.

La utilidad del enfoque está en la posibilidad de valorar el ser y el hacer de las personas, así como las oportunidades que tienen estas para alcanzar esas realizaciones. Puede fungir como un complemento a indicadores relacionados a la eficiencia para hacer un análisis más completo del diseño de políticas sociales, e inclusive implementarse como una herramienta de evaluación para hacer una comparación de resultados frente a instrumentos como el análisis costo-beneficio, la eficiencia en la implementación o la cobertura.

1.5.2 Los funcionamientos y capacidades

El bienestar es el resultado alcanzado a partir de logros particulares. El eje del bienestar son las oportunidades reales de las personas para convertir los bienes primarios en bienestar. Esto se aclara gracias al concepto de “funcionamientos” los

²³ Deneulin, Severine y Sabina Alkire (2009). “A Normative Framework for Development: Normative, positive and predictive”. En An introduction to the human Development and Capability Approach.

cuales son características de una persona que le permitirán ser o hacer lo que el desee. *“La característica primaria del bienestar de una persona es su vector de funcionamientos”* (Sen, 1997)²⁴.

El énfasis en los funcionamientos permite analizar el bienestar a través de la capacidad de los sujetos de realizar ciertas actividades o alcanzar ciertos estados, dejando en segundo plano los ingresos monetarios o bienes materiales. No significa que estos no sean importantes sin embargo no son el eje central del bienestar.

La obtención de funcionamientos y capacidades depende plenamente de las oportunidades reales que se le ofrezcan al individuo. Para Sen, las oportunidades no implican únicamente la misma disponibilidad de medios o restricciones, sino que la noción es más amplia, identificando una oportunidad como la libertad real para que un individuo aproveche y obtenga ventajas a partir de los medios que dispone.

La realización de una persona está sujeta a la oportunidad real de perseguir esos objetivos que le parecen valiosos en su propia libertad (Sen, 1992)²⁵. No se puede dejar de señalar la importancia que tiene el bienestar, de acuerdo al enfoque de Sen, el respeto a la libertad de cada individuo para su elección en cuanto a deseos y valoraciones es un eje fundamental, ya que esta le permite seleccionar entre distintas opciones, y es ahí donde los funcionamientos tienen un papel

²⁴ En *“Bienestar, Justicia y Mercado”*. Barcelona. Paidós. 1997, Sen define el concepto de funcionamientos de manera más precisa, considerándolos como logros o estados deseables, los cuales varían en su complejidad.

²⁵ En *“Nuevo examen de la desigualdad”*. España: Ed. Alianza. 1992, Sen aborda la relevancia de las acciones y decisiones de los gobiernos para dotar de oportunidades a los individuos para alcanzar su libertad.

fundamental de ser las herramientas de esa persona para poder elegir lo que desea o anhela.

1.5.3 La Agencia Personal

La agencia personal es un elemento clave en el enfoque de capacidades para determinar si un individuo cuenta con un vector de funcionamientos que le permita alcanzar cierto nivel de libertad. La agencia personal es entendida también como la competencia personal, enfocándose principalmente en el individuo como un actor que opera en un contexto social.

De acuerdo a Sen (1985) la agencia es la habilidad de definir las metas propias de forma autónoma y de actuar a partir de las mismas. La agencia personal no se basa únicamente en acciones sino en intenciones, motivaciones y propósitos de las actividades de los individuos (Sen, 1999).

“Aquello que una persona tiene la libertad de hacer y lograr en búsqueda de las metas o valores que él o ella considere importantes” (Sen, 1985:203). La agencia implica la capacidad de una persona de predecir y controlar sus elecciones, decisiones y acciones de las cuales es el responsable.

1.5.4 La libertad y derechos sociales

El enfoque de capacidades toma en consideración un concepto fundamental el cual se interrelaciona con los funcionamientos, las capacidades y la agencia personal: la libertad. La libertad es el acto individual de elegir una opción que el individuo considere como más adecuada para la vida que él desea (Sen, 2000).

El componente de libertad da pie a la operacionalización del enfoque a través de determinadas dimensiones que se determinen. En ese sentido, los derechos de libertad positiva como punto de partida de objetivos sociales resultan adecuados ya que identifican a un sujeto con los medios y el poder para hacer ciertas cosas, pudiendo no solo establecer sus propios objetivos, sino realizando las acciones para alcanzarlos, entendiendo que hay factores que no están en manos del sujeto.

Los derechos de libertad positiva se ven reflejados en los funcionamientos, los cuales pueden ir desde lo más básico (alimentarse bien, no tener una enfermedad evitable) hasta condiciones más complejas de bienestar humano como ser feliz, por ejemplo.

Finalmente, es importante considerar el contexto y condiciones en la garantía de los derechos (incluyendo la libertad) ya que es imposible considerarlos en todo momento y para todos los individuos (Sen, 2011)²⁶, sin embargo sí es posible una construcción incremental mediante políticas sociales que consideren el contexto social en el que se llevan a cabo.

1.5.5 La educación de calidad

Desde el enfoque de capacidades, la educación es un elemento fundamental para la socialización del individuo y el intercambio de ideas que conlleva a este a alcanzar determinados funcionamientos. Sen establece un vínculo entre la inseguridad personal y la social, haciendo un énfasis en el papel de la educación.

²⁶ Para Sen, las condiciones del contexto son determinantes en el alcance de las capacidades, ya que se puede contar con determinados funcionamientos y no poder alcanzar la libertad debido a condiciones externas que no están en manos de la persona.

Las marcadas desigualdades en varios aspectos como la inclusión, el acceso, y los logros escolares generan consecuencias como la falta de habilidades derivando en una desigual participación de cada individuo en su entorno. “*Si continuamos dejando a gran parte de la población mundial fuera de la órbita de la educación, vamos a construir un mundo, no solo menos justo, sino también menos seguro*” (Sen, 2004).

En ese sentido, la política social puede generar resultados positivos si toma como base la búsqueda de generación de oportunidades para aquellos individuos que no han podido continuar con su educación por diversos motivos.

1.5.6 Limitaciones del enfoque

Es importante identificar y reconocer las limitaciones y debilidades del enfoque de capacidades para tratar de subsanarlas. Hay que considerar en primera instancia qué condiciones afectan las capacidades, tanto materiales como psicológicas. Las condiciones sociales son un factor que influye en la capacidad de elección por lo que no se pueden considerar independientes, sino que limitan la elección de las personas siendo estas necesarias para la supervivencia.

Nussbaum (1997)²⁷ señala que estas condiciones deben ser consideradas ya que terminan por afectar las capacidades. Los argumentos de Nussbaum permiten dar claridad respecto a las políticas públicas: si estas buscan ampliar las capacidades de los individuos, también deben generar las condiciones externas

²⁷ Nussbaum, Martha (1997). “Capabilities and Human Rights”. Fordham Law Review N° 273. Vol. 66: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol66/iss2/2>. Esto dio pie a un debate entre Nussbaum y Sen respecto al establecimiento de una lista de capacidades para poder generar mediciones más claras. Posteriormente, Nussbaum desarrollará su propia lista de capacidades con el fin de medir la libertad.

para que el individuo pueda ejercitar estas capacidades. Estas condiciones, a las que llamaremos estructurales, terminan por influenciar y afectar en grupos específicos, a través de situaciones de opresión y privación (Deneulin, 2006).

El enfoque determina que la vida se puede medir a partir de la libertad, pero no hay una claridad absoluta respecto a cuáles son las capacidades que otorgan esta libertad. Nussbaum (2000) establece una lista de diez capacidades que en teoría permiten medir la vida de libertad, estando esta lista abierta a modificaciones, sin embargo, Sen (2005)²⁸ argumenta que establecer una lista única de manera imparcial a todas las diferentes sociedades sin considerar los valores específicos de su contexto sería erróneo, sin embargo, destaca que el enfoque pudiese reducirse a condiciones específicas.

Lo rescatable y resaltado del debate entre Nussbaum y Sen es la posibilidad de delinear los funcionamientos y capacidades de acuerdo al propósito que se busque. Un ejemplo es el Índice de Desarrollo Humano²⁹ que delinea tres capacidades concretas para determinar una calidad de vida básica, considerando condiciones más allá de los ingresos.

²⁸ Sen (2005). "Human Rights and Capabilities". *Journal of Human Development* Vol. 6, No. 2, July 2005. 155-166. ISSN 1464-9888 print/ISSN 1469-9516 online/05/020151-16 # 2005 United Nations Development Programme.

²⁹ De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2010) El índice de Desarrollo Humano (IDH) mide los adelantos medios de un país en tres aspectos básicos del desarrollo humano: 1) Una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer; 2) Conocimientos, medidos por la tasa de alfabetización de adultos (con una ponderación de dos tercios) y la combinación de las tasas brutas de matriculación primaria, secundaria y terciaria (con una ponderación de un tercio); 3) Un nivel de vida decoroso, medido por el PIB per cápita.

Esto permite construir listas de capacidades de acuerdo a sus propósitos específicos dependiendo lo que se busca evaluar o valorar, sin que esto signifique una pérdida de validez por parte de otras listas de capacidades (Sen, 2005).

1.5.7 El enfoque de capacidades en las políticas sociales para jóvenes

Otorgar una educación de calidad a todos los individuos resulta una labor titánica, por lo que se han propuesto modalidades alternativas para combatir los problemas de la desigualdad y rezago en varios sectores poblacionales. Entre estas modalidades están la capacitación y formación técnica, que consisten en programas generalmente conformados por cursos cortos que permitan a los individuos desarrollar habilidades técnicas para lograr insertarse laboralmente o continuar con sus estudios.

Su importancia radica en la demanda de estos por parte de población de bajos recursos que no pudo continuar con sus estudios y que ve en esta formación una alternativa relevante, una “segunda oportunidad en el marco de sus trayectorias de vida” (Gallart y Jacinto, 1998).

Como ya se describió en el apartado 1.5.2., el enfoque de Sen establece la búsqueda de igualdad a través de las capacidades, lo que se traduce en libertad. Entonces, ¿Cómo se relaciona el enfoque con los programas sociales enfocados en la capacitación y formación?

Ante la falta de oportunidades, la sociedad y en este caso los jóvenes, reclaman acciones gubernamentales que les permitan recuperar esos derechos,

esas garantías sociales. El enfoque de capacidades permite la búsqueda de soluciones basada en los derechos sociales, la obtención y desarrollo de funcionamientos en las personas.

Dentro de los objetivos de las políticas deben estar implícitas las interconexiones de los derechos. Si la política busca lidiar con un fallo en el orden preconcebido del bien social, por ejemplo, la imposibilidad de los individuos de continuar con una educación que ellos valoren, esta tendrá una conexión con el desempleo y este a su vez con factores que afectan su calidad de vida, por lo que una política enfocada en la formación y capacitación debe buscar el *“fortalecimiento de la agencia de las personas, y su capacidad para llevar a cabo actividades que él o ella valora y que tiene razón para valorar”* (Alkire, 2013:9). De no ser así, surge la posibilidad de que haya fracasos por vivir una vida valiosa de acuerdo al enfoque de capacidades.

Para que los individuos puedan ejercer estos derechos, la política debe otorgarles la posibilidad de ampliar sus capacidades. Considerar el trabajo formal como un derecho implica considerar los funcionamientos que abonan a la obtención de este: los conocimientos para determinado trabajo, la responsabilidad para cumplir diariamente con este, las condiciones físicas para ejercerlo, por mencionar algunos ejemplos.

Lo anterior permite resaltar la importancia de considerar las características que componen una política social dirigida a jóvenes ya que estos componentes son claves en la obtención de los objetivos y metas planteadas. El Capítulo II aborda estos, dimensionando la variedad de alternativas y sus respectivos componentes

que se proponen en busca de generar cambios en las trayectorias de vida de los jóvenes.

Finalmente, es importante subrayar la posibilidad de emplear el enfoque en la valoración del bienestar individual en determinadas políticas como herramienta con el fin de identificar los funcionamientos y capacidades en cada sujeto, a través de su perspectiva y experiencia. La evaluación a partir de la mirada del beneficiario es esencial debido a que se pueden identificar más claramente los cambios en sus trayectorias de vida: si la política les brindó nuevas oportunidades de desarrollo, si la adquisición de determinados funcionamientos les permitió adquirir una agencia personal para acercarse a ser o hacer aquello que ellos valoran, su libertad.

CAPÍTULO II. LAS POLÍTICAS PARA JÓVENES EN MÉXICO: CONTEXTO Y COMPONENTES

2.1 La Política Social y su enfoque hacia los jóvenes.

Una vez definido el enfoque para analizar la política social y sus propósitos, características y objetivos, así como los fundamentos para una evaluación de las mismas, es necesario determinar los componentes que influyen en el posible éxito o fracaso en la búsqueda de sus objetivos específicos.

Este capítulo se divide en dos partes, la primera consiste en un recorrido histórico en torno a la política social y su focalización hacia los jóvenes en México. Esto con el fin de comprender cómo surge el Instituto Mexicano de la Juventud el cual determina los componentes generales que toda política dirigida a jóvenes en el país debe cumplir.

La segunda parte consta del análisis y desglose de componentes generales hacia elementos más específicos. Esto con el fin de identificar el papel que determinados componentes juegan en el combate a problemas específicos que se busca lidiar, los cuales generalmente se dirigen a la ausencia de derechos sociales.

2.1.1 La política social en el Estado Benefactor.

La institucionalización de la política social en México tiene su comienzo con la Constitución de 1917, en los artículos 3 y 123³⁰ donde se identifican los primeros atisbos de los derechos sociales para los ciudadanos. Sin embargo, el periodo entre 1917 e inicios de la década de los 30s consistió más bien en un gobierno enfocado en el establecimiento de las bases legales de la operación. Es a partir de aquí que surgiría lo que se denomina el Estado Benefactor Mexicano.

Con la creación de la Secretaría de Asistencia Pública (1937)³¹, materias como la seguridad social y la previsión social significaron el inicio de lo que Guerrero (1988)³² llamó “La Administración del Bienestar Social”.

Dentro de ese periodo hay dos acontecimientos sobresalientes; la fijación de un salario mínimo en 1933 y el surgimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social en 1943 donde la acción pública tomó tintes meramente laborales hacia bienestar social.

³⁰ Como parte del archivo general de la nación (2017) <https://www.gob.mx/agn/articulos/constitucionde1917-cien-anos-de-constitucionalismo-social-la-constitucion-de-1917?idiom=es> resalta la importancia de elevar al rango constitucional los derechos sociales con los artículos 3, y 123 con la Constitución de 1917, reglamentando los principios sociales, económicos y políticos que abanderaron la Revolución. El artículo 3 establece el derecho de toda persona a recibir educación siendo una obligación por parte del Estado otorgarla hasta el nivel medio superior. El artículo 123 establece que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverá la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

³¹ Evangelista R. Elí (1998) en su libro “Historia del Trabajo Social en México” detalla cómo el 31 de diciembre de 1937 se crea por decreto presidencial la Secretaría de Asistencia Pública, organismo rector de la asistencia y protección social, que dio la pauta para transformar la visión paternalista de la beneficencia pública, de verla como un obsequio y por conmisericordia, para sustituirla por el concepto de Asistencia Pública, que implica una connotación construida a partir de verla como un derecho de los mexicanos y como una obligación estatal.

³² Guerrero, Omar. El Estado y la Administración Pública en México. 1988. México.

El Estado benefactor se caracterizó por políticas sociales financiadas con deuda, préstamos internacionales y un crecimiento económico, donde el sistema fue fragmentado e inequitativo. Durante la fase ascendente del Estado Benefactor, la población objetivo del mismo fue el sector obrero, controlado por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), los cuales fungieron como mediadores entre sectores y el partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional.

Después de Cárdenas (1934-1940), el Estado limitaría sus objetivos de justicia social al acceso, en un principio universal al sistema educativo (Loaeza, 1988), lo que derivaría en otras desigualdades sociales. El Estado buscaba en el sector obrero el respaldo para su legitimidad por lo que las políticas se guiaron al control de este sector, lo cual se logró a través del Código de Trabajo y la seguridad social. Esta última era un aspecto relevante en el sentido que se aplicaba exclusivamente a aquellos trabajadores formalmente empleados, afiliados a los organismos que respondían al partido oficial, mientras que los otros trabajadores, no afiliados e informales, contaban con beneficios muy inferiores (Brachet-Márquez, 2004)³³.

Esto fue el inicio de una época marcada por el control férreo del partido oficial a través de grupos de interés los cuales eran tomados en cuenta para la formulación de políticas públicas, por lo que estas iban encaminadas a la inclusión de sectores y grupos específicos.

³³Brachet-Márquez, V., (2004). El Estado benefactor mexicano: nacimiento, auge y declive (1822-2000), en Boltvinik, J., y Damián, A. (coords.). La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos. Tamaulipas: siglo xxi editores

En cuanto a los jóvenes, estos comienzan a organizarse y ser representados a través de las primeras organizaciones en donde destaca la Oficina de Acción Juvenil (OAJ), la cual dependía de la Secretaría de Educación Pública con el fin de ser la vocera de organizaciones estudiantiles que buscaban que sus necesidades fueran escuchadas por el gobierno, fundada en 1942. La intención era que fueran tomados en cuenta para el diseño de políticas públicas enfocadas principalmente en la educación³⁴. Aunque cabe hacer mención que la labor de la OAJ no fue únicamente como oficina de captación de necesidades, sino como un punto de búsqueda del apoyo político en los sectores juveniles.

2.1.2 Auge y declive del Estado Benefactor.

Para 1950, durante el mandato del presidente Miguel Alemán, se crea el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM)³⁵ el cual giraba en torno a cuatro ejes: la capacitación y canalización para el trabajo, la capacitación cultural enfocada principalmente en los jóvenes indígenas y campesinos, así como el ingreso en los sistemas de educación media básica, y la capacitación ciudadana, consistente en las bases de la ética ciudadana, la responsabilidad, la libertad y dignidad, preparando al individuo para su integración plena en la sociedad. Este organismo se mantuvo sin muchos cambios durante la administración de Adolfo Ruiz Cortines

³⁴ Pérez-Islas, José A. (2000) Jóvenes e instituciones en México, 1994-2000. Instituto Mexicano de la Juventud.

³⁵ Conforme al artículo 2º del Decreto mencionado, la finalidad del Instituto sería *“Preparar, dirigir y orientar a la juventud mexicana en todos los problemas básicos nacionales, para alcanzar el ideal democrático, su prosperidad material y espiritual, llevando a cabo el estudio de esos problemas, formulando las soluciones adecuadas y proponiendo a los organismos oficiales o sociales correspondientes, las iniciativas que convengan o realizándolas, en su caso, cuando no sean de la competencia o naturaleza de aquellos”*

(1952-1958). Mientras que Adolfo López Mateos (1958-1964) mantuvo el apoyo al Instituto.

