



**Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**



Las Políticas de atención a las y los jóvenes desde el Instituto Mexiquense de la Juventud: Análisis para la Evaluación del Diseño del Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX del Gobierno del Estado de México, hacía su creación en el año 2018.

Tesis

Que, para optar por el grado de

Maestro en Administración Pública y Gobierno

Presenta:

Amaury Misael Martínez Mercado

Director: Mtro. Eduardo Rodríguez Manzanares

Dr. Jorge Guadalupe Arzate Salgado. Codirector

Dr. Juan Carlos Patiño. Tutor

Toluca, Estado de México. Junio de 2023

ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo 1. Las Políticas Públicas y su alcance en las políticas sociales	9
1.1 El Estado y su papel en las políticas públicas de carácter social	9
1.2 Gobierno, Administración Pública e instituciones	10
1.3 Política social, pobreza y vulnerabilidad	11
1.4 Programas sociales y políticas públicas	15
1.5 Evaluación de políticas públicas y programas sociales e indicadores	21
1.6 Tipos de Evaluación	26
1.6.1 Evaluación de Diseño	28
1.6.2 Evaluación de Procesos	30
1.6.3 Evaluación de Consistencia y Resultados	31
1.6.4 Evaluación de Impacto	33
1.7 Justificación de las Evaluaciones	34
Capítulo 2. La evaluación en México. Juventud y Política Social	37
2.1 Fundamentos Legales y antecedentes del sistema de Evaluación del Desempeño en México	37
2.2 Políticas públicas basadas en evidencia y Gestión para Resultados	40
2.3 Teoría de cambio, metodología del marco lógico y matriz de indicadores para resultados	43
2.4 Programas Internacionales en atención a jóvenes (CEPAL)	49
2.5 Políticas Públicas de atención a la juventud en México	56
2.6 El plan de Desarrollo del Estado de México y los programas sociales para Jóvenes	60
2.7 Los jóvenes en cifras en el Estado de México y percepción política	66
Capítulo 3. Estudio de caso: Evaluación de diseño del programa “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX”	73
3.1 El Instituto Mexiquense de la Juventud	73
3.2 Descripción general del Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, con base en reglas de operación	75
3.3 Evaluación del Diseño del Programa, realizada por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS)	78
3.4 Análisis del Diagnóstico de la Juventud del Estado de México 2020-2030 elaborado por la dependencia responsable del programa	85

3.5 Matriz de indicadores para resultados del programa	95
3.6 El Programa social jóvenes en movimiento EDOMEX en cifras	99
3.7 Evaluación del Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX con base en los Términos de Referencia Emitidos por CONEVAL	100
Conclusiones	123
Fuentes bibliográficas	129
Fuentes Hemerográficas	132
Fuentes Electrónicas	133

Introducción

En la actualidad, la evaluación de las políticas de gobierno se ha convertido en un instrumento obligado y recurrente para las administraciones, ya sea por iniciativa propia o como consecuencia de demandas sociales con respecto a la información relevante acerca de su éxito e impacto real en la sociedad.

Sin embargo, frecuentemente dichas evaluaciones se realizan de manera discrecional, con respecto a sus resultados, a su metodología y construcción de indicadores; siendo una acción unilateral por parte de las autoridades. Es común que no se tomen en cuenta criterios metodológicos estructurados sobre cómo abordar y desarrollar las herramientas de investigación.

El presente trabajo de investigación se centra en una etapa crucial para el desarrollo de cualquier programa, política social o proyecto; la evaluación del diseño; que es el proceso en el cual la problematización, formulación, justificación, diagnóstico, plan de trabajo, presupuestos y soluciones son analizados.

Como indica Ballart (1993), la evaluación en el sector gubernamental puede abarcar todas las esferas del ciclo de una política o programa, desde su concepción hasta su impacto pasando por su implementación u operación. El concepto de evaluación ha evolucionado paulatinamente para abarcar todas las etapas de una política o programa público, a fin de identificar e implementar acciones de mejora.

Existen diversas investigaciones relacionadas con el diseño ideal y desarrollo de los programas sociales y políticas públicas, en la mayoría de ellas se menciona a la evaluación como una etapa vital, incluso con diferentes enfoques respecto a los momentos y procesos ideales para la realización de esta.

Esta investigación desarrollará, a partir del marco teórico, una revisión conceptual sobre temas relacionados con programas sociales, con un enfoque centrado en su proceso de diseño, y con particular atención en investigaciones centradas en procesos evaluativos y la construcción de indicadores.

En el contexto mexicano es común encontrar que el principal (y en ocasiones único) actor en el diseño e implementación de las políticas sea el gobierno, como legítimo tomador de decisiones y poseedor de recursos. Sin embargo, si se pretende avanzar hacia un modelo de conformación de políticas más participativo y completo, se deben tomar en cuenta a los distintos actores involucrados.

El Instituto Mexiquense de la Juventud facilitará distintas fuentes de información para nutrir la investigación; por ejemplo, evidencias, reportes de resultados, auditorías y recomendaciones de la implementación de este programa social ejecutado en ejercicios anteriores, programas de implementación, cronogramas de actividades, entre otros.

Se buscará hacer una evaluación enfocada particularmente en el diseño del programa, que será de carácter documental, con una metodología mixta y que incluya temas específicos, como el tamaño y los criterios para la selección de los beneficiarios, tanto de forma geográfica como socioeconómica, la justificación de la existencia del programa y su desempeño general.

Por todo lo expuesto en los párrafos anteriores, este trabajo de investigación busca realizar un ejercicio de evaluación enfocada en el diseño del Programa Social “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX” del Instituto Mexiquense de la Juventud (IMEJ), que aporte referencias de utilidad para futuros procesos evaluativos.

Uno de los puntos medulares en que se prestará especial atención es en el análisis del diagnóstico realizado por parte de las autoridades y la justificación por la cual se decidió diseñar una intervención con estas características particulares.

Si las políticas públicas se definen como un conjunto de decisiones y acciones concretas puestas en marcha con el objetivo de resolver un problema colectivo, entonces el interés fundamental del analista consiste en saber si los objetivos de una política pública pueden efectivamente alcanzarse con las medidas y los recursos utilizados en su implementación. El estudio de los impactos sirve, pues, para verificar la hipótesis de intervención. Las modificaciones de la conducta de los grupos-objetivo se interpretan entonces como una condición necesaria (pero no suficiente) para alcanzar dichos objetivos (Subirats, 2008, p. 212).

Con base en la cita anterior, este trabajo pretende conocer las motivaciones que llevaron a la creación del programa y el modo en que se gestionó y justificó su existencia, a fin de generar efectos e impactos reales en la vida y en el comportamiento de los jóvenes beneficiados por el programa. El cumplimiento de los objetivos y la resolución de una problemática social son las razones primordiales para la existencia de un programa social con estas características.

Partiendo de una revisión minuciosa de la información disponible y la otorgada con respecto al programa social referente a este estudio de caso, y mediante trabajo de gabinete, se realizará una evaluación de diseño, para dar respuesta al cuestionamiento siguiente: ¿El Programa de Gobierno “Jóvenes en Movimiento” del Instituto Mexiquense de la Juventud (IMEJ) cuenta con un diseño congruente con sus objetivos y contribuye a la solución de la problemática por la cual fue creado?

Uno de los temas pendientes dentro del estudio de las políticas públicas en México es la evaluación. El debate sobre su importancia ha quedado superado, sin embargo, en lo que respecta al diseño, contenido y aplicación de las herramientas de evaluación, pareciera aún nos encortamos en un contexto poco claro, en donde la autoridad no involucra a todos los actores, y realiza evaluaciones que, en su mayoría, solo pretenden legitimar la toma de decisiones o cumplir requisitos administrativos impuestos por la misma autoridad.

Por todo lo anterior, es de vital importancia sumar esfuerzos para nutrir las investigaciones relacionadas a la evaluación de las políticas públicas y programas sociales con trabajos puntuales que centren su atención en el contenido de fondo y no solo la forma sobre la medición de los resultados de gobierno.

El ejercicio de evaluación de diseño propuesto y desarrollado en este trabajo de investigación verificará si: la existencia del programa social “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX” se justifica, comprobando si el diseño de la intervención social, sus objetivos y metas atienden la problemática para la cual fueron concebidos.

De manera general, los programas sociales en nuestro país no cuentan con una justificación metodológica rigurosa sobre su existencia, y su diseño se caracteriza por una planeación limitada, por lo que es necesario reforzar la etapa de formulación o diseño de política.

Para el estudio de caso se pretende diseñar un instrumento de evaluación específicamente dirigido a las acciones de gobierno del IMEJ y particularmente las relacionadas con el diseño del programa “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX”.

El debate sobre la importancia de la evaluación de las políticas públicas es concluyente con respecto a la afirmación de que es primordial implementar mecanismos de medición que brinden, tanto a investigadores como a servidores públicos, información útil y datos que permitan medir los resultados, satisfacción, impacto y consecuencias de las intervenciones.

Este trabajo de investigación intenta concentrar la atención en cómo elaborar instrumentos que permitan aprovechar al máximo los recursos con los que se cuenta al momento de diseñar y aplicar los ejercicios evaluativos.

La principal aportación que este trabajo hará será el reto de construir indicadores de evaluación del diseño y poner a prueba su hipótesis. Dicho lo anterior, y en caso de resultar satisfactorio, se podrá hacer referencia a las herramientas metodológicas que este ejercicio arroje para ser aplicadas en otras evaluaciones de políticas públicas o programas sociales gubernamentales.

Si bien, no es viable reproducir de forma tajante e idéntica un modelo de evaluación diseñado específicamente para una política pública en particular y aplicarlo en otra con condiciones y contextos diferentes, si se buscará enunciar elementos clave que funcionen como una guía sobre herramientas evaluativas de diseño bien construidas y sobre los elementos básicos que se deben incluir.

Desde la perspectiva del Programa de la Maestría en Administración Pública y Gobierno, especialmente en el estudio de las Políticas Públicas, este trabajo resultará sumamente relevante ante la posibilidad que se tiene de diseñar e

implementar herramientas metodológicas de evaluación contenidas dentro de los planes de estudios, no solo en la teoría, sino en práctica. Lo que significa aplicar los conocimientos adquiridos para así generar una serie de recomendaciones directas a los programas del Instituto Mexiquense de la Juventud, que beneficiarán ampliamente al sector juvenil del Estado de México.

Capítulo 1. Las Políticas Públicas y su alcance en las políticas sociales

1.1 El Estado y su papel en las políticas públicas de carácter social

Como punto de partida para la investigación se considera relevante abordar conceptos básicos que funcionarán como cimiento para las ideas a desarrollar dentro de los siguientes capítulos. Teniendo en mente el programa social analizado como producto del trabajo de las instituciones, la investigación parte de describir al Estado.

En reiterados textos nos encontramos con conceptualizaciones que hacen referencia al Estado desde la concepción de Max Weber, como aquel que tiene el monopolio del uso legítimo de la fuerza, sin realmente profundizar en la complejidad que dicha afirmación implica. De acuerdo con el texto de Ramírez, que tiene una concepción de carácter jurídico, el Estado se define como “una persona jurídica formada por una comunidad política, asentada en un territorio determinado y organizada soberanamente en un gobierno propio con decisión y acción” (Ramírez, 2000, p. 57).

Ramírez enlista los componentes básicos del estado, de forma muy concreta se describen a continuación:

- Población: Entendida como el conjunto de habitantes localizados en un área geográfica determinada o determinable.
- Territorio: La porción de tierra, agua y espacio delimitado geográficamente o administrativamente.
- Gobierno: El conjunto de organismos políticos y personas que dirigen un Estado, y...
- Soberanía: La cualidad del poder del Estado que le permite auto determinarse y autogobernarse libremente sin la intervención de otro poder de tal manera que el Estado soberano dicta su constitución y señala el contenido de su derecho (Ramírez, 2000).

Con base en los conceptos anteriores es posible afirmar, entonces, que el gobierno es uno de los elementos del estado (además de la población, el territorio y la soberanía); y que, a su vez, el gobierno está integrado por un conjunto de organismos políticos y personas que se encargan de dar dirección y funcionamiento a dicho estado.

1.2 Gobierno, Administración Pública e instituciones

En este sentido, partiendo desde esta descripción del Estado, y retomando uno de los elementos enlistados por Ramírez, qué es el Gobierno, es importante describir al gobierno mexicano, con sus particularidades y forma de organización en la actualidad. Este se define como “la dirección política y, administrativa de la nación, el cual está conformado por un conjunto de órganos e instituciones; representa y ejerce el poder de la federación; está dividido en tres poderes, el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial”. (INAP, 1995, p. 209).

Para que el gobierno funcione adecuadamente, la administración pública juega un papel fundamental, pues es la encargada de darle estructura y organización a todo ese conjunto de organismos y personas que lo conforman.

En primer lugar, la administración pública por sí misma, es el “Conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas que tiene como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización a través de la provisión de los medios necesarios para obtener los resultados con la mayor eficiencia y eficacia posibles”. (INAP, 1995, p. 24).

Para que quede más claro el concepto de Administración Pública se puntualiza la diferencia de este concepto con el de Burocracia, entendiendo a la segunda como:

“...la estructura de organización mediante la cual se realizan las actividades gubernamentales, a través de una división de tareas basada en la especialización funcional, establece una jerarquía bien delimitada que opera según un conjunto de normas y reglamentos que definen los derechos y deberes de los participantes...Es un conjunto de empleados que trabajan en la administración pública”. (INAP, 1995, p. 78).

Ello significa que la burocracia es uno de los elementos que componen la administración pública; de manera más precisa, son el conjunto de personas que trabajan para la administración pública.

Haciendo un recuento de los conceptos mencionados hasta este punto, es posible señalar que la burocracia forma parte de la administración pública; que la administración pública permite el adecuado funcionamiento, la estructura y la organización del gobierno; y que el gobierno, a su vez, es uno de los elementos del estado, ahora bien, es preciso señalar que dichas instituciones son las encargadas de brindar diferentes servicios y programas para garantizar o al menos procurar, el bienestar de sus habitantes.

1.3 Política social, pobreza y vulnerabilidad

Este trabajo se centra en el estudio de un programa perteneciente a la política social implementada por el Gobierno del Estado de México.

Es preciso puntualizar, una vez descrita de manera general la organización del gobierno mexicano, que el Instituto Mexiquense de la Juventud es un organismo dependiente del poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México, que pertenece a la Secretaría de Desarrollo Social, y que cuenta, además, con el nivel de Dirección General.

Es decir, el programa en el que se centra este trabajo es uno de los implementados por el Gobierno del Estado de México, a través de su Secretaría de Desarrollo Social, y del Instituto mexiquense de la Juventud. Antes de enfocarnos en dicho programa social en particular, es necesario abundar en los conceptos de políticas y programas sociales.

Avanzando de lo general hacia lo particular se debe explicar cuáles son los objetivos de las instituciones del gobierno y el motivo de su existencia. Dicho aparato administrativo tiene como principal propósito el generar políticas o acciones de gobierno.

Estas políticas, de manera general, son definidas como el “criterio o directriz de acción elegida como guía en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional” (INAP, 1995, p. 277).

De modo que, particularmente una política social es un: “conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con mayor equidad” (INAP, 1995, p. 281).

Es decir, la política social existe como respuesta por parte de las autoridades ante las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran algunos sectores de la sociedad, y con el propósito de dar solución a problemas derivados de la desigualdad y pobreza, así como establecer condiciones que propicien el desarrollo de todos por igual, a través de diversas acciones, programas sociales y políticas públicas.

Antes de aterrizar en una definición de la política social y los programas es necesario abordar sus antecedentes y su razón de ser.

En su libro “La Pobreza en México y en el mundo”, Julio Boltvinik y Araceli explican la relación entre el crecimiento económico y la pobreza, manifiestan una doble causalidad, “dado que el crecimiento reduce la pobreza y, además, la reducción de ésta genera mayor crecimiento económico” (Damián, 2004, p. 316).

Desde su punto de vista, la pobreza es un obstáculo para el crecimiento y propagar comportamientos sociales disfuncionales dado que en contextos de injusticia social se pueden suscitar estallidos sociales o incluso violencia sostenida que afecte de manera negativa el desarrollo. Sus propuestas para reducir la pobreza no se restringen a la inversión en capital humano, aunque considera éste un aspecto fundamental para ello Damián (2004).

Recomiendan, además, ampliar el crédito a los pobres, otorgar subsidios a la inversión en maquinaria y equipo, crear seguros para los pobres, apoyarlos tecnológicamente, instaurar redes de protección social como programas temporales de empleo o de emergencia, invertir en infraestructura básica (agua potable, electricidad, transporte), ampliar la oferta de los servicios de educación y salud, así como los subsidios condicionados a la inversión en capital humano.

“La función del Estado debería ser la de alentar la participación de la sociedad mediante la descentralización de recursos, programas y acciones; que la potenciación de las capacidades de las personas, mediante el acceso a la enseñanza, salud y formación conduce a un mejoramiento de sus condiciones de vida, en tanto que amplía sus posibilidades de participación, y que se requiere de un Estado que persiga como meta el desarrollo humano, que fortalezca y profundice la democracia y que sea capaz de formar equipo con la iniciativa privada y sociedad civil” (Mota, 2002, p. 160) .

Esta autora afirma que “la política social se maneja dentro del discurso como una política incluyente que promueve la responsabilidad, transparencia y eficiencia con la participación compartida de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad”. (Mota, 2002, p. 164).

Por ello afirma que, el reto para el actual gobierno respecto a la reducción de la pobreza estriba en que deberá diseñar y aplicar programas de mayor impacto y cobertura, pero además deberá hacerlo en un contexto que le augura pocas posibilidades.

Por todo ello puntualiza, la política social en este gobierno tiene retos muy importantes. El principal es el que se refiere al cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales para dar paso al desarrollo humano, lo cual implica el diseño de programas específicos orientados a atender cada uno de los rubros que tienen que ver con estos derechos y que de manera concreta se enfocan en las áreas de salud, educación, trabajo, alimentación, vivienda y seguridad.

La vulnerabilidad puede definirse como un estado de exposición a determinados riesgos e incertidumbres, combinado con una capacidad disminuida

para protegerse o defenderse de ellos y hacer frente a sus consecuencias negativas. (Ochoa y Guzmán, 2019).

Así pues, la vulnerabilidad de un territorio tiene que ver con condiciones objetivas que la afectan: por un lado, está constituida por condiciones de desfavorecimiento social, de desventajas estructurales de una población para desarrollar proyectos vitales en contextos de seguridad y confianza; por el otro, la vulnerabilidad es también un estado psicosocial que afecta a la percepción que los ciudadanos tienen del territorio en donde viven y de sus propias condiciones sociales. (Ochoa y Guzmán, 2019, p. 9).

Por ello, el combate a la pobreza y la generación de mejores estilos de vida tiene que ser una de las directrices del quehacer del Estado. (Uribe y Romero, 2008).

Los trabajos de José Luis Méndez (2016) enfatizan en la importancia de la coordinación y coherencia en las políticas públicas. En gran medida el análisis de la política pública enfoca su atención en las políticas individuales, y los cambios en la gestión pública durante las últimas décadas han enfatizado la autonomía libertad de gestión de las organizaciones públicas. Dichas reformas han empeorado los problemas periféricos de coordinación dentro del sector público. Por ello la importancia de lograr una mejor coordinación y los mecanismos para realizarla. (Méndez, 2016).

Asimismo, este autor hace hincapié en la dimensión comparativa entre la política pública y la administración. Señalan la importancia del nivel de desarrollo político y económico en la política y, especialmente, en la capacidad del Estado para dedicarse a desarrollar políticas de manera efectiva, estas diferencias en los niveles de desarrollo tienden a ser exageradas cuando las políticas adecuadas para sistemas más desarrollados políticamente se implementan en otro tipo de sistemas. Dichas situaciones no proveen el soporte adecuado para una implementación efectiva. (Méndez, 2016).

1.4 Programas sociales y políticas públicas

Ahora bien, es momento de definir los programas sociales, diferenciándolos de las políticas sociales:

Un programa es un “Instrumento normativo cuya finalidad consiste en desagregar y detallar planteamientos y orientaciones generales, mediante la identificación de objetivos y metas. Según el nivel en que se elabora puede ser global, sectorial e institucional, de acuerdo con su temporalidad y al ámbito territorial que comprende puede ser nacional o regional y de mediano y corto plazo respectivamente...Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas, con recursos previamente determinados y a cargo de una unidad responsable”. (INAP, 1995, p. 182).

Ander-Egg y Aguilar (2005) mencionan que “un programa, en sentido amplio, hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios o procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre sí y que son de similar naturaleza”. (Ander-Egg y Aguilar, 2005, p. 15-16)

Estos autores puntualizan que el propósito de todo proyecto es alcanzar un resultado (efecto concreto que se logra con su realización) o un producto (elemento material o de servicio que se genera para producir el efecto). Además, todo proyecto se realiza dentro de los límites de un presupuesto y un período temporal dados.

Ahora bien, es preciso definir que la política social se integra por diversos programas, mismos que se ejecutan como políticas públicas emitidas por las autoridades.

“El análisis que pretende alimentar las actividades propias de la formulación de políticas. Puede tomar la forma de una investigación interna/externa detallada o la de una asesoría de tipo cualitativo o sentencioso. Puede ayudar a evaluar o sugerir opciones de políticas públicas. (Parsons, 2007, p.90)

La defensa de las políticas públicas explica Parsons, comprende “la investigación y elaboración de argumentos para influir en la agenda de las políticas públicas dentro y/o fuera del gobierno” (Parsons, 2007).., por ejemplo, manifiesta

que su principal propósito es ayudar al tomador de decisiones a elegir una mejor opción de la que podía haber tomado; por lo tanto, se ocupa de una manipulación más efectiva del mundo real.

Para conseguirlo, abunda, el análisis tiene lugar en tres etapas: Primero, el descubrimiento, tratar de encontrar una alternativa que sea satisfactoria y que sea la mejor entre aquellas que son factibles; segundo, la aceptación, lograr la aceptación de las conclusiones y su incorporación a una política o decisión; tercero, la implementación, verificar que las políticas públicas elegidas sean llevadas a la práctica sin cambiar tanto que resulten insatisfactorias. (Parsons, 2007).

Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2010) proponen un modelo de análisis de políticas públicas cuyo objetivo es contribuir al establecimiento de un diagnóstico, poniendo en evidencia los factores que puedan llegar a explicar el buen o mal funcionamiento de las políticas públicas desde la perspectiva de la capacidad de producción de los poderes públicos y de sus administraciones, y por tanto valorando la eficacia de sus políticas y productos.

Para estos autores, la perspectiva de su modelo de análisis de políticas públicas se centra en el análisis de la conducta, tanto individual como colectiva, de los actores implicados en las diferentes etapas de una política pública. (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne, 2010).

El juego que tales actores, detallan, depende “no sólo de sus intereses respectivos, sino también de los recursos que logren movilizar para defender sus posiciones con relación a los objetivos, a los instrumentos y a los procesos de elaboración de una intervención pública” Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne, 2010).

En cualquier caso, los actores deberán tener en cuenta los obstáculos y las oportunidades que representan las reglas institucionales vigentes. Las (meta) reglas establecidas a nivel constitucional y en consecuencia aplicables a todas las políticas

públicas, predeterminan, dado el principio de la jerarquía normativa, las reglas específicas ligadas a una política determinada.

