



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN  
ESPECIALIZACIÓN EN INSTITUCIONES  
ADMINISTRATIVAS DE FINANZAS PÚBLICAS**

**CASO PRACTICO JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO**

**TESINA**

QUE PARA OBTENER EL:

TÍTULO DE ESPECIALISTA EN:

**INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS DE FINANZAS PÚBLICAS**



PRESENTA:

**MARIANA YURISKI ABAD SOLARES**

MTRO. JOSÉ DE JESÚS OLIVARES PRADO

SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO 2023.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## ÍNDICE

Introducción.....	4
Capítulo I. Las dificultades del mercado laboral en México	
I.I. - Problemática del empleo .....	7
I.II. - Origen, evolución y actualidad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) .....	8
I.III. - Programa Jóvenes Construyendo el Futuro .....	11
I.III. I. - Modificaciones al Programa Jóvenes Construyendo el Futuro .....	12
I.IV. - Conceptos teóricos sobre el empleo .....	14
Capítulo II. Análisis de datos que determinan la tasa de desempleo en los jóvenes	
II.I. - Tasas de desocupación .....	23
II.II. - México y los jóvenes que no trabajan “ninis” .....	25
II.III. - Ingresos bajos en el trabajo de los jóvenes .....	26
II.IV. – Desocupación juvenil mayor que la desocupación general .....	27
II.V. – Exclusión laboral de los jóvenes .....	28
II.VI. – Delincuencia, educación y desempleo juvenil .....	29
II.VII. – Trabajo juvenil y acceso a la salud .....	33
II.VIII. – Los esfuerzos históricos para la creación de empleo de jóvenes .....	34
Capítulo III. Instancias evaluadoras del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro	
III.I. – Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	
III.I 1. – Resultados objetivos del programa .....	45
III.II 2. – Efectos distributivos del programa .....	46

III.II. – Banco Interamericano de Desarrollo (BID) .....	48
III.III. – Efectos en el empleo .....	49
III.IV. – Comparativo de la aplicación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF en Ciudad de México y Estado de México) .....	50
III.V. – Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad (MCI) .....	53
III. VI. – Auditoría Superior de la Federación (ASF) .....	56
III.VII. – Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP) .....	58
Conclusiones .....	59
Bibliografía .....	63

## Introducción

La investigación de un programa social público surge de la importancia de conocer si los recursos económicos destinados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para programas sociales son funcionales o son gastos incorrectamente aplicados, perjudiciales a la economía nacional y a la sociedad, así como las acciones requeridas para su correcta aplicación.

El PEF es uno de los documentos de política fiscal más relevantes del país, donde se describe la cantidad, la forma de distribución y el destino de los recursos públicos de los tres poderes y es precisamente la cantidad destinada a ciertos programas sociales el área de interés de este trabajo, por lo que se desarrolló para conocer no sólo su funcionalidad, sino también la necesidad de saber si los recursos económicos destinados a estos programas deben seguirse considerando o no en el futuro, o en su caso qué hacer para corregir el rumbo que han seguido.

En el marco del desarrollo del presente trabajo, en el primer capítulo se abordará la problemática del empleo, sus conceptos teóricos, una breve semblanza de las instituciones encargadas de velar por los trabajadores y los empleadores y el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF), sus objetivos, su razón de existir, así como los recursos destinados al programa; en el segundo capítulo se analizarán las Tasas de desocupación de los jóvenes, enfocado a datos estadísticos del programa y en el tercer capítulo revisaremos las evaluaciones realizadas por parte de instancias calificadoras de los programas sociales; al final se exponen las conclusiones.

Probablemente uno de los problemas que tiene México es la falta de certeza sobre si el subsidio que da el Gobierno Federal a través de ciertos programas sociales, los cuales son apremiantes para el bienestar de la población en cualquier país, incluyendo los países desarrollados, son funcionales. Este es el motivo que hace a este tema de los subsidios a programas sociales cada vez más decisivo, ya que podría aportar o afectar directamente la cantidad de recursos del PEF de México.

Lo anterior podría ayudar a considerar qué tipo de programas sociales aportan beneficios económicos a las finanzas públicas y a la población y cuáles son considerados como merma a los recursos públicos disponibles para diversas necesidades de gasto.

México es uno de los países de América Latina que, dentro de sus principales proyectos, impulsa y beneficia la creación de diversos programas sociales en apoyo a la población, los cuales son presentados en su Programa Nacional de Desarrollo, siendo este uno de los ejes primordiales dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La peculiaridad de presentar este proyecto en la modalidad de tesina responde a las características particulares del tema al centrarse en tópicos de finanzas públicas vinculados con las necesidades sociales, por ello es necesario conocer la viabilidad de todo programa, egreso y gasto que afecte o beneficie a las finanzas de México y a la población.

Debido a las razones antes expuestas es que la metodología de esta tesina es de alcance analítico, ya que es clave analizar el programa social o programas sociales a los que México les da una mayor importancia, dado que nuestro país es uno de los países latinoamericanos que más subsidia programas sociales en cada sexenio. El valor agregado que se pretende con el trabajo es advertir de las posibles inconsistencias en la aplicación de recursos, sobre todo, en programas que son del interés de la administración actual y a los que se ha destinado recursos además de mayor promoción.

La hipótesis del trabajo plantea que los programas sociales dedicados a la creación de empleos no benefician el desarrollo del país porque no impulsan el incremento de la economía nacional ya que no se cumple su principal propósito que es captar el mayor número de jóvenes que ingresen al mercado laboral y con ello se atraiga más Población Económicamente Activa (PEA) y se eleven los ingresos nacionales, con la finalidad que el subsidio a los programas de empleo sí sean considerados viables, en caso contrario esos recursos sean dirigidos a otros programas que sí podrían impulsar la economía.

El objetivo del presente trabajo es demostrar si el programa para la búsqueda de empleo denominado Jóvenes Construyendo el Futuro es realmente eficaz y funcional como un proyecto que incentive el empleo en el país y justifique el uso de recursos dentro del PEF.

Como parte de la investigación se revisaron datos del proyecto, recomendaciones y evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), así como estadísticas del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) y otra información sobre la evolución del programa y sus aspectos básicos.

Cabe destacar que, en los planos espacial y temporal, el trabajo se limita a los primeros dos años de implantación del programa en los que se toman en cuenta las necesidades y recursos necesarios para atender una problemática como la de Jóvenes Construyendo el Futuro, aunque es de mencionar que las instituciones no mantienen una completa actualización de programa.

Igualmente, en los años citados se hace un comparativo entre dos de las entidades federativas que más captan recursos del programa como el Estado de México y la Ciudad de México; ello a pesar de que en uno de los propósitos secundarios del programa se pretende dar prioridad a comunidades indígenas.

## **Capítulo I. Las dificultades del mercado laboral en México**

En nuestro país, la problemática social, educativa y económica en la búsqueda de trabajo de la población juvenil en el país, incide en las complicaciones que estos tienen en la búsqueda de un trabajo en el mercado laboral en México. La economía mexicana tiene un reto al conjuntar crecimiento y desarrollo para ellos, generando condiciones de trabajo adecuadas con un salario digno afín de dejar atrás las desigualdades económicas que encarecen a los mexicanos, asimismo tiene un compromiso para impulsar la economía, misma que permitirá que se reduzca la brecha económica entre los que más tienen y los que menos tienen.

El capítulo tratará el problema de la falta de empleo en el país, una breve semblanza de la primer dependencia encargada para proteger los derechos laborales, organizaciones que se crearon a partir de las demandas de los trabajadores, el proyecto Jóvenes Construyendo el Futuro y las teorías económicas que detallarán el tema.

### **I.I.- Problemática del empleo**

En México encontrar un trabajo con un salario bien remunerado es un problema para la población en nuestro país, debido a diversos factores sociales, económicos, entre otros. Aunado a ello existen formas que pueden disfrazar que el empleador abusa del que busca trabajo, como en la subcontratación en las empresas, que es factor en contra para la búsqueda de un empleo decoroso, ya que el salario es menor al que oferta la misma empresa.

Algunas de esos obstáculos también tienen que ver el estereotipo de escuela de donde provenga el estudiante, en este caso sea una educación pública o privada. Esta distinción acrecienta la brecha en el desempleo. Si bien es cierto, México es uno de los países con un alto índice de desempleo entre jóvenes de 15 a 29 años, en muchos casos, los jóvenes que no estudian o estudian una carrera técnica o un nivel superior no encuentran una oportunidad en el mercado laboral debido a las razones antes expuestas por las empresas.



Según la organización Agencia Latinoamericana de Evaluación y Política Pública (ALEPH) México tiene 7 millones de jóvenes que no trabajan denominados “*ninis*” (A.L.E.P.H., Abril, 2021); es tercero de la OCDE y tiene el tercer porcentaje más alto de jóvenes que ni estudian ni trabajan, entre los 34 países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sólo debajo de Turquía e Israel, así como Italia, Grecia y España. Esto muestra que no sólo los jóvenes carecen de empleo, sino que tampoco se dedican a prepararse para lograr un mejor trabajo.

Es trascendental señalar que México es el país con más *ninis* en América Latina y ocupa el quinto puesto a nivel mundial, sólo debajo de Turquía, Italia, Grecia y España. No obstante, en la última Encuesta Nacional de Educación y Empleo elaborada por el INEGI, efectuada en 2019, se indicó que México sumaba 3.9 millones de jóvenes que no estudiaban ni trabajaban.

Un estudio elaborado por la OCDE y señalado en el Plan Sectorial (Social, 2011) reveló que de los 2.6 millones de buscadores de trabajo, 52.1% eran hombres y 47.9% mujeres, todos jóvenes entre 20 y 29 años con escolaridad media superior o superior, lo que demostraba que la población más afectada por el desempleo eran los jóvenes.

## I.II.- Orígenes y evolución de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)

El programa de Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) ha sido operado en la STPS, por lo cual se describe el funcionamiento y operación de dicha secretaría. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social es una dependencia del Gobierno Federal que vigila el cumplimiento de los derechos laborales de las y los trabajadores y sus familias, para garantizar un incremento sostenido en su calidad de vida. De acuerdo con la misma página de internet de la STPS, se define como una de las funciones principales de la dependencia “*propiciar que el diálogo social construya relaciones democráticas entre patrones y trabajadores, para contribuir con la justicia social que reclama la definición de un nuevo país*” (STPS, 2018).

Su misión consiste en “*fortalecer la política laboral y observar el cumplimiento de los derechos laborales mediante la inclusión de jóvenes a través de la capacitación*”

*en el trabajo; el diálogo social, la democracia sindical y la negociación colectiva auténtica conforme el nuevo modelo laboral; la recuperación de activos de los salarios mínimos y los ingresos; la vigilancia del cumplimiento de la normativa laboral lógica en el trabajo; y el fortalecimiento de la intermediación laboral acción para el empleo habilidad que mejoren las condiciones laborales de las y los trabajadores incrementen su calidad de vida al igual que el de sus familias” (STPS, Historia de la Dependencia, 2018).*

Esta institución fue creada en la época del Porfiriato (1876-1911) (STPS, Historia de la Dependencia, 2018); tras el movimiento revolucionario de 1910, el entonces presidente Francisco I. Madero decretó la creación del Departamento del Trabajo el 18 de diciembre de 1911, bajo resguardo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para solucionar los conflictos laborales de forma conciliatoria.

Posteriormente, durante el mandato de Venustiano Carranza (1915), el Departamento del Trabajo se incorporó a la Secretaría de Gobernación, dos años más tarde se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establecieron los derechos de los trabajadores, en el artículo 123:

- Jornada máxima de ocho horas
- Indemnización por despido injustificado
- Derecho de asociación y de huelga
- Establecimiento de normas en materia de Previsión y Seguridad Social

La primera Ley Federal del Trabajo se decretó el 18 de agosto de 1931 y el Presidente Pascual Ortiz Rubio otorgó plena autonomía al Departamento del Trabajo, al cual se le confirieron atribuciones tales como vigilar el cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo; buscar soluciones a los conflictos laborales, desarrollar una política de previsión social y de inspección, entre otros.

Con la llegada del Presidente Manuel Ávila Camacho (1940), se promulgó una nueva ley para las secretarías de estado, es así como el Departamento de Trabajo se convirtió en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) cuya estructura y

organización permitiría hacer frente a las nuevas demandas sociales, consecuencia del movimiento obrero nacional.

La nueva STPS propició cambios laborales, entre ellos: el establecimiento de nuevos derechos de la mujer trabajadora; la modificación al régimen de fijación de salarios y de participación de utilidades, así como la federalización de diversas ramas industriales. Lo anterior coadyuvó a que surgiera el Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo como un órgano desconcentrado de la STPS.

En esta etapa, se crea la Confederación de Trabajadores de México (CTM), surgen los grandes sindicatos como el ferrocarrilero, el petrolero, los electricistas, entre otros, así como contratos colectivos de trabajo.

Durante el mandato de José López Portillo, el Congreso de la Unión abrogó la Ley de secretarías y decreto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, donde se le dan otras atribuciones a la STPS (Carolina, 2013).

Es de señalar que estas organizaciones tenían un tipo de acuerdo con el gobierno federal, los líderes sindicales obtenían posiciones políticas (senadurías, diputaciones y gubernaturas), a cambio del voto asegurado de los obreros en las elecciones a favor del partido hegemónico, lo que procedió en una especie de monopolio de la representación de los trabajadores.

Como parte de los cambios que sufría el país, la población creció de 16.3 millones (1930) a 48 millones (1970) dando origen a una creciente demanda del empleo y a una modificación en la relación obrero – patrón en las instancias encargadas del sector laboral.

Derivado de las necesidades jurídico-administrativas del sector laboral, el Reglamento Interior de la STPS se ha ido modificando para reorientar la estructura funcional de la dependencia a las prioridades del Titular del Ejecutivo Federal en turno.

La STPS como dependencia tiene a su cargo el desempeño de las facultades que le son atribuidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley

Federal del Trabajo, otras leyes y tratados, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

En el marco de la legislación, una de las funciones que tiene la Secretaría es facilitar el acceso de más jóvenes, mujeres e incluso, si así fueran las circunstancias, a adultos mayores al mercado de trabajo en el país, para fortalecer el sector laboral y hacerlo más competitivo para que se apremie la productividad sin perjuicio de los derechos individuales y colectivos.

La STPS está sustentada en tres ejes rectores: promoción, conciliación y legalidad, en el marco de una legislación laboral moderna que facilite el acceso de más jóvenes, mujeres y adultos mayores al mercado de trabajo del país con respeto hacia los derechos fundamentales y colectivos de los trabajadores, plasmados en el artículo 123 Constitucional.

Como tal, por conducto de sus servidores públicos, unidades y órganos administrativos desconcentrados, la STPS realiza sus actividades conforme a los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial respectivo y a las políticas que para el despacho de los asuntos establezca el propio ejecutivo federal en coordinación con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

A partir de esta administración se crea el programa Jóvenes Construyendo el Futuro para ser operado en la STPS por ser un esquema favorecedor del empleo en ese grupo de población.

### I.III.- Programa Jóvenes Construyendo el Futuro

En el marco de la nueva administración, López Obrador lanzó el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (2018), con el que nuevamente retoma la búsqueda de tratar de terminar con el desempleo en el país, específicamente entre la población más afectada como son los jóvenes de 18 a 29 años y con el objetivo de tratar directamente la barrera de la experiencia laboral al abrir espacios para los jóvenes en los diversos centros de trabajo adscritos al programa.

La nueva administración enarbola los programas sociales como sus proyectos primordiales, el 10/mayo/19 (Economista, Presentan avances de Jóvenes Construyendo el Futuro a 4 meses de su arranque, 2019), el mismo López Obrador, en su conferencia matutina manifestó que los recursos para el programa Jóvenes Construyendo el Futuro era “*una inversión no un gasto*” y que este hecho era histórico.

En dicha conferencia señaló que la falta de un empleo era un factor alarmante y generador de delincuencia en el país, pero la solución la tendría el subsidio a este programa, de esta manera insertaría en el mercado laboral a hombres y mujeres, sobre todo a mujeres quienes eran el sector más vulnerable para encontrar un trabajo.

De acuerdo a todo programa, JCF especificó el tipo de lineamientos, objetivos y requisitos con los que se podrían inscribir los jóvenes al programa, entre ellos tener entre 15 a 29 años, no estar estudiando ni trabajando al momento del registro, así como las contribuciones que realizará para conectar a los jóvenes con los centros laborales. Sin embargo, por cuestiones que la misma STPS no dio a conocer, dichos lineamientos y objetivos tuvieron un cambio.