Con López Mateos (1958-1964) se inició una nueva etapa “progresista” en términos de programas sociales la cual se caracterizó por otorgar aún más beneficios a sectores y sindicatos, principalmente los obreros, pero dejando fuera a otros, como el campesinado (Brachet-Márquez, 2004).

Con Díaz Ordaz (1964-1970) el desarrollo estabilizador llegaría a un límite debido a la imposibilidad de ampliar la base fiscal del financiamiento de las políticas sociales, aunado a una crisis de credibilidad que terminaría por hacer estallar un enfrentamiento con los grupos juveniles del país derivando en una represión sin precedentes³⁶. A pesar de esto, el INJM tuvo un papel importante, fungiendo como capacitador y captador de jóvenes que terminarían por formar parte de los grupos paramilitares y grupo de choque al servicio del Estado Mexicano (Castillo-Berthier, 2008)³⁷.

Luis Echeverría (1970-1976) buscó recuperar legitimidad y lidiar con el descontento social a través de políticas que incrementaron el gasto público en materia social con “la intención” de repartir los beneficios del crecimiento

³⁶ Es importante recordar que en esos años (de 1968 a 1973, principalmente), ser estudiante se convirtió en un peligro constante para miles de jóvenes en nuestro país, sin importar estrato social, género, edad, ideología, gustos culturales, origen familiar, ni formación profesional. Para la mayoría de los funcionarios del gobierno, estudiante era sinónimo de “subversivo”, “comunista” y “agente desestabilizador” del país.

³⁷ Hay poca información sobre el impacto del INJM. Algunos funcionarios públicos de ese entonces mencionan que la actividad del organismo se enfocó en la formación física y paramilitar del grupo “Pentatlón”, donde se reclutaban jóvenes que eran incorporados como guaruras, guardaespaldas, agentes, policías federales, grupos de choque entrenados para combatir huelgas, infiltrarse en sindicatos o servir como fuerza civil represiva. (Castillo-Berthier, 2008:72-73)

económico, aunque esto se realizó en un contexto económico y recaudación fiscal bajos, lo que terminó por generar desequilibrios macroeconómicos que derivaron en un déficit fiscal, aumento de precios y devaluación (Moreno-Brid, 2010)³⁸.

A pesar de la crisis que caracterizó la administración de Echeverría, se buscó tender un puente hacia la apertura política, la cual se vio reflejada en la reforma electoral. Además, aplicó cambios al INJM, pero manteniendo el carácter controlador del Estado al modificar su objetivo central, pasando de ser la capacitación el principal elemento, a un espacio para las diferentes expresiones juveniles, lo que, tratándose del Estado significaba la continuación de control del sector juvenil³⁹.

La llegada de López Portillo trajo consigo un nuevo discurso dirigido hacia los “marginados” bajo una nueva perspectiva del bienestar social. COPLAMAR y el SAM fueron los programas más innovadores de apoyo a los grupos marginados y, de hecho, de no haber sido por la crisis del derrumbe del petróleo en los últimos años, López Portillo hubiese sido catalogado como uno de los pocos presidentes que ganó la lucha contra la pobreza, reduciéndola de 1977 a 1981 (Brachet-Márquez, 2004:256). Mientras que en el aspecto de apoyo al sector juvenil se conforma el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA)⁴⁰ reflejo del trabajo de políticas sociales enfocadas en la población joven, y

³⁸ Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros Bosch (2010), *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*, México: Fondo de Cultura Económica.

³⁹ Katia Escalante Monroy (2018), “Juventud mexicana, juventud ejemplar - Estampas y estigmas en las narrativas oficiales, México 1958-1976”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*.

⁴⁰ La creación de este Consejo será una de las bases para el posterior surgimiento del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). La historia está presentada en la página oficial del Instituto Mexicano de la Juventud (2013) <https://www.gob.mx/imjuve/prensa/78-imjuve-cumple-14-anos-48420>

siendo la política social pionera en el aspecto juvenil. Lo destacable de este Consejo fue una visión hacia los jóvenes que pasó a considerarlos en aspectos sociales, culturales y educativos.

Aun así, lo anterior fue insuficiente ya que el histórico déficit fiscal y de credibilidad, aunado a una centralización absoluta del gobierno eran las características de un sistema político mexicano golpeado y con una necesidad de renovación. La recesión económica dio pie a un gobierno con problemas de intervención total, el cual no tenía límites de poder o recursos, sin contrapesos en gobiernos locales; una democratización a medias. Todo esto derivó en iniciativas sociales y gubernamentales reclamando nuevas libertades políticas y económicas entendidas como un nuevo redimensionamiento del Estado (Aguilar, 1992)⁴¹.

Cabe resaltar que, si bien las políticas sociales abonaron a la modernización de un país previamente caracterizado por el analfabetismo y la baja esperanza de vida, estas no pudieron contrarrestar las tendencias de desigualdad e injusticia social, quizás a excepción de la administración de López Portillo lo cual no fue del todo percibido debido a la crisis que afectó los últimos años de su gobierno (Brachet-Marquez, 2004).

2.1.3 Las reformas estructurales.

El inicio del fin del Estado Benefactor se da en el año 1982, principalmente por tres razones: la sociedad civil adquirió un papel más significativo en el proceso democrático en parte gracias a que la opinión pública comenzó a actuar de forma

⁴¹ Aguilar Villanueva, Luis F., "Las reformas mexicanas: hechos y agenda", en Barry B. Levine (compilador), El desafío neoliberal. El fin del tercermundismo en América Latina, Colombia, 1992.

más crítica a las decisiones de gobierno; los sindicatos perdieron fuerza mientras que los individuos obtuvieron una mayor independencia de sus intereses. Además, se buscó fortalecer un sistema de partidos hasta entonces prácticamente ficticio. El gobierno, en busca de sanar las finanzas públicas comenzó a tomar una serie de acciones como la cancelación de programas, reducción del gasto público, y la venta de empresas públicas.

Durante la gestión de Miguel de la Madrid hubo un retraimiento de la política social en general, incluyendo ciertos sectores como los jóvenes, por lo que no solo CREA quedó varado, sino que, derivado de un alejamiento entre autoridades y jóvenes durante el sexenio, este finalmente desaparece en 1988⁴².

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) buscó acelerar las reformas a través de una coalición política con grupos beneficiarios de estas (Rubio, 1992)⁴³. Durante esta etapa, los organismos prestamistas internacionales se habían convertido en las guías de política pública de corte neoliberal, las cuales debían ser acatadas por los países deudores si es que querían seguir siendo sujetos de créditos internacionales (Brachet-Márquez, 2010).

Esto significó un cambio en las políticas sociales, consideradas como ineficaces y corruptas, teniendo como objetivo una mayor eficacia a través de la privatización y focalización. Habiéndose redimensionado el gobierno como aparato estatal, la reducción del gasto público implicó una focalización en la pobreza

⁴² Marcial, Rogelio. (2012) "Políticas públicas de Juventud en México: discursos, acciones e instituciones" *Ixaya*, Revista Universitaria de Desarrollo Social.

⁴³ Rubio, Luis, "Tres años de reforma del Estado en México", *Perfiles Latinoamericanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1992.

extrema como prioridad. Esto conllevó a los otros grupos sociales a recurrir al mercado para satisfacer las necesidades, entre estos los jóvenes, quienes emprendieron una búsqueda por mejoras en su calidad de vida insertándose en el mercado.

Con Salinas de Gortari existía ya una gran variedad de grupos demandantes, aunado a la poca legitimidad y presión de varios sectores. Durante ese sexenio se generó una mezcla de reformas políticas, neoliberalismo económico y asistencialismo populista, sin embargo, lo realmente sobresaliente del sexenio fue, como se menciona anteriormente, la nueva estrategia de focalización en la política social.

Los nuevos programas tuvieron un enfoque hacia grupos considerados vulnerables, así como la introducción de la participación social para la implementación. La efectividad de la política pasó a tener como ejes la construcción de bases sólidas, la participación social, y la descentralización a nivel local y regional que fortaleciera la participación de esos gobiernos (Moyado, 1996). Esto último resultó ser un aspecto rescatable y sobresaliente, aunque no evitó las críticas relacionadas a los fines clientelares de los programas en esa administración⁴⁴.

En el caso particular de los jóvenes, con Salinas de Gortari se creó la Dirección General de Atención a la Juventud (DGAJ) con la cual se presentaron algunos indicios de atención al sector juvenil a través del programa de bienestar

⁴⁴ Un claro ejemplo sería el programa SOLIDARIDAD. La implementación del PRONASOL es explicada más a fondo por parte de Aguilar Villanueva (1994) en *La Reforma del Estado Mexicano*, pp.85.

económico⁴⁵, sin embargo, esto no implicó un giro de atención hacia los grupos juveniles, sobre considerando la desaparición de CREA en 1988 junto con la revista de estudios sobre juventud, lo que corrobora el retraimiento de la política social hacia jóvenes.

Finalmente, la llegada de Ernesto Zedillo (1994) a la presidencia marcó la continua reducción en el gasto del rubro social focalizado a los programas contra la pobreza (Brachet-Márquez, 2004)⁴⁶.

A partir de las Reformas Estructurales el enfoque de la política social se caracterizó por el asistencialismo y los subsidios en rubros como la alimentación, la salud y la agricultura. Sin embargo, el aprendizaje en la implementación de programas de gobiernos anteriores, aunado a los reclamos sociales ante la incapacidad de las políticas centralizadas para atender problemas como la desigualdad, la pobreza o la marginación trajo consigo la descentralización de las mismas hacia gobiernos locales.

Esto resultará clave ya que se comienza a otorgar funciones y competencias del Estadoma otros actores públicos de gobiernos locales y organismos descentralizados⁴⁷. Se generará así un detonante del desarrollo local, dando

⁴⁵ Castillo-Berthier, Héctor (1998), "Los proyectos juveniles: entre la utopía y la cooptación política", Las políticas sociales de México en los años noventa, México, UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés.

⁴⁶ Brachet-Márquez, V., (2004). El Estado benefactor mexicano: nacimiento, auge y declive (1822-2000), en Boltvinik, J., y Damián, A. (coords.). La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos. Tamaulipas: siglo xxi editores.

⁴⁷ "En este sentido, la descentralización se orienta a mejorar la planeación local, para solucionar las necesidades reales de las poblaciones, buscando la corresponsabilidad de la sociedad civil con una participación dirigida tanto a apoyar las decisiones de los gobiernos en programas y proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida, como a la elaboración de propuestas para perfeccionarlos. Por ende, es necesario que los gobiernos estatales, municipales y centrales le den a la descentralización el peso que tiene en la

posibilidad a gobiernos estatales y municipales de formular e implementar sus propias alternativas a problemas públicos, gestando a su vez una mayor participación ciudadana. Esto traerá consigo la implementación de nuevos programas enfocados en los jóvenes a nivel estatal y municipal, lo cual en gran medida se relaciona con la creación del Instituto Nacional de la Juventud en 1999.

2.1.4 Las implicaciones de la alternancia política.

La llegada de Vicente Fox a la presidencia (2000-2006) implicó la adaptación a una nueva cultura política con un voto ciudadano dotado de más influencia, gobiernos locales de oposición al gobierno federal y contrapesos al poder.

En cuanto a la formulación de políticas públicas, comienza una transición de su confección autoritaria hacia la consideración de elementos democráticos, como la representación, deliberación y participación ciudadana. Los años de centralismo, de decisiones tomadas a partir del saber técnico de ciertos funcionarios y tecnoburócratas empiezan a quedar atrás. La descentralización tomó fuerza con los gobiernos locales y estatales de la mano de sus ciudadanos.

Sin embargo, el paso de la teoría a la realidad no fue del todo concreto. El presidente Vicente Fox mantuvo el centralismo aprovechando la infraestructura y generando oficinas a nivel estatal y local para impulsar políticas, dejando de lado la descentralización de decisiones y presupuestos. Así, las necesidades específicas de cada región no fueron recuperadas.

planeación y diseño de políticas públicas con la colaboración social, lo que sólo se logra manejando relaciones intergubernamentales que permitan una acción coordinada” (Jaramillo, M., 2010)

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Fox hizo énfasis de manera retórica en los jóvenes buscando “acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades”⁴⁸ a través del objetivo rector 2, con la incorporación integral de los jóvenes en el desarrollo del país, con una política nacional de juventud incluyente e impulsora de generar oportunidades para el desarrollo humano, social y productivo de los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, lo que les permitiría integrarse plenamente⁴⁹.

La consideración hacia los jóvenes quedó únicamente en el discurso ya que no se percibió ningún cambio cualitativo o cuantitativo sobre las políticas en materia de juventud. No existió innovación al reciclar las propuestas de pasados sexenios hacia el sector juvenil (Marcial, 2012). Hubo un cambio en el poder de partido político, lo que no necesariamente se tradujo en un avance en el cumplimiento de las necesidades y demandas. Apareció la alternancia en el poder, pero no se estableció una democracia acabada⁵⁰.

2.1.5 El Instituto de la Juventud.

Actualmente bajo la llamada gobernanza (Aguilar, 2006)⁵¹, los diversos niveles de gobierno buscan establecer, de la mano de los ciudadanos, una ruta de

⁴⁸ Palabras que corresponden a Vicente Fox y que son retomadas por Marcial, 2012 en “Políticas Públicas de Juventud en México: discursos, acciones e instituciones. Revista Universitaria de Desarrollo Social.

⁴⁹ Esto es considerado dentro de los objetivos del Instituto Mexicano de la Juventud, lo que se puede corroborar en su sitio web: http://www.imjuventud.gob.mx/que_es/desarrollo.html.

⁵⁰ La democracia no es algo terminado, definitivo, ni se limita únicamente a los procesos electorales, sino que es una construcción diaria que incluye una diversidad de elementos. La democracia per sé no resuelve los problemas, aunque incluye libertades y elecciones, no se agota en ellas (Suárez-Iñiguez, 2003).

⁵¹ Este concepto describe un proceso de gobernar donde hay una relación bidireccional entre gobierno y sociedad, ya no de arriba hacia abajo. Hay un mayor involucramiento de la sociedad para decidir respecto a objetivos públicos y sociales. Aguilar Villanueva, Luis. (2006). Gobernanza y gestión pública. México: Fondo de Cultura Económica.

acción con el fin de resolver problemas que aquejan a los diferentes sectores, entre ellos el juvenil.

Por su parte, los jóvenes tienen décadas caracterizándose por ser un sector con ánimos de participación en la vida pública lo que implica que las políticas sociales hacia ellos los involucren buscando mejoras en los resultados.

Lo anterior permite destacar el logro más significativo de la alternancia política en el país, que fue mantener y fortalecer el IMJUVE el cual actualmente es un eje en la búsqueda de mejoras en el diseño de políticas públicas hacia el sector juvenil.

El Instituto propone analizar de manera rigurosa los problemas que afectan a los jóvenes, y la participación de estos en la modernización del país. Realiza revisiones de las políticas implementadas y experiencias en otros países en vías de desarrollo, haciendo sugerencias de acciones eficaces y permanentes en el gobierno que guíen a los jóvenes, entendidos como una fuerza política y social importante en el desarrollo del país (IMJUVE, 2013)⁵².

2.2 Componentes de la política social enfocada en jóvenes

En esta segunda parte desglosaré los componentes generales establecidos en el Instituto para posteriormente presentar un análisis de las posibilidades de intervenciones hacia jóvenes y sus componentes específicos.

⁵² México, D. F., a 03 de septiembre de 2013. Núm. IMJUVE /2013-B 35

La finalidad de identificar la diversidad de componentes que forman parte de una política dirigida a la población juvenil es determinar cuáles de estos generan mejores resultados. A la vez, esto se logra con adecuados indicadores que permitan acercarse lo más posible a un resultado tangible por lo que también se ahonda en alternativas de medición de los mismos.

2.2.1 Aspectos generales de la política social según IMJUVE.

El establecimiento de IMJUVE como eje de la búsqueda de mejoras en las políticas públicas para jóvenes ha traído consigo modificaciones y nuevos criterios de referencia para que los diversos niveles de gobierno puedan responder de manera efectiva a las condiciones, necesidades e intereses de los jóvenes en el país (IMJUVE, 2013).

Partiendo del Programa Nacional de Juventud, este especifica que las acciones deben resaltar el plano local y comunitario a través del diseño e implementación de programas más amplios y generales que produzcan un impacto social y sustentable⁵³, por lo cual las características serían las siguientes⁵⁴:

1. De juventudes: integración de todos los sectores juveniles reconociendo la diversidad (origen social, económico, étnico, cultural, geográfico, sexual).

⁵³ Esto se entiende como la igualdad de oportunidades hacia todos los sectores de jóvenes, permitiendo la garantía del ejercicio de los derechos por igual.

⁵⁴ Estas características aparecen desglosadas en el Programa Nacional de Juventud 2014-2018 como parte de las especificaciones requeridas y sugeridas por parte del IMJUVE a las administraciones en los distintos niveles de gobierno.

2. Transversal: coordinación de esfuerzos entre los diversos actores (gubernamental, social, académico, privado) desde su ámbito de responsabilidades para alcanzar los objetivos planteados.
3. Específico: coordinación de acciones intra e intersectoriales en asuntos específicos para abarcar las múltiples dimensiones de situaciones y contextos de los jóvenes, con una visión intergeneracional que contemple los otros ciclos de vida.
4. Participativo: una interlocución efectiva de las y los jóvenes en la toma de decisiones, ejecución y evaluación de las intervenciones.
5. Concertación: involucramiento de los sectores juveniles con actores gubernamentales y sociedad civil, directa o indirectamente con el proceso de la política de juventud.
6. Descentralizado: la creatividad e innovación local como fuente principal para incidir en materia de juventud, por lo que se deben propiciar iniciativas regionales, estatales y municipales, dando prioridad al esfuerzo en el plano local tanto de los municipios como de los jóvenes en las comunidades.
7. Inclusión: reducir las condiciones de exclusión de los jóvenes, dando relevancia al aporte de estos grupos al desarrollo del país, a través de la inclusión social y el acceso pleno a sus derechos.
8. Efectividad: priorización de metas e indicadores estratégicos que garanticen la sostenibilidad de las acciones.
9. Universalidad: abarcando a todos los jóvenes, orientado al cumplimiento de los derechos a la vida, y el aspecto o aspectos que se busquen mejorar (educación, salud, vivienda, justicia, empleo, participación).