Luis F. Aguilar (2012) propone algunas definiciones para las Políticas Públicas, de las cuales se rescatan las dos siguientes:

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales, por cuanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales, por cuanto son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema; Un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad son definidas por gobierno y sociedad según el tipo de interlocución establecido que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía. (Aguilar, 2012, p. 17).

Estas definiciones tienen algunos elementos en común, destacando que son implementadas por el gobierno con el propósito de mejorar algún o algunos de los aspectos más importantes o problemáticos para la población.

Pero lo distintivo de la política pública, puntualiza el autor, es “el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el modo como el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas públicos: un patrón de actuación”. (Aguilar, 2012, p. 17).

Lo específico y peculiar de la P.P. consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés y beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente. (Aguilar, 2012 p. 17).

Se deberá cambiar la relación que practica el gobierno con las corporaciones privadas y las organizaciones sociales al momento de identificar y definir el problema público y decidir las acciones y los actores que se responsabilizarán de la atención al problema.

Por ello, el nuevo modo de elaborar las políticas públicas abunda el autor, conforme a las características del gobernar contemporáneo, obligará a modificar las

prácticas de interlocución gubernamental con la ciudadanía y a institucionalizar como obligatorias las prácticas de participación e involucramiento ciudadano en el diseño, decisión, efectucción y evaluación de las políticas. (Aguilar, 2012).

Es visible en varios países el cambio que han experimentado las actividades de identificación de necesidades, consulta, opinión pública, presupuesto, contraloría y evaluación de las políticas públicas y programas sociales, en las que se ha incrementado la influencia de las organizaciones ciudadanas, de los centros universitarios y de las firmas económicas, nacionales o internacionales.

Este trabajo parte de concebir a las políticas públicas como "...respuestas diseñadas y aplicadas, a través de procesos políticos y técnicos, para resolver problemas" (Cardozo, 2001, p 40) y en donde se reconoce a los gobiernos como principales actores dentro de las mismas, por la posición privilegiada con la que cuentan si nos referimos a la legitimidad en toma de decisiones y recursos a su disposición.

De forma resumida, se puede decir que una política pública nace como respuesta a una problemática social observada en un contexto determinado y tiene el propósito de brindar soluciones.

Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone (2008) interpretan el desarrollo secuencial de una política pública en función de cuatro etapas principales: "(1) inclusión del problema público a resolver en la agenda gubernamental, (2) la programación legislativa y reglamentaria de la intervención pública (con las decisiones pertinentes), (3) la implementación del programa político-administrativo a través de planes de acción y de los actos formales que resulten de ello, y, finalmente, (4) la evaluación de los efectos generados (impactos)". (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone 2008, p. 228)

Ander-Edd y Aguilar (2005) indican que, para que un proyecto esté bien diseñado y formulado debe explicar en resumen lo siguiente:

- Razones por las que se necesita realizar el proyecto (fundamentación).
- A qué fin contribuirá el logro de los objetivos del proyecto (finalidad).
- Qué se espera obtener del proyecto en caso de que tenga éxito (objetivos).

- A quién va dirigido el proyecto (beneficiarios directos) y a quiénes afectará (beneficiarios indirectos).
- Qué debe producir el proyecto para crear las condiciones básicas que permitan la consecución del objetivo (productos).
- Con qué acciones se generarán los productos (actividades); cómo organizar y secuenciar las actividades.
- Qué recursos se necesitan para obtener el producto y lograr el objetivo propuesto (insumos).
- Quién ejecutará el proyecto (responsables y estructura administrativa).
- Cómo se ejecutará el proyecto (modalidades de operación).
- En cuánto tiempo se obtendrán los productos y se lograrán los objetivos previstos (calendario).
- Cuáles son los factores externos que deben existir para asegurar el éxito del proyecto (prerrequisitos). (Ander-Edd y Aguilar, 2005, p. 20)

Es preciso “explicar la prioridad y urgencia del problema para el que se busca solución, hay que justificar por qué este proyecto que se formula es la propuesta de solución más adecuada o viable para resolver ese problema”. (Ander-Egg y Aguilar, 2005, p. 33).

Lo sustancial en la parte de la fundamentación, abundan, es explicitar por qué se hace, destacando los principales aspectos críticos y los problemas que piensan ser atacados, aliviados o resueltos con la realización del proyecto. En muchos casos, se han de indicar, asimismo, los efectos de la no intervención. (Ander-Egg y Aguilar, 2005).

En la fase de diagnóstico, debe quedar claramente reflejada en la fundamentación del proyecto, pues permite desde otro enfoque visualizar cuáles son las prioridades de la institución o de otras entidades respecto de la solución del problema.

La justificación del proyecto permite presentar los resultados que haya arrojado la evaluación previa del proyecto, acerca de su viabilidad, análisis costo-

beneficio o costo-oportunidad, productos, efectos e impacto, etc. “Ningún proyecto adquiere su significado pleno si no se produce una clara definición y explicitación de los objetivos a alcanzar”. (Ander-Edd y Aguilar, 2005, p. 40).

Si bien el análisis de este trabajo no pretende centrarse en cómo es que un tema específico es llevado a la agenda, si se considera relevante el describir las etapas en el ciclo de las políticas partiendo con la Formulación que:

“Consiste en el diagnóstico de la realidad seguido de la formulación de metas concretas de acción a fin de posibilitar el cumplimiento de los propósitos establecidos para finalmente calcular, aplicando coeficientes de rendimiento, el volumen de recursos necesario para alcanzar las metas fijadas”. (INAP, 1995, p. 196).

Es preciso hacer hincapié en la importancia de cada una de las etapas descritas, la formulación o diseño de una política pública requiere un alto grado de conocimiento acerca de las condiciones y características del contexto en el que será implementada, es necesario realizar un diagnóstico integral que recabe la mayor cantidad de información posible para que al diseñar un programa de acción no se escapen detalles que puedan llegar a perjudicar o entorpecer el trabajo. Si bien no es posible el predecir todo los escenarios o situaciones accidentadas, si se debe realizar la investigación previa pertinente.

Mauricio Merino explica que “la política pública bien entendida exige un proceso racional, informado y comprometido de selección y definición de problemas, a partir de los medios efectivamente disponibles para solucionarlos... De ahí la importancia del enfoque y de su evolución posterior: no cualquier programa público ni cualquier asignación de recursos equivale al diseño de una política pública. Merino, 2014 p. 15)

Afirma que “las políticas públicas suponen un compromiso con la definición del problema, con los medios seleccionados para afrontarlo y con los resultados esperados tras la intervención del Estado” (Merino, 2014, p. 15).

Las políticas públicas, abunda el autor, “son una selección y una definición de problemas. Consisten en la utilización de los medios que tiene a su alcance el

Estado para decidir en qué asuntos intervendrá y hasta qué punto y con qué medios lo hará”. (Merino, 2014. p. 15).

1.5 Evaluación de políticas públicas y programas sociales e indicadores

Este trabajo parte de diferentes conceptualizaciones, recatadas desde el Instituto Nacional de Administración Pública, de lo que entendemos como evaluación. En un primer término se puede apreciar como un; “Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y de eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas” (INAP, 1995, p. 182). Recatando de dicha cita, la mención de los conceptos de eficacia y eficiencia como indicadores de medición de un cierto grado de éxito de las medidas tomadas.

Otra forma de entender a la evaluación parte de la idea de que es, como ya se mencionó con anterioridad una “Fase del proceso administrativo que hace posible medir en forma permanente el avance y los resultados de los programas, para prevenir desviaciones y aplicar correctivos cuando sea necesario, con el objeto de retroalimentar la formulación e instrumentación”. (INAP, 1995, p. 183)

Como ya se mencionó, para realizar una correcta evaluación, de un programa o política pública, es primordial contar con un correcto diseño de los indicadores que se han de considerar para la misma y los índices que se tomarán como referencia para poder emitir juicios con respecto al funcionamiento del programa en general.

Indicador: “Magnitud utilizada para medir o comparar los resultados efectivamente obtenidos, en la ejecución de un proyecto, programa o actividad” (INAP, 1995, p. 214).

Índice: “Coeficiente que expresa la relación entre la cantidad y la frecuencia de un fenómeno o un grupo de fenómenos. Se utiliza para indicar la presencia de una situación que no puede ser medida en forma directa”. (INAP, 1995, p.215).

Los indicadores de evaluación señalan Ander-Edd y Aguilar (2005), son los instrumentos que permiten comprobar empíricamente y con cierta objetividad la progresión hacia las metas propuestas. Si carecemos de ellos, toda evaluación seria que nos propongamos será casi inútil, o poco viable. Ellos permiten realizar una evaluación adecuada teniendo en cuenta los objetivos propuestos y las realizaciones concretas.

Los indicadores sirven de patrón para medir, evaluar o mostrar el progreso de una actividad, respecto a las metas establecidas, en cuanto a la entrega de sus insumos (indicadores de insumos), la obtención de sus productos (indicadores de productos) y el logro de sus objetivos (indicadores de efectos e impacto).

La elaboración y elección de indicadores mencionan los autores, está condicionada por la calidad y cantidad de datos disponibles, o susceptibles de obtener; lo que, a su vez, también depende de los recursos asignados para realizar la evaluación y de las previsiones que sobre seguimiento y monitorización del programa se hayan efectuado en la planificación o diseño del programa. (Ander-Edd y Aguilar, 2005)

En la Guía para el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos de INDESOL se proponen cinco criterios básicos de los indicadores: Pertinencia, Eficiencia, Eficacia, Impacto y Sostenibilidad.

Pertinencia: está relacionada con la formulación del proyecto, esto es, qué tanto el diseño de la intervención responde a las necesidades de los beneficiarios. Puede evaluarse con relación a la consistencia de diseño de acuerdo con la situación local y a las prioridades de desarrollo.

Eficacia: se refiere a la medida en la cual el proyecto produce los resultados esperados y por tanto logra el objetivo específico del proyecto.

Eficiencia: se refiere al análisis en el cual se brindan y gestionan los servicios y se realizan las actividades previstas optimizando los medios, recursos y tiempo disponibles para producir los resultados esperados.

Impacto: se refiere a los efectos del proyecto (positivos y negativos; intencionales o no; directos e indirectos) sobre los participantes beneficiarios del proyecto, así como los efectos indirectos sobre un mayor número de personas.

Sostenibilidad: se refiere a la medida en la cual los impactos de la intervención tienen la posibilidad de continuar después de concluir el proyecto, considerando si los beneficiarios quieren y pueden dar continuidad a los objetivos del proyecto (INDESOL 2013).

Si se pretende saber que tan eficientes son las medidas empleadas es necesario remitirse a cuáles fueron las metas u objetivos planteados en un inicio, y empatarlos o contrastarlos con los resultados obtenidos.

Un Objetivo es una “Expresión cualitativa de un propósito en un período determinado; el objetivo debe responder a la pregunta ¿Para qué? ...En programación es el conjunto de resultados que el programa se propone alcanzar a través de determinadas acciones” (INAP, 1995, p. 266).

Para evaluar el funcionamiento e implementación de los programas sociales deben considerarse tres elementos fundamentales que son la eficacia, la eficiencia y la efectividad.

Uno de los indicadores que se utilizan de manera más recurrente en los procesos de evaluación es el indicador de eficiencia, al tener como referente al objetivo o meta, y es definido como; “Elemento de estadística que permite identificar la relación que existe entre las metas alcanzadas, tiempo y recursos consumidos con respecto a un estándar, una norma o una situación semejante” (INAP, 1995, p. 215).

Por otro lado, la eficacia es la “Capacidad de lograr los objetivos y metas programadas con los recursos disponibles en un tiempo predeterminado” (INAP, 1995, p. 166).

Ander-Edd y Aguilar (2005) proponen que la evaluación del diseño del proyecto debe realizarse por más de un sistema, o utilizando más de un procedimiento, ya que, al no tratarse de proyectos económicos, la evaluación se hace más compleja y requiere de criterios específicos.

El criterio de efectividad, mencionan estos autores, se aplica al evaluar los impactos. Mide el grado de adecuación entre los objetivos normativos de una política y el comportamiento real de los grupos objetivo.

“El criterio eficiencia en la asignación de recursos se refiere a la relación entre los recursos invertidos en una política pública y los efectos obtenidos” (Subirats, 2008, p. 218).

Sobre la eficacia, y eficiencia, Rafael Bañón (2006) advierte que, solo si se establece la eficacia se puede alcanzar la eficiencia, caso contrario se puede realizar una acción con economía de medios pero que no logre los objetivos y la finalidad propuesta en su diseño.

Merino (2014) explica que a planeación estratégica no supone, por lo tanto, que el diseño de una política sea capaz de prever todas y cada una de las consecuencias que habrá durante su implementación, sino que el diseñador o el conjunto de actores involucrados en la decisión de una política determinada son capaces de seleccionar con claridad los propósitos que quieren perseguir y los valores en los que se sustentan sus intenciones, para diseñar procedimientos y rutinas relativamente simples, o tan simples como se pueda, para poner el énfasis en los resultados y no en la rigidez burocrática.

Advierte que, a pesar de que una política cuente con el mejor diseño y con el mejor ambiente, puede fallar si no tiene en cuenta la relevancia de su modo de ejecución, debido a diversas razones (Merino, 2014)

La evaluación debe ser entendida como un proceso de mejora de las acciones y procesos de gobierno y no meramente como una etapa más dentro del

ciclo, es por ello por lo que los analistas de política pública debemos estar ampliamente familiarizados con ella.

Es necesario tener presente que para realizar una evaluación de calidad y utilidad es preciso estar plenamente involucrado con sus bases teóricas, metodología y justificación, es crucial entender que lo que distingue a una evaluación es justamente el propósito por el cual se lleva a cabo. En palabras de Carol Wess “el evaluador utiliza métodos de investigación de las ciencias sociales para lograr que el proceso de evaluación se vuelva más sistemático y preciso” (Weiss, 1998, p. 49).

Citando de forma textual a la autora: “Se define la evaluación como la valoración sistemática de la operación y/o de los impactos de un programa o política mediante su comparación con estándares explícitos e implícitos para ayudar a mejorar dicho programa o política” (Weiss, 1998, p. 78).

Por su parte, Eleanor Chelimsky menciona que la utilidad de los procesos evaluativos se hace evidente por cuatro razones:

- Provee información sobre el desempeño gubernamental.
- Añade nuevos conocimientos al cúmulo de datos.
- Desarrolla capacidad analítica.
- Ayuda a promover la honestidad en el gobierno (Chelimsky, 2006).

Una evaluación se puede realizar con diversos propósitos, por ejemplo, cuando los resultados de un programa son difíciles de observar, cuando se deben tomar decisiones importantes o costosas, como mecanismo de rendición de cuentas, o cuando se requiere generar evidencias de los méritos o fallas de una política pública.

Se considera pertinente rescatar las aportaciones y esfuerzos que realiza Myriam Cardozo para conceptualizar la evaluación recopilando diversas perspectivas y aportaciones de distintos autores para resumirlo de la siguiente forma: “Es posible considerar a la evaluación como una investigación aplicada, de

tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada” (Cardozo, 2006, p. 44).

1.6 Tipos de Evaluación

Existen diversas formas de clasificar o tipificar a las evaluaciones, ya sea, por ejemplo, por el momento en el que se realizan, por su alcance, o por el carácter y objetivos que estas pretenden conseguir. Para el presente trabajo se rescatan las clasificaciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño en el diplomado de capacitación “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”.

De acuerdo con el material de consulta, se pueden implementar procesos evaluativos a una variedad de intervenciones públicas o privadas, sin embargo, para efectos del presente trabajo nos concentraremos en las evaluaciones realizadas a los programas de carácter público. En concreto con las clasificaciones que, utilizadas por dos de las instituciones con mayor experiencia en el tema, la SHCP y el CONEVAL.

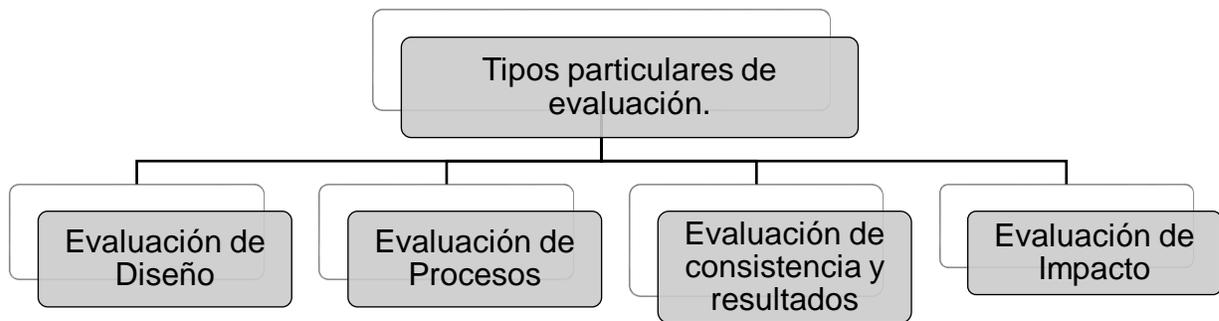
La importancia de saber clasificar y distinguir los diferentes tipos de valuación radica en facilitar la comprensión a quienes consulten sus resultados, así como orientar a los evaluadores sobre cómo desarrollar su trabajo. A continuación, se presenta un cuadro resumen que distingue a las evaluaciones de acuerdo con su carácter:

Tabla 1.1 Tipos generales de Evaluación

Tipos Generales de Evaluación.	
Característica de distinción.	Tipo de Evaluación.
1. Por su Enfoque.	a. Con enfoque de política social.
	b. Con enfoque de política no social.
2. Por la fase del ciclo de políticas.	a. Ex ante.
	b. Ex post.
3. Por el tipo de trabajo a realizar por el evaluador.	a. Trabajo de gabinete.
	b. Trabajo de campo.
4. Por la metodología de análisis.	a. Metodología cualitativa.
	b. Metodología cuantitativa.
5. Por el ente evaluador.	a. Externa.
	b. Interna.

Fuente: Elaboración propia con base en documentos de consulta: “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”. (SHCP, 2021).

Es importante tener presente que el cuadro anterior hace referencia a los tipos generales de evaluación, y que existen evaluaciones que clasifican de forma mucho más particular, mismas que se describen con mayor detenimiento a continuación:



Fuente: Elaboración propia con base en documentos de consulta: “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”. (SHCP, 2021).

A continuación, se realiza una breve descripción de las diferencias sustanciales y particularidades de estos cuatro tipos de evaluación, así como la distinción de los momentos y objetivos de cada una de ellas.

1.6.1 Evaluación de Diseño

Este tipo de evaluaciones, como su nombre lo indica, tienen como principal propósito el constatar si el diseño de un programa o política pública en su concepción fue encaminado de forma correcta y en concordancia con el objetivo o propósito por el cual fue creado y se recomienda su realización durante el primer año de creación de las intervenciones del gobierno.

De acuerdo con los Términos de Referencia, emitidos por el CONEVAL, la evaluación de diseño... “busca identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del programa, mediante un análisis de gabinete con base en la normatividad de cada programa.” (CONEVAL, 2021, p. 1).

Los puntos de mayor relevancia a ser rescatados son los siguientes:

Tabla 1.2 Criterios para una Evaluación de Diseño

Justificación de la creación y del diseño del programa.
Contribución a las metas y objetivos nacionales.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
Presupuesto y rendición de cuentas.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.
Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones.
Conclusiones.
Ficha técnica.
Anexos.

Fuente. Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño. (CONEVAL, 2021)

Cabe destacar que el trabajo dentro de las evaluaciones de este tipo se realiza principalmente por medio de la revisión documental, por lo que es necesario que las áreas operadoras del programa proporcionen toda la información disponible, con el fin de enriquecer el trabajo de gabinete a cargo del equipo evaluador. Sin embargo, también existe la posibilidad de realizar trabajo de campo, por ejemplo, algunas entrevistas con las personas encargadas de diseñar la intervención gubernamental.

Llevar a cabo evaluaciones de diseño es fundamental para el éxito de un programa ya que proporciona información valiosa sobre su pertinencia y orientación

a resultados, constituye una oportunidad para constatar si lo que se planteó teóricamente como una solución a una necesidad de política pública, se materializa en la intervención que se desarrolla a través del programa. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

1.6.2 Evaluación de Procesos

Este tipo de evaluación se concentra en contribuir a mejorar la gestión operativa de los programas, es decir, se verifica si el procedimiento administrativo en el ciclo de la ejecución de un programa transcurre de forma óptima. La evaluación de procesos es una de las de mayor utilidad para fortalecer y mejorar la implementación de los programas. Es recomendable realizarlas durante el tercer año de operación de los programas o políticas públicas.

A diferencia de la evaluación de diseño, la evaluación de procesos demanda un amplio trabajo de campo en donde se detectan las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del marco normativo, estructura y funcionamiento de los programas, aportando elementos para determinar estrategias que incrementen la efectividad operativa de los programas.

En términos simples, este procedimiento nos permite conocer si los procesos del programa son eficaces y eficientes en su objetivo de conseguir metas a nivel propósito. De esta forma es posible sustentar la implementación de una mecánica operativa por encima de otra.

Dichas evaluaciones también nos permiten documentar las buenas prácticas, así como resaltar las áreas de oportunidad de la operación de un programa mediante la elaboración de recomendaciones viables. (CONEVAL, 2021).

Una evaluación de Procesos se compone por los siguientes elementos:

Tabla 1.3 Criterios para una Evaluación de Procesos

Descripción del Programa.
Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo.
Descripción y análisis de los procesos del Programa.
Hallazgos y resultados.
Recomendaciones y conclusiones.
Anexo.

Fuente. Términos de Referencia de la Evaluación de Procesos. (CONEVAL, 2021)

1.6.3 Evaluación de Consistencia y Resultados

Este tipo de evaluación se propone analizar poner en evidencia las características de un programa o política pública de forma más profunda, en cierto sentido, ya que analiza la capacidad que tienen las instituciones para organizarse y gestionar sus procesos.

Es recomendable realizar un ejercicio de este tipo a partir de los dos años de creación de la intervención, de acuerdo con los términos de referencia emitidos por el CONEVAL se compone de seis temas:

Tabla 1.3 Criterios para una Evaluación de Consistencia y Resultados

Diseño.	Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
Planeación estratégica.	Identifica si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
Operación.	Analiza los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.
Cobertura y focalización.	Examina si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado.
Percepción de beneficiarios.	Identifica si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados.
Resultados.	Examina los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

Fuente. Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y resultados.

(CONEVAL, 2021)

Generalmente este tipo de ejercicios se realizan para orientar a las dependencias y operadores responsables del programa a través de los aspectos susceptibles de mejora. (CONEVAL, 2021).

1.6.4 Evaluación de Impacto

Las evaluaciones de impacto son en esencia el cumulo final de la evaluación, por la complejidad y duración y costo que implican. Estos trabajos permiten medir de forma rigurosa los impactos reales que tiene un programa en sus beneficiarios, haciendo un análisis entre ellos y otros individuos que tienen características similares pero que no forman parte del programa.