#### I.III. I.- Modificaciones al Programa Jóvenes Construyendo el Futuro

Generalmente no es inusual que los programas sociales sean modificados en su proceso de desarrollo, sin embargo, es un tanto inusual que uno que esté en plena operación o sea de reciente creación tenga que sufrir variaciones tal como le sucedió a JCF, siendo las siguientes:

a) *La operación del programa inicia sin reglas generales de operación.* La información oficial para el arranque del programa del diario oficial de junio de 2019 es a través de lineamientos. Según el diccionario de americanismos son “los rasgos generales y básicos para definir una tendencia o un plan en el orden político”. A diferencia de una regla (concepto que se vincula con las condiciones que deben satisfacerse para un objetivo definido) el lineamiento es algo de tendencia general para la aplicación de una idea o proyecto. En apego a disposiciones de la Auditoría Superior ningún programa podría operar sin Reglas generales de operación.

b) *El objetivo se modificó en 2020.* Mientras que en 2019 se enfatizó en la inclusión y empleabilidad de los jóvenes, en las Reglas posteriores se destaca la vinculación con unidades económicas dispuestas a absorber la fuerza de trabajo. Es decir, al principio se resalta la capacitación y posteriormente la vinculación al centro de trabajo, ya que se observaba que este era un elemento crítico del programa.

c) *Se canceló un objetivo específico.* El propósito de aprender un oficio y ser productivo en el trabajo se eliminó después de 2019. En realidad, era un propósito fundamental, pero se consideró implícito en el programa en las disposiciones posteriores.

d) *Se consideró como un objetivo primordial la entrega de becas.* Con este propósito pareció que lo relevante del programa era el otorgamiento de recursos a la población objetivo, olvidando el propósito esencial del programa, que es la vinculación laboral a unidades productivas (Cuadro 1).

Cuadro 1. Comparativo de las reglas aplicables al programa

Forma	Lineamientos	RGO	RGO
Fecha DOF	28/06/2019	23/12/2020	29/12/2020
Objetivos generales	Aumentar la empleabilidad y la inclusión en el mercado laboral para jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabaja, a través de capacitaciones en el trabajo	Incluir en actividades productivas a jóvenes de 18 a 19 años que no estudian ni trabajan, propiciando la vinculación de los mismos con unidades económicas dispuestas y con posibilidad de brindarles capacitación en el trabajo.	Incluir en actividades productivas a jóvenes de 18 a 19 años que no estudian ni trabajan, propiciando la vinculación de los mismos con unidades económicas dispuestas y con posibilidad de brindarles capacitación en el trabajo.
Objetivos específicos	Propiciar que los jóvenes beneficiarios (as) desarrollen habilidades técnicas y buenos hábitos de trabajo que contribuyan a su inclusión social y laboral para una vida mejor.	Entregar becas a las y los aprendices en capacitación durante un periodo máximo de hasta 12 (doce) meses	Entregar becas a las y los aprendices en capacitación por un periodo máximo de 12 (doce) meses.
	II. Entregar becas a los/as beneficiarios (as) durante el periodo de la capacitación en el centro de trabajo por una sola ocasión.	II. Otorgar seguro médico a las y los aprendices vinculados.	II. Otorgar seguro médico a las y los aprendices vinculados.
	III. Otorgar seguro médico a los/as becarios(as) del programa.	III. Otorgar las Constancias de Capacitación a las y los aprendices egresados que coadyuvan su capacitación, conforme a lo establecido en el Plan de Capacitación.	III. Otorgar las Constancias de Capacitación a las y los aprendices egresados que coadyuvan su capacitación, conforme a lo establecido en el Plan de Actividades. Asimismo, otorgar las Cartas de Acreditación a los beneficiarios que no concluyeron sus 12 (doce) meses de capacitación.

	IV. Validar las Constancias de Capacitación de los/as Becarios (as) que concluyan su plan de capacitación en el trabajo, que emitan los Centro de Trabajo.	IV. Propiciar el acercamiento de las y los aprendices a mecanismo de inclusión productiva.	IV. Propiciar el acercamiento de las y los aprendices a mecanismo de inclusión productiva.
	V. Propiciar el acercamiento de los (as) becarios (as) al Servicio Nacional de Empleo y sus programas al concluir su capacitación.		
Beneficiarios	Jóvenes entre 18 a 19 años que no estudian y no trabajan al momento de su incorporación en el Programa y declaren estar en condiciones de participar en el mismo.	Jóvenes entre 18 a 19 años que no estudian y no trabajan al momento de su incorporación en el Programa y declaren estar en condiciones de participar en el mismo.	Jóvenes entre 18 a 19 años que declaran no estudiar y ni trabajar al momento de postular a un Centro de Trabajo registrado en el Programa y estén en condiciones de participar en el mismo. Joven que ha recibido la beca en al menos una ocasión.
Meta del apoyo	\$ 3, 600.00	\$ 3,748.00	\$ 5, 258.13
Meta de cobertura	Todo el país	Todo el país	Todo el país

*Fuente: Elaboración propia con datos de JCF*

#### I.IV. - Conceptos teóricos sobre el empleo

El desempleo es un fenómeno que aqueja en la sociedad mundialmente. México es uno de los países latinoamericanos con mayor índice de desempleo, cuyos factores son la falta de estudios; una educación adecuada incrementa el nivel competitividad, experiencia, salarios, entre otras cuestiones.

Los clásicos de la economía definían que para generar empleos no se requiere la intervención del Estado. En esta visión los ciclos económicos son procesos naturales de ajustes que no requieren ninguna acción por parte del gobierno, por lo tanto, no hay desempleo involuntario porque los ajustes en los salarios lograrían el efecto deseado, que los desempleados encuentren otro empleo.

Es en los clásicos donde por primera vez se habla del trabajo como aquella actividad que origina alguna forma de riqueza, para ellos el trabajo era una mercancía y por lo tanto es parte de un mercado en el que la oferta y la demanda determinan la cantidad de trabajo a contratar. El funcionamiento de dicho mercado garantiza el pleno empleo, es decir, siempre existirá un equilibrio entre oferta y demanda de trabajo.

Uno de los argumentos utilizados por el gobierno para crear los programas sociales públicos de apoyo al empleo ha sido la falta de un salario remunerativo por parte de las empresas, las cuales no dan la oportunidad a los jóvenes desempleados

de obtener un mejor ingreso económico que les permita tener un buen nivel de vida y que el empleo estaba condicionado a un salario denigrante.

Adam Smith (1723-1790) definía que *“el empleo o el pleno empleo estaba determinado por la variación de los salarios”* (Smith A. ), trata de decir cuando los salarios son altos se genera desempleo y cuando existían variaciones del salario (bajos) se estaría llegando a un pleno empleo, porque se aumenta la población en ocupación. En pocas palabras el empleo estaba determinado por la variación de los salarios, entonces el desempleo existente de la sociedad sería voluntario pues algunas personas preferirían no emplearse al nivel de salarios existentes.

En su libro *“La Riqueza de las Naciones”*, Adam Smith enuncia lo siguiente: *en la economía, así como en otros campos de la vida social existe un orden natural que es el resultado simple y evidente de la búsqueda permanente del interés personal en el marco del libre ejercicio de las tendencias innatas al individuo... la búsqueda del interés individual se convierte en la base de la cohesión social. Con la especialización, cada uno aumenta su productividad, y con ello aumenta también su excedente intercambiable. Pero, al mismo tiempo, cada cual se hace dependiente del trabajo ajeno (“el hombre tiene permanentemente necesidad del socorro de sus semejantes”). Pero, “en vano (cada quien) esperará que sus necesidades se atiendan apelando a la benevolencia del otro. Será mucho más seguro si se dirige a su interés personal y si le persuade de su propia ventaja que obtiene haciendo lo que de él se espera... Dame lo que de ti necesito y yo te daré aquello de lo que careces”* (Smith, 2020).

Adam Smith claramente señalaba que la búsqueda del interés personal conducía a cada individuo a especializarse y a producir los bienes deseados por el otro. La consecuencia práctica sería inmediata, habría que dejar hacer a los individuos.

*Es así como la búsqueda del interés personal conduce al bien común. Una mano invisible, organiza, equilibra, armoniza los intereses individuales en el bienestar colectivo, alcanzando el óptimo social como un resultado involuntario e ideal de la conducta espontánea de los hombres”* (Smith, Filosofía General de la Riqueza de las Naciones, Universidad de Alcalá, 2020).



Los programas sociales enfocados al apoyo al empleo pugnan por los derechos laborales de los jóvenes, por un salario justo que les dé la oportunidad de vivir de una forma digna, a la vez una capacidad económica solvente, eso es lo que debería ser un trabajo.

Smith decía que se debían suprimir estímulos, las subvenciones, los privilegios, los reglamentos de trabajo, los derechos de aduana, los tratados de comercio, etc., todos ellos obstáculos a la división internacional del trabajo y a la adquisición de bienes al mejor precio posible. Planteó la división del trabajo como la búsqueda del interés individual, que se convertía en la base de la cohesión social. Sin embargo, Adam Smith señaló que: *el ejercicio del interés personal será imposible mientras haya monopolio, colusión para repartirse el mercado, rentas de situación, privilegios, etc. La competencia absoluta debe ser la regla de funcionamiento y es evidente que esta competencia sólo es compatible con la libertad y el káiser faire. La competencia es el único modo de garantizar que cada quien podrá explotar lo mejor de sus cualidades, obteniendo la remuneración justa y aportando su plena contribución al bienestar colectivo*” (Smith, Filosofía General de la Riqueza de las Naciones, Universidad de Alcalá , 2020).

El programa Jóvenes Construyendo el Futuro es un programa social implementado por el Gobierno Federal para favorecer la contratación de los jóvenes ante las empresas, es una forma de motivar a los jóvenes para su desarrollo laboral e incidir en el crecimiento del empleo. Sin embargo, los clásicos dicen: *“el gobierno no debe intervenir para nada en la vida económica corriente y su papel se limita exclusivamente al cumplimiento de tres deberes de la mayor importancia. El primero es la defensa de la nación contra las agresiones externas; el segundo administrar justicia; el tercero proveer los servicios y bienes colectivos indispensables que el sector privado no producirá a causa de la insuficiencia de los beneficios que ofrecen (canales, rutas, puertos...)”* (Smith, Filosofía General de la Riqueza de las Naciones, Universidad de Alcalá , 2020).

Tales principios los define Smith como *“claros y simples, y al alcance de una inteligencia media”* (Smith, La Riqueza de las Naciones. Filosofía General de la Riqueza de las Naciones , 2020).

En la visión de los clásicos, la debilidad (en posible referencia a la población) crea la necesidad de protección, de ayudas y privilegios, por lo tanto, si tales situaciones aparecían y se mantenían era porque el estado lo permite, para ellos solo el libre ejercicio del interés personal destruirá finalmente todas las posiciones privilegiadas que no coincidan durablemente con el bienestar colectivo.

En este punto, es de mencionar que Enrique Peña Nieto, ante la falta de empleo, propuso en el Programa de Desarrollo Innovador (2013) (SEGOB, 2013), de acuerdo al art. 125 Constitucional, el cual establece la rectoría del estado sobre el desarrollo nacional integral y sustentable, dispone que el Estado garantizara que dicho desarrollo fortalezca la soberanía de la nación y que por medio de la competitividad, el fomento del crecimiento económico el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza permita el ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos.

Por ello impulso como uno de sus ejes la inversión empresarial como un medio para generar empleos, porque esto incrementaría la oferta y demanda de salarios en el mercado laboral, que a su vez traería bienestar económico y social a la población.

Al respecto, David Ricardo (1772-1823), tenía la convicción de que al presentarse un aumento en la maquinaria, aumentaría inercialmente la demanda laboral, y con ello llegaría el aumento de la producción, bajo este esquema también se presentaría el pleno empleo, tema más ligado al factor de producción, como medio generador de empleo. En su libro *“Principio de economía política y tributación”* (1817) enuncia: *“la mano de obra, al igual que las demás cosas que se compran y se venden, y que pueden aumentar o disminuir en cantidad, tiene su precio natural y precio de mercado”* (Ricardo, 1973). *“El precio natural de la mano de obra es el precio necesario que permite a los trabajadores, uno con otro subsistir y perpetuar su raza, sin incremento, ni disminución”* (Ricardo, Principios de economía política y tributación, 1973).

Este concepto ricardiano quería decir que, si el obrero o trabajador tenía más hijos, estos morirían de hambre porque el salario natural no alcanzaría para su sostenimiento, además de referir que los trabajadores debían conformarse con ese sueldo ya que era suficiente para vivir ellos y sus familias. Sobre precio del mercado, consideraba que el salario podría cambiar según la época, el país y su grado de desarrollo.

Con relación al desarrollo, Peña Nieto al cierre de sexenio (2018), a través de su política de *investigación más desarrollo* (I+D), con el objetivo de atraer empleos e infraestructura, declaró que la inversión en dólares en México había alcanzado los 200 mil millones de dólares de inversión extranjera directa (IED), lo que significaba un incremento también en el empleo, porque a más inversión más crecimiento y más oportunidades laborales, y que el resultado era el logro obtenido de 4 millones de empleos, que si bien no disminuyó el desempleo, tampoco lo incrementó.

Los neoclásicos reconocen que las ineficiencias asociadas a las externalidades constituyen una falla de mercado. Desde el punto de vista del bienestar general, el estado debe intervenir, tal como lo hace hoy en día. Hay dos relevantes fallas en el mercado en la problemática del empleo en los jóvenes. Se presenta una insuficiente oferta de trabajo por parte de las empresas, muchas de las cuales operan como oligopolios, así como una gran demanda por parte de los jóvenes que buscan un empleo, lo cual genera externalidades negativas, exceso de demanda y contribuye al abuso de los horarios laborales de las empresas ante la desesperación de los jóvenes por obtener un buen empleo y un muy bajo salario.

Otra falla que presenta el mercado es la falta de trabajo remunerado bien remunerado para mantener una vida digna que sea capaz de solventar los gastos de los jóvenes que les permita comprar alimentación, sustento, vivienda y también para gastos personales.

Aunado a lo anterior, muchas empresas de renombre contratan solo mano de obra con experiencia, no obstante, la desean absorber joven, este factor es usual tanto en el sector privado como en el sector público, sumándose a las inconveniencias la

seguridad social para los jóvenes. En las empresas está subvaluada no tienen una prestación social que les asegure salud, techo, entre otras cosas.

Algunas empresas, incluso solo contratan por honorarios, sin permitir la contratación de empleo formal, lo que se presenta incluso en el sector público. Eso les quita oportunidad de adquirir una prestación social, a su vez no generan antigüedad en las empresas, esto repercute en una posterior vejez y una mejor calidad de vida al final de la vida laboral.

Una amplia cantidad de empresas no están interesadas en gastar para entrenar o capacitar a su personal de nuevo ingreso, ya que esto es una inversión de dinero y es un gasto para ellos, sin considerar que una mano de obra más capacitada resulta más productiva.

Además, en el mercado laboral, por el exceso de oferta de trabajo, existe un abaratamiento en el salario que puede perjudicar a la población activamente laboral. En un mercado competitivo y equilibrado podría existir salarios justos que permitan que los jóvenes decidan tomar la mejor oferta.

En tanto la mano de obra sea más barata, resulta más eficiente para ellos obtener ganancia. Incurrir en este punto les permite contratar jóvenes que presentan necesidades económicas. En cierta medida, los oligopolios tratan de mantener un margen del salario para la contratación de un empleado, dependiendo de sus capacidades.

Toda empresa exige ciertos requisitos que muchos jóvenes no logran cubrir para tener un perfil altamente competitivo a nivel laboral, las capacidades de cada joven son medidas en estándares y el salario que pagan las empresas es irrisorio, además que hay una carencia de sistemas formales de aprendizaje.

En el actual mercado laboral pequeñas y medianas empresas, determinan el salario que pretenden otorgar como patrones a los empleados. Los empleadores siempre mantienen un mínimo común en el precio de mercado a un empleado reflejado en el salario mínimo, a pesar de que pueden incrementar el precio no se

considera factible porque eso implicaría que todas las demás empresas tendrían que dar un mejor precio a los trabajadores.

Considérese un fallo más la subcontratación de los jóvenes, las empresas han creado los outsourcing, esto tiene que ver con la manera de evadir impuestos del gobierno, sin embargo estos outsourcing contratan a los jóvenes por la mitad del sueldo de lo que realmente paga una empresa por una jornada de 8 horas, todas las empresas quitan aportaciones a su seguro social sin embargo debido a la modificación de la ley del seguro social ya no pueden pensionarse y no les brindan otra opción que cubra esa prestación.

Cada sexenio, las administraciones en turno modifican el marco normativo de responsabilidades de sus secretarías, en función de ellos elaboran los programas sociales, siendo las unidades administrativas las encargadas de canalizar los recursos económicos hacia donde se requiera, por ello los programas sociales suelen desaparecer o cambiar de nombre de acuerdo con su funcionalidad.