En resumen, las características generales y ejes de acción establecen una política de juventud que trabaje conjuntamente con jóvenes para aportar y contribuir en la búsqueda de condiciones para mejorar la calidad de vida, el bienestar y el acceso progresivo de estos grupos a sus derechos y libertades.

Lo anterior puede complementarse con el enfoque de inclusión de Subirats el cual ya se describió en el capítulo I, en el sentido que las políticas de inclusión, en este caso para jóvenes, deben buscar devolver a cada quien el control de su propia vida, sus responsabilidades, tomando en consideración que las relaciones sociales implican sentirse responsable con y entre los otros.

Vale la pena hacer una pausa en las características expuestas en el IMJUVE y hacer hincapié en el empleo el cual suele convertirse en un elemento clave de la inserción social, siendo un elemento focal pero no determinante, ya que el hecho de que un joven goce de un empleo no es un factor confirmatorio de que esté inserto socialmente. La inserción social no se puede basar únicamente en el acceso a una oferta de trabajos, de prestaciones, sino que debe estar basada principalmente en las competencias de las personas (Sen, 1998), así como el contexto social y territorial del que forman parte.

Los componentes generales previamente desglosados permiten generar distinciones para precisar la búsqueda de componentes específicos de las políticas enfocadas en jóvenes las cuales están generalmente dirigidas a la inclusión de estos. Como mencioné en el capítulo I, esta debe lograrse a partir de la búsqueda

y alcance de los derechos sociales, ya que así se puede propiciar la integración social, laboral y cultural de los individuos.

2.2.2 Componentes específicos.

Una vez definidos los aspectos generales de la política para jóvenes en México, es necesario definir de manera precisa cuales son los componentes con los que una política pública suele buscar alcanzar sus objetivos planteados.

Un factor determinante en el desarrollo social y laboral de los jóvenes es la formación educativa. El tiempo que permaneces aprendiendo, la calidad de los aprendizajes, las habilidades adquiridas, todas determinan su trayectoria posterior (CONEVAL, 2019)⁵⁵. El Consejo considera un reto no menor la transición entre la formación educativa el trabajo en los jóvenes, donde está presente un contexto de vulnerabilidad ante la falta de oportunidades educativas y, por lo tanto, de trabajo.

La educación y posteriormente el trabajo fungen como mecanismos de integración en los jóvenes por lo que la falta de acceso a ambos deviene en un incremento en el riesgo de sufrir marginación. Al momento de diseñar intervenciones enfocadas en jóvenes hay que considerar las principales causas que derivan en un bajo desarrollo de capital social en estos (Bassi et al, 2012)⁵⁶. Estas se enlistan a continuación:

⁵⁵ Como parte de las guías prácticas de Políticas Públicas en 2019, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social destaca aspectos en los que deben trabajar las políticas con un enfoque en la inserción laboral de los jóvenes.

⁵⁶ Bassi, M. Busso M. Urzúa, S. Vargas, J. (2012). En Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina, desglosan las causas principales que devienen en la falta de desarrollo de capital social en los jóvenes, la cual a su vez deriva en la incapacidad de estos de poder insertarse social y laboralmente.

Tabla 1

<p>1. Baja calidad del sistema educativo:</p> <p>La calidad educativa es determinante en la inserción social y laboral. La adquisición de habilidades cognitivas para el desarrollo de capacidades académicas, laborales y sociales evidencian la relevancia de la calidad (Bassi, et al., 2012).</p>
<p>2. Falta de desarrollo de habilidades socioemocionales:</p> <p>Ligadas con el pensamiento crítico y creativo que se encuentra en las habilidades no cognitivas. Una necesidad de recursos humanos que tengan habilidades socioemocionales más que cognitivas, las cuales están ligadas a la inserción social: adaptación, organización, planeación, innovación, apertura a las ideas, por nombrar algunas (Bassi et al., 2012)</p>
<p>3. Deserción escolar en la educación media superior y superior:</p> <p>Si la política se basa en la capacitación laboral, se espera que esta tenga mejores resultados si los jóvenes cuentan con cierto nivel educativo, aunque esto implicaría un debate respecto a la desigualdad de oportunidades para la totalidad del grupo de jóvenes. Aun así, la capacitación para el empleo resulta conveniente al considerarla como una “segunda oportunidad en el marco de sus trayectorias de vida” (Gallart y Jacinto, 1998)⁵⁷, sobre todo para los grupos vulnerables y marginados compuestos por jóvenes desertores del sistema educativo⁵⁸.</p>
<p>4. Falta de experiencia laboral:</p> <p>La experiencia es un factor determinante en la integración laboral. En el caso de los jóvenes, la transición entre la escuela y el trabajo pudiera inhibir la inserción al mercado y la calidad de trabajo que se obtiene, lo que aunado a la deserción escolar aumenta las probabilidades de desempleo, o un empleo de baja calidad.</p>

Elaboración propia.

⁵⁷ Recuperado por Pieck G. et al en “La Formación para el trabajo como espacio de subjetivación: la incidencia de dos estrategias de vinculación” Revista Mexicana de Investigación Educativa. México. 2019.

⁵⁸ Organización Internacional del Trabajo (2014) Competencias para el Empleo: Orientaciones de Política. “Mejorar la empleabilidad de los jóvenes: la importancia de las competencias clave”. Este informe de política se desprende del documento de la OIT, Mejorar la empleabilidad de los jóvenes: ¿Qué? ¿Por qué? y ¿Cómo? Guía sobre competencias clave, mayo de 2013, http://www.ilo.org/skills/areas/skills-for-youth-employment/WCMS_213452/lang--en/index.htm

La tabla 2 determina las causas que afectan la posibilidad de inclusión social y laboral en los jóvenes, lo que da pie a identificar y determinar los componentes idóneos para que una política de integración socio laboral hacia jóvenes logre su objetivo.

Para determinar los componentes idóneos, es pertinente retomar el estudio realizado por Christina Olenik y Carolina Fawcett en 2013⁵⁹ quienes realizan una revisión sistemática de 54 programas de desarrollo laboral juvenil en cincuenta países, el cual a su vez es rescatado por Coneval en 2019⁶⁰ para elaborar una de sus guías prácticas: “Qué funciona y qué no en: Desarrollo Laboral Juvenil”. La pertinencia se debe al tipo de intervenciones analizadas, las cuales están dirigidas a la población juvenil que no estudia o trabaja por lo que es adecuado para los programas analizados en esta investigación, los cuales se describirán en el siguiente capítulo.

Se destacan diversos componentes que forman parte de las intervenciones realizadas: 1) becas; 2) capacitación laboral; 3) educación técnica vocacional; 4) mentorías; 5) subsidios laborales; 6) desarrollo de habilidades transversales, como los principales. Sin embargo, lo verdaderamente relevante del estudio de Olenik y Fawcett es la dificultad de evaluar este tipo de intervenciones ya que estas usualmente se componen de más de alguno de estos elementos. La combinación

⁵⁹ Olenik, C., Fawcett c. (2013) State of the Field: Examining the evidence in youth workforce development. Usaid Youth Research, evaluation, and learning Project. United States Agency of International Development. Estados Unidos.

⁶⁰ Como parte de sus guías prácticas para la mejora de políticas públicas, Coneval presenta: “Qué funciona y qué no en Desarrollo Laboral Juvenil” (2019) donde retoma el estudio realizado por las investigadoras Christina Olenik y Carolina Fawcett con el fin de evidenciar los componentes de determinadas políticas públicas hacia jóvenes que mejores resultados ofrecen.

de los diversos componentes requiere la generación de indicadores que permitan la obtención de información suficiente para analizar el impacto real. En ese sentido, dentro del estudio se propone una lista de seis indicadores⁶¹:

Tabla 2

Salario y prestaciones	Tipo de salario; prestaciones laborales
Empleo	Probabilidad de empleo; empleo actual (si/no); tipo de empleo (pasantía/remunerado); negocio desarrollado con éxito; calidad de empleo (formal/informal)
Educación continua	Reingreso al programa; o inscripción en programa de formación profesional
Desarrollo de habilidades y adquisición de conocimientos	Habilidades laborales; habilidades de negocios para emprendedores; habilidades sociales, emocionales y técnicas; habilidad para el empleo
Actitudes	Nivel de confianza en la obtención y aplicación de habilidades para el trabajo; desarrollo de espíritu emprendedor
Comportamiento	Probabilidad de aplicar las habilidades adquiridas

Elaboración propia a partir del trabajo realizado por Olenik y Fawcett (2013)

⁶¹ Los indicadores son elaborados y presentados por Olenik y Fawcett (2013) con el fin de ofrecer una alternativa para evaluar de mejor manera cuales componentes de las políticas con un enfoque hacia jóvenes aportan en mayor o menor medida al alcance de sus objetivos. Se enumeran y desglosan los indicadores con el fin de mostrar la posible alternativa de evaluación de las intervenciones, así como la idoneidad de determinados componentes en esta.

2.2.3 Idoneidad de los componentes: enmarcación en los programas “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”.

El apartado anterior permite identificar primeramente las causas que derivan en el bajo capital social en los jóvenes, posteriormente, la diversidad de elementos que componen las intervenciones dirigidas a la población juvenil, y finalmente, la posible alternativa de evaluación a partir de indicadores enlistados en el estudio de Olenik y Fawcett (2013).

Entre los resultados obtenidos destacan componentes que muestran mejores resultados en el mediano y largo plazo: capacitación para el trabajo; unidades en un salón de clases; capacitación de habilidades para la vida; consejería. Sin embargo, hay que considerar el contexto en el que estos programas se llevan a cabo, las causas y motivos que llevan a implementarlos, así como sus objetivos específicos.

Los programas evaluados en esta investigación: “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro” fueron dos políticas sociales dirigidas a jóvenes, las cuales se implementaron en el municipio de Zapopan, Jalisco, con los objetivos generales de lograr una inclusión socio laboral de los jóvenes a partir de oportunidades para el desarrollo de habilidades que les permitieran tomar decisiones, trazarse metas y cumplirlas.

En primera instancia esto podría ser un preámbulo de los efectos que determinados componentes de los programas analizados en esta investigación pueden generar, por eso la importancia no solo de encasillar correctamente los programas de acuerdo a los componentes descritos en el estudio, sino considerar el contexto en el que estos se desarrollaron e implementaron, para así afirmar si

estos cumplieron o no con sus objetivos al contar con varios de estos componentes los cuales aportan a la efectividad de las intervenciones.

Finalmente, habrá que considerar en la evaluación la posibilidad de obtener resultados tangibles con los indicadores seleccionados. Es importante recordar nuevamente que el propósito de la investigación es profundizar en el impacto de los programas en la vida del beneficiario, siendo insuficientes los indicadores desglosados previamente por lo que se ahondará en indicadores que parten del enfoque teórico previamente descrito, para determinar el desarrollo de funcionamientos y el posible alcance de la libertad a partir de su participación en los programas.

CAPÍTULO III. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE ZAPOPAN: INTERVENCIONES

3.1 Introducción

Una vez definido el enfoque teórico para analizar los programas dirigidos a jóvenes, y posteriormente desglosado los componentes generales y específicos en la diversidad de las posibles intervenciones sociales, este capítulo se centra en los dos programas objetos de estudio de esta investigación: “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”.

El propósito de este capítulo es definir el contexto en el que los programas se formularon y llevaron a cabo para comprender las dimensiones contextuales específicas de los grupos vulnerables, y así entender las causas, motivos y objetivos de los mismos. Posteriormente, se busca profundizar en ambos programas de manera precisa, identificando los principales actores involucrados, los procesos políticos y técnicos de ambos programas, y las evaluaciones o informes de resultados presentados para cada caso.

La última parte consta de una serie de puntos que me parece importante señalar previo a la evaluación, los cuales aclaran parte del contexto en el que ambos programas se desarrollan, así como la necesidad de una evaluación de calidad que permita valorar elementos no considerados en informes previos. Buscando no provocar un posible sesgo de manera previa respecto a puntos a favor o en contra

de un programa u otro, ya que uno de los objetivos de la investigación no es una comparación entre ambos, sino más bien destacar los componentes en los que estos concuerdan.

3.2 Contexto Socioeconómico de Zapopan.

Zapopan es un municipio del estado de Jalisco. Forma parte de la Zona Metropolitana de Guadalajara. De acuerdo a INEGI (2015)⁶² su población es de un millón 331 mil 272 habitantes. En términos porcentuales representa cerca del 28% de la población en la ZMG, compuesta también por los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y El Salto.

El municipio de Zapopan resalta a nivel estatal por indicadores como la inversión privada a nivel estatal, el Producto Interno Bruto nacional, el PIB per cápita, el grado de escolaridad, entre otros. Sin embargo, hay otros indicadores que muestran problemas intrínsecos en la apariencia sobresaliente de este municipio.

3.2.1 Indicadores sobresalientes.

Zapopan es un municipio que resalta sobre sus vecinos metropolitanos al analizar ciertos indicadores, colocándose en la posición más alta por ejemplo, de la inversión extranjera al concentrar alrededor del 40% de la misma de acuerdo a Standard & Poor's⁶³. La misma agencia estimó el Producto Interno Bruto per cápita en el municipio en \$14,107 dólares, siendo el más alto en todo el estado.

⁶² La encuesta intercensal se implementa periódicamente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía con la finalidad principal de generar una actualización sociodemográfica a la mitad del periodo comprendido entre censos. Esta información está en proceso de actualización a partir del Censo 2020.

⁶³ Standard & Poors Financial Services es una agencia de calificación de riesgo estadounidense en servicios financieros. Es una división de S&P Global que publica informes sobre investigación financiera y análisis de acciones y bonos. El estudio se publicó el 2 de mayo de 2016.

Aunado a los indicadores económicos sobresalientes, los indicadores educativos hacen destacar a Zapopan en aspectos como el promedio de escolaridad, el cual es de 10.7 años de acuerdo a INEGI (2015) siendo el más alto a nivel estatal.

El último indicador que resalta a Zapopan es su grado de marginación, calificado como “muy bajo” de acuerdo a CONAPO (2010)⁶⁴, siendo de los más bajos no solo a nivel estatal sino nacional. Este indicador es secundado por el coeficiente de Gini⁶⁵ el cual de acuerdo a CONEVAL (2010)⁶⁶ es de 0.465, siendo menor al promedio nacional. Zapopan aparece como el municipio con Mayor Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2010)⁶⁷ a nivel estatal (0.816) muy por encima del municipio de Mezquitic (0.440) quien aparece al fondo de la estadística.

Los últimos indicadores descritos son de especial relevancia para los propósitos de la presente investigación ya que, al igual que a nivel nacional, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) muestra una desigualdad muy marcada pero no evidente hasta que este se desglosa. Para aterrizar la afirmación basta con

⁶⁴ CONAPO define el índice de marginación como una medida-resumen que permite diferenciar las entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de aspectos como el acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas.

⁶⁵ El coeficiente de Gini es un indicador que permite medir la desigualdad económica de una sociedad mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. Los valores se establecen entre 0 y 1, siendo el valor más cercano a 1 considerado como más desigual, y, por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

⁶⁶ CONEVAL presenta estas estimaciones con base en el Censo de población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010.

⁶⁷ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, presentó el índice de Desarrollo Humano Municipal el cual realiza de manera periódica con el propósito de examinar los vínculos, tanto positivos como negativos, entre distintas variables y el desarrollo humano de las personas. El índice toma en consideración todos los estados de la República con sus respectivos municipios.

ejemplificar: a nivel nacional hay estados que tienen un IDH similar al de los Países Bajos, mientras que otros estados tienen un IDH similar al de países africanos como Zambia; el patrón se repite a nivel municipal en todos los estados, lo cual se evidencia en el párrafo anterior con la comparación entre Zapopan y Mezquitic, por lo que, si este índice sigue desagregándose a nivel de colonias, las diferencias en el cumplimiento de satisfacción de las necesidades de cada persona en el municipio serán evidentes.

3.2.2 Indicadores de problemáticas municipales.

A pesar de haber indicadores sobresalientes, existen problemas que requieren ser atendidos en el municipio. La marginación, la desigualdad, la pobreza, la delincuencia por nombrar algunos, forman parte de las carencias sociales y de bienestar que permiten identificar y mostrar la situación real del municipio.

El IDH o el grado de marginación son también indicadores de contraste que permiten identificar diferentes niveles de acceso a satisfactores y desarrollo en los ciudadanos zapopaneros. Es posible afirmar que hay una presencia de carencias sociales y un problema de marginación en ciertos sectores, aunado a las enormes diferencias de acceso al cumplimiento de satisfacción de las necesidades en el municipio.

Para reafirmar el argumento anterior, a continuación se presentan cifras referentes a una comparación realizada por ONU-Hábitat en 2016 como parte del estudio “La Estrategia Territorial Zapopan 2030”⁶⁸, donde se seleccionó 15% de las

⁶⁸ Como parte del convenio de cooperación técnica firmado entre el Ayuntamiento de Zapopan y la oficina Regional para América Latina de ONU-Hábitat, la Agencia de las Naciones Unidas para los

colonias con menor índice de marginación y 15% de las colonias con mayor índice de marginación, obteniendo los siguientes resultados:

- 53 Colonias con menor índice de marginación, equivalentes al 15%, se constituyen por una población total de 13,329 personas.
- 53 Colonias con mayor índice de marginación, equivalentes al otro 15%, se constituyen por una población total de 409,728 personas.

Lo anterior corrobora el riesgo de abordar únicamente datos referentes al grado de marginación, PIB per cápita municipal, porcentaje de inversión extranjera, o promedio de escolaridad, ya que siguen estando presentes los problemas de pobreza, desigualdad en ingresos y oportunidades, marginación e índices de delincuencia considerables en ciertos grupos. No considerar esto sería una actitud de opacidad por parte de los actores tomadores de decisiones.

De acuerdo a CONEVAL (2010)⁶⁹, el 24.8% de las personas que habitaban en Zapopan vivían en condiciones de pobreza, mientras que el porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad⁷⁰ era del 66%, lo que equivale a dos terceras partes. Habría que enfatizar que la carencia que representa el mayor porcentaje es la de seguridad social, siendo alrededor del 47% de las personas las que no cuentan con prestaciones laborales, lo cual habla de la incapacidad de los

asentamientos humanos ONU-Hábitat, se realiza un estudio periódico llamado “La Estrategia Territorial Zapopan 2030”.