Realizar evaluaciones de impacto requiere del uso de metodologías tanto cualitativas como cuantitativas, así como la obtención de información en campo. Los resultados de estas evaluaciones permiten obtener conclusiones sobre la eficacia que se tuvo para resolver un problema público.

No obstante, para que una evaluación de impacto sea viable de ser realizada, el programa debe cumplir una serie de requisitos del monitoreo de información necesaria para llevarla a cabo ya que su operación y costo son elevados. (CONEVAL, 2021).

De acuerdo con el CONEVAL, para constar la viabilidad de la realización de una evaluación de impacto es necesario contar con un documento previo que contenga como información mínima lo siguiente:

Tabla 1.4 Criterios previos para una Evaluación de Impacto

Antecedentes del programa.
Diseño de la intervención.
Objetivos de la evaluación.
Información disponible y fuentes.
Metodología aplicable.

Fuente. Términos de Referencia de la Evaluación de Impacto. (CONEVAL, 2021)

De acuerdo con el SED, la evaluación de impacto resulta de gran utilidad para:

- Medir los efectos atribuibles netos de los programas y evidenciar sus impactos en la población atendida.
- Proporcionar información para definir si los programas son costo-efectivos.
- Proporcionar información si el programa debe concluirse o debe continuar. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

1.7 Justificación de las Evaluaciones

La evaluación es un ejercicio común en nuestra vida diaria, sin darnos cuenta evaluamos muchas cosas, como servicio, productos, programas etc. Sin embargo, el hecho de emitir juicios valorativos sobre nuestra experiencia u opinión no significa que dichas evaluaciones estén implementadas de manera rigurosa o metodológicamente correcta.

Es necesario recordar que en las evaluaciones siempre existirá un elemento de juicio, basado en criterios que por lo general deberán remitirse a los objetivos planteados para el programa, al momento de su diseño e implementación. Así como siempre tener claro de cuál es el propósito de realizar un ejercicio evaluativo dentro de un programa.

“El aspecto distintivo de la evaluación no es el método ni el tema de estudio, sino la intención, el propósito para el cual se lleva a cabo.” (Weiss, 2015, p. 71).

Con este objetivo en mente, y de acuerdo con Carol H. Weiss, es responsabilidad del evaluador el apoyarse utilizando... “métodos de investigación de las ciencias sociales para lograr que el proceso de evaluación se vuelva más sistemático y preciso”. (Weiss, 2015, p 49).

Previo a la realización de una evaluación, apunta la autora, es necesario conocer en que consiste realmente un programa y empaparse con el mayor grado de información disponible que sea posible, antes de pensar en obtener conclusiones sobre si ha sido exitoso o no.

Otra herramienta primordial al momento de realizar una evaluación es el plantear la pregunta principal que se desea responder, es decir, que de igual forma deberá guardar relación con los objetivos y diseño inicial de la intervención. Es decir, problematizar la investigación que habrá de ser atendida durante el proceso evaluativo.

También es necesario ser plenamente conscientes de los alcances que se tienen con respecto a recursos y tiempos para realizar los ejercicios de evaluación, ya que, de acuerdo con la autora; “Los métodos de evaluación frecuentemente representan un conflicto entre lo ideal y lo viable... Se requiere habilidad para lograr que la investigación resulte de utilidad sin perder rigor; deben lidiar con las complejidades de personas reales en programas reales, ejecutados por organizaciones también reales...El fin es promover y apoyar la aplicación de los hallazgos en el mejoramiento de la política y el programa.” (Weiss, 2015, p. 77).

Weiss define a la evaluación como... “la valoración sistemática de la operación y/o de los impactos de un programa o política al compararlos con un conjunto de estándares implícitos o explícitos para contribuir al mejoramiento del programa o política en cuestión”. (Weiss, 2015, p 78).

Las evaluaciones de los programas y políticas, en términos generales se centrarán entonces, en indagar si dichas intervenciones cumplieron la meta u objetivo de mejorar y hacer más gratificante la vida de las personas a quien deben beneficiar.

De acuerdo con Weiss, las evaluaciones pueden cobrar relevancia y complejidad para una administración cuando:

Los resultados por evaluar son complejos, difíciles de observar y constan de muchos elementos que reaccionan de formas diversas.

Las decisiones subsecuentes son importantes y costosas.

Se requieren evidencias para convencer a otras personas de la validez de las conclusiones. (Weiss, 2015).

Bajo esta misma lógica, Eleanor Chelimsky, apunta que la evaluación en políticas o prácticas del sector público es parte primordial de un gobierno democrático, por cuatro razones:

- Provee información sobre el desempeño gubernamental.
- Añade nuevos datos para la acción gubernamental.
- Desarrolla capacidad analítica.
- Ayuda a promover la honestidad en el gobierno. (Chelimsky, 2015)

Los programas e intervenciones sociales representan un gasto muy importante para los Gobiernos, por lo que es de gran interés para las personas involucradas en ellos el saber si operan de la manera esperada durante su diseño, así como si y obtienen en los resultados planeados. De igual forma es importante siempre buscar alternativas de mejora sobre si dichas acciones pudieran implicar menores costos o mejores impactos.

Cuando se habla de impacto, generalmente se hace referencia a las consecuencias directas del programa sobre la población y su comportamiento, o una forma diferente de interpretación sería el pensar que habría sucedido de no haberse implementado el programa. Sin embargo, el tratar de construir dichos escenarios (contractual) implica un gran reto para los evaluadores.

Capítulo 2. La evaluación en México. Juventud y Política Social

2.1 Fundamentos Legales y antecedentes del sistema de Evaluación del Desempeño en México

Como ya se ha mencionado, la evaluación del desempeño de las administraciones gubernamentales es un elemento clave para el desarrollo de la democracia ya que fomenta la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas.

A continuación, se presenta un resumen cronológico elaborado por la unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que describe los momentos clave en los que la jurisprudencia en materia de evaluación en México se ha modificado, con el propósito de fortalecer su fundamentación legal.

Tabla 2.1 Evolución Cronológica de la Evaluación en México.

Año	Modificación en materia de evaluación en México.
1943	Creación de la comisión de Eficiencia para racionalizar el aprovechamiento de los recursos de y la Comisión de Intersecretarial para la elaboración de un plan coordinado de mejoramiento de la organización de la administración pública.
1958	Creación de la Secretaria de la Presidencia para estudiar los acuerdos presidenciales, recabar los datos para elaborar el plan general del gasto público e inversiones del Poder Ejecutivo Federal y los programas especiales.
1967	La comisión de Administración Pública (CAP), en el informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana, señala la necesidad de crear en cada Secretaría y Departamento de Estado. Unidades de Organización y Métodos (OUM) enfocadas al estudio, análisis y planeación de la actividad administrativa.
1974	Se establece que le corresponde a la Secretaría de la Presidencia el llevar a cabo visitas periódicas de evaluación en materia de la reforma administrativa, así como elaborar los diagnósticos necesarios, relacionándose para ello con las

	Comisiones Internas de Administración y con las Unidades de Organización y Métodos.
1976	Se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en donde se establecen nuevos esfuerzos por elevar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública Federal.
1980	El Plan Global de Desarrollo (PGD) constituye el primer ejercicio de integración programática de carácter nacional, mediante un sistema integrado de planeación como instrumento para la toma de decisiones, la participación y el compromiso de todos los sectores.
1982	Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) a la cual le correspondió planear y coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con el presupuesto de egresos, realizar a solicitud de la SHCP y de la SPP auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública.
1983	Con la reforma de los Artículos 25, 26, 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se estableció el Sistema Nacional de Planeación Democrática y con éste la obligatoriedad de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la definición de políticas públicas y programas gubernamentales a partir de éste.
1992	La SHCP se fortalece con la eliminación de la SPP, nuevamente la planeación y el control de los egresos de la APF pasaría a formar parte de sus atribuciones. La SHCP denominaba evaluación al monitoreo específico del gasto público.
1994	La SECOGED se transforma en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) con lo que el desarrollo administrativo se posiciona como una tarea prioritaria.
1995 - 2000	En el Plan Nacional de Desarrollo se reconoció la importancia de la participación de la ciudadanía en temas de presupuesto por lo que por primera vez se propuso que los recursos se utilizaran con legalidad, transparencia, honestidad, y

	eficiencia, dando con ello paso a la Nueva Estructura Programática (NEP) y al Sistema de Evaluación del Desempeño.
2004	Se creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) desde el cual se impulsó el tema de la evaluación, especialmente ante el aumento de programas sociales y la necesidad de conocer el impacto de las acciones gubernamentales en la población y el grado de desempeño de las instituciones encargadas de implementarlos.
2006	Se publica la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en la cual el SED queda asentado en el artículo 2, fracción LI. Así mismo se estableció su obligatoriedad en el proceso de programación y presupuestación anual del gasto público establecido en el artículo 25, fracción III de dicha Ley.

Fuente: Documentos de consulta: “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”. (SHCP, 2021).

El cuadro anterior resume la cronología que dio origen con el paso de los años al Sistema de Evaluación del Desempeño, que busca contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como los programas que derivan del mismo. Con lo que se puede definir de acuerdo con la misma Unidad de Evaluación del desempeño de la SHCP como “...el conjunto de elementos metodológicos con el que se realizan el seguimiento y la evaluación sistemática bajo la óptica de un enfoque hacia resultados”. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021, p. 9).

La SHCP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) están a cargo de la evaluación de la gestión pública; por su parte la Cámara de Diputados es quien recibe los informes de las evaluaciones para su consideración en la asignación de recursos. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

La instauración de dichas medidas tiene como principal objetivo el sistematizar y homogeneizar las evaluaciones para poder generar productos de

calidad, todo ello mediante las metodologías descritas con anterioridad. Otra ventaja radica en la comparación que se puede realizar entre programas o entre diferentes momentos gracias a herramientas tales como el Presupuesto basado en Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño (PBR-SED), los términos de referencia (TDR), y los Aspectos susceptibles de mejora (ASM).

Podemos afirmar que la evaluación en nuestro país se ha instaurado con el paso del tiempo de forma legal e institucional, fortaleciendo de esta forma la democracia en nuestro país e implementando mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Si bien, aún queda un largo camino por recorrer, la cultura de la evaluación en nuestro país está en buen camino.

Es necesario promover la cultura de la evaluación no solamente en las dependencias de los tres órdenes de gobierno, sino en la sociedad en general para de esta forma generar mayor participación ciudadana e involucramiento de todos los sectores en el diseño e implementación de las políticas públicas en nuestro país.

El Sistema de Evaluación del Desempeño implementado por la SHCP, a través de la unidad del Desempeño y como el Sistema de Monitoreo y Evaluación de México a cargo por el CONVEAL representan dos plataformas de gran utilidad, no solamente para las instituciones, sino para cualquier persona que esté interesada en especializarse en temas de evaluación de políticas públicas o conocer los impactos de los programas en la realidad.

Es clave hacer de dominio público tanto la metodología del marco lógico, como la teoría del cambio en el diseño de indicadores que fortalezcan la promoción de la política pública basada en evidencia, todo ello con el objetivo de impulsar la evaluación en nuestro país.

2.2 Políticas públicas basadas en evidencia y Gestión para Resultados

Uno de los principales problemas que se presentan al momento de realizar una evaluación es la falta disponibilidad de información, o el hecho de que dicha información no se encuentra organizada de la manera en que la metodología

aplicable lo requiere. Es por ello por lo que la clasificación sistemática de los datos y la información es un elemento primordial si se pretende realizar ejercicios evaluativos de calidad.

“Muchos de los estudios denominados como evaluaciones no llegan realmente a serlo. Enfrentados a la falta de datos y de métodos y técnicas apropiados para identificar y valorar el impacto y los resultados reales de las políticas, terminan convirtiéndose en meros análisis descriptivos concentrados en detallar en profundidad las actividades de los programas y planes evaluados”. (Díez, 2004, p. 59).

En la nueva agenda de las políticas públicas, la toma de decisiones basadas en evidencia se ha convertido en un tema recurrente, esto debido a que existe cada día una cultura de rendición de cuentas mayor, además de que los datos duros dejan poco margen de acción a la interpretación subjetiva de los actores,

En palabras de María Ángeles Díez López (2004), las evaluaciones responden a la creciente necesidad y demanda por controlar unos recursos públicos escasos y conseguir una gestión pública más racional, la eficiencia y eficacia se han convertido en el eje central al momento de buscar medir el grado de obtención de los objetivos programados.

Las políticas basadas en evidencias buscan enfatizar en la importancia de generar resultados e información, tangible y de carácter público, sobre la asignación y el ejercicio del presupuesto dentro de los programas y políticas públicas. Transparentar el accionar de las instituciones es primordial en un sistema democrático, además de promover el involucramiento de distintos actores en los asuntos de carácter público.

Con estos objetivos en mente, se ha adquirido la visión de la gestión para resultados en nuestro país, que consiste en un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos e introducir mayor competencia en el sector público con el propósito de mejorar los resultados de la acción del gobierno, para lograr un óptimo desempeño (Cardozo, 2006).

La Gestión para Resultados.

El implementar un nuevo paradigma organizacional dentro de la administración pública implica un gran reto, por lo que desde el gobierno federal se han impulsado esfuerzos por promover el un modelo que se concentre en cumplimiento de resultados (en adelante GpR).

Con la GpR se busca responder las siguientes preguntas: ¿Cómo se hace?, ¿Para qué se hace?, ¿Qué se logra?, y ¿Cuál es el impacto en el bienestar de la sociedad? Entonces, la GpR se orienta hacia la creación de valor público centrando su atención de forma más sistemática al logro de resultados. La creación de este valor público se logra a través del cumplimiento de objetivos y de la mejora continua (Cejudo, 2011).

De acuerdo con el material de consulta del SED, la Gestión para Resultados identifica cinco pilares indispensables orientados a la generación de mejores resultados:

Tabla 2.2 Pilares de la Gestión para Resultados

Planeación orientada a resultados.	Consiste en la formulación de objetivos, la definición de prioridades, la asignación de recursos y formulación de indicadores, para poder alcanzar los resultados que se han propuesto en un periodo determinado, para resolver los problemas que aquejan a la sociedad y mejorar sus condiciones y calidad de vida.
Presupuesto basado en resultados.	Permite vincular la asignación de los recursos presupuestales a productos entregados, pudiendo ser bienes o servicios, y a resultados a favor de la población. Para lograrlo, es necesario un compromiso de las entidades públicas, la definición de responsables de los programas y una rendición de cuentas puntual.

La gestión financiera, auditoría y adquisiciones.	Es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para la concreción de sus objetivos y metas.
La gestión de programas y proyectos.	Consiste en asegurar que los gobiernos únicamente emprendan inversiones que sean convenientes en el mediano y largo plazo. Para cumplir este objetivo se necesita contar con un sistema nacional de inversión pública.
El seguimiento.	Consiste en la recopilación sistemática de datos sobre indicadores específicos para proporcionar a los administradores, datos sobre el alcance y logro de los objetivos. Por su parte, dentro de este marco, la evaluación es una apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluida

Fuente: Documentos de consulta: “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”. (SHCP, 2021).

Más adelante se profundizará en las bases que sustentan el sistema de Evaluación del Desempeño en nuestro país, por el momento nos centraremos en las dos principales metodologías utilizadas en la actualidad al momento de realizar evaluaciones; la metodología del marco lógico (y su relación con la matriz de indicadores para resultados) y la teoría del cambio.

2.3 Teoría de cambio, metodología del marco lógico y matriz de indicadores para resultados

Teoría de cambio.

La teoría de cambio en la evaluación de programas funciona como una herramienta de planeación, en donde se busca encontrar una justificación clara sobre cómo se sustentará una intervención pública. En otras palabras, se explica paso a paso como se supone que una intervención conseguirá los efectos e impactos deseados.

Para conseguir lo anterior se debe de explicar la lógica causal de la toma de decisiones y acciones emprendidas por parte de todos y cada uno de los actores involucrados en el programa.

Un elemento clave para desarrollar la teoría es el diagnóstico, ya que es el documento que plasma la situación inicial, las causas y consecuencias del problema que se pretende atender. Para ello será necesario realizar investigación a profundidad de diferentes fuentes, así como el empleo de diversas metodologías.

Una vez que se cuenta con un buen diagnóstico, se debe proceder a examinar cuáles serán las condiciones y suposiciones de lo que debe suceder para producir cambios en la realidad, mismos que deben estar alineados completamente con los objetivos del programa.

Es importante siempre tener en cuenta la escasez de los recursos, y que todo programa está limitado por medio del alcance que tendrá. Por lo que se deberán contemplar factores de selección para la definir a una población objetivo.

Otro factor por considerar son los indicadores que se medirán una vez que el programa sea implementado, así como los mecanismos de monitoreo y seguimiento que han de ser empleados para mantener constante flujo de información sobre los avances y resultados obtenidos. Para ello, como se describió en páginas anteriores, una herramienta de gran utilidad es la matriz de indicadores para resultados que describe la cadena de resultados que se pretende ensamblar.

“...el momento propicio para plantear una teoría de cambio es en la etapa de diseño de una política, programa o proyecto; éste es el momento ideal para que las partes involucradas se reúnan y de esta manera puedan definir los objetivos de un programa en específico y a su vez la forma en la que estos se van a lograr.” (Rogers, 2014, p.2).

La Metodología del Marco lógico.

La amplia disponibilidad de opciones hace que las evaluaciones de programas, proyectos y políticas públicas no sean totalmente homogéneas a través de los años.

Por esto, los organismos internacionales han promovido la adopción de la Metodología del Marco Lógico (en adelante MML) como un instrumento de planeación, cuya aplicación es fundamental para el proceso de evaluación. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

De acuerdo con el Manual para la formulación de programas con la metodología de marco lógico emitido por la CEPAL, dicho instrumento ha recibido gran impulso debido a sus virtudes y ventajas de implementación. La MML fue desarrollada a finales de los años setenta y principios de los ochenta como una herramienta para la conceptualización, el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo ya que facilita la sistematización de la información, pero al mismo tiempo tiene la flexibilidad de adaptarse a las características particulares de los distintos programas.

La MML es una herramienta de planeación basada en la estructuración sistemática de la solución de problemas, de tal manera que se constituye en un parámetro que permite el seguimiento de los resultados esperados, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados. En otras palabras, la MML permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, alineándolos a objetivos de mayor nivel. (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

En términos generales, y de acuerdo con los manuales emitidos por la CEPAL, y las guías de referencia emitidas por el SED, la Metodología se compone de las siguientes etapas:

Tabla 2.3 Etapas de la Metodología del Marco Lógico

Etapas de la Metodología del Marco Lógico.	
Análisis del problema.	Establecer de manera clara objetiva y concreta el problema o situación no deseada que requiere intervención gubernamental y analizar su origen, comportamiento y consecuencias.
Análisis de objetivos.	Definir la situación futura a lograr que solventará las necesidades o problemas identificados en el análisis del problema.
Selección de alternativas.	Determinar las medidas que constituirán la intervención gubernamental analizando el costo-beneficio de la implementación de cada una de ellas.
Definición de la EAP.	Estructurar la coherencia interna del Programa y garantizar que las alternativas seleccionadas lleven al cumplimiento del objetivo o solución del problema.
Elaboración del instrumento de Seguimiento.	Determinar con claridad los objetivos y resultados esperados de los programas y establecer los indicadores de desempeño por medio de los cuales se medirá el avance de estos objetivos.

Fuente: Documentos de consulta: “Evaluación de Políticas y Programas Públicos”. (SHCP, 2021).

Es importante realizar un árbol de problemas, así como un árbol de objetivos, mismos que servirán como fundamento en la elaboración de la matriz de indicadores para resultados y el desarrollo de la teoría del cambio, descritas a continuación.

Matriz de indicadores para resultados.

En términos concretos la matriz de indicadores para resultados (en adelante MIR), funciona como una herramienta de planeación estratégica que nos permite plasmar de forma clara los objetivos del programa, así como su alineación con objetivos sectoriales nacionales, e internacionales gracias a los indicadores.

Dichos indicadores reflejan el grado de obtención de los objetivos, identificando los medios, actividades e insumos para conseguirlos, también considera los factores externos que podrían influir en el desarrollo de un programa.

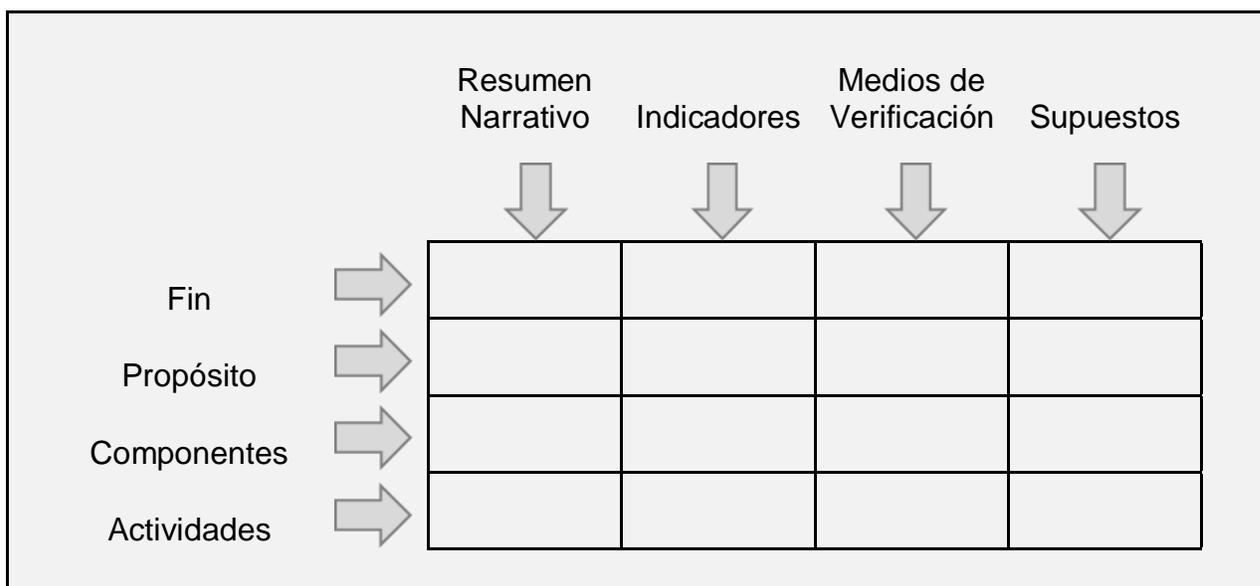
La MIR está compuesta por cuatro filas y cuatro columnas. Las filas denotan niveles de objetivos del Programa mientras que las columnas permiten establecer cómo se medirán los resultados de este. Así pues, el objetivo principal al construir una MIR es establecer y estructurar el problema central resuelto a nivel Propósito, los fines a nivel Fin y los medios a nivel Componente Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

Diseño de la Matriz de indicadores para resultados.



Fuente: "Guía para la formulación de programas con la metodología del marco lógico. (SHCP, 2021).

La MIR se presenta en forma de un cuadro con los siguientes elementos:



Fuente: “Guía para la formulación de programas con la metodología del marco lógico. (SHCP, 2021).

Las columnas contienen la siguiente información.

Resumen Narrativo: Redacción de manera positiva de los objetivos esperados para cada nivel (fila) de la MIR.

Indicadores: Expresión cuantitativa construida a partir de variables que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de los objetivos y metas.