Ahora bien, Albert Recio plantea algo que podría considerarse una explicación al problema del desempleo, derivado de lo que considera *el paro*, describe *la teoría de los salarios de eficiencia* (Economía, 1992), aunque también resalta que existe divergencia entre los mercados de bienes y el mercado de fuerza de trabajo. Al respecto, señala que en los primeros los desequilibrios podrían ser coyunturales y superarse por algún ajuste de precio, en el segundo existe una persistente oferta derivado de un sistema rígido de precios (salarios) que impide el ajuste normal.

El autor refiere que en su opinión hay un error de valoración sobre el funcionamiento real de los distintos mercados, él define que cuando la demanda baja drásticamente los empresarios reducen su producción, mientras que los cambios de precios constituyen mecanismo de corto plazo o medios de ajuste en mercados caracterizados por variaciones habituales de oferta; sin embargo también señala que ocurre algo diferente con el mercado de fuerza de trabajo, ya que en este tipo de mercado, el ajuste cuantitativo es poco factible.

Recio menciona que el mercado de fuerza de trabajo, *desde el punto de vista de la oferta es un mercado de buscadores de renta monetaria y posiblemente status social, formado básicamente por personas sin fuentes alternativas y permanentes de ingresos. Mantener la oferta en el mercado es una forma de recordar a la sociedad que se necesita una renta para subsistir, y de presionar por la adopción de políticas de empleo y de pensiones sociales* (Recio, 1992).

En relación a lo que menciona Recio, los programas destinados a tratar de impulsar el empleo buscan que todo joven que no esté trabajando sea un candidato para las empresas que buscan trabajadores, aunque con cierto salario mínimo, no obstante, también indica que para él una persona *en paro o parada*, es alguien que busca una mejor oportunidad de trabajo entre una variedad amplia de empleos con salarios diferentes, toda vez que los buscadores de empleo van recibiendo ofertas de empleo él debe decidir si acepta dichas oportunidades o busca otra mejor oferta.

El desempleo que se vive en México, bien podría explicarse con lo que plantea Recio, al referir que en los años setenta hubo un mayor número de desempleo debido al cambio de comportamiento de los parados, que bien podría ser una respuesta al desempleo en el país, ya que como bien menciona el autor, el paro es mayor donde los países mantiene un sistema de seguro al desempleo, lo que sucede recurrentemente en países Latinoamericanos, donde los desempleados son sustentados por seguros de desempleo, subsidiados por el gobierno, dinero no es regresado por los desempleados ni tampoco considerado una inversión que eleve la fuerza de trabajo en el país y por ende su economía.

De igual forma enfatiza que no es adecuado confundir el paro y la búsqueda de empleo, ya que las personas ocupadas son quienes buscan mejores oportunidades, que, en su caso en México, a través del programa JCF, se notó que pocas son las personas con un nivel de estudios de licenciatura suelen buscar un empleo a través de este programa o mejorar sus oportunidades de búsqueda ya que los salarios ofertados son insuficientes.

Como toda teoría, la eficiencia de salarios intenta explicar el paro y a inflación, los salarios son fundamentales ya que las variaciones en las que fluctúa son un

elemento imprescindible del ajuste del mercado, porque si el salario es rígido y no flexible, el mercado permanecerá desajustado, lo que origina desequilibrio.

Recio refiere que se ha venido generando desde hace años mayores turbulencias en los mercados laborales, aunado a que muchos empleos en el sector requieren un aprendizaje largo, por el cual, muchas empresas no están dispuestas a pagar, además de tener miedo a que los aprendices exijan ser contratados, de ahí que en México el gobierno, a través de la STPS y en su caso del programa JCF se hace responsable del sueldo de los aprendices, aunque ello desliga a la empresa de su responsabilidad, en palabras de Recio, ello *desanima la entrada de nuevos aprendices*.

Ante lo expuesto, sugiere que el problema de este tipo de acciones radica en que las tensiones salariales se llevan a cabo en sectores en los que el mercado se combina con conflictos de formación laboral, factores que son difíciles de visualizar debido a que *se trabaja a nivel agregado o con modelos que presuponen un solo tipo de mercado*, por ello siempre considera la importancia de reconocer la variedad de las situaciones en que se mueve este tema del empleo y el mercado, en la que intervienen la existencia de diversos grupos sociales quienes buscan tener derechos, considerando imperante reconocer que es un conflicto que se genera en la producción.

## **Capítulo II. Análisis de datos que determinan la tasa de desempleo en los jóvenes**

Sin importar la administración que se encuentre en turno, existen componentes que inciden en la búsqueda de un empleo digno, por ende, modifican las tasas de desempleo en el país, este tipo de condicionamientos atañe a los social, educativo y económico, cuestiones que permean en los jóvenes afectando su interés en un empleo, hechos que perjudican a nivel nacional, ya que la economía se basa en la Población Económicamente Activa (PEA), cuya fuerza laboral son los jóvenes.

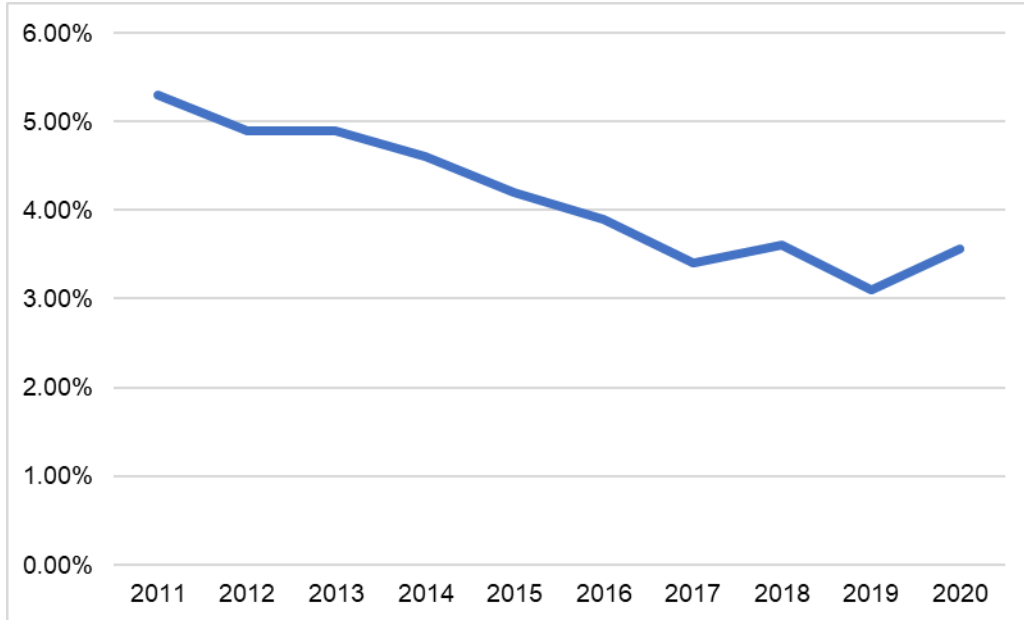
En este capítulo se analizan datos recabados de instituciones especializadas en el tema del empleo y desempleo, con los que visualizaremos como ha sido su ascenso y descenso.

### **II. I.- Tasas de desocupación**

De acuerdo con datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la tasa de desocupación en México ha sufrido alzas y bajas en diferentes periodos. En 2009, la ENOE registró un alza en el desempleo equivalente al 5.3 por ciento, uno de los más altos índices reportados en el país, en años. Posteriormente en 2011, la tasa de desocupación reportó la disminución del 0.1% al registrar 5.2% a nivel nacional; en los años posteriores se observó un descenso variable entre 4.90 y 4.20% (2012-2015), registrando un índice más bajo a partir de 2016, donde se informa que hubo una disminución del desempleo de 3.90 a 3.57% (Gráfico 1).



Gráfico 1. Porcentaje de la PEA Desocupada (2011-2020)



*Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE.*

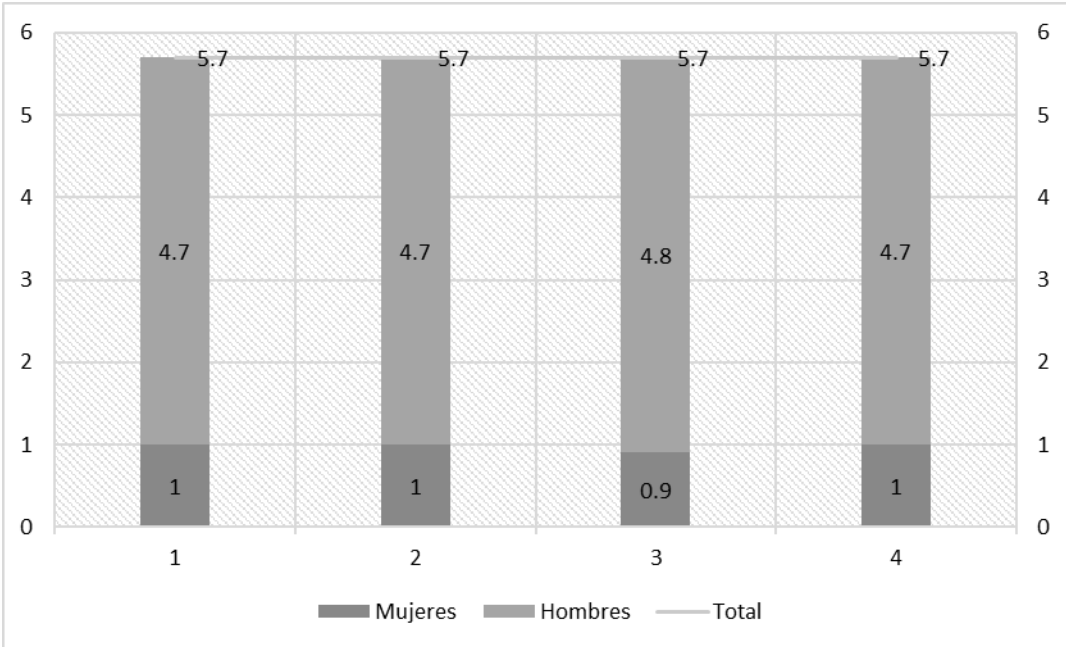
A finales de la administración priista (agosto de 2018), El Economista (Economista, Factor Capital Humano, 2018), informó que la Tasa de Desocupación se había colocado en 3.3 por ciento durante este periodo, es decir 3 de cada 100 mexicanos mayores de 15 años manifestaban seguir en busca de un empleo sin conseguirlo, no obstante comparado a las cifras del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, había habido una reducción en el desempleo de dos puntos porcentuales, es decir de 2012-2018 la Tasa de Desocupación registró 4.2 por ciento, mientras que de 2006-2012 registró una Tasa de Desocupación de 4.7 por ciento.

Sin embargo, aún había población de 15 años a más en busca de un empleo, sin éxito de encontrarlo, en algunos casos los mexicanos desempleados se incorporaron al sector informal. Este factor creció notablemente durante esa administración.

II. II.- México y los jóvenes que no trabajan “*ninis*”

Al cuarto trimestre de 2018 (STPS, Diagnóstico 2021 del Pp-250, JCF, 2021), el número de jóvenes que no estudiaban y no trabajaban era de 5.7 millones (82.8% eran mujeres y 17.2% eran hombres), la ENOE realizó dicha estimación con base en la Población No Económicamente Activa (PNEA) que no continuó sus estudios, más la población desocupada joven que tampoco siguió sus estudios. (Gráfico 2).

Gráfico 2. Población de 18 a 29 años que no estudia y no trabaja (2018)



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE al cuarto trimestre de 2018 del INEGI.

En este mismo periodo, el número de jóvenes de 18 a 29 años ocupados era un poco más de 14 millones, sin embargo, esta proporción concluyó a la baja a finales de ese mismo año (2018). Resalta que, para el cierre de ese año, las tasas de informalidad laboral, tanto de jóvenes de 18 a 29 años, como de los mayores de 30 años, presentaron el mismo nivel, aunque la tasa de los jóvenes se ubicó por debajo de la de 30 años y más.

## II. III.- Ingresos bajos en el trabajo de los jóvenes

Según un Informe Anual del observatorio de Salarios 2018, elaborado por la Universidad Iberoamericana, se señala que bajo el modelo de desarrollo vigente, se mantiene la idea que es indispensable que el país sostenga los salarios a niveles muy bajos para incentivar la inversión privada, nacional y extranjera, cuyo resultado ha derivado en una depreciación salarial, lo que contribuye a la precariedad laboral, con salarios por debajo de la línea de bienestar establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Datos de la ENOE indicaron que, al cuarto trimestre de 2018, a excepción del sector agropecuario, en los demás sectores de actividad, los jóvenes ocupados percibían un salario menor al de la población ocupada total (Cuadro 2). En el ingreso general, el ingreso promedio de los jóvenes resulta menor en 8.3 por ciento respecto del ingreso general de la población ocupada. Sin embargo, destaca que en la actividad de servicios sociales los jóvenes perciben un ingreso 25.5 por ciento inferior con relación a la población que labora en dicha actividad. Por el contrario, en actividades del sector primario los jóvenes obtenían un 8.3 por ciento más de ingresos que otros trabajadores.

Lo anterior afecta todavía más a las mujeres, cuyo sector ha sido históricamente discriminado y diversos organismos internacionales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de la ONU ha hecho énfasis en que se debe incorporar una perspectiva de género al análisis de problemas sociales, con el objetivo de diseñar programas sociales que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Cuadro 2. Ingreso promedio mensual de la población ocupada total y la población ocupada de 18 a 29 años por sector de actividad económica, cuarto trimestre 2018

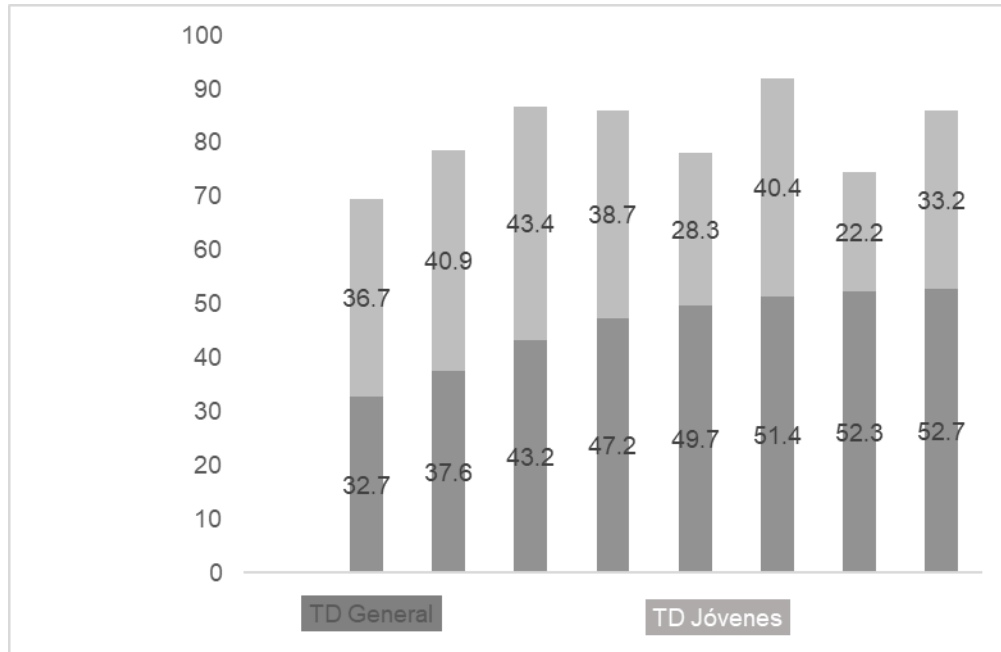
<b>Sector de Actividad Económica</b>	<b>Población ocupada total</b>	<b>Población ocupada de jóvenes</b>	<b>Brecha (absoluta)</b>	<b>Brecha (%)</b>
<b>Industria Extractiva y de la Electricidad</b>	\$11,409	\$9,100	-\$2,309	-20.2%
<b>Gobierno y Organismos Internacionales</b>	\$9,554	\$8,233	-\$1,321	-13.8%
<b>Servicios Sociales</b>	\$9,233	\$6,878	-\$2,355	-25.5%
<b>Servicios Profesionales, Financieros y Corporativos</b>	\$8,151	\$7,004	-\$1,146	-14.1%
<b>Transportes, Comunicaciones, Correo y Almacenamiento</b>	\$8,144	\$7,314	-\$830	-10.2%
<b>Construcción</b>	\$7,024	\$6,395	-\$629	-9.0%
<b>Industria Manufacturera</b>	\$6,200	\$5,876	-\$324	-5.2%
<b>Comercio</b>	\$5,401	\$5,077	-\$325	-6.0%
<b>Restaurantes y Servicios de Alojamiento</b>	\$5,241	\$5,103	-\$138	-2.6%
<b>Servicios Diversos</b>	\$4,866	\$4,835	-\$30	-0.6%
<b>Agricultura, Ganadería, Silvicultura, Caza y Pesca</b>	\$3,679	\$3,984	-\$305	8.3%
<b>Total</b>	<b>\$6,189</b>	<b>\$5,675</b>	<b>-\$513</b>	<b>-8.3%</b>

*Fuente: Elaboración propia con datos de la ENOE e INEGI de 2018.*

#### II. IV.- Desocupación juvenil mayor que la desocupación general

La tasa de desocupación de los jóvenes se ubica en 5.9 por ciento, superior en 2.6 puntos porcentuales con relación a la población en general, lo que indica que la población joven es más susceptible al desempleo. (Gráfico 3).