⁶⁹ CONEVAL realiza sus estimaciones con base en los Censos de Población y Vivienda. La información se encuentra desglosada en su sitio de internet: www.coneval.gob.mx

⁷⁰ CONEVAL considera las carencias sociales básicas para determinar cuando una persona se considera vulnerable. Será vulnerable si tiene por lo menos una carencia social. La persona vulnerable puede tener un ingreso superior a la línea de bienestar, pero aun así tener una o más carencias sociales.

sujetos para desenvolverse de tal forma que puedan obtener un empleo que no solo les otorgue solidez monetaria, sino también seguridad social.

Hay coherencia entre las cifras y la percepción de los habitantes zapopanos ya que de acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2010, el 27% de la población consideraba pasar por problemas económicos y solamente el 20% se decía con capacidad para ahorrar, mientras que únicamente la tercera parte de la población no era ni pobre ni vulnerable, lo que resalta la desigualdad⁷¹.

La percepción ciudadana hace hincapié tanto en el aspecto económico como en el aspecto de seguridad social, lo que evidencia la encuesta realizada por el Observatorio Ciudadano “Jalisco Cómo Vamos”⁷² en 2011 que permitió identificar dos elementos relevantes:

- Las principales problemáticas identificadas por los ciudadanos del municipio de Zapopan eran la inseguridad y las condiciones económicas.
- Había una exigencia a las autoridades municipales para enfatizar la prevención del delito y la seguridad ciudadana.

⁷¹ Para este caso, se el concepto de desigualdad es entendido a partir de los resultados, como lo define Anthony B. Atkinson (2015) en el libro “Desigualdad, ¿Qué podemos hacer?” y se refiere a esta como la condición que se presenta debido a circunstancias que están más allá del control personal, como los antecedentes de familia, y muy posiblemente el entorno en el que se desarrolla el individuo.

⁷² El Observatorio Ciudadano “Jalisco Cómo Vamos” es un Organismo Técnico no gubernamental que busca determinar el bienestar y calidad de vida de los ciudadanos del estado de Jalisco a través de estudios subjetivos referentes a 16 temas diversos, entre los que se encuentran: salud; educación; movilidad; vivienda; o seguridad, entre otros. Se pueden encontrar todos sus estudios realizados a la fecha en el sitio web: jaliscocomovamos.org

Nuevamente existe una coherencia entre la percepción ciudadana y las cifras observadas, en este caso, respecto a la delincuencia. Los siguientes datos evidencian aspectos preocupantes, sobre todo en la población juvenil. De acuerdo a INEGI (2010), la principal causa de muerte en los varones entre 15 y 29 años de edad en nuestro país es por agresiones, lo que significa que uno de cada cuatro jóvenes muere por violencia.

La percepción juvenil va acorde a los datos mostrados por INEGI, como lo muestra la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED, 2014)⁷³ donde resalta que, en la Zona Metropolitana de Guadalajara, el 77% de los jóvenes entre 12 y 29 años encuestados manifestó tener amigos que experimentaron al menos un factor de riesgo individual, alcanzando los porcentajes más altos a nivel nacional.

Así mismo, entre los jóvenes participantes en la encuesta con edades entre 15 y 29 años, el 32.3% afirmó tener amigos que han estado involucrados en al menos una situación propia de un entorno delictivo (participación en actos de vandalismo, haber golpeado a alguien, haber portado un arma, haber robado, formar parte de una banda violenta o grupo criminal, o haber sido arrestado). El 15.2% de

⁷³ El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con la participación de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), diseñó la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014. La ECOPRED 2014 se realiza en el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ), así como del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Esta encuesta busca generar estimaciones sobre algunos de los factores que propician el surgimiento de conductas delictivas y violentas. Asimismo, se busca obtener información sobre las ventajas y vulnerabilidades que afectan el desarrollo de los jóvenes entre 12 y 29 años de edad, a los jefes de hogar, así como a las comunidades y/o a los barrios.

los mismos jóvenes manifestó haber tenido experiencias en un entorno delictivo, lo que superaría el promedio nacional (12%).

Lo anterior muestra las condiciones de violencia presentes en la Zona Metropolitana de Guadalajara, de la cual forma parte del municipio de Zapopan, y que inclusive en 2014 lo llevó a ser seleccionado por la Federación para formar parte del Programa Nacional de Prevención del Delito⁷⁴.

3.2.3 Indicadores educativos y su relevancia.

Los elementos de contraste son constantes. Tal es el caso del ámbito educativo. Mientras hay sectores de la población zapopana con un marcado rezago educativo debido a la ausencia de educación básica y obligatoria, otro alto porcentaje de personas cuenta con preparación profesional alcanzando un 17%, siendo casi el doble del promedio estatal que es de 9.9 de acuerdo a INEGI (2010).

El porcentaje de jóvenes entre 15 y 17 años que no asistía a la escuela era del 29.8% lo que implica un alto índice de deserción escolar a partir de la educación media-superior. Estos números se agravan cuando se considera a las colonias con

⁷⁴ El Programa Nacional para la Prevención del Delito 2014-2018 tenía cuatro objetivos específicos. 1) Incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social del delito, mediante su participación y desarrollo de competencias. 2) Reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria. 3) Generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana. 4) Fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana en los gobiernos municipales/delegacionales, entidades federativas y federación.

Los objetivos del apoyo eran la promoción de la participación ciudadana y de la sociedad civil, la cohesión comunitaria y la cultura de la legalidad, la cultura de paz, modelos de convivencia comunitaria que permitieran la solución pacífica de los conflictos, y otros aspectos importantes en esta investigación, como la capacitación laboral, emprendimientos productivos, reinserción social, prevención de la discriminación, entre otras. Todas las acciones iban dirigidas a grupos de atención prioritaria como: niñas, niños, adolescentes, entre otros. Las reglas de operación se encuentran en la siguiente liga: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332783&fecha=14/02/2014

altos índices de marginación, donde únicamente el 8% de la población con edad entre 18 y 24 años continúan con sus estudios⁷⁵.

De acuerdo con INEGI (2010) la población mayor de quince años con estudios superiores al nivel básico constituía poco menos del 70% del total, por lo que el nivel más alto en el proceso educativo de poco más del 30% de los individuos mayores de 15 años es la secundaria. Esto conlleva a retomar a Atkinson (1987) ya que, si se comparan con el promedio estatal y nacional, las cifras municipales están por encima, pero al considerar el contexto socioeconómico y las fortalezas que caracterizan al municipio, el dato se convierte en un obstáculo en las oportunidades de inserción formal en el ciclo de producción y competitividad para ese porcentaje de la población.

Con esto se identifica dos aspectos importantes: 1) La cobertura es deficiente, con pocas oportunidades de educación pública, cuestión que se desarrolla no solo a nivel local, sino a nivel nacional, como lo menciona Nicolás (2012) *“aunque muchísimos jóvenes se inscriben en las universidades particulares (que las hay de todos los precios), muchos manifiestan de manera colectiva, públicamente, no tener recursos para pagar estas universidades privadas y cuestionan la falta de oportunidades en las públicas”*⁷⁶.

⁷⁵ Estas cifras fueron presentadas por la administración 2012-2015 como parte de un estudio socioeconómico del municipio para detectar necesidades en la población, utilizando información del Censo de Población y Vivienda de INEGI en 2010.

⁷⁶ Esta cita forma parte del ensayo de opinión de la doctora María de Ibarrola Nicolás quien es investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV-IPN, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel III, el cual está basado en publicaciones previas, y que lleva por título: “Los Grandes Problemas del Sistema Educativo Mexicano”, México, 2012.

2) La calidad; los centros educativos, y generalmente la educación destinada a los ciudadanos que habitan zonas marginadas y populares de una ciudad no son adecuados para garantizar un desarrollo humano por parte de esos sectores de la población. Rojas en 1995 afirmaba que *“las inequidades en el acceso y calidad educativa determinan la perpetuación de las desigualdades sociales. La permanencia de la inequidad educativa no hace sino reproducir el ciclo generacional de la pobreza. La población indígena y urbano-popular por lo general reciben una oferta educativa especial y caracterizada por una educación escolar incompleta, unitaria, no formal y de mala calidad.”*⁷⁷

3.2.4 La relación entre formación, desarrollo e inclusión.

El conjunto de condiciones como la falta de oportunidades en la educación pública, la incapacidad por parte de las personas para solventar el costo de una educación privada, aunados a la dudosa calidad de la oferta educativa ha derivado en círculo vicioso que impide a los sectores marginados y populares poder desarrollarse educativamente, formarse, y encontrar la ruta para su inclusión social.

Tomar en consideración la percepción de los grupos vulnerables (en este caso el de los jóvenes) es esencial para que los tomadores de decisiones puedan implementar políticas que abonen al cumplimiento de las expectativas y necesidades de estos grupos. ECOPRED (2014) estimaba que el porcentaje de

⁷⁷ La cita forma parte del artículo “Educación y Pobreza, un desafío de equidad” de Rojas, F. en 1995 en Pieck, E. y E. Aguado (coord.), Educación y Pobreza, El Colegio Mexiquense/UNICEF, Zinacatepec, México; la cual es recuperada en el artículo “Las Políticas Sociales y Educativas frente a la marginación en México” publicado en 2002 por Carlos Eduardo Massé Narváez, donde se pretende dar cuenta de la multiplicidad de factores que entran en juego a la hora que se deben definir y decidir las políticas sociales, de educación y de atención a la población marginada.

jóvenes a nivel nacional que tenía intenciones de crecer en su trabajo y/o profesión era del 72.5% siendo una cifra contrastante al compararla con la cantidad de jóvenes en Zapopan que no trabajaban ni estudiaban.

En 2012 había un total de 127,044 jóvenes entre 15 y 24 años que no estudiaban, y de estos, 75,407 tampoco contaban con un empleo⁷⁸. La administración 2012-2015 presenta en su estudio sociodemográfico cifras que destacan la deserción escolar, donde el porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que no asistía a la escuela era de más del 60%, derivando en una disminución de oportunidades para este sector de la población⁷⁹.

La importancia de estas cifras no es menor ya que permiten comprender en primera instancia las causas de los mismos, pero a la vez las consecuencias de estas condiciones. La ECOPRED (2014) destaca que la principal razón para que los jóvenes entre 12 y 29 años desertaran escolarmente era la imposibilidad de sustentar económicamente sus estudios, siendo el 41.1% de los encuestados quien afirmó esto.

Aunado a lo anterior, algunos motivos que destacan la ausencia de estudios y trabajo en muchos jóvenes es que no encuentran oportunidades de trabajo dignas o simplemente no cuentan con un perfil para ser contratados, derivado de su falta de capacidades y habilidades. La imposibilidad de tener acceso a una preparación

⁷⁸ La administración municipal 2012-2015 presenta un estudio sociodemográfico dentro del Plan Municipal de Desarrollo Zapopan 2012-2015.

⁷⁹ Como parte de las guías prácticas de políticas públicas que desarrolla CONEVAL, se destaca la importancia que tiene la educación en el proceso de desarrollo del individuo pues esta tiene un papel fundamental en la generación de ingresos, así como en otras formas en las que promueve y sostiene el desarrollo, a su vez que incrementa la calidad de vida.

suficiente para desarrollar habilidades en algún ámbito específico conlleva a la incapacidad de obtener un empleo digno, por lo que las condiciones previamente destacadas (desempleo, pobreza, marginación, desigualdad) solo se acrecientan.

3.3 Soluciones a las problemáticas municipales.

La radiografía del municipio presenta un panorama de las principales problemáticas que estaban presentes a inicios de la década de 2010: la identificación de problemas como la marginación, desigualdad, delincuencia y rezago social en el grupo de jóvenes resaltan la vulnerabilidad a la que se enfrenta. A pesar que las cifras aparentan no ser tan elevadas en comparación con otros municipios y estados del país, sí están presentes y se debe priorizar su atención, principalmente por lo que el grupo representa para el desarrollo del municipio.

Al reunir las causas es posible comprender la predilección por intervenciones enfocadas al sector juvenil, con componentes de formación y capacitación, los cuales aportan al desarrollo de capacidades y habilidades, limitadas debido a la falta de oportunidades educativas. La intención de las intervenciones sería otorgar oportunidades para la integración social y laboral a los jóvenes, y así combatir los problemas de marginación, desigualdad, rezago social y delincuencia en ese grupo.

3.4 “Jóvenes con Porvenir”

El doctor Héctor Robles Peiro, del Partido Revolucionario Institucional llegó a la presidencia de Zapopan el 1 de octubre de 2012. Bajo la premisa de establecer un gobierno basado en la gobernanza participativa⁸⁰ como nuevo modelo para

⁸⁰ Kooiman (2003) habla sobre un enfoque distinto que rechaza posturas anteriores, donde la gobernanza participativa no implica un vaciamiento del Estado, sino únicamente un cambio en el rol que el

governar. Realiza una serie de foros consultivos donde se invita a la ciudadanía, académicos, especialistas, organizaciones no gubernamentales e iniciativa privada a participar y expresar preocupaciones, necesidades y rutas a seguir. Así, se rescataron los puntos más esenciales de estas para formar parte del Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015⁸¹.

El 30 de octubre de 2012, en Sesión Ordinaria de Ayuntamiento el presidente municipal presenta la iniciativa para crear el Instituto de Capacitación y Oferta Educativa (ICOE) como un Organismo con autonomía técnica y dependiente de la presidencia municipal⁸². Se hizo hincapié en la necesidad de este Instituto para generar cursos en materia de oficios, orientados a aquellos jóvenes que no han podido continuar con sus estudios (ya sea secundaria, preparatoria o universidad), y que están de alguna manera sujetos a merced de actividades de riesgo, así como a todas aquellas personas en la vulnerabilidad.

La iniciativa es resuelta en la Sesión Ordinaria de Ayuntamiento el 13 de diciembre de 2012⁸³. El dictamen resuelve la creación del I.C.O.E. como un órgano desconcentrado con autonomía técnica, dependiente de la presidencia municipal teniendo como objetivos la promoción e impulso de capacitación y adiestramiento

Estado desempeña en la sociedad. Bajo este argumento, el Estado no ha perdido su capacidad de dirección política, sino que esta forma de dirigir ahora es distinta. El que se permita la participación de actores sociales implica que se gestiona de manera horizontal.

⁸¹ El Plan Municipal de Desarrollo fue presentado el mes de marzo de 2013. Puede ser descargado en la siguiente liga: <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2013/04/Zapopan-PMD.pdf>

⁸² La iniciativa realizada por el presidente se turnaría a comisiones para su posterior aprobación. La misma se encuentra descrita en la página 45 del acta de la Sesión Ordinaria con fecha de 30 de octubre de 2012: <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2013/01/Acta30Oct2012.pdf>

⁸³ El dictamen autorizó en la Sesión de Ayuntamiento con fecha 13 de diciembre de 2012 la creación del I.C.O.E. generando algunas adiciones al Reglamento Interno del Ayuntamiento y la Administración Pública Municipal de Zapopan, lo cual se describe en las páginas 88-92 del Acta correspondiente: <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2011/06/Acta-13-de-Diciembre-20121.pdf>

para el trabajo de los jóvenes en el municipio por medio del otorgamiento de becas, dando prioridad a personas con escasos recursos; posicionar a Zapopan como una ciudad educadora y próspera a nivel nacional e internacional en los organismos e instituciones correspondientes; celebrar convenios de colaboración y coparticipación con aquellos organismos e instituciones cuyos objetivos coincidan con los del instituto; colaborar con empresas para la puesta en común de perfiles de empleados que se necesitan en el ámbito laboral; participar en la demanda de capacitación y adiestramiento tanto en el sector empresarial como en los diversos sectores sociales; así como promover la capacitación, actualización y profesionalización de los servidores públicos municipales.

Siguiendo la línea de atención a la inclusión y equidad en el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, se crea el programa “Jóvenes con Porvenir” con el propósito de atender las necesidades de formación y capacitación de los jóvenes, combatiendo así los problemas sociales dentro del municipio.

La exposición de motivos permitió resaltar que, pese a la obligación del Estado de otorgar acceso a la educación y calidad educativa a niños y jóvenes hasta el nivel medio superior, existe una situación de vulnerabilidad, así como una falta de recursos económicos que complican, y en algunos casos imposibilitan el acceso a la educación para aquellos que tienen el deseo y la imperiosa necesidad de superarse en el ámbito personal, profesional y académico⁸⁴.

⁸⁴ La exposición de motivos se desglosa en el dictamen con número de expediente 118/13 y que forma parte de otra iniciativa de la entonces regidora Andrea Margarita Márquez Villarreal respecto a la modificación el segundo de los requisitos de otro programa municipal “Zapopan TBK” votada en Sesión

El objetivo principal del programa era capacitar, formar y otorgar la posibilidad de adquirir nuevas habilidades, en áreas de alta demanda en el sector productivo de la zona metropolitana de Guadalajara a jóvenes que no realizaran en el momento ninguna actividad laboral o escolar. Esto con el fin de que se integraran social y laboralmente, siendo la formación una ruta para superar la marginación, desigualdad y riesgo de caer en la delincuencia. Asimismo, entre los objetivos generales se buscaba potencializar las capacidades de los jóvenes para que estos pudieran trazarse metas, así como mejorar su forma de vida, la de su familia y la de su comunidad.

La población objetivo fueron los jóvenes entre 15 y 30 años de edad que no estudiaran o trabajaran, o bien, que estuvieran laborando y desearan mejorar sus conocimientos y habilidades. Se buscaba atender y dar preferencia a aquella población que viviera en colonias marginadas y con un mayor índice de rezago social, sin embargo, la convocatoria fue totalmente abierta para todos los jóvenes del municipio, siempre y cuando cumplieran con la edad establecida.

Para la operación del programa se celebraron convenios con Universidades, Instituciones educativas de carácter técnico, y con el sector privado para que estos organismos fueran quienes capacitaran, formaran y prepararan, a través de cursos, diplomados y talleres, a los jóvenes beneficiarios. Estas instituciones y organismos se encargaron de los recursos materiales y humanos para adecuar el contenido de los cursos. El gobierno municipal era consciente de su insuficiencia para poder

otorgar estos cursos por sí mismo, por lo que fueron las instituciones educativas y otros organismos, de la mano del ICOE, los encargados de la implementación de los cursos y talleres.

El mecanismo para la participación del beneficiario era una beca del 100% otorgada por el municipio para cursar la totalidad de sus estudios o programa seleccionado, aunado a una atención personalizada durante el proceso de su formación en competencias y habilidades. Los cursos tendrían una duración que oscilaba entre las 72 y las 180 horas repartidos en promedio entre cuatro y seis meses.

3.4.1 Evolución y Resultados.

Al hablar de evaluación, se puede definir como “el proceso de determinar en qué medida los objetivos de un programa se han alcanzado” (Tyler, 1950). Si se centra en los objetivos, se busca responder a la pregunta: ¿Qué evaluar? Esta pregunta es clave y permite precisar el tipo de evaluación a partir de los objetivos de cada programa específico; en este caso “Jóvenes con Porvenir”.