Medios de verificación: Indican las fuentes precisas de información que se utilizarán para medir cada uno de los indicadores en cada nivel.

Supuestos: Son los factores externos de funcionamiento del programa y sus operadores, que tienen que suceder para el logro de los objetivos del programa. Se redactan en positivo.

Las filas contienen la siguiente información:

Fin: Es la contribución del programa en el mediano o largo plazo, al logro de un objetivo superior (Plan nacional de desarrollo, planes estatales y municipales).

Propósito: Es el resultado directo por lograr en la población como consecuencia de la utilización de componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el programa.

Componentes: Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados.

Actividades: Son las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa (Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP 2021).

Como podemos observar en la descripción de los instrumentos anterior, tanto la MML como la MIR son instrumentos de gran utilidad gracias a la claridad y flexibilidad al momento de emplearlas en diferentes contextos y sin importar la variedad de los programas en los que se apliquen y es por ello que en México se han convertido en los instrumentos punta de lanza empleados al momento de realizar evaluaciones.

2.4 Programas Internacionales en atención a jóvenes (CEPAL)

Red temporal de Seguridad Social y Competencia para los Jóvenes (Haití, 2020)

El objetivo del programa es crear una red de seguridad social para jóvenes vulnerables de zonas urbanas y crear oportunidades de capacitación e intermediación laboral para los participantes. El programa tiene tres objetivos específicos: I) entregar un ingreso a los jóvenes a través de empleos, a corto plazo, en vecindarios vulnerables, para mitigar los efectos de la eliminación de los subsidios del combustible; II) entregar acceso a capacitaciones a jóvenes en vecindarios vulnerables; y, II) fortalecer institucionalmente el Fondo de Asistencia Económica y Social (FAES) y el Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo (MAST).

Población Meta: Jóvenes vulnerables de zonas en condición de pobreza.

Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina PROGRESAR (Argentina, 2014):

Este programa está destinado a jóvenes entre 18 y 24 años que no trabajan o lo hacen informalmente y cuyos ingresos son inferiores a tres salarios mínimo, vital y móvil. Tiene como objetivo apoyarlos para que inicien o completen sus estudios en cualquier nivel educativo. El programa también prevé que los participantes puedan solicitar, si lo necesitan, la intervención del Ministerio de Desarrollo Social para ayudarles a encontrar una guardería para el cuidado de sus hijos y así facilitar sus estudios. El Ministerio de Trabajo también les ofrece asistencia para que se formen en un oficio, orientación e intermediación laboral para que encuentren un empleo o mejorar el actual y pasantías.

Población meta: Jóvenes entre 18 y 24 años que no trabajan o lo hacen informalmente y cuyos ingresos es inferior a tres salarios mínimo, vital y móvil. Estudiantes avanzados de hasta 30 años. Estudiantes pertenecientes a pueblos originarios sin tope de edad, al igual que estudiantes en situación de discapacidad.

Mi Primer Empleo Digno (Bolivia, 2008):

El programa Mi Primer Empleo Digno fue creado en 2008, inspirado en el programa precedente Mi Primer Empleo, que fue implementado por el Gobierno Municipal de La Paz. Tiene como objetivo facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes, mujeres y varones, entre 18 y 24 años, de escasos recursos económicos, que hayan culminado el nivel secundario de escolaridad del área urbana y periurbana de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo, a través de programas de capacitación y pasantía. Para la ejecución del programa se realiza un registro y selección de Institutos de Capacitación (ICAP) que se hacen responsables de la capacitación según las demandas del mercado; y también de las empresas que serán el espacio de realización de pasantías, prácticas, aprendizaje

teórico práctico, y luego de inserción laboral. En ambos momentos no se hacen consideraciones de cómo enfrentar la segmentación laboral por sexo y edad que predomina en el mercado de trabajo y la estructura de empleos. El Programa se ejecuta a través de las Unidades Promotoras de Empleo, cuya creación a nivel departamental es parte del propio Programa. Los jóvenes que no son insertados en puestos laborales fijos reciben apoyo para algún emprendimiento industrial o de microempresa.

Población meta: Jóvenes entre 18 y 24 años en situación de pobreza.

Programa de Apoyo al Empleo (Bolivia, 2012):

Tiene como objetivo ampliar la cobertura y efectividad de las políticas activas de empleo, para contribuir a mejorar las condiciones de empleabilidad laboral de los trabajadores. Con el programa se prestará particular énfasis a las acciones de intermediación laboral, generando una base de datos de buscadores de empleo a fin de responder inmediatamente ante cualquier requerimiento del sector público o privado. También se capacitará laboralmente a las personas con discapacidad, para que puedan generar emprendimientos. El PAE operará en las oficinas del Servicio de Empleo ubicadas en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Trinidad, Cobija, Oruro, Sucre, Potosí, Tarija, El Alto, Quillacollo y Montero.

Población meta: Mayores de 18 años desempleados o sin experiencia laboral.

Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Argentina, 2008):

El programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo tiene como objetivos generar oportunidades de inclusión social y laboral a través de acciones que les permitan a los jóvenes: identificar el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse; finalizar sus estudios secundarios; realizar prácticas en ambientes de trabajo; realizar una capacitación que les permita iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo.

Población Meta: Jóvenes de 18 a 24 años, con residencia permanente en el país, que no hayan finalizado sus estudios primarios o secundarios y estén desempleados.

Programa Agroemprende "Innovando en el Territorio" (Argentina, 2017):

El programa provee el entorno propicio para la detección de oportunidades, el acompañamiento en la formulación de negocios y el acceso a recursos para la puesta en marcha o el fortalecimiento de emprendimientos agroindustriales para jóvenes rurales que tengan entre 18 y 40 años. A través de convocatorias de proyectos productivos, liderados por jóvenes rurales, el programa busca promover el emprendimiento y la innovación de los mismos jóvenes. Así se espera promover la creación de nuevas empresas locales de carácter agroindustriales y de servicios, alentando la diversificación y la innovación productiva, como también apoyar el desarrollo regional, rural y fortalecer la creación de empleo de mejor calidad y cantidad.

Población meta: Jóvenes rurales entre 18 y 40 años.

PROEMPLEAR (Argentina, 2014):

El objetivo del programa es articular un conjunto de acciones de empleo, con el fin de promover y facilitar la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados. Se potenciará un conjunto de herramientas, junto con el Programa de Recuperación Productiva, destinadas a proteger los puestos de trabajo, promover el empleo registrado y facilitar la inserción laboral. Asimismo, se impulsará el trabajo con los Servicios de Promoción del Empleo, el Programa de Inserción Laboral y las Acciones de Entrenamiento para el Trabajo en Empresas. Además, la articulación de estas herramientas con el PROG.R.ES.AR insertará laboralmente a la población en empleos decentes e incrementará la empleabilidad joven mediante la educación general, la capacitación y la promoción de experiencias calificantes en actividades demandadas en el mercado de trabajo local.

Población meta: Jóvenes que participan en el programa P.R.O.G.R.E.S.A.R, Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, trabajadores del Seguro de Capacitación y Empleo y desocupados del Seguro por Desempleo.

Programa de Empleo Independiente (Argentina, 2009):

El programa busca brindar apoyo a trabajadores independientes, personas que se capacitaron y trabajadores desocupados y/o ocupados que han o están participando en programas específicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con el objetivo de desarrollar emprendimientos y promover la inserción laboral. El programa se creó en el año 2009 para apoyar a los emprendedores a llevar adelante sus negocios y a los trabajadores a insertarse al campo laboral mediante capacitación y asistencia técnica y económica, con el fin de promover la empleabilidad.

Población meta: Personas que participan en los siguientes programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: Seguro por Desempleo, Seguro de Capacitación y Empleo, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Jóvenes que participen en el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR).

Programa de Empleo Comunitario (Argentina, 2003-2016):

Destinado a trabajadores desocupados que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, busca promover su participación en actividades que mejoren su empleabilidad y faciliten su inserción laboral.

Población meta: Desocupados mayores de 16 años en situación de vulnerabilidad.

Programa Jóvenes con Futuro (Argentina, 2007-2012):

El Programa Jóvenes con Futuro (PJCF) consiste en una intervención público-privada de formación profesional y desarrollo de prácticas calificantes en empresas líderes, que busca dar una respuesta articulada a la problemática laboral de los jóvenes de sectores sociales vulnerables, mediante la mejora en sus condiciones

de empleabilidad. El Programa tiene el objetivo de generar oportunidades de inclusión social y laboral destinadas a los jóvenes, mediante prácticas calificantes realizadas en un ambiente de trabajo que permita la adquisición de las habilidades básicas y las competencias laborales requeridas por cada ocupación.

Población meta: Jóvenes entre 18 a 24 años de sectores vulnerables, con estudios secundarios incompletos y sin formación profesional acreditada o por no tener experiencia laboral significativa.

Programa de Promoción del Acceso al Mundo del Trabajo (Brasil, 2012)

El Programa ACESSUAS TRABALHO busca la autonomía de las familias destinatarias de la política de asistencia social, a través de un incentivo a la integración al mundo del trabajo. Este programa está estrechamente articulado con el Plan Brasil Sem Miséria -BSM, a través de la promoción de estrategias, acciones y medidas de lucha contra la pobreza, para la movilización de las y los participantes, el monitoreo de las acciones del programa y la articulación con diferentes actores y políticas públicas.

Población meta: Personas y hogares en situación de vulnerabilidad, entre 14 y 59 años.

Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes -Projovem (Brasil, 2005)

El programa Projoven fue creado en 2005 y reestructurado en 2008 convirtiéndose en Projovem Integrado. Se trata de un programa federal parte de la Política Nacional de Juventud y se divide en cuatro modalidades, dirigidas a jóvenes con distintos perfiles. Cada una está gestionada por un órgano federal diferente, pero todos cuentan con la participación de los Estados y de los municipios.

Población meta: Jóvenes entre 15 y 17 años (Projovem adolescente) y entre 18 y 29 años en situación de desempleo y con ingresos inferiores al 50% del salario mínimo.

Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo (Brasil, 2003)

El Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo (PNPE) es un conjunto de acciones destinadas para generar empleos y preparar a los jóvenes para una mejor inserción en el mercado de trabajo. El PNPE incentiva a las empresas a que contraten jóvenes, mediante el pago de un incentivo financiero por cada vacante creada de R\$ 1,500 anuales. Estas vacantes deben ser destinadas principalmente a jóvenes entre 16 a 24 años sin experiencia laboral y asistiendo a cursos de educación básica (nivelación) o secundario y pertenecer a una familia con ingreso per cápita de hasta la mitad del salario mínimo. Además, los jóvenes reciben formación por medio de entidades y/o organizaciones de la sociedad civil.

Población meta: Jóvenes entre 16 a 24 años desempleados y asistiendo a cursos de educación básica (nivelación) o secundario y pertenecientes a una familia con ingreso per cápita de hasta la mitad del salario mínimo.

Jóvenes Rurales Emprendedores (Colombia, 2003-2015)

Es un programa desarrollado para la generación de ingresos, la disminución de la desocupación y la mejora de la productividad en el sector rural, mediante la creación de proyectos productivos sostenibles, unidos a un programa de formación a la medida, a través del cual se desarrollan competencias técnicas y emprendedoras. El programa se inicia con la definición de los proyectos productivos por parte de las unidades de emprendimiento del SENA, en alianzas con las instancias locales y con los mismos jóvenes participantes. El contenido de la formación se establece en función de los proyectos a realizar. El programa de formación plantea el desarrollo de competencias para la realización de proyectos productivos en sectores estratégicos y de alto desempeño ocupacional, preferentemente de las áreas agrícola, pecuaria, pesquera, agroindustrial, comercial o de servicios.

Población meta: Jóvenes rurales entre 16 y 35 años.

Programa Jóvenes Con Todo (El Salvador, 2014)

Este programa busca mejorar el acceso al mercado laboral y la inserción productiva de los jóvenes salvadoreños a través de la integración y articulación de las políticas laborales de varios sectores. Dentro del marco del programa, los participantes cursan el Módulo de habilidades y competencias para la vida y el trabajo, y después pasan a beneficiarse de otros servicios ofrecidos por las diferentes instituciones o empresas participantes. Estos servicios pueden ser aplicados de manera diferenciada y personalizada según el perfil y situación de cada participante.

Población Meta: Jóvenes en vulnerabilidad entre 15 y 29 años sin un empleo formal (desempleados o subempleados) que no se encuentren en el sistema educativo diurno.

2.5 Políticas Públicas de atención a la juventud en México

Hablar de juventud en México es mencionar una construcción histórica y social del término, esto varía en tiempo y espacio de acuerdo con las características que cada sociedad asume como tal.

Pero no sólo las sociedades generan esta determinación sobre los jóvenes, sino que la juventud asume un proceso de construcción a partir de sus prácticas, sus formas de producción y consumo cultural que surgen de sus intereses y preocupaciones, construyéndose el concepto de lo joven a raíz de las diferentes prácticas sociales que realizan, lo que implica la existencia no de una juventud sino de múltiples formas de expresar lo que significa ser joven, mismas prácticas por las que la sociedad los identifica.

El concepto "juventud" forma parte del sistema de significaciones con que, en cada marco institucional, se definen identidades. De hecho, no hay "juventud" sino juventudes. Se trata de una condición históricamente construida y determinada, cuya caracterización depende de diferentes variables, siendo las más notorias la diferenciación social, el género y la generación...No existe una única juventud: en la

ciudad moderna las juventudes son múltiples, variando en relación con características de clase, el lugar donde viven y la generación a que pertenecen y, además, la diversidad, el pluralismo, el estallido cultural de los últimos años se manifiestan privilegiadamente entre los jóvenes que ofrecen un panorama sumamente variado y móvil que abarca sus comportamientos, referencias identitarias, lenguajes y formas de sociabilidad.

Hablar de juventud nos conduce a un significado complejo, compuesto de múltiples factores que toman en cuenta la edad, el género, las diferencias sociales, su inserción en las instituciones y la familia, así como sus formas de producción cultural a nivel micro y macro en los barrios y en las grandes ciudades.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del año 2010, en México cerca del 25% de población total (casi 27 millones) se encuentran dentro del rango de 15 a 29 años. Esta población joven por sus características constituye una fuerte demanda de servicios públicos (educación, empleo, salud, recreación) necesidades las cuales el gobierno tiene que brindar atención.

Problemas como la inseguridad pública, la falta de empleo, las dificultades para seguir estudiando, la insuficiente prestación de servicios de orientación sexual y de salud, la falta de espacios y políticas recreativas deportivas y culturales ha originado que los jóvenes crezcan y se desarrollen en estos espacios marcados por la escasez de oportunidades.

Esta situación se agrava para aquellos jóvenes excluidos o que viven en sectores populares donde existe mayor carencia en la distribución de servicios públicos, para estos jóvenes es indispensable encontrar formas de integración social a partir de sus experiencias vitales y la concepción de desarrollo que les genera interés y participación.

Aunado a los problemas de desempleo, falta de espacios de acceso a la educación, se suma el de la inseguridad pública el cual es uno de los principales problemas por los que atraviesa nuestro país, siendo este camino de la ilegalidad

una opción para aquellos jóvenes. Siendo una tarea primordial la conformación de programas de prevención del delito y de promoción de estilos de vida saludable a partir de la práctica de actividades que despierten la creatividad de los jóvenes.

Es por ello que los jóvenes no pueden verse como usuarios o beneficiarios de la política de tipo asistencialista, como simples receptores de las decisiones públicas, sino como actores sociales partícipes en su propio desarrollo, con políticas públicas que atiendan objetivos específicos que busquen ampliar sus habilidades y potencialidades.

Sin embargo, pese a estos hechos los jóvenes se organizan y participan en actividades, algunas fuera de las formas tradicionales y de prácticas institucionalizadas de participación social. Participan en organizaciones de carácter deportivo, religioso, estudiantil y cultural, frente a actividades partidistas que son las que menos frecuenta o realizan.

Los jóvenes participan cuando las convocatorias son transparentes y compartibles y no se sientan manipulados. Leslie Serna Hernández (2000) señala que nos encontramos ante un nuevo paradigma de participación juvenil distinto al tradicional:

Los valores predominantes tenían una impronta mesiánica y global (el cambio social debe modificar la estructura para que cambien los individuos) ahora están más vinculados con el aquí y ahora, desde la lógica de los individuos, los grupos y las estructuras (en simultáneo); y mientras en el pasado la participación era altamente institucionalizada, ahora se reivindican las modalidades horizontales y las redes informales, más flexibles y temporales, evitando la burocratización (Serna, 2000).

El Estado construye un discurso sobre lo que significa ser joven a través de las instituciones, las políticas, los programas y acciones que emprende para atender este sector de la sociedad.

Dada esta situación las políticas públicas de atención a la juventud deberían cumplir con un mínimo de requisitos básicos, como lo indica Ernesto Rodríguez:

- Tomar a los jóvenes en una doble perspectiva: como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo.
- Operar sobre la base de una profunda y extendida descentralización territorial e institucional, priorizando el plano local.
- Responder adecuadamente a la heterogeneidad de grupos juveniles existentes, focalizando con rigurosidad acciones diferenciadas, para responder a las particularidades existentes.
- Promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en su diseño, implementación y evaluación efectiva.
- Desplegar un esfuerzo deliberado para mostrar la exclusión juvenil como un reto del conjunto de la sociedad y no solo como un problema de los jóvenes.
- Definir con precisión y de manera consensuada una efectiva distribución de roles y funciones entre los diferentes actores institucionales involucrados” (Rodríguez, 2003).

Los jóvenes se encuentran inmersos en mecanismos permanentes de construcción de su identidad y que son cambiantes al mismo tiempo. Se necesitan estrategias innovadoras y creativas en el diseño de políticas públicas juveniles, donde los jóvenes participen en el diagnóstico estructural y coyuntural de su realidad para dar una mejor atención a sus necesidades y también a sus propuestas de desarrollo.

La juventud que vive en las urbes atiende numerosos temas, tales como la moda, el deporte, cuestiones políticas y sociales de su atracción. Produciendo así su propia cultura en la cotidianidad en que se desenvuelven y en la cual se ven reflejados ante la amplia gama de productos que se les ofrecen tanto materiales como aquellos que inciden en su personalidad e intereses.

La exclusión juvenil es un tema que debería formar parte de las políticas sociales, promoviendo nuevos canales e instancias eficaces para el desarrollo de

los derechos de los jóvenes. Fortaleciendo la participación democrática e inclusión de este grupo en la creación de políticas para su desarrollo.

2.6 El plan de Desarrollo del Estado de México y los programas sociales para Jóvenes

El plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, en su pilar social, (denominado como Estado de México socialmente responsable, solidaria e incluyente), presenta un diagnóstico en el que reconoce:

...” grupos vulnerables que por discriminación, intolerancia o exclusión social no gozan de las mismas oportunidades que todos los demás. Los indígenas, las mujeres, los adultos mayores, las personas con discapacidad, las niñas, los niños, adolescentes y los jóvenes están dentro de estos grupos, por lo que es circunstancia obligada que se les otorgue especial atención.” (Plan de desarrollo del Estado de México, 2017, p. 54).

De entrada, podemos observar que el Plan de Desarrollo Edomex, reconoce a los jóvenes como un grupo en condiciones de vulnerabilidad, lo que implica que parte de las políticas públicas, programas y proyectos deberán estar encaminados a la atención de ese grupo etario en particular y por lo tanto a la solución y atención de los problemas que tiene.

Por otro lado, y con respecto a la cobertura educativa de los jóvenes se apunta: ... “El principal reto para incrementar la cobertura en los tipos medio superior y superior es contar con los espacios educativos suficientes para la atención de los jóvenes, así como innovar y diversificar la oferta educativa, fortaleciendo la modalidad a distancia e impulsando acciones que permitan el acceso a becas y convenios estratégicos para apoyar el ingreso y la permanencia en la educación media superior y superior. (Plan de desarrollo del Estado de México, 2017, p. 67).

Al reconocer a los jóvenes como grupo vulnerable, el plan de desarrollo se propone una serie de medidas de intervención dentro de sus estrategias, entre las que destacan, para esta investigación:

Tabla 2.4 Estrategias del Plan de Desarrollo EDOMÉX relacionadas con juventud

Plan de Desarrollo del Estado de México 2017–2023.	
ESTRATEGIA: Impulsar el desarrollo integral de la población joven.	Líneas de Acción: Promover el desarrollo integral de la juventud, fortaleciendo y fomentando la organización, capacitación, la expresión cultural y artística, la educación y la salud de la juventud mexiquense.
ESTRATEGIA: Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior y superior para contribuir al desarrollo de la entidad.	Líneas de Acción: Propiciar la participación de los alumnos en los programas de desarrollo humano del nivel medio superior. Desarrollar los mecanismos necesarios para disminuir el abandono escolar. Incorporación de planteles de educación media superior al Padrón de Buena Calidad. Potencializar los programas educativos orientados al desarrollo sostenible y sustentable.
Selección de alternativas.	Determinar las medidas que constituirán la intervención gubernamental analizando el costo-beneficio de la implementación de cada una de ellas.
ESTRATEGIA: Aumentar el número de becas disponibles para los estudiantes.	Líneas de Acción: Aumentar los apoyos de tipo económico para la población estudiantil.

Fuente: Elaboración Propia con Base en Plan de Desarrollo del Estado de México, 2017- 2023, p. 62).

Asimismo, el Plan Estatal contempla los objetivos y metas para el desarrollo sostenible contenidos en la agenda 2030, a continuación, se resumen los puntos de interés para los jóvenes:

Tabla 2.5 El Plan de Desarrollo EDOMÉX y su alineación a la agenda 2030

Plan de Desarrollo del Estado de México 2017–2023 y la agenda 2030.	
Objetivo 4.	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
Objetivo 4.3	Asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria
Objetivo 4.4	Aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento
Objetivo 4.9	Para 2020, aumentar a nivel mundial el número de becas disponibles para países en desarrollo

Fuente: Elaboración Propia con Base en Plan de Desarrollo del Estado de México. (p. 35-39 y 320).

El gobierno del Estado de México, en sus páginas oficiales, reconoce que los jóvenes mexiquenses:

Constituyen una importante fuerza social, económica, política y cultural, y que en ellos recae gran parte de los esfuerzos de la transformación social del estado, por lo que es importante crear y desarrollar políticas y programas destinados a ellos para potenciar sus cualidades y destrezas”. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

El Instituto Mexiquense de la Juventud, es la instancia encargada de garantizar el desarrollo integral de la juventud, fortaleciendo y fomentando en ellos la organización, capacitación, expresión cultural y artística, educación y salud. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

A través del Instituto Mexiquense de la Juventud, el Gobierno del Estado de México acerca programas que brindan atención a los jóvenes mexiquenses a través

de información en trípticos, carteles y orientación sobre diversos temas enfocados a este importante sector de la población, entre estos destaca:

- Pláticas sobre prevención de adicciones.
- Conferencias sobre la prevención de enfermedades de transmisión sexual.
- Entregas de tarjetas de descuento "Fuerza Joven".
- Uso de las Instalaciones de la Casa del Emprendedor del Estado de México.
- Información del Programa de Desarrollo Social "Jóvenes en Movimiento".