Gráfico 3. Tasa de desocupación general y de jóvenes 2018



*Fuente. Elaboración propia con datos de la ENOE-INEGI*

## II. V.- Exclusión laboral de los jóvenes

Otro factor que interviene es la exclusión laboral de la población juvenil, la cual tiene efectos que trascienden en la esfera económica, al carecer de espacios laborales para que los jóvenes se desarrollen profesionalmente, así como la estigmatización social que al sumarse a la precariedad económica generan en los jóvenes actitudes antisociales, incluyendo el riesgo de ser cooptados por el crimen organizado. En este sentido, se conoce que, en una encuesta sobre el índice delictivo en el país, el INEGI reportó 3, 788, 860 delitos ocurridos en 2017 (INEGI, 2017), año que coincide con el incremento al desempleo. Entre los delitos más comunes se observan robo/asalto de bienes o dinero; extorsión, fraude, robo de mercancía en tránsito, daños a instalaciones, maquinaria o equipo; robo total o parcial a vehículo; otros delitos.

## II. VI. -Delincuencia, educación y desempleo juvenil

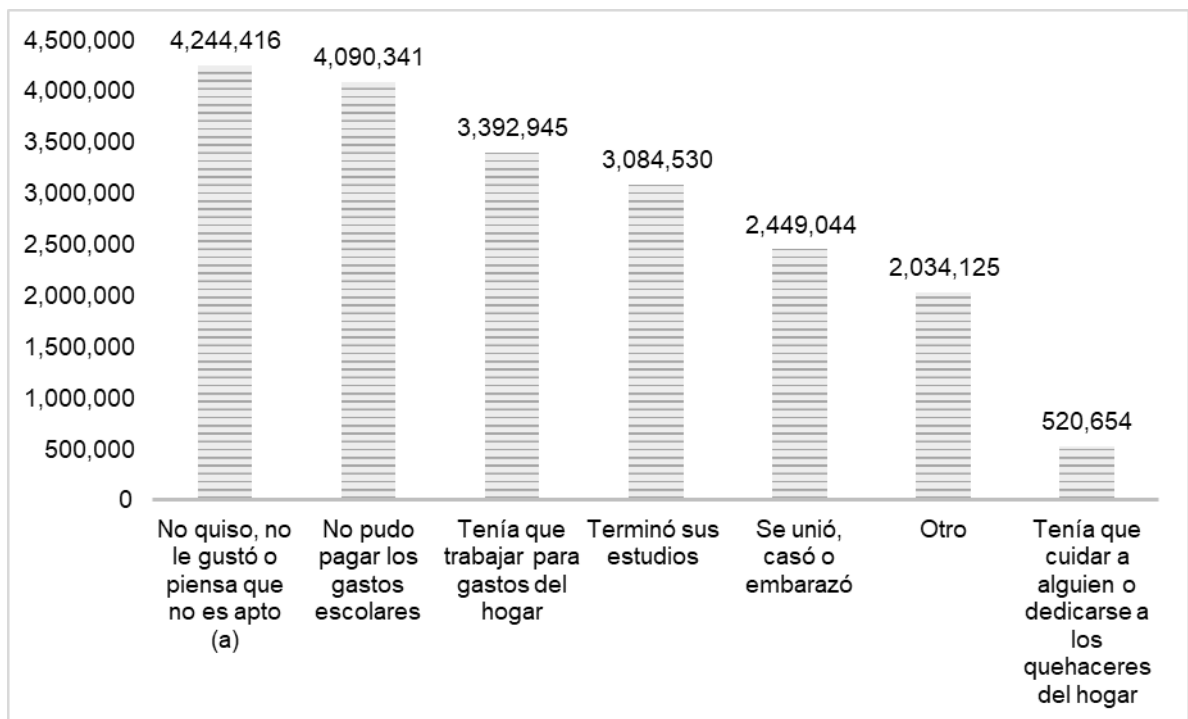
Algunos analistas han relacionado al desempleo y su incidencia en la delincuencia, las investigaciones demuestran que existe una correlación entre ambos factores. En un estudio realizado a México en 2011 (Economista, 2011), por el Centro de Investigación en Economía y Negocios (CIEN) de la Universidad del Tecnológico de Monterrey (TEC de Monterrey), campus Estado de México, el documento expone que hay un vínculo directo entre el aumento de denuncias por delitos del fuero común respecto de la subocupación, la informalidad, el desempleo, la pobreza y la precariedad del empleo.

Según comparaciones elaboradas por la casa de estudios, hay una correlación de más de 70 % entre los casos de violaciones a la ley y la falta de trabajo, así como en el número de personas que buscan un segundo empleo. Debido a las razones antes expuestas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que es esencial para el crecimiento económico, la generación de empleo y el desarrollo social, la educación y formación como un medio para potenciar a las personas, mejorar la calidad y la organización del trabajo, aumentar la productividad y los ingresos de los trabajadores, fortalecer la capacidad competitiva de las empresas y promover la seguridad en el empleo, así como la equidad y la inserción social (STPS, Diagnóstico 2021 del Pp, 2021).

De acuerdo con un estudio elaborado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (OCDE, Panorama de la Educación, 2017), nuestro país es uno de los países latinoamericanos con un índice muy bajo de educación, factor que contribuye a que los jóvenes padezcan desempleo.

En 2017, datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) señaló que los propios jóvenes que no estudian y no trabajan refirieron que una de las principales razones por las que dejaron de estudiar es la percepción por no ser aptos para culminar sus estudios, su incapacidad para cubrir gastos escolares y la necesidad de trabajar para cubrir los gastos del hogar, declaraciones que enfocan un ambiente social complicado. (Gráfico 4).

Gráfico 4. Población 12 a 29 años que no asiste a la escuela por motivo principal (2017)



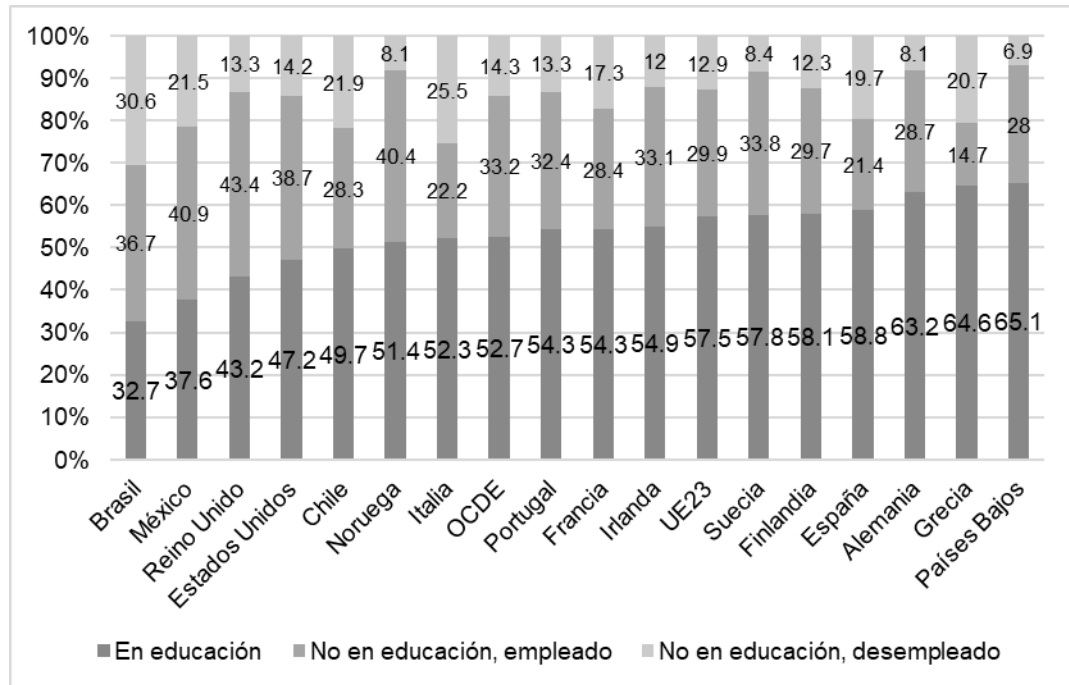
Fuente: ENADIS, elaboración propia con datos tabulados básicos con estimaciones de 2017.

Si los jóvenes consiguen un lugar en el sistema educativo llámese público o privado, su estancia es condicionada por la adversidad que enfrentan en el hogar, o la necesidad de trabajar para fondear sus estudios o sostener a su familia, factores que contribuyen a la deserción escolar. Datos del INEGI indican que 8 de cada 100 estudiantes logran terminar sus estudios universitarios

En un estudio elaborado por la OCDE (OCDE, Panorama de la OCDE Indicadores de la OCDE, 2020) se señala que México, Brasil y Chile son de los países de esta organización cuya población de 18 y 24 años no alcanza ni el 50% de continuar sus estudios, por ende están activos o inactivos, lo que representa el 40.9% de esta población, en comparación a otros países de la OCDE, países de la Unión Europea (UE23), da prioridad a su población de 18 y 24 años a mantener sus estudios y se

ubican por arriba del 60%, en este rango se encuentran Alemania, Países Bajos y Grecia (Gráfico 5).

Gráfico 5. Porcentaje de población joven entre 18 y 24 años estudiando y no estudiando según estatus laboral (2019)



Fuente: Elaboración propia con datos recabados de la OCDE.

En este mismo estudio la OCDE señala que el nivel de formación alcanzado por las personas está directamente relacionado con su situación laboral, puesto que el mercado laboral actual requiere cada vez en mayor medida trabajadores cualificados.

La OCDE (OCDE, Panorama de la educación, Indicadores de la OCDE, 2020) ha señalado en su informe sobre la educación, que los países que integran la OCDE y la UE23 gastan lo mismo en educación tanto en instituciones educativas públicas, privadas y concertadas, sin embargo, en un análisis más detallado se hace la comparativa de Noruega con México, las cuales difieren el gasto total anual por alumno, es decir, mientras Noruega gasta 15, 735 dólares por alumno, México gasta

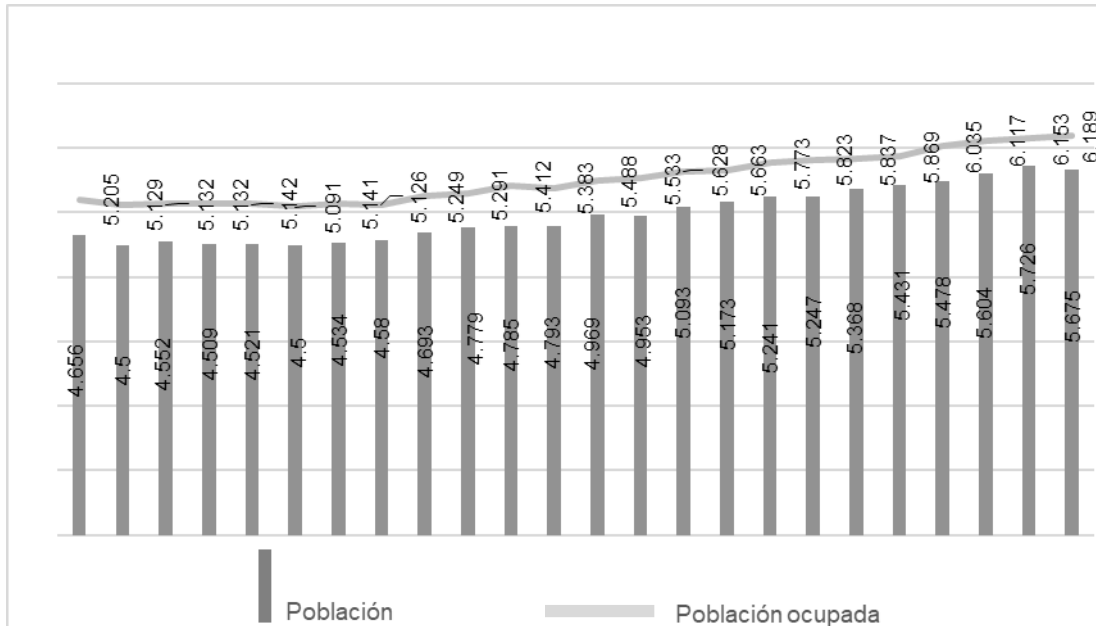


2,823 dólares, esto es aproximadamente 314,700 pesos contra 56,460 pesos, tomando como referencia la moneda cambiaria de 20 pesos por 1 dólar, lo que equivale a más del doble de gasto en educación invertido por Noruega en comparación al gasto en educación alumno en México.

En su análisis, la OCDE refiere que el gasto en instituciones educativas entre 2012 y 2017 ha aumentado tanto en países de la OCDE como en países de la UE23, no obstante, expone el caso de países de la OCDE que sí han incrementado su financiamiento al estudio tal es el caso de Chile y otros países como México, que han disminuido su gasto por estudiante a un 2.0%, lo que todavía genera una brecha aún más amplia entre los estudiantes y su futuro en el campo laboral.

El mercado de trabajo en México ha sido incapaz de generar oportunidades laborales bien remuneradas para los jóvenes, pese a que el número de jóvenes ocupados ha ido en incremento, en los últimos diez años la proporción de jóvenes ocupados en relación con el total de población ocupada ha disminuido, a esta situación se adjunta el ingreso promedio mensual percibido por los jóvenes es menor en comparación a la población ocupada en conjunto, esto es un 10.0% menos que la demás población ocupada (Gráfico 6).

Gráfico 6. Ingreso promedio mensual de la población ocupada total y de la población ocupada de 18 a 29 años (serie trimestral 2013-2018)

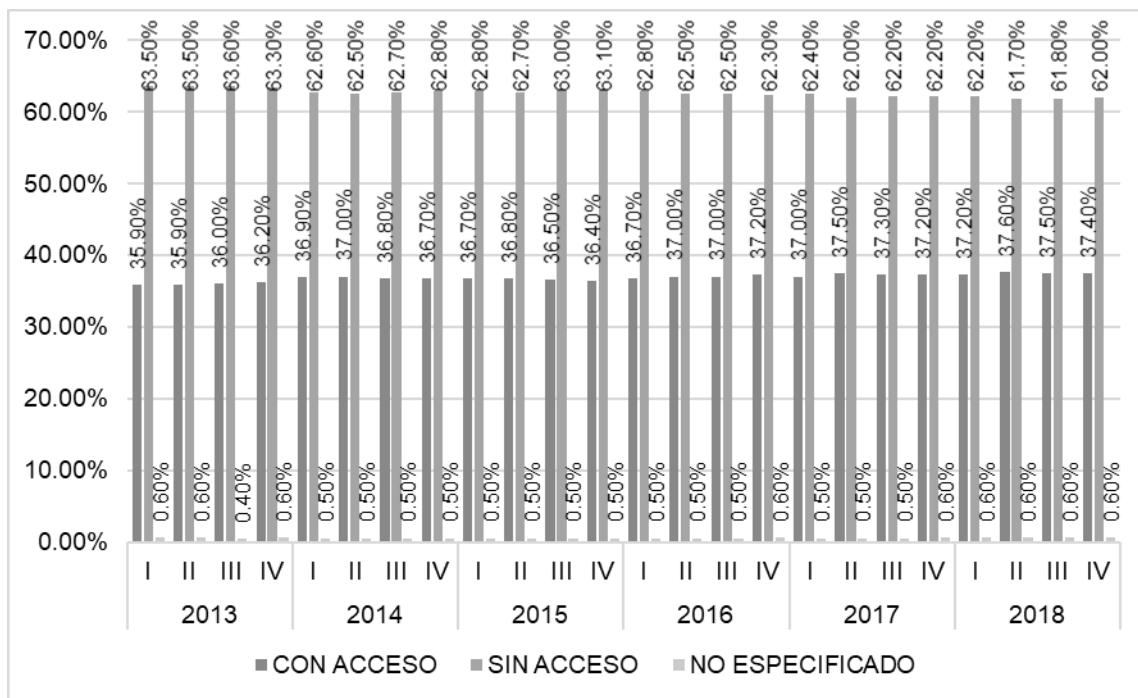


Fuente. Elaboración propia con datos de la ENOE al cuarto trimestre de 2018 del INEGI.