Durante la implementación del programa, el gobierno municipal financió una evaluación de impacto llevada a cabo por parte de la organización México Evalúa con ayuda de la Universidad de Stanford. Esta evaluación buscaba fungir como herramienta para una mejor toma de decisiones en términos de eficacia, eficiencia y efectividad⁸⁵.

⁸⁵ Se puede consultar la evaluación de impacto en el sitio web: <https://www.mexicoevalua.org/evaluacion-de-impacto-del-programa-jovenes-con-porvenir/>

La evaluación de impacto consistió en análisis de tasas de alumnos graduados y reinscritos, tasas de cobertura, y tuvo enfoque dirigido a la identificación del impacto del programa en la condición laboral y educativa de los beneficiarios. Otros elementos considerados fueron los cambios en el capital social en los participantes y las expectativas.

La metodología utilizada consistió en encuestas con respuestas cerradas a través de escalas de Likert para obtener distintos grados dependiendo la variable analizada. Esto permitió desarrollar una evaluación técnica que mostró resultados alentadores: una de las metas era atender en promedio 10,000 jóvenes al año, cifra que se alcanza ya que al finalizar la administración el total de jóvenes graduados fue de más de 24,000. El total real de becas otorgadas superó las 31,000, lo que es un indicador del reingreso al programa por parte de algunos beneficiarios.

La valoración de los beneficiarios muestra también algunos elementos a destacar en el sentido de la ayuda del programa hacia su persona, por ejemplo, para conseguir empleo; continuar estudiando; poner un negocio; por nombrar algunos, aunque debido a que se realizó a partir de encuestas con respuestas cerradas para obtener grados, los motivos que generan estas respuestas por parte de los beneficiarios no son identificados. Se obtuvieron respuestas de valoración, cobertura, eficiencia, pero no se obtuvo los motivos o causas de esto.

Otro elemento a subrayar es que la evaluación se realizó a la par de la implementación del programa por lo que no es posible utilizarla como una evidencia de efectos a mediano y largo plazo.

Finalmente, persisten dudas respecto a los objetivos generales del programa en cuanto a la adquisición de potencialidades y capacidades de los beneficiarios para que estos tomaran decisiones, se trazaran metas y pudieran cumplirlas, integrándose social y laboralmente, y cómo influyeron los programas en esto, por lo que los datos presentados en la evaluación de México Evalúa son importantes pero insuficientes⁸⁶.

Resulta necesaria una evaluación que involucre de manera más profunda a los beneficiarios, con un enfoque cualitativo para ahondar en información que permita complementar los resultados obtenidos de la evaluación e informes previos.

3.5 “Aquí Hay Futuro”

El año 2015 trajo consigo la transición de partidos políticos en toda la zona metropolitana de Guadalajara, incluyendo Zapopan. El Partido Movimiento Ciudadano triunfa en el municipio con el Maestro Pablo Lemus siendo el ganador en las urnas por más de diez puntos porcentuales⁸⁷.

La trayectoria de Pablo Lemus era muy diferente a la de Robles Peiro, enfocada principalmente a la iniciativa privada, sin embargo, su gobierno mantuvo el mismo enfoque hacia la participación ciudadana al realizar una serie de foros y consultas ciudadanas para identificar dificultades, preocupaciones y principales problemáticas desde la percepción de los ciudadanos del municipio. Estos foros se

⁸⁶ Esta información se corrobora en el tercer informe de gobierno del Alcalde Héctor Robles Peiro, donde el programa “Jóvenes con Porvenir” se clasifica por la misma administración como emblemático. <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2015/09/3erInformeGobiernoZapopan.pdf> Pág. 188-200.

⁸⁷ Datos obtenidos del portal iepcjalisco.org.mx referente a las elecciones en el municipio de Zapopan en el año 2015.

focalizaron a los distintos sectores de la población, abordando las problemáticas y necesidades a través de mesas de trabajo de donde se obtuvieron puntos resaltantes.

Al hacer un balance de las problemáticas y necesidades identificadas, y tomando como base el programa “Jóvenes con Porvenir” de la administración anterior, el gobierno entrante crea el programa “Aquí Hay Futuro”, el cual consistió en la formación y desarrollo de capacidades para la integración económica de los jóvenes zapopanos, buscando a su vez que estos se dotaran de aptitudes que les permitieran mejorar su entorno y calidad de vida⁸⁸.

3.5.1 Evolución y resultados.

El Instituto de Capacitación y Oferta Educativa como Organismo desconcentrado, el cual anteriormente dependía directamente de Presidencia Municipal, pasó a estar sectorizado a la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.

El Instituto estableció el objetivo principal del programa como: “Generar oportunidades de formación y capacitación a jóvenes zapopanos que les brinden herramientas que potencialicen talentos y habilidades, aumentando sus posibilidades de empleabilidad, autoempleo y emprendimiento, y por lo tanto, mejoras en su calidad de vida”. Habiendo un ligero giro en la oferta de algunos

⁸⁸ Parte de la justificación para la implementación del programa, descrita en el Objetivo general del mismo como elemento de las Reglas de Operación, mismas que se pueden consultar en la siguiente liga: https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2018/09/Reglas_de_operacion_Aqui_hay_futuro_2018.pdf

cursos a los cuales se intentó vincular hacia el emprendimiento y ligar los mismos con la productividad y el autoempleo.

Las reglas operativas y mecanismos de participación del beneficiario fueron idénticos al programa “Jóvenes con Porvenir”: se generaron convenios con instituciones educativas para que estas fueran las encargadas de la formación de los beneficiarios a través de cursos y talleres, manteniendo al igual que la administración anterior esa tendencia hacia ciertos principios de la gobernanza, descritos previamente por Cerrillo (2005). Igualmente se otorgó a los beneficiarios una beca del 100% para realizar el curso de su preferencia.

Respecto a la evaluación, el ICOE estaba encargado de ejecutarla, sin embargo, esta no se llevó a cabo. A pesar de esto, se ofrecen informes de resultados respecto a ciertos elementos del programa.

En el caso de “Aquí Hay Futuro”, las metas fueron menos ambiciosas, ya que se estableció la cantidad de 3,000 beneficiarios por año, aunque esta no se logró ya que para la conclusión de la administración 2015-2018 el total de jóvenes beneficiados fue de 7,023 los cuales se repartieron en alrededor de 600 colonias del municipio⁸⁹. Sin embargo, más allá de que no se alcanzó el total de beneficiarios planteado en un inicio, las dudas respecto a los objetivos generales surgen nuevamente.

⁸⁹ Estos datos forman parte del tercer informe de actividades en 2018. Se puede consultar en la siguiente liga: <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2018/09/Informe-de-actividades-2018.pdf>

Los informes de gobierno no muestran si los beneficiarios y participantes del programa lograron en verdad integrarse tanto social como laboralmente. Los objetivos generales siguen sin ser evaluados al no contar con información que permita identificar si los beneficiarios se dotaron de aptitudes y si estas significaron una mejora en su calidad de vida.

Pero hay otras cuestiones que arrojan más dudas; según el informe de gobierno del 2016, el programa tuvo una implementación tardía de ocho meses iniciada la administración a pesar de haber sido una de las prioridades expresadas por el sector juvenil en los foros consultivos.

Finalmente, se presenta a continuación una tabla que muestra una comparación entre ambos programas, mostrando similitudes y diferencias, lo cual permite argumentar que a pesar de haber elementos en los que difieren, ambos programas tenían objetivos generales concordantes, mismos componentes y una falta de evaluación que permita determinar el logro de esos objetivos.

Tabla 3. Sistemas de Análisis, Similitudes y Diferencias

Tabla 3. Sistemas de Análisis, Similitudes y Diferencias			
DIMENSIONES		“Jóvenes con Porvenir”	“Aquí Hay Futuro”
Similitudes	Población Objetivo	Jóvenes de 15-30 años	Jóvenes de 15-30 años
	Contexto socioeconómico	Se buscaba combatir los problemas de desigualdad, marginación y delincuencia en la población joven.	Se buscaba disminuir la brecha de desigualdad, a la vez de integrar a los jóvenes en situación de marginación y en riesgo de caer en la delincuencia.
	Enfoque de política social	Formación académica y desarrollo de capacidades y habilidades para la integración social y laboral.	Formación académica y desarrollo de capacidades y habilidades para la integración social y laboral.
	Territorio	Zapopan	Zapopan
	Cursos ofertados	Misma oferta de cursos respecto a las áreas.	Misma oferta de cursos respecto a las áreas.
	Componentes	Capacitación vocacional, capacitación de habilidades para la vida, unidades en un salón de clases, becas.	Capacitación dirigida al autoempleo e integración social y laboral, unidades en un salón de clases, habilidades para la vida, becas.
	Trabajo conjunto entre actores políticos y privados	Convenio con Universidades, academias, institutos especializados, centros de capacitación.	Convenio con Universidades, Dependencias gubernamentales e Instituciones Académicas.
Diferenciación	Cobertura	24,000 jóvenes beneficiados (30,000 becas otorgadas en total).	7,200 jóvenes beneficiados
	Presupuesto total ejercido	127,259,302 millones de pesos	22,144,947.3 millones de pesos
	Evaluación.	Evaluación de impacto.	Informe de resultados de cobertura.
	Nivel de participación de la población objetivo	Alto. Se cumple con los objetivos de cobertura propuestos (10,000 jóvenes por año).	Medio. El objetivo eran 3,000 jóvenes por año. Se beneficia a 2,400 (80%).

Elaboración propia a partir de la revisión documental de ambos programas.

3.6 Apuntes a previos a la evaluación.

Para concluir este capítulo, rescato algunos puntos que permiten aclarar ciertas dudas que pueden surgir. Estos se refieren al contexto en el que se desarrollan ambos programas y sus respectivas evaluaciones o informes de resultados. Esto permite una mayor comprensión respecto a la ruta trazada para una evaluación de calidad en ambos programas.

- La primera aclaración se refiere al presupuesto destinado a ambos programas y su gran diferencia, la cual podría entenderse a partir de la creación y posterior desarrollo del Instituto de Capacitación y Oferta Educativa del municipio de Zapopan. A pesar de que el ICOE es un Organismo desconcentrado, dependió en primera instancia directamente de Presidencia Municipal, aunque a partir de 2015 pasa a estar sectorizado a la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad. Esto permite entender no solo que el presupuesto destinado al Instituto dependió y sigue dependiendo exclusivamente del municipio como está reflejado en las partidas presupuestales; pero, además, que la gran diferencia en el total destinado a un programa y otro se ve reflejada en la importancia y prioridad dada al Instituto de Capacitación y Oferta Educativa en cada administración: mientras que en el caso del primer programa el ICOE dependía directamente de Presidencia Municipal, en el segundo programa, el Instituto pasó a estar sectorizado a la Coordinación de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.

- El hecho de que el Instituto dependa únicamente del municipio, y como tal, reciba recursos del presupuesto municipal anualmente, no significa que no deba entregar resultados, sin embargo, estos se han hecho a partir de auditorías internas por parte de la Contraloría Ciudadana del mismo municipio y están dirigidos a la fiscalización de los recursos⁹⁰. Aun así, resalta que en ninguna auditoría se realizan observaciones respecto al incorrecto ejercicio de los recursos para ambos programas, pero sigue existiendo la duda respecto a los objetivos establecidos en las reglas operativas de estos. No se realizó la evaluación interna establecida en las reglas operativas de ambos programas, aunque ambas administraciones presumen en sus informes de gobierno haber beneficiado a determinado número de jóvenes a partir de la entrega de becas.
- “Aquí Hay Futuro” fue eliminado junto con otros programas sociales para la administración 2018-2021, a pesar de la reelección del Maestro Pablo Lemus Navarro como Presidente Municipal, sin embargo, esto resulta entendible desde una visión de la coherencia, ya que el mismo ejecutivo explicó los motivos de la desaparición de los programas sociales haciendo alusión a la implementación de programas federales como “Jóvenes Construyendo el Futuro” el cual podría generar una repetición en las políticas hacia la

⁹⁰ A manera de ejemplo, en la siguiente liga se adjunta un informe de conclusión de una auditoría interna realizada al ICOE con fecha de 23 de enero de 2019 siendo el periodo auditado del 1 de mayo al 31 de octubre de 2018: <https://www.zapopan.gob.mx/repositorio/user-file/rk5gkhljgfmprqdcij6>

población objetivo⁹¹, lo cual solo generaría un gasto que no representa beneficios claros al grupo que se dirigen.

- La evaluación de impacto del primer programa presenta indicadores concretos que abonan a un mejor entendimiento sobre las consecuencias de haber implementado un programa con componentes como los descritos en este capítulo. Se presentaron cifras de logros en cobertura, eficiencia en la implementación, cambios en el capital social, e inclusive se cuestionó a los beneficiarios sobre su valoración del programa; sin embargo, es importante señalar que la metodología utilizada tendió a ser cuantitativa y técnica, utilizando cuestionarios con respuestas cerradas y escalas de Likert. Esto abonó a establecer cifras claras en todos los aspectos, pero no permitió identificar hilos finos respecto a los motivos y causas de sus respuestas.

En ese sentido, se sugiere una evaluación de calidad (Tamayo, 1997)⁹² partiendo de los resultados presentados e intentando mostrar las conexiones entre distintos elementos y el alcance de los resultados en los beneficiarios de la política ahondando en las causas y motivos. Esto es relevante para mostrar que a pesar de que una política o programa cumpla en aspectos como la eficacia y equidad, pudiera no acertar a cubrir las expectativas y

⁹¹ Manuel Cejudo y Cynthia L. Michel (2017) definen la coherencia en la población objetivo como esa búsqueda donde toda población objetivo sea beneficiada, pero a la vez que no exista una repetición en las políticas (que estas sean redundantes en el sentido que dos mismas políticas con mismos objetivos sean dirigidas a una misma persona). Dos programas pueden beneficiar a una persona siempre y cuando no sean un mismo instrumento.

⁹² Tamayo S., Manuel (1997) Cap. 11 El Análisis de las Políticas Públicas. “La Nueva Administración Pública”. Madrid, España.

necesidades por diversos motivos (Esto no significa que sea así en los dos programas estudiados en esta investigación).

- A partir de las consideraciones obtenidas de la evaluación de impacto de “Jóvenes con Porvenir”, se propone un instrumento evaluativo que permita valorar el ser y hacer de los beneficiarios como individuos, ahondando en aspectos individuales y sociales, identificando cambios personales y sociales, considerando el papel específico del programa en estos, pero entendiendo las causas y motivos.

CAPÍTULO IV. EVALUACIÓN DE CALIDAD DE LOS PROGRAMAS “JÓVENES CON PORVENIR” Y “AQUÍ HAY FUTURO”

4.1 La Evaluación de calidad en los programas Jóvenes con Porvenir y Aquí Hay Futuro

Una vez desglosado el contexto en el que surgieron los programas “Jóvenes con Porvenir” y “Aquí Hay Futuro”, ahondado en su formulación, evolución y resultados, y finalmente evidenciado la falta de evaluaciones concretas de acuerdo a los objetivos de los programas; este capítulo tiene el objetivo de presentar la evaluación de calidad la cual busca responder a la pregunta: ¿Cómo impactaron en los beneficiarios los programas Jóvenes con Porvenir y Aquí Hay Futuro?

Dado el interés que existe de promover el potencial que pudieran tener estos programas enfocados en los jóvenes que viven en situación de vulnerabilidad y que buscan una oportunidad para incluirse social y laboralmente, es importante evaluar estrategias de formación que buscan contribuir a mejorar las posibilidades de inserción socio-laboral a la par del desarrollo de habilidades integrales. Este es el propósito de la evaluación de los dos programas seleccionados, que se caracterizan por su estrategia de vinculación entre el gobierno municipal de Zapopan y diversas instituciones de educación pública y privada.

Como se señala en el capítulo II, los programas enfocados en la formación y capacitación de jóvenes consisten en cursos para el desarrollo de habilidades y

nuevos conocimientos que tienen el fin de insertar laboral y socialmente a los jóvenes. La importancia de estos programas gira en torno a la demanda por parte de la población, generalmente de bajos ingresos, jóvenes en este caso que no pudieron continuar con sus estudios y que ven en estos una alternativa relevante, una *“segunda oportunidad en el marco de sus trayectorias de vida”* (Gallart y Jacinto, 1998).

A pesar de lo relevantes que pueden ser estos programas, la formación y capacitación han sido cuestionadas por algunos críticos al exponer que estos cursos generalmente no logran vincular a los jóvenes a un trabajo de calidad, sino que estos terminan en trabajos precarios y con pocas posibilidades de movilidad laboral, cuestionan que solamente se brinde la oportunidad a los jóvenes de acceder al *“chambismo”*⁹³. Otra crítica se dirige a la vasta oferta de cursos y centros de formación, como lo es el caso de ambos programas aquí evaluados con cursos cortos y rápidos que podrían aportar poco a la población objetivo, generando un gran desperdicio de esfuerzos y recursos financieros. Esto ha generado cuestionamientos al sentido y funciones de este tipo de programas en el marco de las políticas sociales de formación para jóvenes.

Aunado a lo anterior, la falta de evaluaciones que permitan dilucidar de manera más completa el impacto y cambios generados en la vida de los

⁹³ En: *“La Formación para el trabajo como un espacio de Subjetivación”* (2019) Pieck et al, definen al chambismo como: *“el proceso donde se brinca de un empleo a otro, la mayoría de ellos en la informalidad o en segmentos inferiores del mundo del trabajo. Son inserciones que obedecen más a la necesidad que a la vocación, por lo que se caracterizan por su marginalidad, por su alta rotación y por no contribuir a una profesionalización de los itinerarios laborales”*.

beneficiarios por parte de estos programas impide determinar en la mayoría de los casos si estos resultan adecuados e idóneos como políticas públicas para combatir la desigualdad, la falta de oportunidades y el rezago social en ciertos sectores juveniles.

Se ha decidido estudiar estos dos programas debido a que se distinguen varios componentes fundamentales en programas dirigidos a jóvenes, como se describe en el apartado 2.2.2. del Capítulo II: formación y capacitación para el trabajo, unidades en un salón de clases, becas, focalización en jóvenes de sectores vulnerables.

El capítulo está compuesto por tres partes, la primera consiste en el proceso metodológico. Como se expuso en la última parte del capítulo III, el punto de partida de la evaluación es identificar los cambios en las trayectorias de los beneficiarios a partir de su participación en el programa, así como los beneficios detectados por estos. Con base en ello se construyó el proceso metodológico, describiendo los ejes a analizar y los rasgos principales de los programas.