El Programa Jóvenes en Movimiento Edomex, tiene como propósito "contribuir al gasto que genera la movilidad de las y los jóvenes estudiantes de entre 15 y 21 años, que habitan en el Estado de México y se encuentran en condición de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso". (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022). Dicho programa es el objeto de estudio para la presente investigación, por lo que se retomara más a detalle en las siguientes páginas.

Las Giras de Servicios "Fuerza Joven", mediante las que el Instituto Mexiquense de la Juventud acerca stands de las diversas dependencias del Gobierno del Estado del México y municipales que brindan atención a los jóvenes a través de información en trípticos, carteles y orientación sobre diversos temas enfocados a la juventud, se brinda apoyo en diversas materias como: la prevención de Adicciones, enfermedades de transmisión sexual, entregas de tarjetas "Fuerza Joven".

De acuerdo con la página oficial: "los Centros Poder Joven son áreas de expresión, convivencia y desarrollo, en donde los jóvenes tienen acceso a las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación" (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

La Casa del Emprendedor Poder Joven busca ofrecer un espacio para impulsar iniciativas productivas de los jóvenes, "a través de la vinculación con un ecosistema emprendedor, coadyuvando al emprendimiento para fomentar el

desarrollo y bienestar de las y los jóvenes en el Estado de México”. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

El Estudio IMEJ es un estudio de grabación digital, que cuenta con las condiciones, equipo y personal necesario para realizar proyectos que van desde grabar una: Narración publicitaria, spots, podcasts radiofónicos, cápsulas informativas, programas de radio online y demos musicales.

Entre otras acciones, puntualizan las plataformas oficiales, el IMEJ entrega 225 mil tarjetas de descuento anuales al mismo número de jóvenes alrededor del territorio estatal, los cuales buscan establecimientos aliados en donde puedan acceder a precios preferenciales.

En materia de Empleo, para que las y los jóvenes del estado de México puedan acceder a mejores opciones laborales, mediante capacitación y fomento al empleo, se ofrece:

- Bolsa de trabajo
- Capacitación en Edayos
- Capacitación en Icati
- Capacitación para el trabajo
- Ferias estatales de empleo
- Fomento al autoempleo

El programa Bolsa de Trabajo opera de forma gratuita y de acuerdo con el IMEJ “su propósito es facilitar la vinculación entre oferentes y demandantes de empleo. El personal del Servicio Nacional de Empleo Estado de México proporciona orientación a los buscadores de empleo sobre las vacantes que se tienen registradas, de acuerdo con el perfil laboral del solicitante y el requerido por el sector empresarial”, (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

El Portal del Empleo es un instrumento de política laboral disponible en internet para los ciudadanos de todo México. Concentra la oferta y demanda laboral de los que buscan una oportunidad de trabajo para vincularlos con las vacantes que

se generan en las empresas y en los tres órdenes de gobierno; facilita a los usuarios el acceso a los servicios y apoyos en materia de vinculación, capacitación y orientación ocupacional para el empleo que promueve el gobierno federal.

Asimismo, proporciona información de las tendencias y evolución del mercado de trabajo para apoyar la toma de decisiones de orientación vocacional de jóvenes, así como la apertura de negocios.

Las Ferias del empleo son un servicio gratuito de vinculación directa y masiva de mano de obra, en el que se concentra en un mismo espacio físico a las empresas que necesitan personal para cubrir sus vacantes y a los buscadores de empleo.

En las Ferias de Empleo los buscadores solicitan trabajo directamente a las empresas participantes, lo que genera un ahorro en recursos (tiempo y dinero), ya que registran su solicitud de empleo en varias empresas.

El Fomento al Autoempleo está dirigido a desempleados y subempleados para estimular la generación o consolidación de empleos, mediante la creación o fortalecimiento de iniciativas de ocupación por cuenta propia, buscando en corto y mediano plazo el encadenamiento productivo integral, apoyando parcialmente con equipo y maquinaria.

El gobierno mexiquense ofrece también, para los Jóvenes emprendedores y en la ciencia:

- Apoyo a jóvenes emprendedores agrarios
- Asesoría y capacitación para emprendedores
- Estancias de investigación científica y/o tecnológica
- Foros mexiquenses Pyme
- Incubadora de empresas
- Jóvenes en la investigación y desarrollo tecnológico.

(Instituto Mexiquense de la Juventud, 2017).

2.7 Los jóvenes en cifras en el Estado de México y percepción política

Los jóvenes se definen como aquella población que pertenece al grupo etario de 18 a 29 años. De acuerdo con el Consejo Estatal de la Población del Estado de México, basado en el Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La población de personas ente los 15 y 29 años en el Estado de México, asciende a 4,259,527; representando el 25.1% de la población total mexiquense, que es de 16,992,418 habitantes. (INEGI 2020).

Tabla 2.6 Población total del Estado de México y población joven

Población Total Estado de México	Población de 15-29 años, Estado de México	Porcentaje
16,992,418	4,259,351	25.1%

Fuente: Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En el siguiente cuadro, elaborado con datos de los distintos censos de población de los últimos años, se puede observar con claridad el aumento población de la juventud por quinquenios.

Tabla 2.7 Población joven del Estado de México 2005- 2020.

Entidad federativa	Grupo quinquenal de edad	2005			2010			2020		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	15 a 19 años	10,109,021	4,995,906	5,113,115	11,026,112	5,520,121	5,505,991	10,806,690	5,462,150	5,344,540
	20 a 24 años	8,964,629	4,253,440	4,711,189	9,892,271	4,813,204	5,079,067	10,422,095	5,165,884	5,256,211
	25 a 29 años	8,103,358	3,805,724	4,297,634	8,788,177	4,205,975	4,582,202	9,993,001	4,861,404	5,131,597
	Total	27,177,008	13,055,070	14,121,938	29,706,560	14,539,300	15,167,260	31,221,786	15,489,438	15,732,348
México	15 a 19 años	1,334,112	663,064	671,048	1,467,148	734,320	732,828	1,476,665	747,531	729,134
	20 a 24 años	1,250,151	601,037	649,114	1,364,380	668,827	695,553	1,415,159	705,458	709,701
	25 a 29 años	1,152,407	546,014	606,393	1,233,854	591,831	642,023	1,367,527	667,933	699,594
	Total	3,736,670	1,810,115	1,926,555	4,065,382	1,994,978	2,070,404	4,259,351	2,120,922	2,138,429

Fuente: Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Ahora bien, por tratarse de un programa social que pretende impactar en el abandono escolar, sirviendo como instrumento para que los jóvenes continúen con sus estudios. Es relevante rescatar datos y estadísticas educativas en nuestra entidad.

En la siguiente tabla se presentan datos emitidos por la Secretaría de Educación Pública del gobierno Federal, en donde se puede apreciar el incremento gradual y sostenido que ha presentado la cobertura de la matrícula escolar por nivel educativo del 2000 al 2021 en porcentaje. Lo que claramente se traduce en un

aumento gradual de demanda educativa en cuanto a servicios y evidentemente apoyos por parte del Estado.

Destaca particularmente la cifra para la cobertura de media superior, ya que la matrícula en los últimos veinte años prácticamente se ha duplicado, para el caso particular del Estado de México, el incremento mostrado es un poco mayor con respecto a la tasa nacional.

Tabla 2.8 Porcentaje de matrícula escolar por nivel educativo 2000- 2021.

Entidad federativa	Nivel educativo	2000/2001	2005/2006	2010/2011	2015/2016	2020/2021
Estados Unidos Mexicanos	Preescolar	49.6	65.8	68.5	71.8	65.6
	Primaria	99.6	99.2	101.7	98.8	97.4
	Secundaria	66.5	76.5	80.3	87.9	84.2
	Media superior	34.1	43.2	50.3	60.2	62.2
México	Preescolar	35.5	61.6	63.4	66.6	57.2
	Primaria	99.4	98.4	101.6	103.3	98.5
	Secundaria	67.6	78.7	78.7	88.8	88.4
	Media superior	28.7	38.1	45.9	57.0	62.9

Fuente: elaboración propia con información del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (SEP) 2021.

Otro dato relevante para la presente investigación y la justificación de la intervención gubernamental tiene que ver con el porcentaje de abandono escolar. La siguiente tabla presenta el porcentaje por nivel educativo, y se comparan los niveles de la media en el país contra los del Estado de México.

Destaca, el fuerte incremento en los últimos años en el abandono de estudios de nivel superior en la entidad mexiquense, como se puede observar se ha

sostenido con el paso de los años, a diferencia de la tasa nacional en donde se observa una tendencia a la baja, con excepción del último periodo donde de igual forma se presenta aumento.

Dicho aumento se podría explicar por las condiciones adversas, derivadas de la contingencia por COVID-19, misma que ha repercutido a nivel mundial en el sistema educativo, sin embargo, como ya se mencionó anteriormente, en el Estado de México la tendencia creciente en el abandono escolar ya era presente incluso antes de la pandemia. Por último, también es importante mencionar el decremento del abandono escolar en los niveles de educación básica y media superior.

Tabla 2.9 Porcentaje de abandono escolar por nivel educativo 2000- 2021.

Entidad federativa	Nivel educativo	2000/2001	2005/2006	2010/2011	2015/2016	2020/2021
Estados Unidos Mexicanos	Primaria	1.9	1.3	0.7	0.7	0.4
	Secundaria	8.3	7.7	5.6	4.4	2.0
	Media superior	17.5	16.5	14.9	13.3	10.8
	Superior	8.3	7.6	7.1	7.0	8.2
México	Primaria	1.3	1.0	0.5	0.5	1.2
	Secundaria	7.9	6.6	4.6	2.4	2.3
	Media superior	17.0	17.1	15.2	14.2	11.7
	Superior	6.1	6.8	7.2	9.6	10.0

Fuente: elaboración propia con información del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (SEP) 2021.

Datos sobre percepción política de los jóvenes mexiquenses.

De igual forma se consultan datos arrojados por el “Estudio Sobre la Cultura Política de los jóvenes en el Estado de México”, (en adelante ESCPJM, 2018) elaborado por

el instituto Electoral del Estado de México en el año 2018, que cuenta con análisis de datos arrojados por la Encuesta Nacional de Cultura Política de los Jóvenes, del mismo año.

Alrededor de dos terceras partes de los jóvenes en el Estado de México son solteros (66.6%), mientras que un 15.6% son casados y 15.6% viven en unión libre. Entre la población juvenil un 66.7% menciona no tener ningún hijo, 18.7% declara tener un hijo y 10.5% dos hijos. (ESCPJM, 2018).

Como datos adicionales, el 70.44% de la población joven es económicamente activa. El 60.84% de los jóvenes mexiquense, está afiliados a algún servicio de salud. El 6.87% de la población joven padece limitación en la actividad y 2.85% alguna discapacidad. Por otro lado, 4% de los jóvenes del Estado de México se consideran parte de algún grupo o etnia indígena. (ESCPJM, 2018).

Para agregar algunas características más específicas sobre aspectos de percepción democrática y con respecto al poder que tienen los jóvenes mexiquenses, así como datos de utilidad para el diseño institucional, de políticas y programas públicos, se retoman cifras y conclusiones del Estudio sobre la cultura política de los jóvenes en el Estado de México 2018, elaborado por el Instituto Electoral del Estado de México en colaboración con el Colegio de México.

Este documento se propone determinar a través de cifras, que la visión generalizada sobre los jóvenes con respecto a que son apáticos y desinteresados de los temas de interés público no es correcta, en el sentido de que quienes han apartado a los jóvenes son las mismas instituciones políticas y de gobierno. (ESCPJM, 2018).

“Para que los jóvenes se involucren en la política es necesario conocerlos, entender su cultura política y diseñar políticas públicas específicas afines a sus expectativas”. (ESCPJM, 2018, p. 10).

Se trata más bien de reconfigurar los canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la población joven, de tal forma que exista un vínculo real que genere mecanismos alternos de participación, alejados de los tradicionales.

Como datos relevantes se destaca el hecho de que “...en el Estado de México hay poco menos de 12 millones de ciudadanos inscritos en la lista nominal, de los cuales el 29.13% aproximadamente, tiene entre 18 y 29 años de edad” (ESCPJM, 2018, p.11). Lo cual también es claro indicador de la importancia y el peso electoral que representa este grupo para nuestro sistema democrático.

Los jóvenes padecen la incertidumbre de su futuro por diversas causas: faltan oportunidades de empleo, están en una etapa de inestabilidad en la conformación del grupo familiar, tienen pocas oportunidades de acceder a una educación de alto nivel, padecen la violencia social, no tienen canales institucionales para comunicarse con la policía y otras autoridades, generando desafección respecto de los partidos y las instituciones de gobierno... ya que hay un verdadero déficit de políticas públicas destinadas a atender la condición de la población que se encuentra en tránsito de la adolescencia a la edad adulta. (ESCPJM, 2018, p. 13).

De acuerdo con la cita anterior entendemos que, es evidente que los jóvenes en el Estado de México se encuentran en una situación de vulnerabilidad (o al menos desventaja) y que en general los gobiernos se han visto rebasados al intentar generar respuestas que den solución a las problemáticas específicas de dicho grupo, este trabajo se propone verificar si uno de los programas en atención a juventud realmente ataca dichos problemas, y se busca rescatar la importancia de generar propuestas que además de atender situaciones económicas, se enfoquen en el desarrollo de cultura cívica.

Un dato de relevancia que nos arroja la encuesta realizada en 2018 encontramos que el 33.5 % de la población juvenil es estudiante, mientras que el 22% declaró ser trabajador en empresa o negocio privado; y el 18.1% es trabajador por cuenta propia, al hacer un análisis por sexo encontramos que entre el género masculino existe un mayor porcentaje de estudiantes (37.3%) en relación con el género femenino (29.3%). (ESCPJM, 2018)

Pero lo que realmente es interesante se observa al analizar los estratos socioeconómicos ya que la diferencia entre quienes son estudiantes es bastante importante, en el estrato social más alto el 44.2% declaró ser estudiante mientras que en el estrato más bajo sólo el 17.6% lo hace. Por otro lado, y con respecto a quienes han concluido sus estudios, destaca que entre los estratos sociales más altos el porcentaje de jóvenes con estudios profesionales aumenta considerablemente situándose alrededor de 29.2%, en razón de los jóvenes que se encuentran en los estratos más bajos que rondan el 9.2% (ESCPJM, 2018).

Lo anterior es un claro indicador de que la falta de recursos económicos es un motivo de gran peso para que los jóvenes no continúen sus estudios, y como se analiza en el siguiente capítulo, el programa social que observa este trabajo de investigación encuentra su justificación de diseño en este tipo de información.

Otro aspecto que merece especial atención es la relación existente entre la percepción de la juventud mexiquense y el poder político, donde, de acuerdo con la ESCPJM 2018, solamente el 3.2% de los jóvenes consideran que los gobernantes se preocupan mucho por atender sus demandas, de modo que 51.9% menciona que los gobernantes se preocupan poco y un 44.6% consideran que no se preocupan nada por sus demandas. (ESCPJM, 2018).

En cuanto a la percepción de los jóvenes con respecto al principal problema que les atañe la falta de empleo es considerado, el principal, con el 48.9%; seguido de la falta de escuela/universidades con 11.7% y de becas para seguir estudiando con 9.3%. (ESCPJM, 2018). Es aquí, en donde entra el programa, con respecto a la cuestión que pretende resolver.

Capítulo 3. Estudio de caso: Evaluación de diseño del programa “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX”

3.1 El Instituto Mexiquense de la Juventud

Ante la creciente necesidad de atender las demandas de la juventud en el Estado de México, en enero de 1997 se publicó en la Gaceta del Gobierno, del Estado de México, la creación del Instituto Mexiquense de la Juventud (IMEJ), como un órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, encargado de fomentar la organización juvenil como un medio para alcanzar el mayor bienestar de la población. Cabe destacar que actualmente forma parte de la Secretaría de Desarrollo Social.

Este Instituto es definido como:

Un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto planear, programar y ejecutar acciones específicas que garanticen el desarrollo integral de la juventud. Siendo la instancia encargada de garantizar el desarrollo integral de la juventud, fortaleciendo y fomentando la organización, capacitación, la expresión cultural y artística, la educación y la salud de los jóvenes mexiquenses. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

La visión que maneja el Instituto es “ser el organismo de gobierno, que apoye a la población juvenil del Estado de México, con el firme propósito de ofrecerle alternativas para su desarrollo y participación, en los diversos ámbitos de la sociedad”. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

En cuanto al objetivo que se define, encontramos lo siguiente ... “El Instituto Mexiquense de la Juventud, es la instancia encargada de garantizar el desarrollo integral de la juventud, fortaleciendo y fomentando la organización, capacitación, la expresión cultural y artística, la educación y la salud de los jóvenes mexiquenses”. (Sitio oficial, Instituto Mexiquense de la Juventud, 2022).

Para dar atención a la juventud mexiquense, el IMEJ implementa los siguientes programas, los cuales se enfocan, en primera instancia, en brindar las

herramientas y servicios para mejorar la economía y facilitar el acceso a la tecnología, así como brigadas de prevención de adicciones, campañas sobre sexualidad, capacitación laboral y espacios de servicio social.

A diferencia de los programas referentes más a la dotación de servicios, los "Programas IMEJ", buscan la vinculación de los jóvenes en los sectores público, privado y social, fomentando la organización y capacitación juvenil en la ejecución de proyectos productivos.

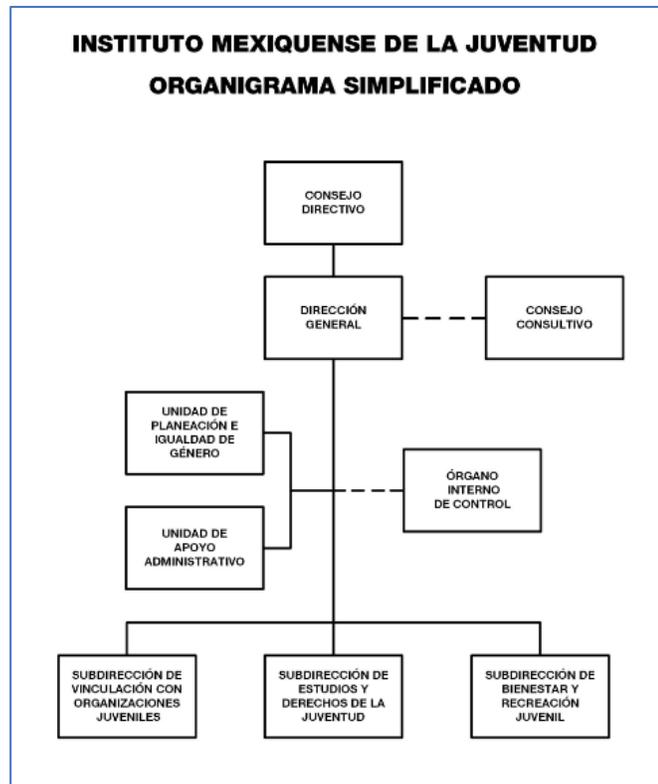
Existe la necesidad de reconocimiento de la diversidad dentro del grupo adolescente juvenil incluyendo las diferenciales de género. Reconocimiento por parte del Estado y el Gobierno de que debe existir una política explícita para el grupo adolescente-juvenil, inserta en la política social global del país, en cada estado y municipio (Donas, 2001, p. 157).

Los problemas de exclusión para con los jóvenes son diversos y requieren de medidas de atención diferentes que se adapten a las particularidades de cada grupo juvenil, de igual forma las causas de estos problemas no son homogéneas, lo que implica que requieren de estrategias y acciones específicas para cada situación.

Que los jóvenes se desenvuelvan en un ambiente enrarecido, sin alternativas de desarrollo educativo, laboral y de su misma expresión cultural, fomenta una progresiva frustración a lo largo de su crecimiento, pudiendo generar niveles de respuesta violentos ante esta situación. Siendo estos factores de riesgo potenciales generadores de la delincuencia juvenil.

Se deben considerar alternativas de reinserción social, mediante labores de prevención que permitan un mayor acceso a la educación, la cultura, el deporte. Contando con el reconocimiento de los jóvenes durante este proceso, permitiendo su participación en la conformación de políticas preventivas de inclusión comunitaria.

Por último, la Página web oficial del IMEJ, nos presenta el siguiente organigrama en donde se puede apreciar su composición:



Fuente: Sitio Web del Instituto Mexiquense de la Juventud, Gobierno del Estado de México. (Consultado 21/09/2022)

3.2 Descripción general del Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, con base en reglas de operación

Por principio de cuentas se tomarán como base las reglas de operación del programa social Jóvenes en Movimiento emitidas por la Secretaría de Desarrollo Social en el Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, 31 de enero de 2019.

La justificación para la existencia de este programa radica en apoyar a jóvenes que se encuentran estudiando y se define a sí mismo de la siguiente manera:

El Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, tiene como propósito contribuir al gasto de las personas jóvenes estudiantes, de entre 15 y 21 años, que habitan en el Estado de México, y se encuentran en condición de

pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso. (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p.. 35).

Los objetivos contenidos dentro de las reglas de operación del programa se describen de la siguiente manera:

General: Contribuir al gasto de las personas jóvenes de entre 15 y 21 años en condición de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso, que estudien en escuelas públicas en el Estado de México, mediante la entrega de apoyo monetario.

Específico: Contribuir al gasto de los jóvenes estudiantes de entre 15 y 21 años que se encuentran en condición de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingresos.” (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p. 36).

La población objetivo se centra en “...los jóvenes de entre 15 y 21 años, que se encuentran en situación de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso que se encuentran estudiando en escuelas públicas en el Estado de México”. (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p. 36).

El apoyo consiste en hasta tres pagos de \$2,000.00 (Dos mil pesos) mediante transferencia monetaria a una tarjeta bancaria previamente asignada a los beneficiarios.

Los criterios de selección se establecen mediante el filtro por edad, comprobar pertenecer a una institución de educación pública y encontrarse en condición de pobreza multidimensional.

Para poder solicitar el programa se requiere, para el caso de las personas mayores de edad; documento escolar que acredite que se encuentra inscrito en una escuela pública, clave única de registro de población, acta de nacimiento, identificación oficial y comprobante de domicilio en caso de que la identificación oficial no lo contenga. Para solicitantes menores de edad se requiere; documento escolar que acredite que se encuentra inscrito en una escuela pública, clave única de registro de población, acta de nacimiento, constancia domiciliaria, Copia de una identificación personal, así como copia de identificación oficial vigente con fotografía

y domicilio en el Estado de México de la persona representante o tutora y original para su cotejo. (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p. 37).

Existen diversos criterios de priorización entre los que destacan: tener alguna discapacidad, tener alguna enfermedad crónica degenerativa, ser mujer embarazada o en periodo lactante, ser mujer en situación de riesgo por violencia de género, pertenecer a un pueblo indígena, ser víctima u ofendidos del delito, ser mexiquense repatriado, o mujeres de entre 15 y 21 años cuidadoras de hijas e hijos menores de edad de mujeres que perdieron su libertad por resolución judicial. (Gaceta del gobierno 31/01/2019, p. 37).

En cuanto al proceso de registro, las reglas indican que se deberá realizar en los módulos que la instancia determine y mediante el llenado de un formato.