## II. VII.- Trabajo juvenil y acceso a la salud

Al respecto de la informalidad laboral, los jóvenes ubicados en este rubro no cuentan con acceso a los servicios de salud, cabe destacar en este punto que, a partir de 2013, se ha observado un constante incremento en la proporción de jóvenes que tiene acceso a las instituciones que proporcionan servicios de salud (Gráfico 7).

Gráfico 7. Distribución porcentual de la población ocupada de 18 a 29 años por acceso a instituciones de salud



*Fuente. Elaboración propia con datos de la ENOE al cuarto trimestre de 2018 del INEGI*

## II.VIII. - Los esfuerzos históricos para la creación de empleo de jóvenes

Los estados tienden a erogar recursos en diversos programas sociales, muchos de ellos en apoyo a la población con más pobreza, con carencias de recursos económicos, en desempleo, etc. El subsidio a los programas de fomento al empleo es considerado por los gobiernos en turno como la panacea para solucionar el desempleo y con ello sus consecuencias como son el robo, la delincuencia, la violencia, pobreza, marginalidad, drogadicción, lo que conllevará a la sociedad a vivir en un ambiente de inseguridad en todo el país.

El actual gobierno federal, así como administraciones anteriores, ha enfrentado el mayor reto que es atender la problemática de disminuir la tasa de desempleo. Un claro ejemplo se dio durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, quienes trataron de apoyar programas de fomento al empleo y destinaron

recursos económicos del gasto público, para tratar de desarrollar programas sociales enfocados a promover el pleno empleo, con el propósito de descender la tasa de desempleo en el país, no solo entre la población joven sino la población en general.

Durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se promovió el Programa por la Generación del Primer Empleo, a través del cual se crearían dos millones de nuevas plazas para jóvenes sin experiencia laboral, incluidos los recién egresados de universidades.

Para tal efecto, se destinaron tres mil millones de pesos para subsidiar a los empresarios en el pago de sus cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), durante 12 meses, siempre y cuando las empresas contrataran a jóvenes desempleados, con la salvedad en el programa que los empresarios no estaban obligados a inscribirse en el referido programa, sino que era voluntario.

Uno de los resultados del programa de primer empleo que impulsó Felipe Calderón Hinojosa fue que el número de jóvenes de 20 a 29 años que se incorporaron por primera vez a un trabajo formal fue de 96 mil durante los 6 años en que estuvo vigente y el número de patrones incorporados fue de cerca de 27 mil.

En la gestión de Enrique Peña Nieto, una de las principales metas a alcanzar era la creación de empleos por medio del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (2013-2018), el cual consistía en incentivar la capacitación, financiamiento y el respeto pleno a los derechos laborales de los trabajadores, objetivo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. El Programa Sectorial tenía por cometido esencial, la promoción de empleos de calidad, una mejor comunicación entre trabajadores y empleadores, con ello se terminaría el desempleo y la informalidad laboral. La intención del gobierno era favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva.

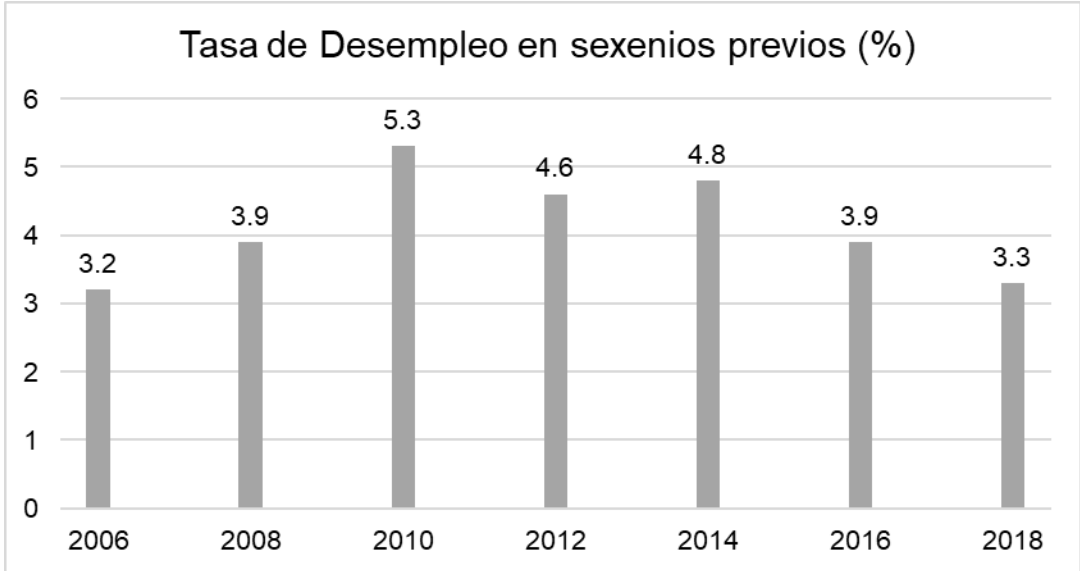
En ese sexenio, se dio auge a diversos programas sociales en apoyo al empleo, tanto a nacionales como a repatriados, uno de ellos denominado Programa de Apoyo al Empleo (SEGOB, Programa de Apoyo al Empleo, 2013) donde el objetivo era promover la colocación de las personas desempleadas o subempleadas, en una

ocupación o actividad productiva mediante el otorgamiento de apoyo económicos o en especie que permitieran la capacitación, autoempleo o movilidad laboral requerida para su desarrollo.

En dicha administración, el presupuesto más alto asignado al programa sectorial fue de 5, 134, 572, 415 millones de pesos, para impulsar los programas del incremento al empleo. Al finalizar el sexenio de ambos mandatarios, aunque sí hubo un descenso en la tasa de desocupación, las cifras alcanzadas no fueron las esperadas y los programas como tal solo ayudaron a que la tasa disminuyera hasta el 3.3% (junio de 2018), una reducción del 2.0% al desempleo en un lapso de 9 años.

Por lo tanto, en ambos sexenios se observó que no hubo una disminución del desempleo, los avances que se intentaron lograr a través de los programas no fueron lo suficientemente positivos para incrementar el porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA), el cual, comparado al de 2006, se situaba en 3.2% (Gráfico 8).

Gráfico 8. Comparativo del porcentaje de la tasa de desempleo en sexenios previos



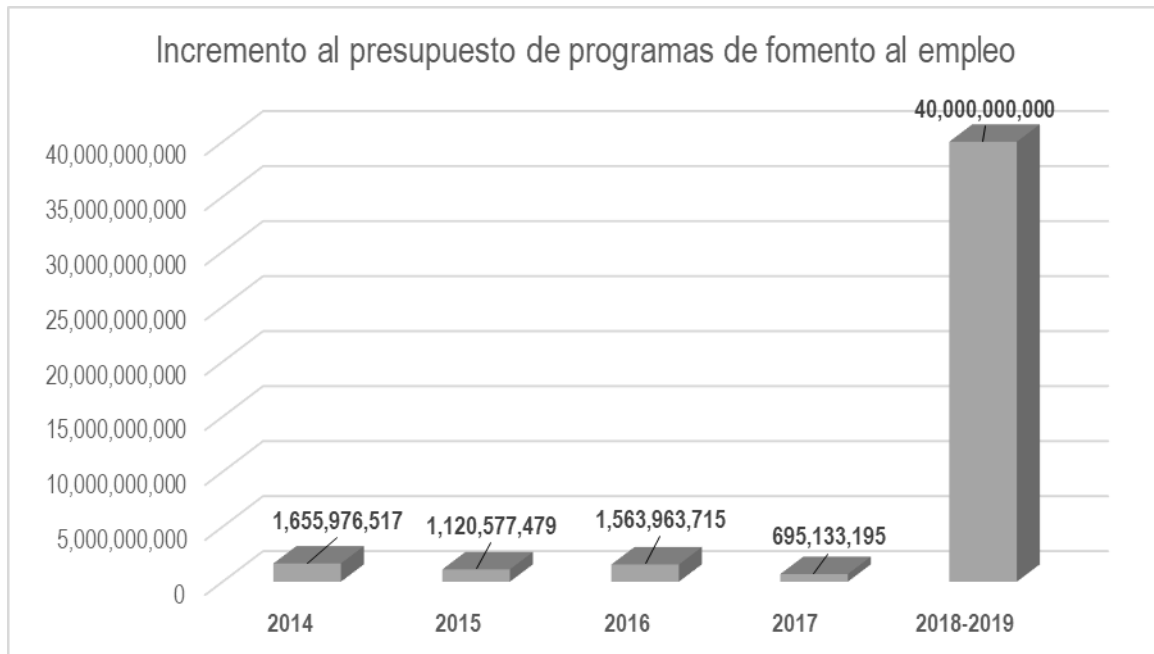
Fuente: Elaboración propia.

En la actual administración, se retoma la idea con mayor fuerza, que solo el subsidio a los programas de apoyo al empleo enfocados propiamente a la población más susceptible del desempleo, en este caso los jóvenes, podrá solucionar la problemática que aqueja al país desde años atrás.

Para lograr impulsar el proyecto Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF), el Gobierno Federal destinó una elevada cantidad de recursos públicos al programa, siendo contemplado en el PEF. El subsidio canalizado a este programa se realizó con el propósito de priorizar la estrategia de conectar a las empresas con los jóvenes aspirantes a ingresar al mercado laboral, toda vez que el programa contribuye a incrementar el empleo y, por ende, el crecimiento económico del país.

Derivado de lo anterior, el gobierno federal anunció la asignación de recursos económicos del gasto público por un monto de más de 40 000 mil millones de pesos al programa de Jóvenes Construyendo el Futuro, ya que solo mediante este programa es como pretende solucionar el problema del desempleo en la población más joven, además de otros factores sociales. La cifra asignada por el gobierno federal sobrepasa todo subsidio asignado a un programa de fomento al empleo en los dos sexenios previos (Gráfico 9), esto se debe a que el programa planteó atender a 2.3 millones de jóvenes.

Gráfico 9. Incremento al presupuesto de programas de fomento al empleo 2014-2019



*Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI valores reales 2014-2019.*

*Nota: De acuerdo con datos del INEGI, durante el periodo de 2013-2018 la inflación se mantuvo en un 0.34 por ciento mensual, por lo que no hubo afectaciones en los términos de valor real, el aumento en los programas de apoyo al empleo es utilizados en términos reales.*

Haciendo una pausa en este punto, respecto al monto estimado por capítulo de gasto para la operación del programa JCF, si bien es cierto que su monto asignado fue de 40 mil millones de pesos, durante 2019 sufrió una modificación, al monto original, cuyo monto se quedó en 23,915.3 millones de pesos, es decir, *su presupuesto resultó 45 por ciento inferior al aprobado por el Congreso.*

A lo largo de ese año, JCF tuvo una participación del 87.8% de los recursos asignados a la STPS (25,066.0 millones de pesos), mientras que el gasto total ejercido del PEF fue de 5, 792, 623.9 millones de pesos, teniendo la STPS una participación del 0.4%.

Para 2020 se asignó un presupuesto de 24,956.9 millones de pesos, mismo que se alteró a 24,862.0 millones de pesos, es decir sólo un 3.96 por ciento más que lo ejercido en el año previo.

De este monto se ejercieron recursos por 24,819,7 mil millones de pesos, es decir, 12.8 por ciento más que lo ejercido en 2019. (Cuadro 3).

Cabe destacar que la pandemia del SARS.COVID no afectó el desarrollo del programa, ya que, al ser un programa prioritario del gobierno federal, su ejercicio no se detuvo, como otros que estaban en marcha.

Cuadro 3. Modificación a la asignación de recursos a JCF

PROGRAMA JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO					
AÑO	PEF	PROGRAMA MODIFICADO	OBSERVADO	AVANCE SOBRE PEF	AVANCE SOBRE MODIFICADO
2019	40.000,0	23. 915,3	22.008,4	55,0	92,0
2020	24.956,7	24.862,0	24.819,7	99,5	99,8

*Fuente: Elaboración propia con datos de valores reales e INEGI.*

En base al cuadro, hay que hacer una comparación entre el presupuesto del PEF asignado al programa JCF en 2019, después que se modificó de 40, 000, mil millones de pesos a 23, 915,3 mil millones de pesos, con un observado de 22, 008, 4 mil millones de pesos, logrando un avance tan solo de 55.0 por ciento del monto inicial.

Mientras en 2020 el subsidio fue de 24, 956, 7 mil millones de pesos con una reducción mínima a 24, 862, 0 mil millones de pesos, con un observado de 24, 819, 7 mil millones de pesos, teniendo un avance del 99.5 por ciento. De ambos años, se puede referir que el presupuesto asignado a JCF en 2020 tuvo una mejor utilidad, ante un menor presupuesto, aunque todavía queda a reservas de su aplicación real en base a sus metas y objetivos.



## **Capítulo III.- Instancias evaluadoras del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro**

Las evaluaciones a los programas sociales son parte fundamental para considerar que programa es funcional y cual no lo es, incluso, en determinado momento se considera una modificación a su esquema de trabajo, estructura u objetivos, el propósito es mejorarlo o eficientizarlo para su aprovechamiento y beneficio a México. JCF considerado un proyecto de fomento al empleo de jóvenes no es la excepción a dichas evaluaciones por parte de otras instancias tanto gubernamentales como sociales, de ello depende su permanencia y el éxito que pueda tener derivará en su aportación al desarrollo económico mexicano.

En función de lo antes dicho, este capítulo describe cinco evaluaciones efectuadas por tres instancias nacionales, una internacional y una de medios de comunicación que explican su utilidad, anomalías, errores y lagunas del programa.

### **III.I.- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**

De acuerdo con el CONEVAL, los programas y acciones del ámbito de desarrollo social deben plasmar la problemática pública, caso contrario se estarían dando recursos a programas que no contribuyen al desarrollo social del país.

Un programa debe tener correctamente identificada a su población objetivo, que es aquella que se beneficiará de los bienes y servicios que entrega el programa, y el cambio que se busca en esta población. Sus indicadores serán de resultados cuando sean relevantes y pertinentes en la medición del cambio generado por el programa en la población objetivo. Existirá asociación lógica cuando se tenga claridad en los bienes y servicios que entrega el programa como medio para lograr su objetivo principal.

Al respecto, el CONEVAL señala que el programa JCF cuenta con un diagnóstico en donde se analiza la exclusión social y laboral de los jóvenes del país. Sin embargo, su contenido ya no armoniza con la normatividad del Programa, a saber, las ROP 2020 y con la versión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020 revisada.

En los documentos oficiales del Programa se alude a diversos problemas sociales (exclusión social, exclusión laboral, baja empleabilidad, escasas habilidades técnicas y blandas, oportunidades de trabajo para jóvenes principalmente en el sector informal, entre otras), lo que no permite identificar con claridad cuál es el problema específico que se espera atender con JCF.

Sobre la contribución del Programa a las metas y objetivos nacionales: JCF está referido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) en las áreas de "Política y Gobierno" y "Política Social", lo que refuerza su papel estratégico para la actual administración. Sin embargo, no existe claridad respecto a las contribuciones que hará el Programa, al no identificarse algún indicador orientado a medir su aportación a "la creación de puestos de trabajo", "al desarrollo económico del país", a enmendar "injusticias sociales" o al impulso del "crecimiento económico" del país, tal y como se señala en el PND.

Con respecto a la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, el programa ha establecido con claridad los requisitos y gestiones necesarios para recibir los apoyos de JCF. El registro por medio de una plataforma digital facilita la búsqueda de jóvenes con determinado perfil socioeducativo y acceso a tecnologías de la información, no obstante, la población potencial no ha sido definida con precisión ni se identificó el método de cálculo para su cuantificación sin que sea posible valorar si la población objetivo constituye un subconjunto de la población potencial. Por ello, el CONEVAL no pudo determinar si las cuantificaciones de las poblaciones son las más certeras para dimensionar la demanda total de apoyos de JCF.

En relación al padrón de beneficiarios y los mecanismos de atención, el CONEVAL detectó que el Programa dispone de información para determinar si un joven cumple con los criterios de elegibilidad, pero carece de estándares para caracterizarlos socioeconómicamente de forma precisa. La información recolectada por el programa no permite reconocer a todos los grupos considerados como "históricamente discriminados", quienes constituyen su población objetivo prioritaria, según las ROP. El diseño de JCF no contempla de forma explícita esquemas de atención dirigidos a favorecer la inscripción, la permanencia y la conclusión de la

capacitación de aquellos jóvenes que pertenecen a la población objetivo considerado como prioritaria.