La segunda parte del capítulo consiste en la presentación de los resultados los cuales se presentan por temáticas. La tercer y última parte del capítulo contiene las recomendaciones derivadas de los resultados obtenidos y las conclusiones.

4.2 Proceso metodológico

El trabajo se desarrolló en cuatro fases. La primera implicó la formulación y operacionalización de seis indicadores que componen la evaluación de calidad⁹⁴: impacto; satisfacción; y funcionamientos y capacidades. La lista de indicadores se realizó a partir del método de selección que propone Sabina Alkire (2007) ya que permite adoptar indicadores que han alcanzado cierto grado de legitimación debido al consenso público, y que pueden encontrarse en listas a nivel nacional o internacional. Se retomaron algunos indicadores por parte del estudio realizado por Olenik y Fawcett en 2013 en los cuales se ahondó en el capítulo II.

La segunda fase implicó seleccionar una muestra de 8 egresados por programa a quienes se les realizó una entrevista semiestructurada de manera virtual vía zoom. Participaron jóvenes en un rango de edad de 20 a 35 años. Se entrevistaron tanto a varones como a mujeres que participaron en un curso de alguno de los dos programas. Ambos programas estaban dirigidos a jóvenes que no estudiaban o trabajaban por lo que se partía de estos elementos con cada entrevistado. Como se observa en el Cuadro 4. Las categorías dentro de la evaluación de calidad están compuestas por los seis indicadores.

⁹⁴ El concepto de Evaluación de Calidad es acuñado por Tamayo (1997) en: El Análisis de las Políticas Públicas. “La Nueva Administración Pública”. Madrid, España, quien resalta el concepto principalmente por su objetivo central, de dar a conocer si la política produce los beneficios esperados por los actores que participan en la misma. El proceso de la política es considerado en su conjunto, mostrando las conexiones entre sus distintos elementos.

Cuadro 4. Evaluación de calidad

El concepto de Evaluación de Calidad es acuñado por Tamayo (1997) quien resalta el concepto principalmente por su objetivo central de dar a conocer si la política produce los beneficios esperados por los actores que participan en la misma. El proceso de la política es considerado en su conjunto, mostrando las conexiones entre sus distintos elementos.

Calidad	Categorías	Indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • Alcance de resultados y satisfacción de expectativas de los usuarios y beneficiarios de la política pública. • Cobertura de las demandas ciudadanas. 	1. Impacto. <ul style="list-style-type: none"> • La puesta en balanza de lo previsto por la intervención con lo observado en la realidad. Una vez observados los resultados, es posible plantear la continuación de una política, su adecuación o su conclusión. 	1. Información empírica de la realidad del individuo (Perfil previo y actual). <ul style="list-style-type: none"> • Situación económica (empleo, tipo de empleo, prestaciones). • Situación educativa (estudios, bienestar).
<ul style="list-style-type: none"> • Valoración de la política a través de la perspectiva de los beneficiarios. 	2. Satisfacción ⁹⁵ : <ul style="list-style-type: none"> • La percepción de los beneficiarios en cuanto al alcance de sus necesidades y expectativas. • Social en el sentido de su inclusión a través del empleo, estudios adquiridos y desarrollo individual. 	2. Expectativas personales (previas y posteriores a la participación en el programa). <ul style="list-style-type: none"> • Hubo continuación en los estudios (tipo de estudios: relacionado a lo estudiado o no). • Encontró un empleo (tipo de empleo: afín a sus estudios en el programa). • Expectativas de crecimiento (laborales, sociales, personales) aumentaron, se mantuvieron, disminuyeron. • Expectativas de satisfacción consigo mismo.

⁹⁵ En este contexto, para medir la satisfacción de los beneficiarios de los programas sociales, esta debe ser analizada bajo los siguientes aspectos: a) los beneficiarios no tienen muchas opciones, al contrario, lo que buscaban era una oportunidad por lo que no puede considerarse que en un inicio tuvieron poder de elección. B) los beneficiarios no tienen poder de castigo, al menos a corto plazo. C) en teoría, de acuerdo a los objetivos de los programas, las personas participantes tienen una menor educación por lo que el nivel de información será igualmente menor. D) Finalmente, el gobierno no busca retener un cliente a partir de la satisfacción ya que su permanencia significaría vulnerabilidad social y económica. Por el contrario, a su salida del programa, se esperaba del beneficiario que este tuviera consecuencias positivas en su calidad de vida e inclusión social.

		<p>3. Conformidad o inconformidad con los recursos humanos y materiales del programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Satisfacción con el ejercicio del docente. • Satisfacción con los materiales utilizados en el curso.
	<p>3. Funcionamientos y capacidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sen (1970): una actividad, logro o estado deseable. La combinación de funcionamientos da lugar a las capacidades. Un funcionamiento es el logro de una persona (lo que puede hacer), mientras que la capacidad es el conjunto de los funcionamientos (habilidades que dan libertad para ser o hacer lo que desea). 	<p>4. Habilidades adquiridas a través del programa (y relación de estas a sus logros adquiridos de forma posterior al programa: nuevos estudios, empleo, nuevos objetivos personales, etc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Habilidades técnicas (específicas del curso tomado) • Nuevos conocimientos. • Destrezas intrapersonales. • Orientación a metas. <p>5. Actitudes y aptitudes (a partir de su participación en el programa) ligadas a las habilidades para la vida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resolución de problemas • Trabajo en equipo. • Apertura a la crítica. • Innovación. • Adaptación. • Confianza en la aplicación de los conocimientos adquiridos. <p>6. Entorno (percepción de cambios en su entorno a partir de su participación)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Percepción de cambios favorables en su vida. • Percepción de éxito- para conseguir lo que desea. • Cambios generados en su comunidad (entendido como aportaciones sociales).

Elaboración propia a partir de los indicadores de Olenik y Fawcett (2013)

En la tercera fase se realizó la transcripción y posterior sistematización de cada una de las entrevistas. Las respuestas directas obtenidas en las entrevistas se agruparon considerando las tres categorías que integraron en este caso la variable de calidad en la evaluación, visibles en el cuadro 4, y de las que derivan indicadores pertinentes en busca de patrones de respuestas.

Durante el proceso de sistematización y agrupación de las respuestas se pudieron identificar dos aspectos que no fueron considerados dentro de los indicadores: carácter insustituible de los programas, y la agencia personal, los cuales resultaron muy relevantes y fueron incluidos junto con los demás elementos que se muestran en la Tabla 5.

Como se puede apreciar en la tabla 5. la elaboración del sistema de categorías se basa en un método deductivo-inductivo, así como mutuamente excluyente (Anguera, 1985) y (Buendía, Colás, Hernández, 1997). Las categorías definidas previamente (Cuadro 4) permitieron que cada objeto de estudio derivado de los indicadores pudiera incluirse en alguna de ellas; y son mutuamente excluyentes ya que la asignación de una respuesta a una categoría impide que esta se asigne a otra.

Tabla 5. Evaluación de Calidad de los Programas "Jóvenes con Porvenir" y "Aquí Hay Futuro"		
Impacto	Satisfacción	Funcionamientos y capacidades
Situación laboral previa	Expectativas personales previas	Conocimientos y habilidades técnicas
Situación laboral posterior	Expectativas personales posteriores	Utilidad de conocimientos
Situación educativa previa	Satisfacción personal	Habilidades transversales
Situación educativa posterior	Conformidad con maestros	Cambios personales
	Conformidad con recursos materiales	Agencia personal*
	Insustituibilidad*	Confianza
		Aportes a la comunidad
		Posibilidad de cambiar su entorno

Elaboración propia.

La cuarta fase se orientó al análisis de la presencia y calidad de cada subcategoría para generar distintos agrupamientos, entrelazando las experiencias de los beneficiarios e identificando patrones. Se optó por presentar los resultados a través de temáticas donde se conjuntaron algunas subcategorías, ya que esto permitió abordar de mejor manera los elementos más relevantes y esenciales del análisis.

4.3 Resultados

4.3.1 Impacto

4.3.1.1 Dimensión laboral y educativa

En esta dimensión se identificó uno de los primeros propósitos de ambos programas: la focalización en jóvenes que no estudiaban ni laboraban en el

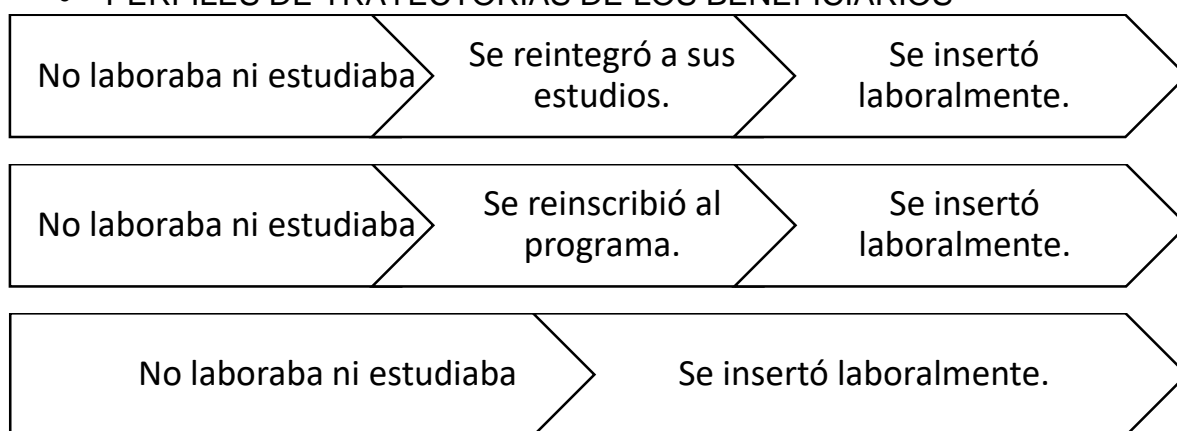
momento de su ingreso, ya que muy pocos de los jóvenes entrevistados trabajaban previo a ingresar al programa. En los otros casos los programas fungieron como un mecanismo que permitió a algunos jóvenes estudiar un curso de su interés durante su proceso de transición a la preparatoria o la universidad ya que no habían sido aceptados o no tenían claridad sobre qué querían estudiar.

Cabe resaltar que el enfoque de la investigación no está dirigido a los ingresos percibidos, y aunque el aspecto laboral es importante, se busca ir más allá, para identificar las causas que derivaron en la inserción laboral o en la reinserción educativa y qué representa esto en la vida de los beneficiarios.

En la actualidad, destaca la dimensión laboral que identifica la obtención de empleos dignos, entendiendo esto a partir de dos rutas distintas: algunos de los jóvenes entrevistados cuentan con prestaciones de ley entre las que destaca principalmente la seguridad social, así como contratos establecidos por tiempo indeterminado; otros cuentan con un trabajo que les da una libertad (tiempo, espacio, facilidades) para realizar actividades que ellos valoran, donde destaca la continuación de estudios. Dentro del aspecto de los estudios posteriores hay variedad en las respuestas de los entrevistados: algunos continuaron estudiando o decidieron reingresar al programa y posteriormente insertarse laboralmente, y otros no continuaron estudiando⁹⁶.

⁹⁶ Cabe señalar que, en el caso de los resultados obtenidos en esta investigación, las respuestas de los jóvenes entrevistados toman alguna de las tres rutas que se muestran a continuación. No significa que sean las únicas trayectorias posibles en los jóvenes participantes, sin embargo, esta información ya se encuentra en la evaluación de impacto previamente mencionada.

- PERFILES DE TRAYECTORIAS DE LOS BENEFICIARIOS



Esta dimensión no permite dilucidar si efectivamente los programas tuvieron un impacto en el aspecto educativo o laboral ya que hubo quienes se insertaron laboralmente en algo no relacionado al curso, o continuaron estudiando en un área diferente a la que participaron, sin embargo, se complementa con las dimensiones que se desglosan a continuación y que dan pie a suposiciones respecto a la ampliación de oportunidades y capacidades en los individuos.

4.3.2. Satisfacción

4.3.2.1. Aumento en las expectativas

Un aspecto que destacó en las entrevistas fue el cambio en las expectativas personales que experimentaron los beneficiarios. Partían de una posición donde buscaban aprender nuevos conocimientos, pero no tenían claridad sobre lo que podía representar la adquisición de éstos en miras a un futuro, ya fuera en el ámbito laboral o en el educativo. Al cuestionarles sobre cambios en sus expectativas una vez concluido el curso las respuestas se enfocan en tres ejes: el educativo, el laboral y el personal.

- Eje educativo.

El eje educativo confirma la incidencia de ambos programas en que los jóvenes valoren la continuación de sus estudios. En algunos de los casos el ingreso representó un indicio de que apreciaban la formación y la capacitación, sobre todo aquellos que no habían logrado continuar con sus estudios, y que vieron en estos programas la posibilidad de continuar con una formación.

Hay un patrón en las respuestas de los beneficiarios en el sentido que el curso los motivó a continuar sus estudios, ya fuera en el ámbito relacionado al curso o en otro distinto: *“Ya estando en el programa nos gustó el ambiente de la escuela y ya queríamos hasta ser maestros de esa escuela” (JCP2)*. En este caso, los programas cumplen con la función de despertar el interés vocacional de los beneficiarios a la par de ayudarlos a plantearse nuevos objetivos más viables. Un joven que participó en tres cursos de inglés comenta: *“Aumentaron porque ya tenía otros conocimientos y otra forma de ver en ese aspecto que sí tenía progreso en el ámbito del inglés y me dieron ganas de seguir estudiando alguna otra cosa” (JCP1)*.

Inclusive, aun cuando algunos beneficiarios consideran que el curso fue insuficiente para adquirir una caja de herramientas completa sobre un área específica, éste es visto de manera positiva porque les despierta el interés por aprender más. *“Yo creo que más que nada en la curiosidad que te despierta, en tener una probadita de estos cursos te despierta curiosidades, si de verdad ibas con la mentalidad de aprender pues ya te vas yendo como por ese lado. Yo pienso que eso es lo que más beneficioso a la hora de tomar estos cursos” (JCP4)*.

- Eje laboral.

Al hablar de la incidencia en el ámbito laboral fue notorio que varios de los jóvenes contaban con antecedentes educativos, pero pocos con antecedentes laborales. En ese sentido ambos programas les reafirmaron su vocación y les permitieron “profesionalizarse” y comenzar a trabajar en un ámbito que les interesaba y gustaba. Una joven que actualmente es instructora de baile fitness comenta: *“Si no hubiera tomado estos cursos a lo mejor me hubiera desarrollado más en la parte de alumna, pero no hubiera tomado un taller como para ser instructor. El curso me permitió abrirme ese camino”* (JCP7).

Algunos beneficiarios remarcan haber obtenido un primer empleo a partir de su participación por dos factores: los conocimientos adquiridos y el prestigio de las instituciones en las que cursaron el programa. El primer factor se ve reflejado en lo que comenta una madre soltera que adquirió un trabajo al que previamente se había postulado sin éxito: *“Había intentado, pero obviamente no me daban la oportunidad de trabajar en la guardería, y ya con esto pues empecé a trabajar ahí, ya tres años y todo bien”* (AHF14). El segundo factor es identificable cuando una joven que trabaja y buscó obtener nuevas herramientas en un diplomado de marketing, describe lo siguiente: *“Yo creo que curricularmente ya ese era como una carta que yo decía: ‘la tengo bajo la manga si mañana me quedo sin trabajo, o sea ya tengo algo de una universidad que me respalda’”* (AHF10).

- Eje personal.

En este eje se hizo evidente el impulso de superación que generaron los programas en los beneficiarios. Al revisar su trayectoria personal manifestaron

sentirse más satisfechos con ellos mismos ahora que años atrás. Una joven participante del programa Aquí Hay Futuro lo expresa de la siguiente manera: *"Simplemente por el hecho de aprender, de cultivarte y que sabes que en su momento algo te va ayudar lo que aprendiste, está cool. No es que esté cómoda, quiero seguir superándome, pero tampoco es de que: 'Ay no manches no me gusta como estoy'"*(AHF11).

Al cuestionarles sobre la influencia de su participación en el programa, coincidieron en señalar que lo más importante fue adquirir nuevos conocimientos que los motivaron a seguir adelante, algunos retomando sus estudios, y otros consiguiendo un nuevo trabajo. *"Yo les tenía mucho miedo a las escuelas privadas porque precisamente mi educación, o de donde yo vengo no es como 'Ay wow cuna de oro con puros amigos bien fresas', no, claro que no, entonces para mí decir: 'Voy a ir a una universidad privada como UVM, hídole, pues la gente me va a ver feo, me van a comer', y pues la verdad no, o sea te das cuenta que eres un alumno más y yo creo que eso me dio la confianza de estudiar donde estudio ahora que también es una escuela muy prestigiada"* (AHF16).

4.3.2.2. Los maestros e instructores: clave para los jóvenes

Al cuestionarles sobre los recursos materiales y humanos que les ofrecieron los programas, los jóvenes dieron una opinión favorable tanto sobre las instalaciones como sobre los materiales para poder llevar a cabo un adecuado proceso de aprendizaje. Sin embargo, el elemento que destaca considerablemente es el de la valoración positiva por parte de los beneficiarios hacia sus maestros e instructores.

Se identificó el apoyo por parte de los maestros e instructores desde dos dimensiones: la práctica, ya que contaban con los conocimientos, así como las habilidades para poder compartir de manera adecuada los mismos, haciendo las clases didácticas y de alto aprovechamiento para los jóvenes. Otros jóvenes mencionan la paciencia para enseñar, considerando los diversos conocimientos previos de los estudiantes o los distintos ritmos de aprendizaje que había entre los miembros del grupo. *“Yo en mi caso soy super, no sé cómo decirlo, pero aprendo muy lento, entonces es como que en las instalaciones hay como muy poquita gente, el maestro es super amable, te enseña a hacerlo, te explica con manzanas”* (JCP5). Otra joven que estudió un diplomado en Java comparte: *“A veces si era de que: ‘Ay, pues no le estoy entendiendo mucho’, pero en ese momento el maestro me incentivaba mucho como: ‘Ok, te voy a mandar este material, revísalo y si tienes alguna duda mándame un correo, o mándame un mensaje’, entonces también eso estuvo muy padre”*.

La segunda dimensión fue la emocional, la cual fue más valorada por los jóvenes quienes en algunos casos mencionaron que fue gracias al maestro que decidieron quedarse en el curso. *“Lo que yo creo que influyó mucho fue mi primer profesor, por eso me quedé. Todo el tiempo nos apoyó a todos y fue el que nos impulsaba siempre, todo el tiempo. Como que tenía la vocación de ayudar y motivaba siempre a todos...”* (JCP2).