La mecánica operativa (a manera de resumen) se desarrolla de la siguiente forma:

- El IMEJ emite la convocatoria
- Los interesados acuden a los módulos con la documentación requerida y una vez registrados se les asignará un folio.
- La instancia ejecutora determina las solicitudes que procederán de acuerdo con sus criterios.
- La instancia ejecutora publica los folios de los beneficiados. Los no beneficiados forman parte de una lista de espera.
- Se asigna el medio de entrega a los beneficiarios (tarjeta bancaria) y las fechas de pago. (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p. 40).

La evaluación referente al programa que este trabajo de investigación pretende hacer deberá tomar como punto de referencia lo descrito en los párrafos anteriores y en otros documentos desarrollados dentro del cuerpo del trabajo y su estudio de caso.

Cabe destacar que dentro de las reglas de operación se encuentra un apartado específico que hace referencia a la posibilidad de realizar una evaluación externa, misma que se será responsabilidad del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social. (Periódico Oficial, Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México 31/01/2019, p. 40).

3.3 Evaluación del Diseño del Programa, realizada por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS)

La evaluación de diseño realizada al Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX en su ejercicio 2021, se desarrolló mediante un análisis de gabinete, con la información proporcionada por el Instituto Mexiquense de la Juventud del Estado de México (IMEJ), a través del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS). Paralelamente se realizó un rastreo de documentación adicional, vía internet, que permitiera brindar elementos para tener un diagnóstico completo de la situación actual del programa y su funcionamiento.

De acuerdo con la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) el propósito del Programa es que “Jóvenes de 15 a 29 años de edad del Estado de México en vulnerabilidad logran plenamente su desarrollo y atención integral mediante apoyos económicos del IMEJ, que posibilitan su permanencia en escuelas públicas”, para lo cual define como único componente el de “Apoyos económicos proporcionados a jóvenes vulnerables de 15 a 29 años de edad del Estado de México”. (MIR. Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, 2021, p. 1).

El 9 de abril de 2021, mediante un oficio, la Coordinación de Administración y Finanzas de la Secretaría de Desarrollo Social informa la autorización de \$40,000,000.00 (cuarenta millones de pesos) provenientes del Programa de Acciones para el Desarrollo del Gobierno del Estado de México para el programa Jóvenes en Movimiento. La población potencial del proyecto presupuestario se expresa de acuerdo con el diagnóstico únicamente de manera enunciativa como sigue: “408,196 alumnos de educación media superior y superior de escuelas públicas en pobreza (moderada y extrema)”.

De acuerdo con la evaluación, las conclusiones más relevantes son las siguientes:

- El programa dispone de un diagnóstico actualizado donde se determina el problema a atender, la población potencial y objetivo del programa.
- El programa tiene escasos referentes teóricos que soporten su actividad central.
- El programa es consistente, pero su impacto respecto al propósito es poco significativo, derivado del bajo número de beneficiarios.
- Sus procedimientos para selección de beneficiarios cuentan con criterios de elegibilidad poco transparentes, parcialmente sistematizados, y no se difunden públicamente.
- Los procedimientos para la entrega de apoyos no están disponibles por escrito, ni son difundidos al público, ni apegados a la normatividad del programa.
- La MIR cuenta con una lógica horizontal y vertical sólidas, y su redacción cumple los requisitos determinados por la Metodología del Marco Lógico (MML).
- El presupuesto está desglosado por los conceptos de gastos de operación y conceptos establecidos en la normatividad, por lo que abona a la transparencia.
- La disponibilidad de información para la rendición de cuentas es compleja y no está actualizada permanentemente. (Evaluación del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, realizada por el CIEPS, 2021).

Este resultado nos sugiere “fortalecer los apartados de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, la MIR y del presupuesto y rendición de cuentas”. Evaluación del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, realizada por el CIEPS, 2021).

En el informe de evaluación del programa se destaca la importancia de generar políticas públicas para hacer efectivos los derechos de la juventud, sobre todo en aquellas áreas que les posibiliten crecer y desarrollarse plena e integralmente, como lo es la educación.

Se aborda el marco teórico en el que se fundamenta dichos derechos, entre ellos, y en concordancia con lo establecido en la Constitución Federal, se establece en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su Artículo 5º, que “Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad, gratuita, laica y tendiente al desarrollo integral del ser humano”. (Artículo 5º, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México 1995).

Asimismo, en la Ley de Educación del Estado de México (LEEM) en su artículo 12º se faculta al Estado a “Promover para los educandos programas de becas y apoyos económicos con perspectiva de género”; así mismo, en su artículo 27 ordena que se debe “Contribuir a garantizar la permanencia y conclusión de la educación obligatoria de niñas, niños y adolescentes, así como para abatir el ausentismo, abandono y deserción escolares”. (Ley de Educación del Estado de México, 2011, p. 6).

Ahí la relevancia del Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, se presenta como una alternativa que contribuye a la solución de esta problemática general.

Antecedentes:

El 17 de enero de 1997, se emitió un Decreto publicado por parte del Gobierno del Estado de México, por medio del cual se crea el IMEJ, como un órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, encargado de fomentar la organización juvenil como un medio para alcanzar el mayor bienestar de la población. (IMEJ, 2021).

Con fecha 17 de junio del 2002, se publicó el Decreto en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de México, mediante el cual se resectoriza al IMEJ

a la recientemente creada Secretaría de Desarrollo Social, reconociendo con ello la vulnerabilidad de la población mexiquense de entre 12 y 29 años de edad, documento que sigue vigente a la fecha.

Conforme a su página web, el IMEJ tiene la siguiente Misión (IMEJ, 2021): “El Instituto Mexiquense de la Juventud, tiene el compromiso de contribuir al desarrollo integral de los jóvenes, para otorgarles mayores oportunidades de superación, bienestar y su inserción en los diversos ámbitos de la sociedad mexiquense.” (IMEJ, 2021)

Así mismo señala como Visión la siguiente: “Ser el organismo de gobierno que apoye a la población juvenil del Estado de México, con el firme propósito de ofrecerle alternativas para su desarrollo y participación, en los diversos ámbitos de la sociedad.” (IMEJ, 2021)

En el mismo apartado señala como su Objetivo el de “...garantizar el desarrollo integral de la juventud, fortaleciendo y fomentando la organización, capacitación, la expresión cultural y artística, la educación y la salud de los jóvenes mexiquenses.” (IMEJ, 2021)

Para el ejercicio fiscal 2018, el programa se transforma y se le denomina Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento, con el propósito de “Contribuir al gasto que genera la movilidad de las y los jóvenes estudiantes de entre 18 y 29 años, que habitan en el Estado de México y se encuentran en condición de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso”. (Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, 22/01/2018). Es decir, se hace más concreto el destino de los recursos que se les proporcionan y se adiciona la condición de pobreza.

En 2019 el Programa cambia de denominación a la de Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX y su propósito se establece como “Contribuir al gasto de las personas jóvenes estudiantes, de entre 15 y 21 años, que habitan en el Estado de México, y se encuentran en condición de pobreza

multidimensional o vulnerabilidad por ingreso”. (Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Sobreaño de México, 31/01/2019).

En el ejercicio fiscal 2020, se publicaron las Reglas de Operación del Programa en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del 31 de enero de 2020, con la modificación del rango de edad que pasa a ser de 15 a 29 años de edad. No obstante, en el ejercicio de recursos se da cuenta de no haber tenido presupuesto asignado y por lo tanto no se tuvieron beneficiarios

Objetivo de la evaluación del diseño de un programa presupuestario:

El objetivo general de la evaluación del diseño del programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, 2021, es el de proveer información que retroalimente su configuración, gestión y resultados.

Con este tipo de Evaluación se persiguen los objetivos específicos siguientes: Analizar la justificación de la creación y diseño del programa; Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional; Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención; Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos; Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable; Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales. (Evaluación del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, realizada por el CIEPS, 2021, p. 17).

Sobre la Justificación de la creación y del diseño del programa, señala que presenta el problema que se pretende resolver claramente, una focalización de las poblaciones que atiende el programa a nivel de territorio, y que valdría la pena hacer su desagregación por sexo, con el propósito de efficientar las acciones que lleva a cabo el programa. Del marco jurídico recomienda fortalecerlo con elementos teóricos que den soporte a la actividad central del programa.

Sobre la Contribución a las metas y objetivos nacionales y estatales, el programa se relaciona con estrategias internacionales con algunas de las metas establecidas en los ODS de la ONU, por lo que es necesario dejar evidencia

documental y clarificar el impacto más en un sentido educativo que en el combate a la pobreza.

Sobre la Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, las poblaciones potencial y objetivo deben ajustar el rango de edad para determinar quiénes son sus posibles beneficiarios. Además, los procedimientos para selección de beneficiarios cuentan con criterios de elegibilidad poco transparentes, parcialmente sistematizados y estandarizados, y no se difunden al público, por lo que es necesaria una revisión a fondo de estas cuestiones.

Sobre el Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención señala que los procedimientos para la entrega de apoyos no están disponibles por escrito, ni están sistematizados en su manejo, ni son difundidos al público, ni necesariamente se encuentran apegados a la normativa del programa.

Sobre la Matriz de Indicadores para Resultados, considera necesario establecer metas de mayor y mejor alcance con objetivos precisos y bien definidos, y todo ello dará certeza y fortaleza a las acciones y planeación estratégica del programa. Además, los indicadores son poco precisos en términos de eficiencia, a pesar de contar con medios de verificación y supuestos adecuados y congruentes.

Sobre el Presupuesto y rendición de cuentas, se recomienda que se desglosen los datos presupuestarios del Programa Operativo Anual) a los niveles requeridos, con el objetivo de que, en su caso, si se tiene la necesidad de efectuar un análisis financiero de costo beneficio se disponga de la información completa para su análisis.

Finalmente, sobre las Complementariedades y coincidencias con otros programas federales, Su operatividad es redundante, sobre todo en acciones y programas de la Secretaría de Educación; se sugiere encontrar mecanismos que posibiliten una diferenciación mayor en función de su objetivo social.

Sobre las fortalezas de la Justificación de la creación y del diseño del programa, recomienda la actualización del diagnóstico conforme a los plazos

establecidos; conceptualizar su población objetivo considerando la edad de egreso regular del bachillerato o la formación profesional; y fortalecer los elementos teóricos que justifican la creación del programa de manera que sean explícito. En las amenazas propone que el problema y su caracterización se desagregue por género.

Respecto a las fortalezas de la Contribución a las metas y estrategias nacionales, recomienda hacer más evidente la contribución del programa a temas más allá de la pobreza, por ejemplo, la vulnerabilidad social de la juventud y la igualdad entre hombres y mujeres. Sobre las amenazas plantea incrementar su cobertura, con el propósito de que la aportación sea significativa.

De las fortalezas de Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad, se recomienda generar lineamientos documentales que fortalezcan la elegibilidad y selección de beneficiarios. En las amenazas propone considerar para la elegibilidad de los beneficiarios un procedimiento claro que dé cuenta de los mecanismos empleados, dando prioridad a aquellos cuyo centro de estudios esté alejado de su hogar, el número de hermanos sea superior a tres, entre otros; considerar características de vulnerabilidad social fácilmente identificables en los solicitantes; y ajustar el rango de edad que el programa considera, a efecto de su población potencial sea menor y la información estadística esté disponible para el grupo de edad.

Sobre las fortalezas del Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención, propone mantener el sistema de información que lleva un control en los datos de los beneficiarios de acuerdo con la Ley de Transparencia y que estadísticamente sirva como fuente de información oficial. Mientras que, en las amenazas, se sugiere revisar los criterios de selección al existir incongruencias en las características de la población objetivo.

Sobre las fortalezas de Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), propone evaluar la viabilidad de incrementar el número de beneficiarios anuales de manera progresiva, y revisar la temporalidad de los Medios de Verificación con los Indicadores a efecto de que sean congruentes con la temporalidad de medición,

mientras que en las amenazas recomienda reconsiderar el rango de edad de la población beneficiaria para lograr una mayor cobertura en términos de la población objetivo.

Respecto a las fortalezas del Presupuesto y rendición de cuentas, propone subir versiones actualizadas de la información presupuestal considerando ampliaciones, reducciones y ejercicio de recursos. Mientras que en las amenazas sugiere mejorar el diseño y mecanismo de acceso a la información pública; reducir el gasto operativo, e incrementar la difusión pública de la información del programa.

Finalmente, sobre las fortalezas y las amenazas de Complementariedades y coincidencias con otros programas federales recomienda fortalecer la coordinación intra e interinstitucional.

En las conclusiones concentran las consideraciones de los dos apartados anteriores, especialmente el referente a la Valoración del Diseño del Programa

3.4 Análisis del Diagnóstico de la Juventud del Estado de México 2020-2030 elaborado por la dependencia responsable del programa

En el año 2021, el Instituto Mexiquense de la Juventud (IMEJ), modificó el diagnóstico del programa con la intención de actualizar y fortalecer la información disponible con respecto a los jóvenes que radican en la entidad mexiquense, a continuación, se realiza una descripción del documento final, otorgado por el área responsable para el desarrollo del presente trabajo de investigación.

El documento cuenta con cinco apartados; introducción, fines y propósitos generales del programa, experiencias de atención similares, antecedentes y diagnóstico. Siendo el último de estos el de mayor extensión.

En la introducción del documento se habla sobre la justificación por la cual en cualquier intervención pública es necesario contar con un diagnóstico que defina la situación como un problema de carácter público, para así asignar responsabilidades, recursos y tomar decisiones. Se debe tener claro que el

diagnóstico es el instrumento mediante el cual se fundan las bases del terreno para dimensionar el tamaño del problema, su contexto, e incluso algunas posibles vías de solución para el mismo. Por ello la importancia de realizar un trabajo serio y de profundidad al momento de recabar y procesar la mayor información que sea posible, de forma objetiva y evitando emitir juicios de valor que perjudiquen la percepción del problema.

Dentro de la misma introducción se describe a los jóvenes, como un grupo definido por sus características etarias, citando la Ley de la Juventud del Estado de México, en su artículo 3°, como los hombre y mujeres cuya edad este comprendida entre los 12 y hasta los 29 años de edad.

Se menciona que entre los principales desafíos y desigualdades que enfrenta la juventud se encuentra el embarazo adolescente, el desempleo, la inestabilidad laboral, la deserción escolar, el bajo acceso a servicios de salud, el bajo acceso a mecanismo de participación sustantivos, entre otros. De acuerdo con el documento, el principal objetivo de las intervenciones en materia de juventud debe, o debería de ser el evitar pérdidas en términos de capital humano, y aminorar los costos sociales, así como otorgar mayor oportunidad de crecimiento a los jóvenes, incentivando la participación y liderazgo de dichos sectores en la toma de decisiones al implementar políticas públicas. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021).

En el segundo apartado del documento se describen los fines y propósitos generales del programa, en un primer punto se menciona la notoria situación de vulnerabilidad en la que se encuentra dicho sector, y a su vez se destaca como punto favorable el mayor nivel educativo promedio de las juventudes actuales, en comparación con la generación de sus progenitores y su capacidad de adaptación y manejo de cara al uso de las nuevas tecnologías. Sin embargo, las altas tasas de desempleo evidencian el alto grado de exclusión, no solo laboral, sino social al que se enfrentan los jóvenes.

Posteriormente se hace mención a las principales problemáticas y preocupaciones que los mismos jóvenes reportan a sus autoridades gubernamentales en los países iberoamericanos cuando se les cuestiona, y cómo es que, el desempleo la calidad del empleo, la educación y el acceso a la salud, son una constante. Otras preocupaciones relevantes tienen que ver con el acceso a la vivienda, la escasa participación de la juventud en los asuntos públicos, y la inseguridad. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021).

En el último párrafo de ese apartado se menciona que el programa del Instituto Mexiquense de la juventud:

“..tendrá como propósito combatir o aminorar el impacto de los problemas asociados a los jóvenes que habitan en la entidad a través de la instrumentación de políticas públicas, programas y acciones enfocadas a disminuir el impacto de los fenómenos antes mencionados y en particular el Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX buscará disminuir el riesgo de abandono escolar por falta de ingresos económicos, que es un problema de alta importancia en las personas de esos grupos etarios” (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021, p 172).

Con respecto al párrafo anterior, se puede observar la gran proyección que se tiene sobre el impacto de la intervención gubernamental, sin embargo, hasta este punto aún no se desarrolla a profundidad las acciones específicas para lograr dicho objetivo.

El tercer apartado del diagnóstico, tiene que ver con el entorno, a nivel mundial, nacional y estatal y su principal objetivo es definir un contexto lo más completo posible sobre la situación de los jóvenes y las intervenciones similares en otros espacios.

En mayor referente a nivel global, como ya se presentó en capítulos anteriores del presente trabajo, es el Informe Mundial sobre la Juventud, “La

juventud y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, elaborado por las Naciones Unidas, dentro del cual se considera el trabajo conjunto de todas las autoridades competentes en el tema como pilar fundamental, y la participación de los jóvenes en la construcción de las políticas públicas, no meramente como beneficiarios de este.

Posteriormente se plasma la coincidencia del programa de Desarrollo Jóvenes en Movimiento EDOMEX, con algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible emitidos en el documento, y algunas estadísticas e indicadores a nivel mundial con respecto a ocupación y niveles educativos. Para el caso nacional de igual forma se mencionan las estadísticas sociodemográficas de INEGI, antes mencionadas dentro del presente trabajo, haciendo énfasis en indicadores relacionados con población, tasa de empleo, matrícula escolar y acceso a servicios de salud. Finalmente, el diagnóstico se enfoca en los jóvenes del Estado de México, presentando las cifras de la misma forma que a nivel nacional.

El cuarto apartado del diagnóstico se centra en los antecedentes del programa, mencionando antes algunos datos importantes sobre la juventud. Por ejemplo, que las mayores preocupaciones y prioridades se centran en oportunidades laborales, mejor educación y la protección del planeta y sus recursos naturales.

Dentro de este apartado se destaca también la importancia de los jóvenes en las sociedades actuales ya que, gracias a la modernización de los medios de comunicación y expresión, hoy día son los jóvenes quienes imponen tendencias, modas, formas de hablar, etc.

“Hay muchas maneras de ser joven en la sociedad mexicana, derivadas de la desigual distribución del capital económico y educativo, y de las redes formales e informales a las que se logra acceder.” (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021, p. 131).

Posteriormente se hacen especificaciones sobre el crecimiento sostenido que se ha mantenido durante los últimos setenta años en población joven del Estado de México, así como su distribución por municipio y sexo.

Otros datos relevantes que contiene el diagnóstico tienen que ver con la matrícula escolar y los porcentajes de alfabetización en la línea cronológica, y como se ha pasado de un 31.5% de jóvenes analfabetas en 1960 a un 0.5% en 2020.

En cuanto al porcentaje de condición social, el diagnóstico maneja siete conceptos clave:

Tabla 3.1 Conceptos Clave diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030

Desigualdad	Situación socioeconómica por la cual un individuo recibe trato diferente en función de su posición social, económica, religiosa, color de piel, género, preferencias sexuales, lugar de procedencia, cultura. Se puede observar utilizando el Índice de Gini desarrollado por el CONEVAL y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) calculado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Dichos índices son presentados con desglose por municipio.
Pobreza	Condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas que permitan el desarrollo de una vida digna. Es producto de un bajo ingreso económico y falta de ejercicio de los derechos sociales. Se presenta la medición de la pobreza elaborada por el CONEVAL en 2020 por municipio.
Vulnerabilidad	De acuerdo con el documento, tiene dos componentes, por un lado, la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida y, por otra parte, el manejo de recursos y estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de este evento. Se observa mediante el Índice de Vulnerabilidad a COVID-19, elaborado por la Universidad Autónoma del Estado de México a escala

	<p>municipal, y con el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS), generado conjuntamente por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Secretaría de Salud.</p> <p>Desde la perspectiva del DIF la vulnerabilidad se asocia con la presencia de una condición de riesgo que presenta una familia o individuo, como resultado de la acumulación de desventajas sociales, de manera que esta situación impide que aquella condición no sea superada por ellos mismos y queden limitados para incorporarse a las oportunidades de desarrollo.</p>
Excusión Social	<p>Se entiende como concepto multidimensional, compone la privación económica, privación social y privación política. Lo anterior impide el acceso a un nivel de calidad de vida decente y el desarrollo de capacidades individuales. Se puede observar la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) misma que cuenta con un apartado específico sobre jóvenes en temas relacionados con el rechazo, inaccesibilidad a servicios, instalaciones etc. Los resultados se presentan por entidad federativa.</p>
Desventaja Social	<p>Se refiere a las personas en riesgo de marginación o exclusión del resto de la sociedad y que con ello pueden perder sus derechos con mayor facilidad. Se presenta en Índice de Rezago Social (IRS) elaborado por el CONEVAL, mismo que se presenta por municipio.</p>
Marginación	<p>Los sectores marginados no cuentan con acceso a los bienes y servicios que si reciben los sectores integrados de la sociedad dominante. Se muestra el Índice de Marginación (IM) del Consejo Nacional de Población (CONAPO) que distingue por aéreas geográficas a los sectores en condiciones menos favorables.</p>
Situación de Riesgo.	<p>Es la posibilidad de que una persona sufra un daño originado por una causa social y depende de las condiciones del entorno que rodea al individuo. Si no se está protegido contra estas contingencias, se vive en la inseguridad social y esta proviene de la falta de protección ante</p>

	<p>las contingencias de la vida como la enfermedad, los accidentes de trabajo, el cese de trabajo y la muerte. Se presenta mapa de Situación de Riesgo y Grado de Vulnerabilidad Social del Estado de México por Municipio, elaborado por el CENAPRED en 2015.</p>
--	--

Fuente: Elaboración propia con información del Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. (2022).

Posterior a este apartado, el diagnóstico presenta un glosario de términos, mismo que resulta de gran utilidad para el manejo de la información que contiene el documento. El siguiente apartado se centra en el ámbito de aplicación del programa, describiendo, por supuesto a la entidad mexiquense, se presentan datos estadísticos sobre economía, geografía, población, educación y diversas condiciones del Estado de México.

El siguiente punto tiene que ver con la descripción administrativa del instituto, su marco jurídico y su composición operativa. Dentro de estas páginas se indican las diferentes facultades y responsabilidades de las áreas y autoridades, mismas que se han tratado en apartados anteriores de la presente investigación.

Posteriormente se entra de lleno en el diagnóstico elaborado para sostener el programa social jóvenes en movimiento EDOMÉX, mismo que es objeto de evaluación para el presente trabajo, El apartado comienza describiendo los fundamentos legales que soportan como base a la justificación de la intervención, partiendo de lo general a lo particular, dichos artículos son tratados a detalle en el apartado referente a la matriz de indicadores para resultados.

El siguiente punto define el problema general de la siguiente manera; “Altos niveles de propensión social al riesgo, vulnerabilidad y exclusión en Jóvenes entre los 12 y 29 años por la carencia de accesos a mecanismos, espacios, instalaciones y programas gubernamentales orientados a su desarrollo integral”. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021, p. 114).

Derivado del problema mencionado, se enuncian una serie de efectos y causas que, de acuerdo con el texto el programa vincula específicamente quedando como “Limitado acceso a mecanismos públicos para el desarrollo integral en jóvenes de 15 a 29 años en el Estado de México”. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021, p. 173). Mismo del cual también se enlistan una serie de efectos y causas.