Referente a la MIR 2020, el CONEVAL señaló que el programa cuenta con su MIR 2020 como instrumento de planeación estratégica. Sin embargo, el resumen narrativo y los indicadores de la MIR revisada no cumplen con los estándares establecidos en la Metodología de Marco Lógico (MML) y estos últimos carecen de líneas basales y de metas. Además, el resumen narrativo de la MIR no está armonizado con las ROP 2020, por lo que identificaron discrepancias con los objetivos y la mecánica de operaciones descritas en este último documento.

Sobre el presupuesto y la rendición de cuentas, las ROP del Programa son públicas. Pese a que han diseñado mecanismos para supervisar que los jóvenes beneficiarios reciban sus apoyos y los Centros de Trabajo operen conforme a la normatividad, el CONEVAL indica que JFC no dispone de información que permita identificar el desglose de los gastos en que ha incurrido el programa por objeto del gasto. La Coordinación del Programa refiere que de forma permanente se realizan sesiones de registro asistido, así como encuentros entre los actores que participan en el Programa, donde tanto aprendices como representantes de Centros de Trabajo, retroalimentan al Programa con base en su experiencia en el mismo. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido documentados.

Otro de los factores que refiere el CONEVAL sobre el programa y las complementariedades y las coincidencias con otros programas federales es que JCF, no ha impulsado vinculaciones encauzadas a aportar elementos para mejorar el modelo de intervención de este programa, como sería la incorporación de la perspectiva de género y el enfoque multicultural, o diseñar esquemas diferenciados que sean más pertinentes para los grupos de jóvenes "históricamente discriminados".

De acuerdo a la STPS, en el Diagnóstico del Programa (2018), se identifican como las causas y efectos de la falta de empleo a jóvenes los bajos salarios, escolarización deficiente y precariedad laboral, entre otras. Sin embargo, no define cuáles factores deben considerarse como causas y cuáles como efectos del problema.

Por lo que respecta a la “Política Social”, en el PND se manifiesta el compromiso del Gobierno de la República para impulsar el desarrollo sostenible, entendido como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (SEGOB, Plan Nacional de Desarrollo , 2019-2024). Al respecto, se anuncia una serie de programas sociales que el Gobierno Federal implementará para subsanar las injusticias sociales e impulsar el crecimiento económico en el país, uno de los cuales es el programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

A pesar que en el PND existen referencias explícitas al Programa, no son claras las aportaciones que JCF realizará a los objetivos mencionados en este documento, ya que dentro de los objetivos del Programa no está garantizar el empleo o promover la creación de puestos de trabajo. Además, no existen evidencias de que esta intervención contribuya al crecimiento económico del país y tampoco se precisa qué tipo de injusticia social se espera subsanar mediante esta intervención. En suma, aunque el Programa está mencionado en el PND, no se precisan las aportaciones de esta intervención para el logro de tales objetivos.

El Programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos y solo muestra parcialmente las características de los solicitantes. En la investigación de campo realizada por el CONEVAL, el equipo consultor encontró que la mayor parte de los jóvenes entrevistados afirmó no haber tenido contacto con la figura operativa del programa JCF y en los casos donde incluso se les entregó documentación a los Servidores de la Nación, los jóvenes se percataron que no habían sido registrados. Se constató que el Programa utiliza la plataforma digital para sistematizar la información de sus beneficiarios y asigna una clave única de identificación por beneficiario que no cambia en el tiempo (folio), lo que indicó que no había depuración del sistema.

Otro vacío registrado en el programa son los apoyos a los becarios, quienes reciben beca, seguro médico del IMSS y capacitación, sin embargo, esta última no lo proporciona el Programa, por tanto, no se puede considerar que la entrega de los apoyos, los cuáles son públicos, esté estandarizada.

Con relación a la supervisión, CONEVAL destaca que la única verificación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro la realizan los denominados Mentores de la Nación, quienes dependen de la Secretaría de Bienestar Social y no reciben viáticos ni celulares (Político, 2020). Los Mentores solo verifican la presencia física de los becarios en los centros de trabajo, esto es, no evalúan si la capacitación en los centros de trabajo es la adecuada, según los planes de capacitación, ni si se están desarrollando las habilidades deseadas, o si se están “transfiriendo los conocimientos establecidos en el plan”.

Además de ello, el informe añade que los Mentores de la Nación, que registran sus observaciones en una aplicación electrónica diseñada para smartphones, realizan su trabajo de verificación sin apoyo de viáticos y con sus propios teléfonos celulares, por lo que ellos tienen que solventar los gastos de conectividad a internet, telefonía y papelería, lo que representa una merma sustanciosa en sus percepciones laborales.

Sobre esto, el CONEVAL enfatizó que era fundamental que el Programa provea a los Mentores de las herramientas necesarias, incluido seguro médico y de vida y que se les garantice capacitación y acompañamiento para el correcto ejercicio de sus funciones, ya que de ellos dependen tareas prioritarias para lograr cumplir con el objetivo del programa. Sumó a estas observaciones que también había tutores sin conocimiento del plan de capacitación que su centro debe brindar a los practicantes.

La instancia subrayó a la STPS la importancia de implementar mecanismos de control y de calidad, así como indicadores de impacto y de resultados, para valorar “los efectos” del programa a mediano y largo plazo. Además de insistir que el programa debe reforzar la supervisión para evitar posibles malas prácticas.

Pese a que el Programa es mencionado en el PND 2019-2024, no es claro cuál será su contribución en los asuntos de seguridad nacional, seguridad pública y construcción de paz social; ni qué injusticias sociales busca resarcir con su intervención; además que tampoco existe evidencia de que dicho programa contribuya al crecimiento económico del país.

Del mismo modo, en el diagnóstico (causas de violencia e inseguridad y árbol del problema) se vincula la desocupación juvenil con las conductas antisociales y con la comisión de delitos y se espera que el Programa realice alguna contribución a la solución de este objetivo de interés nacional. Sin embargo, esta línea argumentativa no se refleja en la MIR 2020. Considerando las disposiciones de la Metodología de Marco Lógico, este tipo de contribuciones tendrían que verse reflejadas de forma agregada en la enunciación de un Fin Único del Programa.

El Programa no desglosa la información de gasto, solo el equipo consultor de JCF reportó al CONEVAL el gasto del capítulo 4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, concepto 4300 Subsidios y subvenciones, total: 24,956.75 millones de pesos. Con base en la información proporcionada por el Programa, los gastos por concepto de Becas e IMSS ascienden a \$24,726,748,018 y los gastos de operación a \$230,000,000, por tanto, el porcentaje del presupuesto que se destina a apoyos es cercano al 100% (99.1%). Aunque se identifica cuánto del presupuesto llega a la población atendida en apoyos, no es posible identificar y cuantificar a cabalidad los gastos en los que incurre el Programa para generar los bienes y los servicios (componentes) que ofrece, ni la metodología y fórmulas de cuantificación que utiliza para tal efecto.

Derivado de lo anterior, el CONEVAL recomendó que la Coordinación del Programa organizara la información del gasto ejercido por objeto de gasto, de acuerdo con el “Clasificador por objeto del gasto para la Administración Pública Federal” (Última modificación publicada en el DOF de fecha 26 de junio de 2018).

En cuanto a las mejoras que debe realizar en otros rubros, CONEVAL refirió que existe área de mejora en la cuestión del número de centros de trabajo inscritos al programa, además de procedimientos de mejora para la difusión de la información.

### III. I.- 1.- Resultados objetivos del programa

Según el MIR de datos del CONEVAL en la evaluación del programa para 2019 se alcanzó una meta de 36 por ciento respecto del indicador de número de personas vinculadas respecto de las personas inscritas al programa. Algunos comentarios de

periódicos señalan que eran trabajadores que ya laboraban en el centro de trabajo y los inscribieron. El mismo sistema de CONEVAL señala que el porcentaje de personas inscritas y que cumplen el perfil debidamente fue del 83 por ciento, es decir 17 por ciento se rechazó por no cumplir los requisitos del programa.

Según México Social, en el primer año de operación el programa atendió a 1.1 millones de jóvenes, sin embargo, no se tiene una constancia de registro de beneficiarios.

### III. II. 2.- Efectos distributivos del programa

Se dice que algo es eficiente cuando se hace más con menos o se hace lo mismo con el mismo costo, sin embargo, debe saberse que el sector público no siempre logra sus objetivos dado que carece de control sobre los efectos económicos que puede generar el gasto.

El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro está enfocado a brindarles a los jóvenes la oportunidad de encontrar un empleo que les permita tener un desarrollo laboral y bienestar económico, por ello está centrado en la población susceptible de desempleo.

En el caso del programa de Jóvenes construyendo el futuro, a pesar de que goza de un monto elevado de recursos públicos para su adecuada aplicación, en su primer año, de los 16 mil becarios que se inscribieron al programa solo ocho mil de ellos fueron contratadas en las empresas registradas en la STPS, los demás continúan en la lista de espera a ser contratados en otra empresa.

Cabe mencionar que este tipo de programa busca el bienestar de los jóvenes pero está más enfocado a la inserción laboral de los jóvenes que a su desarrollo educativo, en este sentido debería prestar más atención sobre el uso que se le está dando al presupuesto otorgado al programa, sí es que el gobierno quiere continuar por la línea del efecto ingreso, o de lo posible buscar un efecto sustitución, es decir que los recursos del programa sean enfocados a la educación de los jóvenes, de esta manera con un nivel de estudios adecuado los jóvenes pueden tener una mejor posibilidad de encontrar una actividad laboral más remunerativa.

Se supone que un programa público debe beneficiar de manera distinta a diferentes personas, dichos beneficios son medidos por las respuestas de los beneficiarios en el mercado referido.

En el caso del programa Jóvenes construyendo el futuro, el beneficiario siguen siendo las empresas. La razón es porque las empresas tendrán un empleado sin que inviertan un solo peso en su contratación, lo que les da ventaja porque, aunque contraten como becario a un joven sin nivel de estudios requeridos no están obligados a pagarle porque ese costo lo absorbe el gobierno y quienes pierden entonces son los jóvenes que están inscritos en el programa y el mismo gobierno, ya que en caso de que la empresa no contrate al becario el objetivo del programa se verá mermado.

De acuerdo a un artículo difundido en La Izquierda Diario (Axomalli, 2019), tomado de investigaciones del medio Animal Político, jóvenes inscritos en el programa obtuvieron un empleo de 8 horas, con salario mínimo, sin embargo, las personas contratadas poseen una carrera universitaria y ejercen funciones de una persona con estudios de bachillerato concluido.

El programa carece de una vinculación con los estudios de la persona, además que el sueldo que perciben por estar inscritos en el programa es la mitad de lo que la empresa ofrece directamente a un empleado contratado por la misma compañía.

Lo anterior indica que el programa está enfocado solo a subcontratar personal con estudios mínimos y en empresas que no proporcionarán un crecimiento laboral a los jóvenes ni tampoco influirán en su capacidad para laborarse un futuro en la empresa, pese a los estudios que posea. Este tipo de programa tiene el mismo nivel que un outsourcing que subcontrata al personal, por la mitad de sueldo, sin beneficios a los empleados contratados, pero sí muchos beneficios para los contratantes, entre otros el pago del seguro social.

Aquí salen perdiendo los jóvenes, quienes aspiran a algo mejor al entrar al programa y solo encuentran empresas de mínimo nivel de proyección, por supuesto las empresas son los primeros beneficiarios ya que siguen ganando debido a que por la mitad del salario que ofrecen contratan personal necesitado de un trabajo, que son



capaces de aceptar el horario y sueldo con tal de tener un ingreso fijo que les permita costear sus gastos, así sea los más mínimos, tanto para manutención como pagar bienes y servicios básicos de una vivienda. A final de cuentas son las empresas las que reciben un beneficio progresivo.

Los segundos beneficiarios, son los encargados del programa, quienes se quedan con el porcentaje no utilizado del presupuesto del programa y se desconoce la finalidad de dicho dinero, mientras que el perdedor es el gobierno ya que el dinero no les será devuelto. Cuando me refiero a los encargados del programa me refiero a la persona como tal, ya que no se puede decir que es el gobierno, el gobierno es un ente, es la forma del estado, sin embargo, este no se enviste en la figura de un servidor público que se aprovecha de su posición para obtener beneficios económicos personales.

### III. III.- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que le sucede a México, así como a muchos países de América Latina, es que el gobierno les paga su sueldo a los aprendices, las empresas se desligan de esas prestaciones. Este es un grave error, ya que, en opinión del BID, cuando una empresa es obligada por la legislación de un país a que le pague un sueldo al becario, genera una obligación laboral, por lo tanto, la empresa ya tiene una obligación contractual con el becario, esta es una relación de costo – beneficio para las empresas.

En este marco, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro no ha mostrado la suficiente eficiencia para lograr que las empresas tengan este vínculo laboral con el practicante, por lo tanto, no es un programa funcional, ya que las empresas que integran la planilla del programa no está obligada a contratar a los practicantes, ni generan equidad en contraste a otras ofertas de empleo de los outsourcing contratados por las empresas.

El objetivo del programa como tal no se cumple, ya que no es funcional para que los jóvenes realmente tengan un buen empleo, esto contradice la política del presidente Andrés Manuel López Obrador, ya que él ha declarado en reiteradas

ocasiones que el programa es para beneficiar a los jóvenes y de acuerdo a testimonios de practicantes siguen con un salario por debajo del mínimo, y no laboran en las áreas de sus carreras, por lo tanto, no es eficiente.

En información generada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el fin de reportar al Congreso la manera en cómo se aplican recursos del gasto y se obtienen ingresos por impuestos, para el año 2020 se observa en el gráfico que el programa de Jóvenes Construyendo el Futuro es principalmente empleado por grupos de ingresos de clase media, ya que los deciles V y VI absorben más del 30 por ciento de los recursos. Otro 35.8 por ciento se concentra en niveles de ingreso mayores a los de clase media (VII, VIII y IX), por lo cual se puede señalar *que ha sido un programa para clases medias y altas, con poca penetración en grupos de menores ingresos.* (SHCP, 2022) (Gráfico 10).

Gráfico 10. Porcentaje de incidencia de Jóvenes Construyendo el Futuro por decil de ingresos



Fuente: Elaboración propia con información de SHCP para 2020

III. IV.- Efectos en el empleo

En el cuarto trimestre de 2018 (el trimestre previo a la entrada en operación del programa de Jóvenes Construyendo el Futuro) el desempleo a nivel nacional alcanzó

1.81 millones de personas y el relativo a personas con edad entre 15 y 29 años comprendía 53 por ciento del total.

La pandemia del SARS-COV2 propició un crecimiento en el desempleo que ha obstaculizado un análisis de la incidencia del programa en la reducción de éste. En el último trimestre del 2020, que es la referencia del presente trabajo, el desempleo alcanzó a 2.53 millones de personas, de las cuales 45.7 por ciento del total correspondió a personas con edad entre 15 y 29 años. Como se observa el monto en valores absolutos es mayor en 2020 pero en términos relativos el desempleo de los jóvenes es menor al que se observó en 2018.

### III. IV.- Comparativo de la aplicación del Programa JCF

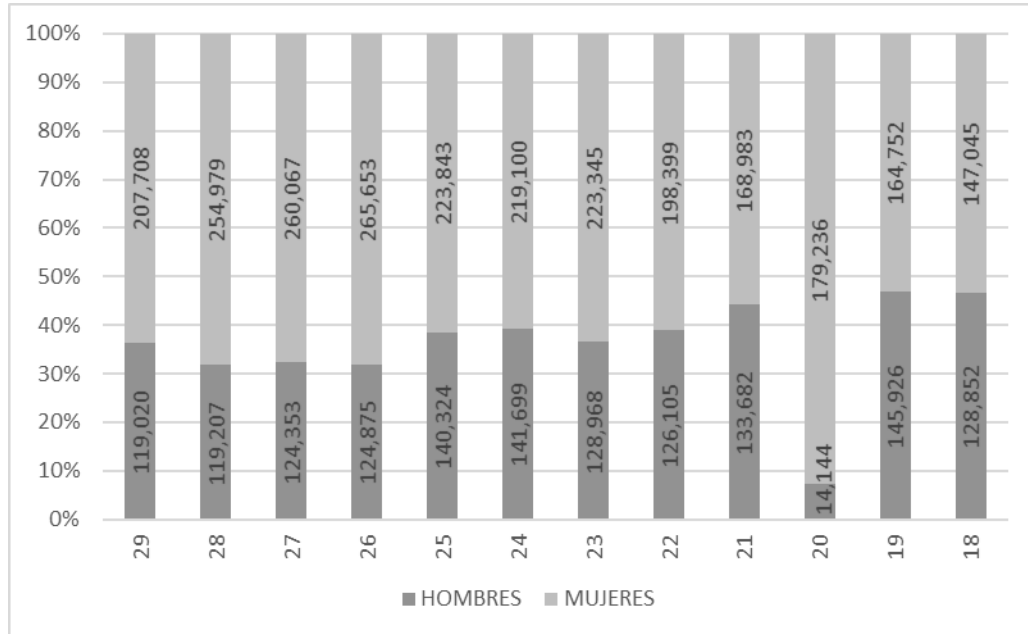
#### JCF en CDMX y Estado de México

Para JCF, se identifica una población objetivo, la cual no solo engloba a jóvenes de 18 a 29 años desocupados que no estudian ni trabajan, pero tienen interés en trabajar, también incluye los que no trabajan, no estudian, no se capacitan y cuyos ingresos laborales son inferiores de la beca de monto otorgada por el programa. La fuente de información para cuantificar la población potencial es la ENOE del cuarto trimestres de 2018 (STPS, Diagnóstico 2021 del Pp S-280 JCF, s.f.), la cual identificó una población potencial para el programa de 4,087,561 personas, resultado de sumar las cuatro variables de interés: PEA desocupados (761,177), PNEA disponible (724,740), PNEA no disponible (703,322), y PEA jóvenes que trabajan y cuyos ingresos son inferiores a la beca (1,898,322). En retrospectiva hacia periodos anteriores a 2018, el número de personas que integran la población potencial se ha mantenido en alrededor de 4.3 millones de personas.