En otros casos, los maestros alentaron a los jóvenes a incursionar en nuevos ámbitos como el laboral, dándoles el “empujón” que necesitaban, como lo menciona un joven que participó en un curso de programación de IOS y Android: *“El profesor*

me animó, me dijo: 'sabes qué, pues tú sí sabes', y ahí es como un apoyo moral, a veces uno tiene la duda de que: -'pues a lo mejor todavía no sé mucho, todavía me falta'-, y es lo que él me decía: -'uno no sabe todo, a fin de cuentas tú sabes algo y ahí te lo complementan'-" (AHF9). En otros casos los instructores fungían como un apoyo moral más allá del espacio y tiempo destinado al curso. Al respecto, una joven participante de Aquí Hay Futuro menciona: "El maestro realmente así que por fuera nos apoyó mucho, nos decía: 'Si ustedes consiguen una oportunidad de dar clases, ustedes díganme y yo los acompaño y les doy, así como que, voy con ustedes la primera clase para que sientan el apoyo'"(AHF16).

Este apoyo por parte de maestros e instructores resultó clave en la valoración positiva de los programas por parte de los beneficiarios, misma que se relaciona con el siguiente apartado donde se destaca la experiencia de los beneficiarios como insustituible.

4.3.2.3. La participación en los programas: una experiencia insustituible.

Desde la mirada de los beneficiarios hay dos componentes que destacan en ambos programas haciendo que consideren la experiencia de participar en estos como insustituible: la calidad en los cursos, y el hecho de que eran gratuitos.

Por una parte, valoran la calidad de los aprendizajes adquiridos debido a la capacidad de los maestros e instructores para transmitirles esos conocimientos, como se evidencia en el apartado anterior. Los comentarios realizados por los beneficiarios pueden traducirse en un ahorro de tiempo en la curva de aprendizaje ya que a pesar que algunos pocos afirman que sí hubieran podido haber aprendido

las habilidades adquiridas en el curso por su cuenta, el tiempo que hubieran tardado sería mucho mayor, tanto por la falta de un guía que los orientara *“Sí fue una gran decisión porque fue el trato más directo y personalizado con el profesor” (AHF9)*, como por la falta de compromiso, el cual adquirieron al inscribirse en alguno de los programas como lo comenta una joven de Aquí Hay Futuro: *“A lo mejor el tiempo, la curva de aprendizaje no es la misma y también pues que dices: ‘Bueno, tengo el compromiso de continuar con este curso’, porque pues igual no todas las personas pensamos de la misma manera pero algunos somos conscientes de: ‘Bueno estoy ocupando el lugar que alguien más quería’, y ya no lo puede ocupar porque yo estoy aquí” (AHF15)*.

El segundo componente que fue muy apreciado por los participantes fue el hecho que los cursos eran gratuitos, lo que, aunado a la calidad de estos les permitió valorar la experiencia. *“Sí estaban un poco caros porque ya al final te dan informes, hacen como su spot publicitario jaja y fue cuando me di cuenta que sí era un poquito cara la cosa, no hubiera sido tan fácil” (JCP4)*. Otra joven menciona: *“En este tipo de cursos la inversión la verdad sí es elevada, creo que nadie tenemos así como cinco mil pesos para eso. Creo que definitivamente no, si no hubiera tomado estos cursos a lo mejor me hubiera desarrollado más en la parte de alumna, pero no hubiera tomado un taller como para ser instructor” (JCP8)*.

La calidad de los cursos y la gratuidad se complementan en las afirmaciones de los jóvenes permitiendo identificar algunos de los componentes que favorecen la obtención de mejores resultados en programas de este tipo: becas; unidades en un salón de clases; capacitación y formación, lo cual fue un objetivo de esta

investigación, estableciendo a su vez, desde la perspectiva de los beneficiarios esta experiencia como insustituible.

4.3.3. Funcionamientos y Capacidades.

4.3.3.1 La utilidad de los aprendizajes

Un hecho que destacó en las entrevistas a jóvenes de ambos programas fue la confirmación de nuevos conocimientos y habilidades técnicas dependiendo el curso en el que participaron, pero a la vez, que estos no fueron aprendizajes vacíos ya que afirman que les fueron y les siguen siendo útiles en determinadas circunstancias.

Esto fue identificado desde tres dimensiones: la laboral donde algunos beneficiarios manifestaron que lo aprendido les fue útil para adquirir un nuevo empleo, como lo comparte una chica de 24 años que participó en un curso de inglés: *“Me aventé a la entrevista donde me contrataron solamente porque sabía inglés y fue ahí cuando me cambió el objetivo a estudiar algo referente a lo que estaba trabajando que fue administración, pero sí influyó mucho porque de otra manera ni siquiera hubiera podido entrar a esa empresa porque no sabía inglés ni tenía la experiencia” (JCP2)*. Otros jóvenes destacan seguir utilizándolos para su trabajo actual como lo es el caso de dos chicas que participaron en un curso de Instructor de baile fitness desarrollando las técnicas con las que imparten clases actualmente: *“Tenía quince en ese entonces, que de hecho era el límite para entrar, pero me autorizaron, y en ese transcurso inicio trabajando en una agencia de chambelanes que como supieron que estaba tomando este taller me dieron la oportunidad de dar mis primeras clases. Estuvo muy padre porque fue así como: salir del taller y luego*

luego ya tuve la oportunidad de ponerlo en práctica y pues de ahí hasta la actualidad me dedico a dar clases” (JCP7).

La segunda dimensión es la educativa donde se puede evidenciar cómo los cursos en determinados casos fungen como mecanismos que permiten a los jóvenes definir sus trayectorias, decidiendo continuar con sus estudios relacionados al área de su interés, pero con la confianza de que eso es lo que quieren estudiar: *“me gustaría estudiar para ser maestra, si se me dificultaría a lo mejor un poco el tema de los horarios, pero sí me siento capaz” (AHF16)*, y en otros casos con un conocimiento previo que les permitió sobresalir en sus clases. *“Desde mi universidad cada que te platicaban algo yo decía: ‘Ay, yo ya lo vi, ay como que yo me acuerdo’, o sea, luego luego influía y como que yo recordaba todo lo que había tomado en ese curso que me seguía sirviendo tanto en la universidad como en mis prácticas de la universidad” (AHF9)* comenta una joven que participó en un curso de Auxiliar de educadora en Aquí Hay Futuro.

Finalmente, hay beneficiarios que aseguran que los aprendizajes específicos del curso les fueron útiles de manera personal, utilizándolos en determinadas circunstancias con amigos o con su familia: *“Fíjate que, por ejemplo, mi mamá trabaja en un spa, entonces de aquí de casa salen varios productos que ella maneja allá. Siento que sí nos ha aportado estar investigando sobre cada medicamento y emplearlo en estas cosas” (JCP4)* comenta un joven que participó en un curso de Homeopatía.

4.3.3.2 La importancia de las habilidades transversales

Algo que llama mucho la atención y que resulta muy significativo para la investigación fue la incidencia que tuvieron ambos programas en las actitudes y aptitudes de los jóvenes en forma de habilidades transversales. Fue aquí desde donde los jóvenes parten para señalar cómo la experiencia les transformó y modificó sus vidas.

Los jóvenes inclusive valoran en mayor medida la obtención de algunas de estas habilidades sobre los conocimientos técnicos de los cursos en los que participaron. Resulta común que destaquen su crecimiento personal y social a partir de su participación en el sentido de aprender a ser responsables, ser puntuales para llegar a sus clases, y ser organizados. Una joven comenta: *“Yo sí creo que en la parte de la puntualidad sí me ayudó mucho porque el maestro era mega puntual, a las nueve de la mañana ya estaba nombrando lista y creo que si tenías tres faltas te daban de baja del programa, eso me ha hecho hasta hoy en día ser más considerada y responsable en mis tiempos” (AHF10)*. Esto es importante considerando las circunstancias de la población objetivo, caracterizada por jóvenes que requerían desarrollar habilidades intrapersonales para poder continuar con sus estudios o insertarse laboralmente.

Otra incidencia importante de ambos programas en los jóvenes entrevistados es la valoración de la socialización que pudieron desarrollar durante el transcurso de su participación la cual les permitió perder el miedo de hablar, a expresarse, escuchar distintos puntos de vista y ampliar sus perspectivas. En algunos casos, las instituciones ofrecían los cursos a quien pudiera costearlos, por lo que los jóvenes

tenían oportunidad de convivir con diversos perfiles de individuos. Una joven participante de un curso de inglés dice: *“Me costaba mucho trabajo mantener una plática o sacar una plática, entonces para mí las clases de conversación fue la manera en que no solo aprendí inglés, sino expresión, a desarrollarme, a aperturarme a otros, a ser oyente de otras opiniones, porque todos éramos muy diferentes, entonces, pues, que la bailarina, que la maestra de esto, que el abogado, que el director de no sé qué y entonces todos teníamos distintas opiniones y sí se aprende muchísimo de la experiencia de ellos”*(JCP2).

En ese mismo sentido, la posibilidad de socializar otorgó a los jóvenes en muchos casos una madurez derivada de la orientación de sus maestros e instructores: *“Yo llegaba a la escuela temprano entonces tenía tiempo de convivir más con maestros, y pues aprendí más cosas de las que estaba planeado aprender. Y siento que también me ayudó a ser menos tímido con las personas, o a poder entablar conversaciones más fácilmente porque estar ahí aburrido y solo pues de tanto aburrirte empiezas a platicar con diferentes personas”* (JCP4), y en otros casos por la convivencia con personas de áreas diversas, mayores a ellos y con una perspectiva diferente a la que estaban acostumbrados. *“Sí cambió mucho mi entorno, y yo creo que más que nada por los compañeros que tuve que muchos siguen siendo mis amigos y que aportaron muchísimo a mi madurez”* (JCP2).

4.3.3.3 Cambios personales: confianza y agencia personal

La adquisición tanto de conocimientos técnicos y específicos de los cursos, como de las habilidades transversales desarrolladas durante su participación se ve reflejada en cambios personales en los beneficiarios.

Se muestran confiados de aplicar sus conocimientos adquiridos y aseguran en la mayoría de los casos que las habilidades transversales obtenidas en el curso las aplican en su vida diaria.

La confianza adquirida ha generado en los jóvenes sentimientos de superación y madurez, estableciéndose nuevos objetivos. *“Un cambio como tal fue como en mí misma, en yo ponerme metas más altas, de decir –‘No quiero un trabajito equis, yo quiero un trabajo chido’-, eso fue como el cambio”* (JCP5), menciona una joven que participó en Jóvenes con Porvenir. Otros jóvenes vieron la oportunidad de participar en el programa como una catapulta que los impulsó a aprender nuevas cosas, perdiendo el miedo tras una primera experiencia y continuando con sus estudios posteriores: *“Sí me ayudó porque dije: - ‘bueno, de aquí para adelante’, y ya comencé a buscar un poquito otras opciones para poder complementar y poder lograr el objetivo y claro está que me tomó tiempo, pero bueno, ya aquí estamos en el área trabajando, en el ambiente y todo”* (AHF15).

Dentro del ámbito de la confianza, también hubo jóvenes que decidieron incursionar en trabajos relacionados al curso en que participaron al sentirse capaces de hacerlo, impulsados por sus maestros o instructores quienes fungieron en varios casos como apoyo moral. *“No pensé que lo fuera a lograr en el momento, como que no me hubiera animado si a lo mejor no me hubieran presionado como me presionó mi maestro. Creo que eso en mí fue muy bueno”* (AHF7).

Lo anterior deriva en un elemento fundamental para esta investigación, el desarrollo de la agencia personal en los individuos. En el capítulo I se definió a la agencia personal de acuerdo al enfoque de capacidades de Amartya Sen como la

competencia personal, enfocándose principalmente en el individuo como un actor que opera en un contexto social. De acuerdo a Sen (1985), la agencia es la habilidad de definir las metas propias de forma autónoma y de actuar a partir de las mismas. La agencia personal no se basa únicamente en acciones sino en intenciones, motivaciones, y propósitos de las actividades de los individuos (Sen,1999).

En ese sentido, al cuestionarles si se sentían capaces de alcanzar sus objetivos y metas trazadas, todos afirmaron contar con las herramientas y la seguridad de que los alcanzarán. *“No te puedo decir que tal fecha, tal día, tal hora, pero sí te puedo decir: Va a suceder, porque estoy trabajando y me estoy preparando para ello” (AHF16)* comenta un joven que participó en un curso de sistemas computacionales y que posteriormente continuó su preparación en el área.

Otros jóvenes son conscientes de problemáticas externas a ellos que pudieran representar obstáculos en el alcance de sus objetivos actuales, sin embargo, eso no los desanima a seguir en busca de ellos, como lo comenta una joven: *“Sí, definitivamente no está en nuestras manos las circunstancias que tenemos en el mundo en general pero sí me siento con las herramientas y con la capacidad de poder adaptarme a lo que suceda y seguir haciendo lo que quiero, lo que está en mis metas a corto, y mediano y largo plazo, y te digo, a pesar de que yo voy a terminar la licenciatura, siempre como que me he inclinado hacia las artes y el deporte, es algo que me gusta mucho entonces siento que sí, que en definitiva puedo hacer lo que me proponga” (AHF9).*

A partir de su participación en los programas, los jóvenes han tenido la posibilidad de tomar decisiones que involucran una voluntad propia y que han

derivado en cambios en sus trayectorias de vida: nuevos empleos; continuación de estudios; una visión con objetivos y metas; y la capacidad y confianza para alcanzarlas, manifestando así su agencia. *"Si lo ves al principio es como: 'no pues cuando voy a llegar yo a eso', pero si lo desglosas en pequeños pasos, en un proceso, ya es como más fácil y ya se ve como más cerquita"* (JCP4). Son conscientes de sus decisiones y entienden que hay procesos y dificultades para alcanzar lo que desean, pero esto no refleja en ellos preocupación, sino lo contrario, confianza sobre su futuro.

4.3.3.4 De lo individual a lo colectivo: ¿Qué aportan los programas?

El último hallazgo destacado de la evaluación fue el de la visión de los jóvenes respecto a su entorno, entendido como su familia, colonia o comunidad. Se partió de dos preguntas que buscaban desagregar la perspectiva de los jóvenes respecto a sus aportaciones sociales: ¿Consideras que has aportado socialmente a tu comunidad? y ¿Actualmente consideras que podrías cambiar algo en tu entorno si te lo propusieras?

Con la primera pregunta se percibe en los jóvenes duda respecto a alguna aportación a su entorno. No meterse en problemas con la autoridad, no depender de su familia para gastos personales, a través de sus empleos y trabajos, son las respuestas principales. *"Ahí si me la pones difícil, yo quiero pensar que sí. Mira, por lo menos niños decentes sí voy a dar"* (AHF11). En primera instancia parece que existe aún un sentido de individualidad en los jóvenes: *"Ya con no ser muy desastroso y creo que con eso jajaja"* (JCP1).

Sin embargo, la segunda pregunta permitió mostrar otra perspectiva en el sentido del compromiso, ya que estos creen poder generar cambios en su entorno, pero además proponen alternativas considerando lo que ellos aprendieron en el curso, lo que sería un indicio de cómo los programas generan en los beneficiarios un sentido de compromiso para apoyar a otros: *“Te digo yo soy de aquí de Santa Ana Tepetitlán, aquí hay casa de la cultura, hay un DIF muy grande, me gustaría a lo mejor dar algún curso como te digo de las cosas que aprendí y de manualidades, podría hacerlo gracias al curso, en el DIF o en la casa de la cultura”* (AHF16) menciona una joven que participó en un curso de auxiliar de educadora. Otra joven dice: *“Buscar que sea como la cadenita, en su momento me están ayudando, me están aportando y poder como contribuir con alguien más que lo necesite como en su momento yo lo necesité”*. Otra joven menciona: *“Yo creo que sí, o sea a lo mejor no yo sola, pero podríamos comenzar alguna iniciativa para lograrlo como con varias personas que traigan como la misma intención o la misma idea, por ejemplo, ahorita lo que me encantaría es cambiar esto, que muchas mujeres se encasillan en un rol y poderles mostrar que no es lo único, que pueden hacer más y habemos quienes las quieren apoyar”* (AHF15).

4.4 Puntos de mejora y recomendaciones

La evaluación permitió también identificar algunos puntos de mejora a partir de la información obtenida de los beneficiarios, por lo que se enumeran algunas recomendaciones con el fin de generar avances en programas con estos componentes específicos.

- Tiempo insuficiente de capacitación.

A pesar de la alta valoración por parte de los beneficiarios en cuanto a la calidad que los cursos ofrecieron, algunos aseguraban que el tiempo de tres a seis meses era insuficiente por lo que el curso fungía como una introducción, mientras que otros que buscaron reinscribirse en ambos programas no pudieron hacerlo por razones que desconocieron. Incrementar el tiempo podría permitir no solo una ampliación en el abanico de temas que conforman cada curso, sino la posibilidad de ahondar en estos, dando a los beneficiarios una preparación mayor en el desarrollo de habilidades específicas del área en que participan.

- Habilidades transversales como eje de los programas.

A pesar de que los programas no consideraron dentro de sus componentes específicos el desarrollo de habilidades transversales, estas fueron adquiridas por los beneficiarios en los diversos cursos, lo cual fue altamente valorado por los mismos.

El desarrollo de estas habilidades se vio reflejado en la confianza de los sujetos para desenvolverse en su vida diaria, e inclusive en varios casos les resultaron más útiles que los conocimientos específicos del curso.

Considerar entre los componentes específicos de los programas el desarrollo de estas habilidades como uno de sus ejes traerá resultados positivos en el objetivo de insertar socialmente a los jóvenes, lo cual se verá reflejado en la apreciación y alta valoración de estos hacia el programa.

- Vinculación laboral

Considerando que uno de los propósitos de los programas es la inserción laboral, no existe un seguimiento hacia los jóvenes una vez que concluyen los cursos. Estos aseguran que no hubo un interés del Instituto de Capacitación y Oferta Educativa por conocer cuál fue su trayectoria posterior, e inclusive en algunos casos no obtuvieron un reconocimiento por su participación.

Una etapa posterior donde exista una orientación para aquellos interesados en insertarse laboralmente podría representar mayor claridad en el cumplimiento de uno de los objetivos principales de este tipo de programas. A través del vínculo con empresas, los jóvenes podrían realizar prácticas profesionales para aplicar lo aprendido en un ambiente real.