Con la intención de cuantificar de mejor forma el problema, se rescata el Índice de Vulnerabilidad Social de la Juventud, elaborado en 2020, mismo que se presenta por municipio del Estado de México. Para la elaboración del índice, se consideran los siguientes aspectos:

- Porcentaje de población de 15 a 29 años analfabeta.
- Porcentaje de población de 15 a 29 años que no asisten a la educación básica (primaria secundaria y bachillerato).
- Años restantes para que un joven concluya su instrucción básica (primaria secundaria y bachillerato).
- Porcentaje de población de 15 a 29 años sin afiliación a los servicios de salud.
- Porcentaje de población de 15 a 29 años con alguna discapacidad o limitación o problema mental.
- Porcentaje de población femenina 15 a 29 años y total de hijas e hijos nacidos vivos y fallecimientos de los mismos.
- Promedio de hijas e hijos nacidos vivos de la población juvenil femenina de 15 a 29 años.
- Porcentaje de población de 15 a 29 años según su lugar de residencia en marzo de 2015.
- Porcentaje de población de 15 a 29 años que habla alguna lengua indígena.
- Porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.
- Tasa específica de participación económica de la población de 15 a 29 años. (Índice de Vulnerabilidad Social de la Juventud 2020, Estado de México).

Una vez analizados estos doce datos de forma independiente, se realiza un indicador resumen, que da cuenta de la situación en la que se encuentran los distintos municipios de la entidad, con respecto a la media, mismo que se presenta también en un mapa de calor.

Para el caso específico del programa social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, se creó el Índice de Riesgo de Abandono Escolar Juvenil (IRAEJ), conformado por cuatro indicadores socioeconómicos:

- Años restantes para que un joven concluya su instrucción básica (primaria secundaria y bachillerato).
- Porcentaje de población de 15 a 29 años que estudia la educación media superior y abandonó sus estudios.
- Porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.
- Tasa específica de participación económica de la población de 15 a 29 años. (Índice de Riesgo de Abandono Escolar Juvenil, Estado de México).

De igual manera se presenta la correlación de estas cuatro variables por medio de un indicador resumen, que da cuenta de la intensidad del fenómeno en la entidad por municipio.

Dentro del siguiente punto se describen los árboles de problemas, tanto para el Instituto Mexiquense de la Juventud en su totalidad, como para el Programa social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX que como se ha mencionado, pretenden identificar las causas y efectos de un problema, para posteriormente desarrollar los árboles de objetivos.

Posteriormente se desarrolla el análisis con respecto a las poblaciones universo, potencial y atendida, así como los mecanismos de elegibilidad para pertenecer al programa. Los datos se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 3.2 Poblaciones del Instituto Mexiquense de la Juventud y el Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX

Información sobre poblaciones del Instituto Mexiquense de la Juventud y el Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX						
Tipo de población	Descripción	Cantidad	Porcentajes			
Población total Estado de México	Población total del Estado de México.	16,992,418	100.0%			
Población Universo IMEJ	Hombres y mujeres de 12 a 29 años que habitan en el estado de México	5,140,074	30.25%	Con respecto al Total de la Población del Estado de México	100.0%	
Población Universo JM	Hombres y mujeres que habitan en el Estado de México de 15 a 29 años de edad que asisten a escuelas públicas de educación media superior y superior	834,757	4.91%		16.24%	Con respecto a la población universo IMEJ
Población Potencial IMEJ	Hombres y mujeres de 12 a 29 años de edad en pobreza moderada y extrema que habitan en el Estado de México	2,648,434	15.59%	Con respecto al Total de la Población del Estado de México	100.0%	
Población Potencial JM	Hombres y mujeres que asisten a escuelas públicas de educación media superior y superior con ingresos inferiores a la línea de pobreza por Ingresos en el Estado de México	408,196	2.40%		15.41%	Con respecto a la población potencial IMEJ
Población Objetivo IMEJ	Hombres y mujeres de 12 a 29 años con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos que habitan en el Estado de México	1,207,575	7.11%	Con respecto al Total de la Población del Estado de México	100.0%	
Población Objetivo JM	Hombres y mujeres que asisten a escuelas públicas de educación media superior y superior con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos en riesgo de abandono escolar en el Estado de México	40,820	0.24%		3.38%	Con respecto a la población objetivo IMEJ
Población Atendida IMEJ	Hombres y mujeres de 12 a 29 años con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos	Sin información				

	que habitan en el Estado de México				
Población Atendida JM	Se desglosa el número de beneficiarios por año, así como la proyección de cobertura para los años consecuentes.	Número de beneficiarios	Con respecto a la población potencial IMEJ		Con respecto a la población objetivo JM
	Año				
	2018	12,000	2.94%		29.40%
	2019	6,000	1.47%		14.70%
	2020	6,000	1.47%		14.70%
	2021	6,000	1.47%		14.70%
	2022	6,000	1.47%		14.70%
	2023	6,000	1.47%		14.70%
	2024	6,000	1.47%		14.70%
	2025	6,000	1.47%		14.70%
	2026	6,000	1.47%		14.70%
	2027	6,000	1.47%		14.70%
	2028	6,000	1.47%		14.70%
	2029	6,000	1.47%		14.70%
Totales	78000	19.11%		191.10%	

Fuente: elaboración propia con información del Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. (2022)

Con respecto al análisis de alternativas, se hace referencia a lo planteado dentro del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, dentro de sus objetivos, estrategias y líneas de acción, mismos que ya cuentan con un apartado específico dentro del presente trabajo.

En lo que refiere al diseño de la intervención, se considera dentro de la modalidad S, es decir un programa de poyo monetario condicionado. Dentro del diagnóstico se refiere al proceso y las etapas del programa, citando lo ya mencionado en el apartado referente a la descripción de sus reglas de operación.

3.5 Matriz de indicadores para resultados del programa

En cuanto a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), existe un documento con el que operó el programa, sin embargo, el diagnóstico indica que dicho material no cuenta con los requerimientos suficientes, por lo que se propone un documento de consulta nuevo. Dicho documento es el que se considera como instrumento de estudio dentro del presente trabajo.

Nuevamente se presentan los árboles de problemas y objetivos como material de partida en la redacción de la MIR. De acuerdo con el mismo documento proporcionado por la instancia responsable del programa, se presenta a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), como;

Una herramienta de planeación que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos de un programa, incorpora los indicadores que miden dichos objetivos y sus resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores e incluye los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa, todo ello para facilitar la toma de decisiones de primer nivel. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021, p. 211).

Descripción del problema central: Limitado acceso a mecanismos públicos para el desarrollo integral juvenil en jóvenes de 15 a 29 años que habitan en el Estado de México.

Causas para el programa JM:

1. Limitados ingresos económicos de los jóvenes
 - 1.1 Carencia de oportunidades laborales adecuadas a las capacidades de los jóvenes.
 - 1.2 Altos porcentajes de jóvenes dedican su tiempo a actividades no laborales.
2. Bajo acceso a empleos por el nivel de preparación y profesionalización de los jóvenes.
 - 2.1 Escasas oportunidades para la adquisición de conocimientos y capacitación para el trabajo.
 - 2.2 Altos índices de abandono y deserción escolar en jóvenes de los niveles medio superior y superior.
3. Alta proporción de jóvenes en situación de vulnerabilidad y pobreza.
 - 3.1 Incremento de jóvenes en condición de pobreza.Alta incidencia de familias desintegradas con altos niveles de carencias. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021).

El documento no presenta efectos estrictamente vinculados al programa, sin embargo, si muestra efectos del Instituto Mexiquense de la Juventud. Los cuales se presentan continuación.

Efectos para el IMEJ:

1. Incremento en la vulnerabilidad social y la morbilidad en los jóvenes.
 - 1.1 Bajo desarrollo de capacidades individuales por carencia de oportunidades y desempleo.
 - 1.2 Alta incidencia de drogadicción, alcoholismo, depresión, abandono y enfermedades de transmisión sexual (ETS).
2. Mayores niveles de agresividad, aislamiento y frustración en los jóvenes.
 - 2.1 Incremento del vandalismo, la agresividad y la protesta violenta juvenil y conflictos legales en espacios públicos.
 - 2.2 Aumento en el sentimiento de inferioridad, baja autoestima, descuido de imagen personal y sin propósito social de los jóvenes.
3. Escasez crónica de oportunidades y pobreza y desvalorización de la juventud.
 - 3.1 Percepción en los jóvenes de desinterés por parte de las instituciones gubernamentales o sentimiento de ser carga social.
 - 3.2 Altos niveles de ociosidad, ansiedad, aislamiento, rebeldía, desorientación, delincuencia y problemas de salud mental.
4. Falta de atención a los jóvenes por parte del Estado y sus instituciones.
 - 4.1 Baja participación social y política de los jóvenes.
 - 4.2 Sentimiento de manipulación política y uso social en la juventud.
(Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021).

Objetivo central para el programa JM:

Acceso amplio a mecanismo públicos para el desarrollo integral juvenil en jóvenes de 15 a 29 años de edad que habitan en el estado de México.

Medios para el programa JM

Los medios para el programa JM son los siguientes:

1. Suficientes ingresos económicos de los jóvenes

1.1. Abundante oferta de oportunidades laborales adecuadas a las capacidades de los jóvenes.

1.2. Altos porcentajes de jóvenes dedican su tiempo a actividades remuneradas.

2. Acceso oportuno a empleos por el nivel de preparación y profesionalización de los jóvenes.

2.1. Diversidad de oportunidades para la adquisición de conocimientos y capacitación para el trabajo.

2.2. Bajos índices de abandono y deserción escolar en jóvenes de los niveles medio superior y superior.

3. Baja proporción de jóvenes en situación de vulnerabilidad y pobreza.

3.1. Reducción de jóvenes en condición de pobreza.

3.2. Baja incidencia de familias desintegradas con menores niveles de carencias

Los fines para el programa JM son los siguientes:

1. Incremento en la fortaleza social de los jóvenes.

1.1. Alto desarrollo de capacidades individuales por acceso a oportunidades y empleo.

1.2. Altos niveles de jóvenes sin vicios, con estabilidad emocional y responsabilidad en su sexualidad.

2. Altos índices de jóvenes en actividades formales, de alta remuneración o lícitas.

2.1. Alta proporción de jóvenes con competencias laborales.

2.2. Jóvenes con desarrollo personal y alta inclusión social.

3. Jóvenes con bajo riesgo de enfermedades y con acceso y ejercicio de sus derechos humanos y sociales.

3.1. Bajos niveles de jóvenes excluidos socialmente y en riesgo social. (Diagnóstico de la juventud del Estado de México 2020-2030. 2021).

3.6 El Programa social jóvenes en movimiento EDOMEX en cifras

Es importante poner en contexto la magnitud y el alcance que el programa social “Jóvenes en Movimiento EDOMÉX” ha tenido a lo largo de la presente administración o en la población de la entidad mexiquense. Es por ello se presenta la siguiente tabla.

Tabla 3.2 Beneficiarios y Presupuesto del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX 2018-2021

Jóvenes en Movimiento EDOMÉX.		
Año	Número de beneficiarios	Presupuesto
2018	12,000	\$80,000,000.00
2019	6,000	\$40,000,000.00
2020	No ejercido	-
2021	6,000	\$40,000,000.00
Totales	24,000	\$160,000,000.00

Fuente: elaboración propia con información de la subdirección de bienestar y recreación juvenil del Instituto Mexiquense de la Juventud, Gobierno del Estado de México. (2022)

De acuerdo con las cifras proporcionadas por el área responsable del programa, el programa sufrió un recorte del cincuenta por ciento para el ejercicio 2019, pasando de haber tenido un presupuesto de ochenta millones de pesos, a cuarenta millones de pesos. En este mismo tenor, el número de jóvenes que fueron beneficiados por el programa se redujo a la mitad, pasando de doce mil a seis mil. Se desconoce con exactitud el motivo de dicha reducción presupuestaria.

También cabe destacar que el programa no fue ejecutado para el año 2020, esto por limitantes presentadas a consecuencia de la crisis sanitaria por COVID-19 que afectó a todos los niveles de nuestra sociedad.

Para el año 2021, el programa se mantuvo con seis mil beneficiarios y cuarenta millones de pesos para su operación. Si consideramos que cada uno de los beneficiarios recibe seis mil pesos por, nos encontramos con que el programa cuenta con treinta y seis millones de pesos, para repartir entre los participantes y cuatro millones de pesos para su ejecución y gastos operativos.

3.7 Evaluación del Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX con base en los Términos de Referencia Emitidos por CONEVAL

El presente trabajo, como se ha mencionado, consiste en realizar la evaluación al diseño del programa objeto de estudio, por lo que se tomará como base el documento Términos de Referencia de la evaluación de Diseño, emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, en abril de 2021, mismo que se encuentra vigente en la actualidad.

Cabe mencionar que dicho documento es el mayor referente en el tema, y es por esa razón por la que esta evaluación utiliza su metodología. A continuación, se describen y abordan los diferentes apartados contenidos en los términos de referencia, (en adelante TDR).

Antecedentes

En dicho apartado se justifica la razón por la que se realizan las evaluaciones, su sustento legal y objetivos generales. “La Ley General de Desarrollo Social en sus artículos 72 al 80 establece que el objetivo de la evaluación de la política de desarrollo social es revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de esta, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente”. (Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, CONEVAL, 2021, p. 1).

Posteriormente se hace hincapié en dicho trabajo tiene como propósito identificar la congruencia en el diseño de un programa, mediante un análisis de gabinete basado en la normatividad específica de cada caso particular, de manera

que la información obtenida como resultado de la misma, sea de utilidad para las dependencias encargadas de operar los programas.

Objetivos de la evaluación.

Objetivo general.

Evaluar el diseño del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos específicos.

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa;
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional;
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención;
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos;
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable;
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales. (Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, CONEVAL, 2021, p. 2).

Alcances.

Identificar hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, a partir de un análisis de gabinete con base en la documentación normativa del programa, así como de la información disponible sobre la cobertura del programa a la fecha de realización de la evaluación. (Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, 2021, p 2).

Descripción específica:

La evaluación de diseño deberá contener para el logro de sus objetivos el desarrollo de los siguientes apartados:

1. Justificación de la creación y del diseño del programa
2. Contribución a las metas y objetivos nacionales
3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad
4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención
5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
6. Presupuesto y rendición de cuentas
7. Complementariedades y coincidencias con otros programas federales
8. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones
9. Conclusiones
10. Ficha técnica
11. Anexos (Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, 2021, p.3).

Si bien, la presente investigación ya cuenta con apartados dedicados particularmente a algunos de los temas referidos en el listado anterior, se abordarán de forma breve nuevamente dentro de este apartado, por ser el de mayor importancia para la investigación.

Posteriormente se abordan dos apartados para describir el perfil necesario del personal involucrado en el servicio de la evaluación, y los plazos de entrega de productos, mismos que se omiten en el presente trabajo, al ser un documento de investigación para la obtención de grado, realizado por el maestrante.

Apartados de la Evaluación y Metodología.

La evaluación en materia de diseño consta de 20 preguntas divididas en cinco apartados, referidos en el siguiente cuadro:

Tabla 3.3 Aspecto a evaluar con base en los Términos de Referencia del CONEVAL

Apartado	Preguntas	Total
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y objetivos nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 20	5
		20

Fuente: Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 8)

La presente evaluación se realiza, como ya se mencionó, mediante un análisis de gabinete con base en los documentos proporcionados por el Instituto Mexiquense de la Juventud, así como información adicional que se consideró necesaria para complementar el análisis.

Criterios generales para responder las preguntas.

Los cinco apartados incluyen preguntas específicas, que son respondidas mediante un esquema binario (SÍ/NO) En los casos en que la respuesta es SÍ, se selecciona uno de dos o cuatro niveles (según sea el caso) de respuesta definidos para cada pregunta. (Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, CONEVAL, 2021, p. 9).

Evaluación:

Características del programa.

Descripción General del Programa: “El Programa de Desarrollo Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, tiene como propósito contribuir a mejorar el ingreso económico de las personas jóvenes de 15 a 29 años de edad que asisten a escuelas públicas, se encuentren con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos y habiten en el Estado de México, mediante la entrega de apoyo monetario”. (Gaceta de Gobierno 24/06/2021, p. 5).

El análisis de la información permite contestar las siguientes preguntas:

1. El programa identifica la problemática que busca atender, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 1	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información: a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida. b) Se define la población que tiene el problema o necesidad. c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.	Sí	1	· El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y	Los documentos analizados y vigentes presentan una fecha posterior al diseño original del programa. Además, no se define el plazo para la revisión.
			· El problema no cumple con las características establecidas en la pregunta.	
		2	· El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y	
			· El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.	
		3	· El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y	
			· El problema cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.	
		4	· El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y	
			· El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño. (CONEVAL, 2021, p. 12).

2. El programa cuenta con un diagnóstico del problema al que atiende, por lo que, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 2	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica: a) Causas, efectos y características del problema. b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema. c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema. d) El plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.	Sí	1	· El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa.	El diagnóstico fue actualizado y mejorado en una fecha posterior a la operación del programa.
			· El diagnóstico no cumple con las características establecidas en la pregunta.	
		2	· El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa.	
			· El diagnóstico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.	
		3	· El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa.	
			· El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.	
		4	· El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa.	
			· El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño.

(CONEVAL, 2021, p. 14).

3. El programa cuenta con justificación teórica dentro del diagnóstico, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 3	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?	Sí	1	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo 	No se presenta resumen con mecanismos de seguimiento explícitos que sustenten que la intervención es más eficaz para tender la problemática que otras alternativas.
		2	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y 	
			<ul style="list-style-type: none"> La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema. 	
		3	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y 	
			<ul style="list-style-type: none"> La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y 	
			<ul style="list-style-type: none"> Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo. 	
		4	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y 	
			<ul style="list-style-type: none"> La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y 	
			<ul style="list-style-type: none"> Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo. 	
			<ul style="list-style-type: none"> Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas. 	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 15).

4. El programa cuenta MIR, árbol de problemas y árboles de objetivos del diagnóstico, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 4	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial o institucional considerando que: a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo. b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.	Sí	1	• El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y	La MIR presentada vincula los objetivos con la pregunta
			• No es posible determinar vinculación con los aspectos establecidos en la pregunta.	
		2	• El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y	
			• Es posible determinar vinculación con uno de los aspectos establecidos en la pregunta.	
		3	• El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y	
			• Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.	
		4	• El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y	
			• Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y	
• El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.				

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 17).

5. El diagnóstico del programa se vincula con los Objetivos de Desarrollo sostenible de la ONU, información del INEGI, la SEP, el INJUVE, el Plan Estatal de Desarrollo, entre otros, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 5	Respuesta (Sí/No)	Criterios		Observaciones
5. ¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial o institucional relacionado con el programa?	Sí.	1	El diagnóstico incluye las metas, objetivos y estrategias transversales del Plan Estatal de Desarrollo vigente y se considera que están vinculados.	Los documentos presentados no cuentan con valoración cuantitativa del impacto esperado del programa.
		2	Las fuentes de información que se utilizan en el diagnóstico son el Plan Estatal de Desarrollo vigente, la Matriz de indicadores para resultados y las reglas de operación.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 19).

6. El diagnóstico del programa se vincula con los Objetivos de Desarrollo sostenible de la ONU, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 6	Respuesta (Sí/No)	Criterios		Observaciones
6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos Desarrollo Sostenible?	Sí.	1	El diagnóstico define y justifica la vinculación entre el programa y los Objetivos de Desarrollo de Sostenible, de manera directa.	Ninguna
		2	Las fuentes utilizadas son la MIR, ROP y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 20)

Población, potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.

7. El diagnóstico del programa presenta un apartado específico referente a la estimación de las diferentes poblaciones solicitadas, por lo tanto, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 7	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características: a) Tienen una misma unidad de medida. b) Están cuantificadas. c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información. d) Se define un plazo para su revisión y actualización.	Sí	1	• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y	El diagnóstico estima la misma cantidad de beneficiarios por atender en los ejercicios futuros, sin considerar las actualizaciones demográficas pertinentes
			• Las definiciones no cumplen con las características establecidas.	
		2	• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y	
			• Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas.	
		3	• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y	
			• Las definiciones cumplen todas las características establecidas.	
		4	• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y	
			• Las definiciones cumplen todas las características establecidas, y	
• Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación.				

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 22)

8. El diagnóstico utiliza metodología para estimar su población objetivos y del utiliza información oficial. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 8	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?	Sí	1	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes. 	Dentro del diagnóstico no se especifica el procedimiento metodológico para el cálculo de la población objetivo.
		2	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes. 	
		3	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. 	
		4	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. 	
			<ul style="list-style-type: none"> Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos. 	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 24)

El diagnóstico del programa utiliza información de los censos del INEGI y estadísticas de la Secretaría de Educación, entre otros. La respuesta es “Sí”.

Mecanismos de elegibilidad.

9. El diagnóstico del programa utiliza información de los censos del INEGI y estadísticas de la Secretaría de Educación, entre otros. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 9	Respuesta (Sí/No)	Criterios		Observaciones
9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.	Sí.	1	<ul style="list-style-type: none"> • El diagnóstico describe y valora, de manera resumida, la metodología de focalización y las fuentes de información. 	Ninguna
		2	<ul style="list-style-type: none"> • Las fuentes de información utilizadas son documentos oficiales. 	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 26)

10. El diagnóstico utiliza metodología para estimar su población objetivo y del utiliza información oficial. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 10	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
<p>10. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:</p> <p>a) Incluye la definición de la población objetivo.</p> <p>b) Especifica metas de cobertura anual.</p> <p>c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.</p> <p>d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.</p>	Sí	1	• La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas.	Las estimaciones a mediano y largo plazo son limitadas y no consideran el crecimiento demográfico.
		2	• La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.	
		3	• La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.	
		4	• La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 27)

11. Las reglas de operación del programa son claras al definir los mecanismos de selección de sus beneficiarios con todos los criterios solicitadas en los términos de referencia. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 11	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
<p>11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:</p> <p>a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.</p> <p>b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.</p> <p>c) Están sistematizados.</p> <p>d) Están difundidos públicamente.</p> <p>e) Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo</p> <p>b) Especifica metas de cobertura anual.</p> <p>c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.</p> <p>d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.</p>	Sí	1	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas.	Ninguna.
		2	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas.	
		3	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.	
		4	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 28)

12. Las reglas de operación del programa describen de forma clara y detallada el proceso de inscripción. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 12	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características: a) Están adaptados a las características de la población objetivo. b) Los procedimientos cuentan con formatos definidos. c) Están disponibles para la población objetivo. d) Están apegados al documento normativo del programa.	Sí	1	· Los procedimientos cuentan con una de las características descritas.	Ninguna.
		2	· Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas.	
		3	· Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.	
		4	· Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 30)

Padrón de beneficiarios.

13. El presente trabajo no cuenta con la base de datos del padrón de beneficiarios, sin embargo, se asume como correcta y sujeta a lo establecido dentro de la norma. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 13	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
<p>13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:</p> <p>a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.</p> <p>b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.</p> <p>c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.</p> <p>d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.</p>	Sí	1	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas.	Ninguna.
		2	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas.	
		3	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.	
		4	· Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 31)

Mecanismos de atención y entrega del apoyo.