Otra de las características relevantes de la población potencial son las siguientes: de alrededor de los cuatro millones pertenecientes a la población potencial, el 61.5% son mujeres (2,313,110). También se puede observar que la población potencial, el 61.5% son mujeres (2,313,110). También se puede observar que la

población potencial de hombres es relativamente más joven que las mujeres (Gráfico 11).

Gráfico 11. Datos de la población hombres y mujeres



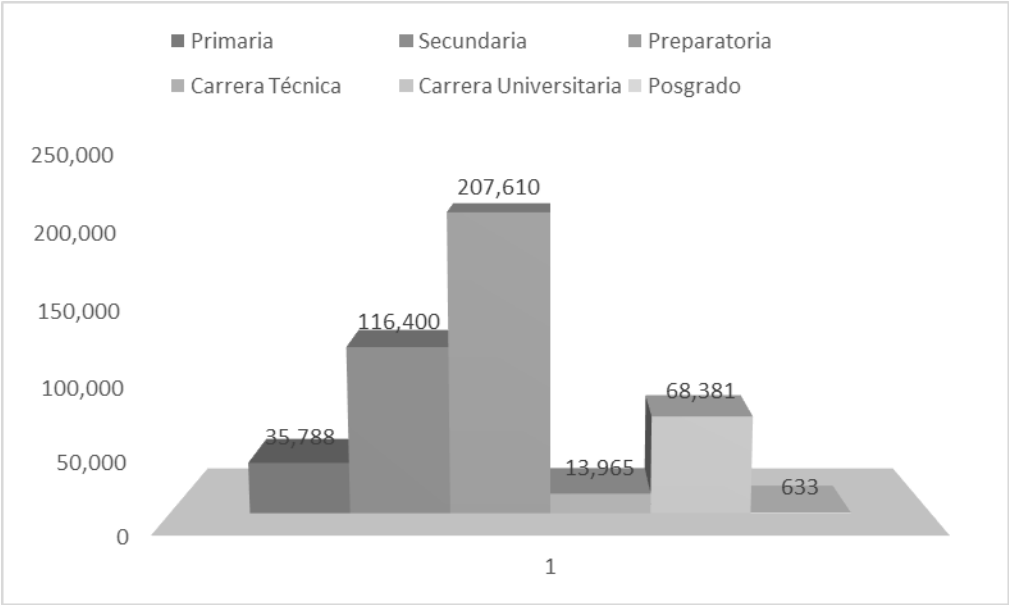
Fuente. Elaboración propia con datos de la ENOE.

En base a la población objetivo el CONEVAL llevó a cabo un estudio en el que se tomaron datos de la Ciudad de México y el Estado de México para conocer la cobertura que alcanza el programa JCF en dichas entidades, para ello, se consideraron las colonias y municipios donde se concentra una población objetivo que incluye un grado de marginación, además de contar con niveles de violencia superiores a la media nacional. De acuerdo al estudio, el número de personas beneficiarias incorporadas en el programa, en ambos estados es baja considerando la estimación de la población objetivo, donde se consideró su nivel de estudios y participación dentro del programa (Gráfico 12, 13 y 14).

Tal estudio se realizó en Ciudad de México debido a que las oficinas centrales del Programa están ubicadas en esta entidad, mientras que el Estado de México se seleccionó por tener municipios con un alto índice de violencia superior a la media

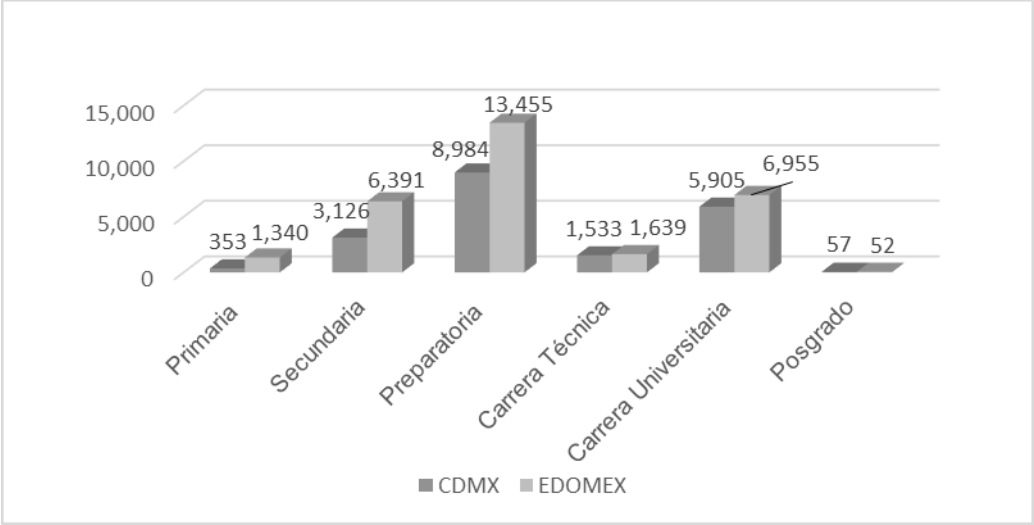
nacional además de tener municipios clasificados como rurales, con grado de marginación alta o muy alta, con presencia mayoritaria de población indígena.

Gráfico 12. Nivel de educación de participantes en Jóvenes Construyendo el Futuro



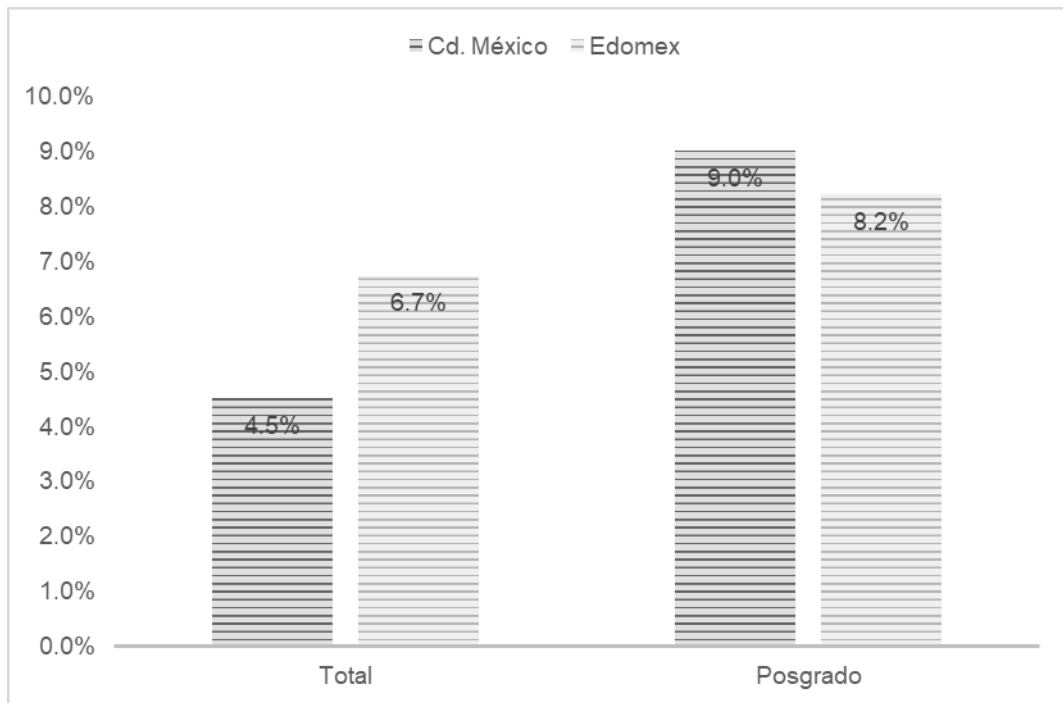
Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL.

Gráfico 13. Comparativo de participantes por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (reportes de finanzas públicas por nivel de educación).

Gráfico 14. Importancia de egresos de posgrado en el programa por entidad (%)



*Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (reportes de finanzas públicas, egresados de Jóvenes Construyendo el Futuro con nivel posgrado).*

### III. V.- Mexicanos contra la Corrupción e impunidad (MCI)

De acuerdo al medio Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad (MCI), se revisó el caso de estudio de JCF en la CDMX, del periodo 2019 (Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, 2019), donde se encontraron las siguientes incongruencias en las presuntas empresas registradas con becarios:

- ✓ Falta de Pago
- ✓ Despido de empleados y sustitución con becarios
- ✓ Ausentismo
- ✓ Discordancia entre becarios registrados y becarios capacitándose
- ✓ Becarios utilizados para actividades que no aportan nuevas capacidades
- ✓ Becarios en actividades distintas a las que el CT registró
- ✓ Becarios con vínculo familiar directo con el CT

- ✓ Retención de parte de la beca
- ✓ Amenaza de baja del programa por solicitar cambio de CT

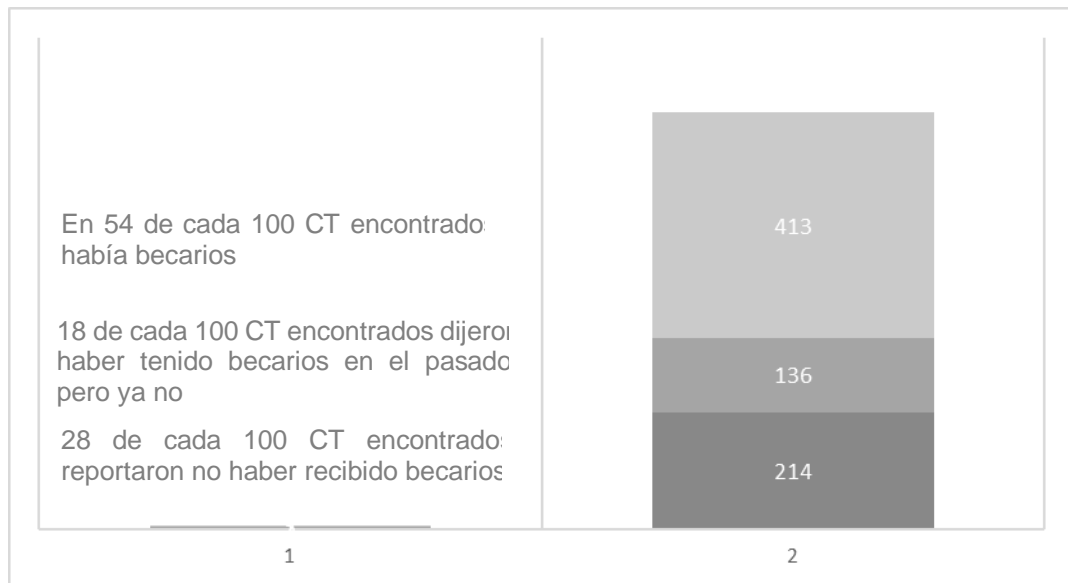
Las empresas ubicadas y que dieron datos al medio fueron 763, en las cuales se pudo verificar la situación de los becarios, de estos, el medio encontró que solo 413 CT tenían becarios y sumaban 1,923 becarios, el equipo de MCI informó que justo el día de su visita a los CT las personas que los atendieron argumentaron que los becarios que faltaron el día de la visita del equipo se debió a cuestiones escolares e incluso algunos señalaron que los becarios solo asistían cuando querían (Gráfico 15 y 16). Ahora bien, en 136 casos, los CT si tuvieron becarios, pero solo asistieron un día y se fueron por motivos indistintos.

Como resultado final, MCI apunta que la STPS tenía un registro de JCF, en la CDMX de 42,159 becarios (4.7% del total nacional), con vacantes de 75,696 (5.9% del total nacional) y centros de trabajo 6,469 (4.1% del total nacional) con un promedio de becarios de 6.5, por lo que indicó que la información referida por la STPS y JCF era improbable, incompleta e inverificable.

En relación a los centros de trabajo, la investigación arrojó que la información de los centros de trabajos registrados en la plataforma es de lugares de abarrotes, nombres de personas sin apellido e incluso a nombre de diputados sin especificar nombre y filiación partidista lo que no aclara los datos.

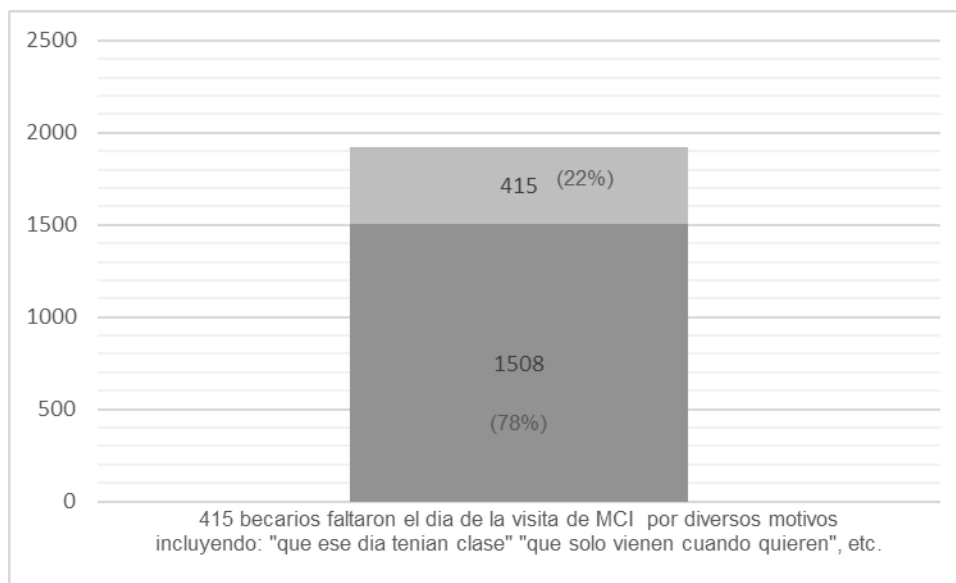
Respecto al perfil de los becarios por edad se encontró que otro patrón poco común es que la proporción de becarios por escolaridad es constante en el tiempo de principio a fin. Se detectó que durante 2019, la representación de género se mantuvo constante 1.36 mujeres por cada hombre excepto 3 días, por los restantes se inscribieron la misma proporción de hombres y mujeres, esto indica que todos los días se inscribieron la misma proporción de hombres y mujeres de niveles educativos y edades, datos que resultaron incongruentes en la investigación.

Gráfico 15. Empresas ubicadas por Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad (información sobre situación de becarios)



Fuente: Elaboración propia con datos de MCI.

Gráfico 16. Becarios reportados por los 413 Centros de Trabajo (1,923) en trabajo de campo se localizó 22% de ausentismo



Fuente: Elaboración propia con datos de MCI.



### III. VI.- Auditoría Superior de la Federación (ASF)

JCF está enfocado a atender las entidades con mayor nivel de marginación, es de mencionar que según datos del CONEVAL (CONEVAL, Medición de Pobreza 2016-2020, s.f.), los estados con mayor alto grado de marginación son: Tlaxcala, Nuevo León, Quintana Roo, Baja California Sur, Ciudad de México, Aguascalientes, Durango, Querétaro, México y Yucatán.

Cabe señalar que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) (Federación, s.f.) indicó que en 2020, las entidades que tuvieron más beneficiarios del programa fueron Chiapas, Veracruz, Tabasco, México, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, CDMX, Morelos y Puebla, donde el 62 por ciento de beneficiarios correspondió a estados no prioritarios dentro del programa.