- Servicio social

Entre los objetivos de los programas se establecía un servicio social por parte de los beneficiarios una vez terminado el curso, sin embargo, únicamente un joven refirió haberlo realizado. El establecer un servicio social para los beneficiarios abonará a la conciencia social de estos dejando de verse únicamente como agentes capaces de lograr sus objetivos individuales, sino también como individuos que pueden actuar sobre su entorno y mejorarlo a través de los conocimientos adquiridos.

CONCLUSIONES

Las investigaciones respecto a este tipo de programas han aportado resultados científicos interesantes, aunque fragmentados, debido principalmente a

la necesidad de complementarlos o viceversa, con estudios multinivel que generen información suficiente y observable. Tal es el caso de la presente investigación, ya que haber partido del enfoque de capacidades de Sen permitió en primera instancia profundizar en temáticas poco consideradas previamente, así como aplicar un método y técnica investigativa ausente para la valoración de programas de este tipo. El propósito era demostrar la necesidad de complementar los informes y evaluaciones técnicas previas las cuáles, basadas en técnicas estadísticas pueden llegar a discriminar la valiosa información que se obtiene de los métodos cualitativos.

Así, esta tesis busca evidenciar la relevancia que pueden tener las políticas sociales dirigidas a los jóvenes destacando componentes específicos que les permiten cumplir con objetivos como la inclusión social y laboral, el alcance de nuevos objetivos, la mejora en la calidad de vida de los jóvenes y la posibilidad de que estos interfieran de manera favorable en su entorno. Para esto se propuso una evaluación alternativa a los dos programas con el fin de determinar el impacto que tienen este tipo de políticas en la vida de los jóvenes.

La evaluación de calidad propuesta en esta investigación partió de un referente teórico conceptual: el enfoque de capacidades de Amartya Sen, que permitió indagar sobre elementos pocas veces analizados en programas con estas características. En conjunto, las tres categorías: impacto; satisfacción; funcionamientos y capacidades, permitieron generar un análisis que determinó la calidad de los programas y fungir como complemento a los informes previamente

presentados por las administraciones encargadas de la implementación de los dos programas que se recuperan en esta investigación.

El trabajo de investigación de Olenik y Fawcett (2013) resultó de gran relevancia ya que estableció las bases para determinar los componentes idóneos en las políticas sociales dirigidas a jóvenes. Se pudo confirmar que componentes como el otorgamiento de becas, las unidades en un salón de clases, la formación y capacitación técnica, los cuales son específicos de los programas estudiados tienen un impacto positivo a mediano y largo plazo ya que a pesar de que los programas concluyeron años atrás, los jóvenes destacan estos elementos como decisivos en su trayectoria posterior. Sin embargo, no solo destacan esos componentes; las habilidades transversales o intrapersonales fueron un hallazgo que de manera indirecta termina por formar parte de los programas, lo cual resulta igualmente relevante e inclusive es más valorado por los mismos jóvenes ya que esto resulta clave en su inclusión social.

Por otro lado, resulta una labor titánica y hasta imposible determinar cuantitativamente el impacto de los programas en el municipio de Zapopan en cuanto a la inclusión socio-laboral de los jóvenes debido a la cantidad de factores externos que se encuentran establecidos en diversos niveles: la crisis de desempleo, la falta de oportunidades laborales dignas, la desigualdad en la socialización del contexto familiar, por nombrar algunos, imposibilitan determinar concretamente esto, por lo que el análisis cualitativo adquiere gran relevancia.

En ese sentido, el papel que juega el enfoque de las capacidades es muy importante ya que expone la relevancia de ciertos conceptos en la búsqueda de

determinar el impacto de políticas sociales dirigidas a sectores específicos. A partir de los conceptos de funcionamientos y capacidades es que se pudo determinar a los programas como mecanismos de oportunidades para los jóvenes al poder desarrollar funcionamientos como: nuevos conocimientos y su aplicación en diversos ámbitos, habilidades técnicas, determinadas actitudes y aptitudes, la adquisición de confianza en sí mismos, abonando en su conjunto a la agencia personal.

La agencia personal es otro de los hallazgos más relevantes de esta tesis. Esta se entiende de acuerdo a Sen (1985) como la habilidad de definir las metas propias de forma autónoma y de actuar a partir de las mismas. La relevancia está en la combinación de intenciones, motivaciones y propósitos en las actividades que realizan los individuos, por lo que en este punto establezco la importancia que tienen estas políticas para que los jóvenes desarrollen nuevos funcionamientos y tengan la posibilidad de acercarse a alcanzar su libertad, de lograr las metas o valores que ellos consideren importantes.

Lo anterior se relaciona directamente con la importancia de generar evaluaciones desde la perspectiva de los beneficiarios ya que es la única manera de determinar el impacto real de estos programas en sus vidas, más allá de las cifras presentadas, que pueden tener variaciones por factores externos, como mencioné previamente. En cuanto a la valoración de los beneficiarios, existe una coherencia entre los elementos destacados en los resultados y la positividad con la que los beneficiarios se expresan de los programas, haciendo un especial énfasis en la calidad de los aprendizajes obtenidos, la gratuidad que se traduce para ellos

como una oportunidad para aprender algo que de otra forma no hubieran podido hacer, y la injerencia que tuvieron sus maestros e instructores ya sea de manera práctica o emocional para impulsarlos y motivarlos a proponerse nuevos objetivos y alcanzarlos.

Aquí hago paréntesis y retomo el enfoque de capacidades de Sen, ya que un elemento importante de este es que, al hablar de capacidades en su conjunto, estas involucran el contexto y entorno en el que se desenvuelve un sujeto, lo cual en este caso presenta un obstáculo ya que no es posible determinar hasta qué punto las capacidades adquiridas en estos programas confluyen con factores externos para otorgar una libertad a los jóvenes y así puedan salir por sí mismos de sus condiciones sociales. Como menciona Stiglitz (2012:170) *“Nadie triunfa por sí solo. Hay multitud de personas inteligentes, trabajadoras y dinámicas en los países en vías de desarrollo que permanecen en la pobreza, no porque carezcan de capacidades, ni porque no estén esforzándose lo suficiente, sino porque trabajan en unas economías que no funcionan bien”*.

Hay varios puntos de mejora que resaltan a partir de la evaluación realizada, pero a pesar de eso, los resultados obtenidos son alentadores al mostrar una toma de consciencia individual por parte de los jóvenes y una ruta hacia la inclusión social de estos, ya sea continuando en el ámbito educativo, insertándose en un empleo, e inclusive combinando ambas actividades.

Finalmente, hay muchos aspectos que quedan pendientes donde se debe profundizar, hay elementos que pueden ser refutados y/o complementados, sin embargo, la intención fue contribuir en primera instancia a comprender la importancia de la política social, la relevancia de un enfoque que profundice en la medición del bienestar y desarrollo de los individuos, la incidencia de determinados componentes en los programas dirigidos a jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, y la evaluación a partir de la perspectiva de los beneficiarios.

BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL

Aguilar Villanueva, L.F. (1992) "Las Reformas mexicanas: hechos y agenda", en Barry B. Levine (comp.). *El desafío neoliberal. El fin del tercermundismo en América Latina*. Colombia.

___ (1994) *La Reforma del Estado Mexicano*. México. Gestión y Análisis de Políticas Públicas, pp. 85.

___ (2006) *Gobernanza y Gestión Pública*. México. Fondo de Cultura Económica.

Alkire, S. (2007) *Choosing dimensions: the capability approach and multidimensional poverty*. Oxford. Chronic Poverty Research Center.

___ (2013) *El desarrollo humano y el método de las capacidades*. En línea, disponible en: <http://www.ophi.org.uk/wpcontent/uploads/SS13-CA-Intro-en-espa%C3%B1ol.pdf>

Alonso Seco, J.M. y Gonzalez, B. (1997) *La asistencia social y los servicios sociales en España*. Madrid, Boletín oficial del Estado.

Anguera, M.T. (1985). *Metodología de la observación en ciencias humanas*. Madrid: Cátedra

Atkinson, A.B. (1987) On the measurement of poverty. *Econometrica*, 55(4). pp. 749-764.

___ (2015) *Desigualdad ¿Qué podemos hacer?* Trad. De Ignacio Perrotini Hernández. México: FCE, 2016.

Bassi, M., Busso, M., Urzúa, S. y Vargas, J. (2012) *Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York. Fondo de Cultura Económica.

Brachet-Márquez, V. (2004) “El Estado Benefactor Mexicano: nacimiento, auge y declive” (1822-2000) en Boltvinik, J. y Damián, A. (coords.). *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*. Tamaulipas. Siglo XXI editores.

___ (2010) “Seguridad Social y Desigualdad, 1910-2010” en Cortés, F. y Oliveira, O. (coords.). *Los grandes problemas de México V. Desigualdad Social*. México. El Colegio de México, pp. 181-210.

Buendía Eisman, L., Colás Bravo, P. & Hernández Pina, L. (1997). *Métodos de Investigación en psicopedagogía*. Madrid: Mc Graw Hill.

Castel, R. (2004). “Encuadre de la exclusión” en: S. Karsx, *La exclusión social: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Barcelona: Gedisa. pp. 55-86.

Castillo Berthier, H. (1998) “Los proyectos juveniles: entre la utopía y la cooptación política”, en *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México. UNAM-FLACSO Plaza y Valdés.

___ (2008) Juventud, Cultura y Política Social: Un proyecto de investigación aplicada en la Ciudad de México, 1987-2007. Instituto Mexicano de la Juventud.

Cerrillo Martinez, A. (2005) La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia España. Instituto Nacional de Administración Pública.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019) ¿Qué funciona y qué no en desarrollo laboral juvenil? Guías prácticas de políticas públicas. Ciudad de México. CONEVAL.

___ (2019) ¿Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas. Ciudad de México. CONEVAL.

___ (2015) Indicadores de carencia social, en: Coneval página principal>Medición de la pobreza>indicadores de carencia social.

Consejo Nacional de la Población (CONAPO) (2010) Índice de Marginación por localidad 2010. Recuperado de: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010

De Laubier, P. (1984) La Politique dans les sociétés industrielles. 1800 a nos jours. París. Económica.

Deneulin, S. (2006) The Capability approach and the praxis of Development. Palgrave. Macmillan, Houndmills.

Deneulin, S & Alkire, S. (2009) "A normative framework for Development: normative, positive, and predictive" en: An Introduction to the Human Development and Capability Approach. London.

Díaz C., A., Jarillo R., B. y Magaloni K., B. (2017) Evaluación de Impacto del programa Jóvenes con Porvenir. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. México.

Escalante Monroy, K. (2018) Juventud mexicana, juventud ejemplar: estampas y estigmas en las narrativas oficiales, México 1958-1976. México.

Evangelista R, E. (1998) Historia del trabajo social en México. México. Escuela Nacional de Trabajo Social.

Fawcett, C. & Olenik, C. (2013) State of the field: examining the evidence in youth workforce development. Usaid Youth Research, evaluation, and learning Project. United States Agency of International Development. United States.

Ferguson, C.E. y Gould, J.P. (1975) Teoría Microeconómica. México. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Fernández, R.S. (2011) Política Social y Desarrollo Humano, la nueva cuestión social del Siglo XXI. España. Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas. Universidad de Murcia. pp. 11.

Gallart, M.A. & Jacinto, C. (coords) (1998) Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables. Montevideo. Organización

Internacional del Trabajo. Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional.

Gil Ospina, A. (2001) Pasado y Presente del Capitalismo. Documento Inédito

___ (2005) Política Social: Teoría y Práctica –I parte. Colombia. Revista Académica e Institucional de la U.C.P.R.

Gobierno Municipal de Zapopan (2012) Plan Municipal de Desarrollo – Zapopan 2012-2015. México.

___ (2015) Tercer Informe de Gobierno Héctor Robles Peiro. México. pp. 188-200.

___ (2018) Tercer Informe de Gobierno Pablo Lemus Navarro. México. pp. 64-65.

Guerrero, O. (1988) El Estado y la Administración Pública en México. México. Instituto Nacional de Administración Pública.

Guillermo M. Cejudo & Cynthia L. Michel, (2017). Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration. Policy Sciences, Springer; Society of Policy Sciences, vol. 50(4).

H. Ayuntamiento Constitucional de Zapopan (2012) “Dictamen que autoriza la creación del Instituto de Capacitación y Oferta Educativa I.C.O.E. como organismo desconcentrado con autonomía técnica y dependiente de presidencia municipal”, en: Acta de Sesión de Ayuntamiento del 13 de diciembre de 2012. México. pp. 88-92.

Hessen, R. (1996) Capitalismo. Ediciones Folio, S.A. Barcelona.

Instituto de Capacitación y Oferta Educativa I.C.O.E. (2015) Programa Social “Aquí Hay Futuro” Reglas de operación. México. Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad, 2018.

Instituto Mexicano de la Juventud (2013) Necesidad histórica para la creación de un Instituto Mexicano de la Juventud. México. Núm. IMJUVE /2013-B 35.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2015) Censo de población y vivienda 2010. México.

___ (INEGI), (2014) Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014. México.

___ (INEGI), (2010) Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010. México.

___ (INEGI), (2015) Encuesta Intercensal 2015. México.

Jalisco Cómo Vamos (2011) Encuesta de Percepción Ciudadana: Índice de calidad de vida. Zona Metropolitana de la ciudad de Guadalajara. México.

Jaramillo Cardona, M.C. (2010) La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California. México. Revista Scielo, Región y sociedad 22(49).

Kooiman, L. (2003) Governing as governance. London: Sage.

Loeza, S. (1988) Clases Medias y Política en México. México, el Colegio de México.

Marcial, R. (2012) Políticas públicas de Juventud en México: discursos, acciones e instituciones. México. Ixaya, Revista Universitaria de Desarrollo Social.

Meny, I. & Thoenig, J.C. (1992) "Capítulo I. El Welfare State: un campo privilegiado para el análisis de las políticas públicas" en Las Políticas Públicas. Barcelona. Editorial Ariel.

Molina Cano, J. (2004) La Política Social en la Historia. Murcia. Ediciones Isabor.

Moreno-Brid, J.C. & Ros Bosch, J. (2010) Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana, Una perspectiva histórica. México. Fondo de Cultura Económica.

Moyado Estrada, F. (1996) La Política Social en México: un enfoque descentralizador con fines de adaptación. México. Estudios Políticos,12, Cuarta Época.

Nicolín, M. de I. (2012) Los grandes problemas del sistema educativo mexicano. México. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.

Nussbaum, M. (1997) Capabilities and Human Rights. Fordham Law Review (273)66. Nueva York.

___ (2000) Women and Human Development: the Capabilites Approach. Cambridge. Cambridge University Press.

Organización Internacional del Trabajo (2013) Mejorar la Empleabilidad de los jóvenes: ¿Qué?, ¿Por qué? Y ¿Cómo? Guía sobre competencias clave. Ginebra.

http://www.ilo.org/skills/areas/skills-for-youth-employment/WCMS_213452/lang-en/index.htm

___ (2014) “Mejorar la empleabilidad de los jóvenes: la importancia de las competencias clave” en Competencias para el Empleo: orientaciones de política. Ginebra.

Pérez Islas, J.A. (2000) Jóvenes e Instituciones en México, 1994-2000. México. Instituto Mexicano de la Juventud.

Pieck G., E et al (2019) La formación para el trabajo como espacio de subjetivación: la incidencia de dos estrategias de vinculación. Revista mexicana de investigación educativa. México.

Pla Barniol, C. (1994) La primitiva fundamentación de la Política Social: Notas a un fragmento de Gustav Schmoller. España. Universidad Complutense. Cuadernos de Trabajo Social 7. pp. 345-358.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010) Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología. México, pp.62-63.

___ (2010) La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano. Recuperado de: file:///C:/Users/salva/Downloads/HDR_2010_SP_Complete_reprint.pdf pp. 2-3.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), (2016) Estrategia Territorial para la Prosperidad Urbana Zapopan 2030. México.

Programa Nacional de Juventud 2014-2018 (2014). Diario Oficial de la Federación. México.

Rama, G. (2001) "Las Políticas Sociales en América Latina" en Seminario: La Teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI. Santiago de Chile. CEPAL.

Rojas, F. (1995) "Educación y pobreza: un desafío de equidad" en Pieck, e. y Aguado, E. (Coords.). Educación y pobreza. El Colegio Mexiquense/UNICEF.

Rubio, L. (1992) Tres años de reforma del Estado en México. Perfiles Latinoamericanos, México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Secretaría de Desarrollo Social (2014) Programa Nacional de Juventud 2014-2018. México. DOF:30/04/2014.

Sen, A. (1984) "Rights and Capabilities" en: Resources, Values and Development. Harvard University Press. Cambridge (Massachusetts).

___ (1985) Commodities and Capabilities. Amsterdam: North-Holland.

___ (1985) Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. The Journal of Philosophy.

___ (1992) Inequality reexamined. Oxford. Clardeon Press.

___ (1995) Nuevo examen de la desigualdad. Alianza. Madrid.

___ (1997) Bienestar, justicia y mercado. Ediciones Paidós. España-

___ (1999) Development as freedom. New York. Oxford University Press.

___ (2000) "El desarrollo como libertad" en: Desarrollo y libertad. Colombia. Editorial Planeta.

___ (2004) Nuevo examen de la desigualdad. Alianza. Madrid.

___ (2005) Human Rights and Capabilities. Journal of Human Development. 2(6) Cambridge.

___ (2008) Violence, Identity and Poverty. Harvard University. Cambridge, Massachussetts.

___ (2011) La idea de la Justicia. Taurus. Buenos Aires.

Sen, A. & Nussbaum, M. (1996) La calidad de vida. Fondo de Cultura Económica, México.

Suárez Iñiguez, E. (2003) Enfoques sobre la democracia. México, FCPyS. Editorial Porrúa.

Subirats, J. (2010) Políticas Públicas e Inclusión Social. Factores Territoriales y Gobiernos Locales. Barcelona Universidad Autónoma de Barcelona.

Standard and Poor's (2016) [Análisis económico del municipio de Zapopan] Gobierno Municipal de Zapopan.

Stiglitz (2012) El Precio de la Desigualdad: el 1% de la población tiene lo que el 99% necesita. Madrid. Santillana ediciones generales.

Tamayo (1997) "El Análisis de las Políticas Públicas" en: La Nueva Administración Pública. Madrid. Editorial Alianza. pp. 309-310.

Tyler, R. (1950) Basic principle of curriculum and instruction. Chicago. Chicago University.

Van de Walle, D. (1997) The Political Spending and the Poor, Theory of Evidence. Baltimore. Johns Hopkins University Press.