14. Las reglas de operación del programa describen de forma clara y detallada los procedimientos para otorgar los bienes o servicios a los beneficiarios. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 14	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
14. Los procedimientos para otorgar los bienes o servicios a los beneficiarios tienen las siguientes características: a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. b) Están sistematizados. c) Están difundidos públicamente. d) Están apegados al documento normativo del programa. e) Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.	Sí	1	<ul style="list-style-type: none"> Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen una de las características establecidas. 	Ninguna.
		2	<ul style="list-style-type: none"> Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas. 	
		3	<ul style="list-style-type: none"> Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas. 	
		4	<ul style="list-style-type: none"> Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas. 	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 33)

15. Las reglas de operación del programa describen el proceso de recolección de información de los beneficiarios, durante el proceso de inscripción. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 15	Respuesta (Sí/No)	Criterios		Observaciones
15. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la periodicidad de las mediciones.	Sí	1	Las reglas de operación describen el procedimiento para recolectar información socioeconómica de los beneficiarios. Sin embargo, no se reportó si es que se recolecta información de no beneficiarios con fines de comparación con la población beneficiaria.	Ninguno.
		2	Las fuentes de información son documentos oficiales, padrón de beneficiarios, bases de datos y/o sistemas informativos.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 35)

Las reglas de operación del programa describen el proceso de recolección de información de los beneficiarios, durante el proceso de inscripción. La respuesta es “Sí”.

Matriz de Indicadores para Resultados.

16. Con respecto a la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 16	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que: a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción. b) Están ordenadas de manera cronológica. c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes. d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.	Sí	1	· Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	Ninguna.
		2	· Del 50 al 69% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	
		3	· Del 70 al 84% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	
		4	· Del 85 al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 36)

17. En cuanto a los componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características. La respuesta es “Sí”.

Pregunta 17	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
<p>17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:</p> <p>a) Son los bienes o servicios que produce el programa.</p> <p>b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo, becas entregadas.</p> <p>c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.</p> <p>d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.</p>	Sí	1	· Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	Ninguna.
		2	· Del 50 al 69% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	
		3	· Del 70 al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	
		4	· Del 85 al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 38)

18. En lo referente al propósito de la MIR, la información analizada arroja datos positivos por lo que la respuesta es “Sí”.

Pregunta 18	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características: a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos. b) Su logro no está controlado por los responsables del programa. c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo. d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida. e) Incluye la población objetivo.	Sí	1	· El Propósito cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.	Ninguna.
		2	· El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.	
		3	· El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.	
		4	· El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 39)

19. Con respecto al fin de la MIR, la información se considera suficiente y completa, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 19	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
<p>19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:</p> <p>a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.</p> <p>b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.</p> <p>c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.</p> <p>d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.</p> <p>e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.</p>	Sí	1	· El Fin cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.	Ninguna.
		2	· El Fin cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.	
		3	· El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.	
		4	· El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 40)

20. En cuanto a la relación que guardan las ROP y la MIR, la respuesta es “Sí”.

Pregunta 20	Respuesta (Sí/No)	Nivel (1-4)	Criterios	Observaciones
20. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?	Sí	1	· Algunas de las Actividades de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.	Ninguna.
		2	· Algunas de las Actividades y todos los Componentes de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.	
		3	· Algunas de las Actividades, todos los Componentes y el Propósito de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.	
		4	· Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.	

Fuente: Elaboración propia con base Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño, (CONEVAL, 2021, p. 41)

Si bien, el objetivo primordial de este ejercicio evaluativo no es el de asignar datos cuantitativos, sino realizar un análisis. Resulta de utilidad realizar un conteo final como resultado de las preguntas anteriores, en donde encontramos un total de 55 puntos de 72 puntos posibles de obtener.

Lo anterior significaría que el Diseño Programa Social Jóvenes en Movimiento EDOMÉX implementado por el Instituto Mexiquense de la Juventud ha sido evaluado con una calificación general de 76 en escala de 100. Es claro que se han encontrado áreas susceptibles de mejora, mismas que son desarrolladas a detalle dentro de las conclusiones del presente trabajo.

Conclusiones

Como se ha revisado dentro del marco referencial de la investigación, la importancia de entender a las y los jóvenes como un sector de la población que se encuentra en una situación de vulnerabilidad es vital cuando se trata de formular intervenciones gubernamentales de carácter social.

Los recursos con los que las administraciones cuentan para destinar a política asistencial parecen ser cada día más limitados, por lo que contemplar todas las posibilidades y caminos de acción, previamente a su ejercicio es sumamente útil, sin mencionar que se deben de aplicar los criterios metodológicos correctos antes de tomar una decisión.

El trabajo realizado durante estos dos años de investigación se planteó con la intención de corroborar si el Diseño del Programa Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, fue metodológicamente correcto, mediante el análisis de gabinete de los documentos otorgados por el área responsable de la ejecución del programa, así como información obtenida por el maestrante y mediante plataformas de transparencia.

A continuación, se muestra un resumen de los aspectos más relevantes estudiados durante la evaluación del diseño del programa social “Jóvenes en Movimiento, EDOMÉX”, así como una serie de observaciones a cada una de ellos.

Elaboración del Diagnóstico: Como ya se mencionó, el diagnóstico original no fue elaborado con las condiciones necesarias y fue actualizado durante el ejercicio 2021 con el objetivo de solventar observaciones realizadas por el CIEPS, lo cual, de entrada, ya es un problema de gravedad.

El diagnóstico identifica la población objetivo que busca atender, sin embargo, no es preciso en la metodología empleada para la cuantificación de su tamaño. Ni

se exponen los cambios previsibles después de la intervención gubernamental, ya que no identifica los factores determinantes de éxito o fracaso del programa social. Se encuentra alineado con los ODS de la agenda 2030 y el Plan Estatal de Desarrollo 2017, no obstante, la versión inicial de los árboles de problemas y objetivos no cumplen con los criterios mínimos de elaboración respecto a la metodología del marco lógico.

De igual forma, el diagnóstico no desarrolla satisfactoriamente los apartados referentes a los antecedentes y la magnitud actual del problema, así como la evolución prevista de la población atendida.

De acuerdo con los Lineamientos Básicos para la Elaboración de Programas de Desarrollo Social (2018), un diagnóstico óptimo debe contar con elementos básicos de conveniencia, viabilidad y eficiencia. Por lo tanto, y derivado del análisis se concluye que el Instituto Mexiquense de la Juventud, no elaboró un documento que justifique los apartados mencionados.

Reglas de Operación: En el apartado destinado a las reglas de operación del programa, se mostraron los cambios que éstas han sufrido con el paso de los años y a consecuencia de la crisis sanitaria. Particularmente con respecto a las variaciones en los rangos de edad.

Con respecto a los aspectos generales que deben contemplar todas las reglas de operación, de; la definición del programa, objetivo general, identificación de población universo, potencial y objetivo, cobertura, tipo y monto del apoyo, mecanismos de enrolamiento, criterios de priorización, integración del padrón, derechos y obligaciones de los beneficiarios, mecánica operativa, instancias participantes, coordinación interinstitucional, difusión, transparencia, quejas y denuncias, se considera que están cubiertos de forma satisfactoria o con observaciones menores.

En los aspectos en donde se tiene observaciones puntuales son: el origen de los recursos, ya que no se realiza un desglose detallado. El objetivo específico, ya que no se describen los pasos a seguir. La graduación de los beneficiarios, puesto

que no se muestra la forma en que los beneficiarios superarán su condición de pobreza o vulnerabilidad. Y seguimiento, puesto que no se especifican las acciones que se realizarán para dar seguimiento a la distribución de los apoyos otorgados por el programa.

Congruencia en el Diseño programático: Para que un programa se considere satisfactorio, se debe de incorporar procesos de implementación del presupuesto basado en resultados y evaluación del desempeño desde su diseño. Esto quiere decir, que los recursos destinados lleguen exclusivamente a la población objetivo e instaurar mecanismos para la obtención de información y seguimiento por parte de los beneficiarios. Todo ello con el objetivo de poder medir el impacto real que tienen las intervenciones gubernamentales.

En este sentido, el programa presenta dos indicadores que arrojan datos relacionados con sus metas y el grado de cobertura, pero estos resultan insuficientes y no permiten medir la contribución del programa social al cumplimiento del objetivo a largo plazo. Dichos indicadores únicamente se centran en monitorear la entrega de apoyos a los jóvenes mexiquenses.

Cobertura de atención: Para garantizar la cobertura óptima en un programa social es necesario establecer indicadores que permitan cuantificar la población objetivo dentro del territorio establecido, y para ellos es también necesario poner atención en las zonas de atención prioritaria. Si bien el programa tiene bien delimitado el perfil que pretende atender, no establece mecanismos para determinar su magnitud exacta, es decir, el diagnóstico no contiene metodología específica para el cálculo de la población objetivo.

Por otro lado, durante el diseño del programa no se utilizó ningún filtro que permitiera centrarse en las zonas de atención prioritaria establecidas por el CIEPS. Además, su padrón de beneficiarios no contempla la población objetivo por municipio, lo que imposibilita calcular el porcentaje de cobertura del programa por municipio. Debido a la falta de indicadores estratégicos no es posible determinar si la atención se focalizó en zonas marginadas o con rezago social o no.

Focalización en la población objetivo: Es importante constatar que las personas que reciben un beneficio, realmente correspondan con la población objetivo definida en las reglas de operación de un programa social. Para el caso de Jóvenes en Movimiento EDOMÉX, se utiliza el Formato Único de Registro como evidencia para sustentar la condición de vulnerabilidad de los solicitantes. Sin embargo, todo ello es por medio de un ejercicio de buena fe, sin implementar ningún tipo de mecanismo de seguimiento o corroboración de la información.

Por lo anterior, se concluye que la instancia responsable no sustenta evidencia suficiente que acredite la condición de pobreza multidimensional o vulnerabilidad por ingreso de sus beneficiarios.

Cambio esperado en la población atendida: Si se pretende obtener información confiable sobre el impacto esperado en la población objetivo de un programa, es primordial contar con indicadores estratégicos y de gestión desde su diseño.

La Matriz de Indicadores para Resultados del programa social sujeto de esta evaluación, se limitó a diseñar indicadores para cuantificar metas de cobertura y medir el grado de alcance de en los apoyos entregados. Con dichos indicadores no resulta posible calcular la disminución de la pobreza multidimensional en los jóvenes mexiquenses, ni determinar cuál fue el uso específico de los recursos por parte de los beneficiarios.

Después de una revisión exhaustiva se puede considerar lo siguiente como parte de los puntos más relevantes del trabajo de investigación:

- En cuanto las Reglas de Operación, se detectaron constantes cambios dentro de las mismas, particularmente con respecto al rango de edad que se considera para ingresar al programa, lo cual puede resultar inconsistente si se pretende que el programa se establezca y perdure con el tiempo.
- El porcentaje de cobertura desafortunadamente resulta ser muy bajo si se considera la población potencial a la que está dirigida el programa, lo cual afecta directamente en el impacto que el mismo pudiera llegar a tener dentro

de la población mexiquense, aunque esta limitante depende del presupuesto que se asigna para la operación del programa.

- Dentro del diagnóstico se contempla una proyección a futuro en la ejecución de futuros ejercicios para el programa, sin embargo, dicha proyección no considera el crecimiento demográfico del sector por atender, como si se hace en páginas anteriores. Se recomienda ajustar el cálculo con el objetivo de mantener un porcentaje de cobertura significativo con el paso del tiempo.
- Los indicadores presentados resultan insuficientes para determinar el verdadero impacto que se puede tener con la intervención, lo que complica la construcción de un contra factual confiable.
- Resulta importante puntualizar la importancia de establecer mecanismos de verificación con respecto a los datos que los aspirantes presentan con respecto a la situación sociodemográfica, para focalizar de mejor manera los recursos y atacar a la población que se encuentre en condición de vulnerabilidad económica,
- El Diagnóstico y la Matriz de indicadores para Resultados, en términos generales se considera que son suficientes, sin embargo, el apartado de indicadores y mecanismos de seguimiento aún sigue siendo un tema en el que se pueden considerar mejoras, ya que es una constante de la política social la falta la cultura de la evaluación.
- Si bien existe coincidencia con programas similares dirigidos a jóvenes estudiantes por parte de los diferentes ámbitos de gobierno, no se considera que se presente duplicidad, la cobertura de los programas destinados a este sector sigue siendo limitada.
- En un balance general, se podría decir que el programa carece en puntos importantes de un diseño sólido, las principales debilidades se observan en su limitado presupuesto, lo que se refleja en número de beneficiarios limitado igualmente, es decir un grado de cobertura muy bajo con respecto a la población universo.

Finalmente, se puede apreciar que el Programa Social “Jóvenes en movimiento EDOMÉX” careció en puntos clave durante su diseño, lo cual repercute directamente en sus resultados. Si bien utiliza como base la metodología de marco lógico, y la Matriz de Indicadores para Resultados sus documentos no se apegan con los estándares adecuados. Particularmente se debe fortalecer la teoría del cambio, siguiendo la lógica descendiente correcta, así como establecer mecanismos de obtención de información adecuados, que permitan cuantificar el grado de impacto real en la población atendida y determinen si es que la intervención realmente cumple con el su objetivo

El resultado de esta evaluación de diseño es reflejo de la situación política de falta de representación en la que se encuentran los jóvenes, no solo en la entidad mexicana sino en muchos contextos similares. La juventud actual no encuentra en las instituciones respuestas viables a sus demandas sociales, es necesario impulsar intervenciones públicas de impacto real y no solamente discursivas o instrumentales.

Si las autoridades pretenden involucrar efectivamente a los jóvenes, es necesario generar mecanismos atractivos que atiendan las principales inquietudes y problemáticas a las que se enfrentan.

Las herramientas brindadas por los máximos referentes en evaluación de políticas públicas, tales como el CONEVAL, el SED o CIEPS (para el caso del Estado de México) son de gran utilidad y arrojan investigaciones de gran calidad, si son bien utilizadas. Es necesario que las instituciones encargadas de operar los programas instauren dichas herramientas con mayor calidad metodológica para obtener mejores resultados y mayor impacto.

Fuentes bibliográficas

Aboites, H. (1999), La cultura de la evaluación en México y la evaluación de los académicos, ¿Hacia una nueva cultura de la evaluación de los académicos? UNAM–CESU, México.

Ander-Egg, E. y Aguilar, M. (2005). Cómo elaborar un proyecto: Guía para diseñar proyectos sociales y culturales. Lumen-Hvmanitas: Argentina.

Aguilar Villanueva, Luis (2012). Política Pública: Una visión panorámica. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Bolivia.

Bañón y Martínez, R., (2006). La evaluación de la acción y de las políticas públicas. Ediciones Díaz de Santos, Madrid.

Boltvinik, Julio; Damián, Araceli (2004). La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos. México: Siglo XXI.

Cadena Iñiguez, Pedro (2017). Métodos cuantitativos, métodos cualitativos o su combinación en la investigación: un acercamiento en las ciencias sociales. Revista mexicana de Ciencias Agrícolas, México.

Cardozo, Myriam (2001). Métodos cuantitativos para el análisis de políticas públicas. Revista Venezolana de Gerencia. Universidad de Zulia, Venezuela.

Cardozo, Myriam (2013) Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación. Andamios, Volumen 10. UNAM., México.

Cardozo, Myriam (2006) La Evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los Programas de Desarrollo Social en México. Ed. Porrúa.

Carrillo, M. (2014). La evaluación de Programas Sociales para el Desarrollo Regional: Teoría y práctica en experiencias recientes de la Ciudad de México. Puebla, México: Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico.

Casar Ma. Amparo y Maldonado, Claudia (2008). Formación de agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la Ciencia Política. CIDE, México.

Chelimsky, Eleanor. (2015) Antología sobre evaluación. Los propósitos de la evaluación en una sociedad democrática. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Ciudad de México.

Corvalán R, Javier (1996). Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad. Universidad Católica de Lovaina. Bélgica.

Díez, María Ángeles (2004) La evaluación basada en la teoría y su aplicación la política regional: algunas reflexiones teóricas. Universidad del País Vasco, España.

Gómez, M. (2002). La Evaluación de Servicios y Programas Sociales: Un elemento de Control o de Transformación de la Acción Social. Revista de Servicios Sociales y Política Social, (81-93), España.

Guía Rápida para la Formulación de Programas con la Metodología del Marco Lógico (2021). Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

Hernández Magallón, Arturo (sin año). La metodología cualitativa y su importancia en el análisis de políticas públicas. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

J., Knoepfel, P., Larrue, C. and Varonne, F., 2010. Análisis y gestión de políticas públicas. Ariel: Barcelona.

Lobato Calleros, Odette (2016). El desarrollo de una metodología para evaluar la satisfacción de los usuarios de programas sociales en México. Universidad Iberoamericana, México.

Manterola, Carlos y Otzen, Tamara (2013). Por qué investigar y cómo conducir una investigación. Instituto J. Morphol, Chile.

Méndez Martínez, J., (2016). Análisis de políticas públicas. Colegio de México: México.

Merino, Mauricio. (2023) Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.

Merino, Mauricio. (2014). Políticas Públicas: Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. CIDE

Ortegón, E., Pacheco, F., Prieto, A. (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. ILPES, CEPAL: Santiago de Chile.

Ortegón, E. (2015). Políticas públicas: métodos conceptuales y métodos de evaluación. Huancayo: Universidad Continental.

Parsons, Wayne (1997). Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Traducción por FLACSO: México.

Ramírez Millán, Jesús (2000). Derecho Constitucional Sinaloense. Universidad Autónoma de Sinaloa: México.

Rogers, Patricia (2014). La teoría del cambio, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto No. 2, Centro de Investigaciones UNICEF, Florencia.

Rojas Soriano, Raúl (1976). Guía para realizar investigaciones sociales. Plaza y Valdés Editores, México

Roth Deubel, André-Noel (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? Instituto de estudios políticos, Universidad de Antioquia, Colombia.

Scoppetta, O. (2006). Discusión sobre la Evaluación de Impacto de Programas y Proyectos Sociales en Salud Pública. Instituto Colombiano de Bienestar Social, (pág. 695-703), Colombia.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. (2008). Análisis y Gestión de Políticas Públicas. Ariel: España.

Tamayo Mario (2002). El proceso de la investigación científica. Limus Noriega Editores, México.

Tena, A., Rivas-Torres, R. (1998). Manual de Investigación documental. UIA: México.

Weiss, Carol. (1998). Evaluación: métodos para estudiar programas y políticas. Pearson Education, Estados Unidos.

Weiss, Carol. (2015) Antología sobre evaluación. Preparando el terreno. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Ciudad de México.

Fuentes Hemerográficas

CEPAL, (2011). Formulación de programas con la metodología del marco lógico. Santiago de Chile.

Estudio sobre la cultura política de los jóvenes en el Estado de México. (2018). Instituto Electoral del Estado de México, en colaboración con el Colegio de México.

Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal (1995). Instituto Nacional de Administración Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

Material de descarga. (2021). Diplomado en Evaluación de Políticas y Programas Públicos Tercera edición. Lección 8. La Teoría del Cambio. Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México.

Material de descarga. (2021). Diplomado en Evaluación de Políticas y Programas Públicos Tercera edición. Lección 4. La Matriz del Marco Lógico. Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México.

Material de descarga. (2021). Diplomado en Evaluación de Políticas y Programas Públicos Tercera edición. Lección 5. El sistema de Evaluación del Desempeño en México. Secretaria de Hacienda y Crédito Público, México.

Fuentes Electrónicas

Aparicio, S.; Martín, L.; Rivera, E.; Tovar, L. y Vera, M. (2012). “El uso de la evaluación en los programas sociales”. Unirevista, Universidad de Huelva http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/6147/Uso_evaluacion_en_los_programas_sociales.pdf?sequence=2. Consultado 20/04/2021.

Ballén Duque, Fridole (2007). Derecho a la movilidad. Universidad Militar Nueva Granada: Colombia. (Fecha de Consulta 4 de noviembre de 2021). Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87602010>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de programas de protección social no contributiva. Disponible en: <https://dds.cepal.org/bpsnc/> Consultado el 28 de marzo de 2022.

Consejo Estatal de Población. (2020) (Fecha de Consulta 31 de agosto de 2021). Disponible en: <https://coespo.edomex.gob.mx/jovenes>.

Consejo Estatal de Población. (2020) Jóvenes. Disponible en: <https://coespo.edomex.gob.mx/jovenes>. Consultado el 05 de febrero de 2022.

Fandiño Parra, Yamith José (2011). Los jóvenes hoy: enfoques, problemáticas y retos. Revista Iberoamericana de Educación Superior. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=299124247009>

Gobierno del Estado de México. (2020) Plan Estatal de Desarrollo 2017- 2023. Disponible en: https://edomex.gob.mx/plan_desarrollo_estado_mexico. Consultado el 05 de febrero de 2022.

Gobierno del Estado de México. (2020). Jóvenes. Disponible en: <http://edomex.gob.mx/jovenes>. Consultado el 05 de febrero de 2022.

González Tiburcio, E (2006). “La evaluación de los programas sociales. Aspectos conceptuales y prácticos”. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/reseconinforma/pdfs/303/04%20LA%20EVAL%20DE%20PROG%20SOC%20Tiburcio.pdf> Consultado 20/04/2021.

Guía para el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos, INDESOL (Fecha de Consulta 4 de noviembre de 2021). Project Concern Internacional: México. Disponible en: <http://indesol.gob.mx/cedoc/pdf/l.%20SOCIEDAD%20CIVIL/Elaboraci%C3%B3n,%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20de%20Proyectos/Gu%C3%ADa%20para%20el%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20de%20Proyectos%20Sociales.pdf>

Hernández Licona, G (2008) “La importancia de la evaluación de programas sociales: Midiendo resultados”. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (<https://www.cefp.gob.mx/foro/evaluacion/presed03.pdf>) Consultado 20/04/2021.

Instituto Mexiquense de la Juventud. (S.f.) Programas Sociales. Disponible en: <http://imej.edomex.gob.mx>. Consultado el 05 de febrero de 2022.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020) Censo de Población y Vivienda 2021. Disponible en: <https://censo2020.mx/>. Consultado el 05 de febrero de 2022.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020) Censo de Población y Vivienda 2021. Disponible en: <https://censo2020.mx/>. Consultado el 31 de agosto de 2021.

Mota, Laura (2002). La política social del gobierno del cambio. Reflexión Política. (Fecha de Consulta 7 de septiembre de 2021) Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000810>

Ochoa-Ramírez, A. y Guzmán-Ramírez, A. (2019). La vulnerabilidad urbana y su caracterización socioespacial. Revista Legado de Arquitectura y Diseño. Fecha de Consulta 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/4779/477963263004/477963263004.pdf>

Picaldo (1989) “Las metodologías de evaluación para programas sociales: Una necesidad en Costa Rica”. Revista Centroamericana de Administración Pública http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/RCAP/17/art5_17.pdf Consultado 20/04/2021.

Uribe, E. y Romero, J. (2008). Vulnerabilidad y victimización en el Estado mexicano. Espiral. Fecha de Consulta 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13804203>

Valenzuela González, J (2004) “Cultura de evaluación en instituciones educativas. Comprensión de indicadores, competencias y valores subyacentes”. Perfiles educativos, vol 33. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982011000100004#:~:text=Dentro%20de%20este%20universo%20complejo,2\)%20las%20competencias%20\(muchas%20o](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982011000100004#:~:text=Dentro%20de%20este%20universo%20complejo,2)%20las%20competencias%20(muchas%20o) Consultado 20/04/2021.