La ASF identificó que, en 2019, se otorgaron becas a 1,120,543 de aprendices, lo que representó 48.7% de la población estimada por atender, en conjunto sumaron un monto de 23,520,931.2 millones de pesos. Las cifras individuales correspondientes a las becas se ajustaron a los montos máximos establecidos en los lineamientos, toda vez que, consistieron en múltiplos de 3.6 millones de pesos y ninguno excedió los 39.6 millones de pesos, es decir, ningún joven percibió más de once meses de depósito, durante ese periodo.

De los registros disponibles, la auditoría denotó que de los 1,120,543 becarios, el 68.3% (764,877 becarios) se capacitaron en el sector privado, mientras que el 31.7% (355,666 becarios) en el público-social, con cobertura en los 32 estados del país, teniendo la mayor concentración de becarios en el sur, principalmente en las entidades con mayor porcentaje de población joven en situación de pobreza identificados por el INEGI en 2016; sin embargo, aclaró que no había certeza que la STPS hubiera validado la información sobre el registro de los becarios.

Para una mayor corroboración, la ASF enlistó los resultados derivados de la revisión del listado de beneficiarios del programa, al final, aparece una pequeña tabla en la que se observa que menos del 1% de beneficiarios participantes fue contratado, además de resaltar que de los 195, 454 centros de trabajo participantes localizados,

solo 5,903 contrataron beneficiarios, a ello se suma que de los 1,194,761 beneficiarios, inscritos en el programa solo se contrataron 9,232 (-1%) (Cuadro 4). Resultados de la ASF:

a) Se identificaron 37,815 beneficiarios que fueron inscritos al programa en 2018, sin que se proporcionara las causas ni la evidencia que aclarara por qué se inscribieron beneficiarios antes del inicio de la operación del programa.

b) Del total de 1,120, 543 beneficiarios, al 31 de diciembre de 2019, quedaron activos 745,895 (66.7%), de los cuales, 422,734 (37.7%) beneficiarios tuvieron un periodo de capacitación de 12 meses; sin embargo, no se identificó si todos los becarios asistieron a la capacitación continuamente o de manera discontinua para precisar si recibieron los 12 pagos establecidos en los lineamientos, sin que la dependencia aclarara dicha situación. Tampoco se indicó, en todos los casos, si la conclusión de la capacitación fue por baja del becario o por la terminación de esta y si se expidieron constancias o cartas que especifiquen las habilidades adquiridas.

c) Se identificaron 2,896 beneficiarios que comenzaron su capacitación un año después de su inscripción. En los lineamientos para la operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro 2019, no se estableció un plazo máximo para que el becario, a partir de la obtención de su registro, eligiera un centro de trabajo para iniciar su capacitación; sin que la entidad fiscalizada justificara las causas que originaron dicha situación.

Cuadro 4. Beneficiarios del Programa contratados por los Centros de Trabajo en los que recibieron capacitación

<b>Beneficiarios del Programa contratados por los Centros de Trabajo en los que recibieron capacitación</b>		
<i>Descripción</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Centro de Trabajo participantes</i>	195, 454	100%
<i>Centros de Trabajo que contrataron beneficiarios</i>	5, 903	3%
<i>Beneficiarios participantes</i>	1, 194, 761	100%
<i>Beneficiarios contratados</i>	9, 232	0.8%

*Fuente: Elaboración propia con datos de ASF y STPS del 13/ago/20.*

### III. VII.- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP)

En su crítica, la CIEP determinó que este programa presupuestario, hasta el momento, no cuenta con reglas de operación y sus lineamientos parecen independientes de la STPS, dado que la institución los ha dado a conocer solo por medio del Diario Oficial de la Federación (DOF).

Los lineamientos del programa no incluyen los plazos de operación que lo rigen. Por ejemplo, el período de inscripciones no cuenta con fecha límite y no se hace explícito algún mecanismo para acotar el número de beneficiarios. Rebasar el número de becarios estimado por el programa representaría también una carga extra para el IMSS, ya que los beneficiarios contarán con cobertura médica durante su capacitación, la cual puede durar hasta un año.

El programa está sesgado al ámbito urbano. El perfil de los centros de trabajo que solicita empata más con los disponibles en las urbes, dificultando el acceso de la población rural a los beneficios del programa. JCF tiene una visión de corto plazo, dado que la capacitación puede ser máximo de un año y no está necesariamente vinculada con el giro de trabajo de los becarios. Además, los lineamientos del programa no plantean una estrategia de seguimiento. Esta desarticulación podría provocar que al término de la capacitación vuelvan a la inactividad.

## Conclusiones

A través de todo el desarrollo del presente trabajo la autora ha expuesto las causas y motivos que llevaron a la actual administración, encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador, a crear el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF). En este sentido, he expuesto los objetivos y lineamientos que este mismo contiene, lo que me ha permitido tener un enfoque más crítico del programa.

JCF no es un programa que fomente el incremento del empleo, ni tampoco la búsqueda de empleo ni ayuda a reducir el desempleo. Como tal, no cubre el propósito para lo que se crea un programa social enfocado a incentivar el empleo en el país, porque, no hay resultados óptimos en las estadísticas del programa que avalen su productividad y denoten la funcionalidad para lo que fue creado, las metas planteadas en el mismo programa no son alcanzadas, los jóvenes inscritos en muchos casos no son jóvenes que no estudian ni trabajan, son jóvenes con un nivel de licenciatura.

Investigaciones realizadas por las instancias evaluadoras y medios señalan que el programa no abona a que los *ninis* sean encaminados a la búsqueda de un empleo. Entre las indagaciones efectuadas por medios resalta que los becarios no tienen funciones para los que fueron registrados en el programa, en el peor de los casos son citados a entrevistas en empresas incluso de giro abarrotero o de otra actividad.

Asimismo, se muestran incongruencias en el registro de participantes y de empresas, encontrándose sociedades que no existen y becarios que no asisten a laboral, dejando en duda sí realmente los datos proporcionados por la STPS y Jóvenes Construyendo el Futuro son reales o ficticios, delatando un posible mal uso de los recursos del PEF.

Es de señalar que el programa está enfocado a las zonas más marginadas y rurales, no obstante, los datos de las instancias evaluadoras demostraron que en realidad está direccionado a entidades y zonas urbanas, donde supuestamente, no es primordial su instalación, nuevamente situando en inconsistencias a JCF.

Por otra parte, el objetivo del programa es limitado y entre los cambios que ha sufrido se observa que perdió su objetivo inicial. En las primeras reglas el objetivo del programa era que los beneficiarios tuvieran un empleo; cuando se dio el cambio de las reglas este cambio, ahora, el programa solo acerca a los beneficiarios con los centros de trabajo.

Cuando una persona o beneficiario empieza en el programa no se sabe si termina el tiempo establecido por las mismas reglas del programa, el cual es uno de los objetivos primordiales, se puede ver claramente que no hay seguimiento para ninguno de los beneficiarios, aunque está establecido como parte de las reglas del programa, en la realidad no existe una figura que les de retroalimentación en su trabajo como beneficiarios por parte de alguna instancia. De igual forma no hay una definición del tiempo de estancia y esto se debe a que es un grave error y vacío que tiene el programa JCF, ya que no tiene tampoco un plazo de salida definido, aún le faltan elementos de seguimiento para mejorar los objetivos del programa.

Entre estos objetivos, destacan que se tiene previsto solo por escrito darle recursos económicos a los presuntos mentores de la nación quienes en teoría debían vigilar que los beneficiarios fueran retroalimentados pero en la realidad no reciben ningún recurso de viáticos para realizar este trabajo, ya que el traslado a cualquier entidad genera un gasto que ellos deben solventar con su propio dinero, lo que merma su propia economía por ende también terminan dejando el trabajo o bien prefieren no entrar porque el sueldo no cubre ningún gasto, volvemos a reiterar entonces un programa así no es funcional.

Otro punto interesante que debe ser resaltado es el apoyo económico a los beneficiarios, como tal el recurso económico debe ser designado como un apoyo, el cual no debe ser permanente, en un inicio podría ser proporcional al trabajo que realice el becario, no obstante, este apoyo debe ser retirado conforme el beneficiario sea conectado al centro de trabajo, no debe considerarse más allá de lapso muy corto de tiempo.

En lo concerniente al seguro médico, los becarios están inscritos solo como becarios, esta palabra quiere decir que son considerados todavía estudiantes y no un

empleado. Por lo tanto, no tiene obligaciones de aportar una parte de su salario, con ello no da una renta fija, con la que podría contribuir a la economía nacional.

Es de denotar que los recursos que el gobierno federal destinó en sus inicios al programa han ido bajando lo que solo indica que ya no es un programa relevante, porque merma los recursos económicos. Cabe señalar que este programa en si no incentiva la generación de empleos, por tanto tampoco a la economía, al menos para mí, podría considerarse como un proyecto que consume los recursos económicos ya que éste, no resolverá un problema tan complejo como lo es el desempleo, considerarlo de esa forma es un error.

Durante el desarrollo de mi trabajo he observado que los programas sociales enfocados al apoyo al empleo no han resuelto la problemática de desempleo en el país y mucho menos abona al incremento de fuerza laboral que empuje la economía en México. A pesar de los esfuerzos que el gobierno lleve a cabo para quitar presupuesto de otros programas en el sector salud, educativo o de cualquier otro, con el propósito de incrementar el subsidio a JCF u otro programa de fomento al empleo será ineficaz debido a que este programa no impulsa ni genera ganancias e inversiones a la economía del país, JCF atiende el problema social del empleo más no el del sector económico, que es de interés a las finanzas nacionales.

JCF carece de un completo esquema que debe sustentar todo programa social para ser denominado como resolutivo ante una problemática tan compleja como es el desempleo en los jóvenes, ya que no engloba ni aborda los verdaderos conflictos como lo es la parte social de a quienes va dirigido, porque se está tratando el problema como una ayuda para los jóvenes, lo cual, el gobierno considera una solución a los ingresos nacionales.

En el Plan Nacional de Desarrollo de 2019 (PND-2019), se encuentra el apartado en el que se considera JCF un programa fundamental para impulsar la economía del país, no obstante, no ha demostrado impulsar a los jóvenes, principal fuerza laboral, a obtener un trabajo que incremente el desarrollo económico, una de muchas razones por las que se instituyó.

Entre las propuestas que propongo para la mejora del programa menciono las siguientes:

- Estricto control sobre el registro de participantes (becarios) y de empresas por medio de revisiones periódicas a la STPS, a las instalaciones donde se encuentra JCF y la plataforma, con la finalidad que el gobierno no provea de mayores recursos económicos de los necesarios al programa evitando afectar el gasto público, a la par podría ayudar a que dichos recursos no se utilicen de forma indebida.

- Re direccionar el enfoque del programa, que este no sea dirigido solo a los jóvenes que no trabajan ni estudian, también incluir a los jóvenes que estudian una carrera técnica o universitaria, con la finalidad que este programa sea un medio que le provea de recursos a los jóvenes y continúen sus estudios.

- Trabajar en conjunto con las empresas, no sólo para mejorar las condiciones de trabajo de los empleados sino también incentivar el desarrollo educativo del joven en beneficio de la empresa, por ejemplo, haciendo deducible la capacitación

- Tras un intento de reestructurar el programa, en caso que la referida reestructura o re direccionamiento no logre visibilizar un cambio a lograr los objetivos del programa, puede considerarse la cancelación del mismo para administrar de forma adecuada el gasto público y sean dirigidos a otros programas que cumplan su propósito.

La designación de recursos del gasto público requiere ser utilizado de forma moderada y adecuada, ya que de ello depende si hay crecimiento económico o estancamiento, un subsidio tan elevado a un solo programa es una merma que afecta considerablemente y hasta que se enfoque al verdadero problema como es incentivar a los jóvenes a obtener un trabajo con un salario que les permita solventarse tanto en alimentación como en estudios no puede considerarse como un programa prioritario al que se den subsidios por encima de otros programas sociales.

## Referencias bibliográficas

A.L.E.P.H. (Abril, 2021). *¿Cuál es el número de ninis en México?, estudio de organización A.L.E.P.H.* México: A.L.E.P.H. Obtenido de <https://aleph.org.mx/cual-es-el-numero-de-ninis-en-mexico>

Central, E. (27 de Enero de 2020). Solo dos cada 100 becarios de AMLO dejan de ser ninis. *Solo dos cada 100 becarios de AMLO dejan de ser ninis*, pág. 1. Obtenido de <https://www.ejecentral.com.mx/jovenes-construyendo-el-futuro-solo-dos-de-cada-100-becarios-de-amlo-dejan-de-ser-ninis/>

CONEVAL. (2017). *Informe de enfoque de resultados*. Ciudad de México: CONEVAL.

CONEVAL. (s.f.). *Medición de Pobreza 2016-2020*. Obtenido de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2020.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx)

Diputados, C. d. (28 de Mayo de 2021). *Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión*. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Economista, E. (09 de Septiembre de 2011). <https://www.economista.com.mx/politica/El-desempleo-alienta-la-delincuencia-estudio-20110909-0112.html>. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/politica/El-desempleo-alienta-la-delincuencia-estudio-20110909-0112.html>.

Economista, E. (09 de Septiembre de 2018). Factor Capital Humano. *El Economista*. Obtenido de <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/desempleo-e-informalidad-disminuyen-en-el-sexenio-de-epn-la-brecha-de-genero-se-amplia/2018/09/>

Economista, E. (10 de Mayo de 2019). Presentan avances de Jóvenes Construyendo el Futuro a 4 meses de su arranque. *El Economista*, pág. 1. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/politica/Presentan-avances-de-Jovenes-Construyendo-el-Futuro-a-4-meses-de-su-arranque-20190510-0052.html>

Federación, A. S. (s.f.). *ASF TOMOS SICSA 1999*. Obtenido de (asf.gob.mx)

Federación, D. O. (2019-2024). *Plan Nacional de Desarrollo*. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.



Hernández Juárez, C. (2020). *Evaluación de Diseño 2019-2020 Jóvenes Construyendo el Futuro*. Ciudad de México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

INEGI. (01 de Enero de 2017). <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>. Obtenido de INEGI, Incidencia Delictiva.

Jonathan, H. P. (2020). Desempleo en México por características sociodemográficas, 2005-20018. *Economía UNAM Vol. 17 num. 50*, 16.

*Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad*. (2019). Obtenido de Jóvenes Construyendo el Futuro: primera evaluación de la información del programa - MCCI ([contralacorrupcion.mx](http://contralacorrupcion.mx))

OCDE. (01 de 01 de 2017). *Panorama de la Educación*. Obtenido de OCDE: <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2017CN-Mexico-Spanish.pdf>

OCDE. (2019). *Informe Anual de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)*. UE: OCDE.

OCDE. (2020). *Panorama de la educación, Indicadores de la OCDE*. Instituto Naional de Evaluación Educativa, Ministerio de Educacación y Formación Profesional. Madrid: Catálogo de publicaciones del Ministerio.

Político, A. (2020). *Jovenes Construyendo el Futuro: nadie verifica que becarios salgan capacitados: CONEVAL*. Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/2020/07/jovenes-construyendo-futuro-nadie-verifica-capacitacion-becarios-coneval/>

Ricardo, D. (1973). *Principios de economía política y tributación*. México: Fondo de Cultura Económica.

SEGOB. (2013). *Programa de Apoyo al Empleo*. México: SEGOB. Obtenido de <https://www.empleo.gob.mx/sne/programas-apoyo-empleo>

SEGOB. (2013). *Programa de Desarrollo Innovador*. CDMX: SEGOB.

SEGOB. (2019-2024). *Plan Nacional de Desarrollo* . México: SEGOB.

Smith. (15 de Noviembre de 2020). *Filosofía General de la Riqueza de las Naciones, Universidad de Alcalá* . Obtenido de Departamento de Fundamentos de Economía e Historia Económica: <http://www3.uah.es/econ/hpeweb/HPE983.html>

Social, S. d. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo, Programa Sectorial de la STPS*. Ciudad de México: Secretaria del Trabajo y Previsión Social.

STPS. (2018). *Historia de la Dependencia*. CDMX: STPS.

STPS. (2018). *Lineamientos de la STPS*. CDMX: STPS.

STPS. (2021). *Diagnóstico 2021 del Pp*. Obtenido de Diagnóstico 2021 del Pp S-280 JCF (stps.gob.mx)

STPS. (2021). *Diagnóstico 2021 del Pp-250, JCF*. Obtenido de diagnostico2021\_del\_Pp-S-280-JCF, etps.gob.mx

STPS. (s.f.). *Diagnóstico 2021 del Pp S-280 JCF*. Obtenido de Diagnóstico 2021 del Pp S-280 JCF (stps.gob.mx)