

**COMUNICADO No.10**  
Ciudad de México, 9 de julio de 2020

## **AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO**

- La *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020* realizada a 17 programas sociales prioritarios analiza tanto el diseño como el funcionamiento del programa con base en la realización de trabajo de campo para valorar y comprender, de forma integral, los desafíos que los programas encaran en los distintos contextos en donde se implementan.
- El trabajo de campo en las entidades federativas consistió en entrevistas tanto a beneficiarios como a operadores, así como a directivos de los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores e identificar acciones para la mejora de los programas.
- El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (PJFC) considera a un grupo de población (18 a 29 años) que ha presentado dificultades para incorporarse en el mercado del trabajo, priorizando a jóvenes que viven en contextos de marginación alta o muy alta. En virtud del propósito del programa, se recomienda incorporar en los instrumentos normativos los principios de progresividad y equidad.
- Ha sido un acierto del programa hacer uso de las Nuevas Tecnologías de la Información para acercar sus bienes y servicios a una generación cada vez más digitalizada. Sin embargo, tanto las y los jóvenes que residen en zonas rurales, los posibles centros de trabajo que se encuentran en estas áreas y hablantes de lengua indígena pueden tener acceso limitado a internet y equipos de cómputo.
- El programa dispone de información para determinar si un joven cumple con los criterios de elegibilidad, pero no para caracterizarlos socioeconómicamente de manera precisa, tampoco para conocer si pertenecen a alguno o varios de los grupos que son considerados población prioritaria de atención.
- El problema público que busca atender el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro es distinto entre los documentos normativos analizados, lo que genera incertidumbre sobre cuál es el problema específico que se espera mitigar, así como los resultados que se quieren alcanzar en el corto y mediano plazos.
- El programa realiza una estrategia territorial para aumentar su presencia en zonas de alta y muy alta marginación. Esta mayor presencia en territorio permitiría evitar, en la medida de lo posible, la intervención de gestores ajenos al programa que en aras de

apoyar la inscripción tanto de los beneficiarios como de los Centros de Trabajo pudieran aprovechar la falta de información para obtener un beneficio particular.

- Se sugiere generar los mecanismos y la información que permitan dar cuenta de los resultados en materia de seguimiento al objetivo de la capacitación del programa.
- La evaluación ya incidió en la mejora del programa; en la posición institucional el programa Jóvenes Construyendo el Futuro menciona que durante el proceso de evaluación implementó mejoras que coinciden con las recomendaciones realizadas.

De acuerdo con su mandato constitucional y con apego a la normatividad en materia de evaluación de programas, acciones y políticas de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

El CONEVAL definió una metodología innovadora para la realización de la evaluación a los 17 programas prioritarios de la presente administración federal, cuyo propósito principal fue valorar y comprender el contexto en el que se implementaron y los retos a los que se enfrentaron. Para ello, se realizó trabajo de campo en las entidades federativas del país y se entrevistó tanto a personal directivo del programa, operadores encargados de su implementación como a beneficiarios, con el fin de incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso y promover la mejora de éste.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se determinó como un ejercicio participativo y con un enfoque cualitativo para cumplir un doble propósito: 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas para comprender la manera cómo operan en el territorio y cómo abordan la problemática que persiguen resolver a partir de la entrega de los apoyos.

La ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** inició en abril de 2019 y concluyó en junio de este año, por lo que el análisis abarca el ejercicio fiscal 2019 y el primer semestre de 2020.

La muestra analítica y la agenda para el trabajo de campo para el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro fueron consensuadas con los responsables del programa y la Unidad de Evaluación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), por lo que el CONEVAL reconoce el apoyo logístico, la disposición y la apertura para el ejercicio de evaluación, tanto de quienes operan el programa como de funcionarios de alto nivel que estuvieron presentes en las reuniones de trabajo.

### **PROGRAMA JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO (PJCF)**

El programa tiene la finalidad de brindar oportunidades de capacitación en el trabajo a jóvenes entre 18 y 29 años que no trabajan y no estudian. Otorga de manera integral, durante un periodo máximo

de 12 meses: capacitación en un Centro de Trabajo, una beca mensual de \$3,748 y un seguro médico facultativo.

De acuerdo con las Reglas de Operación (ROP) 2020, la población objetivo del programa son las y los jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabajan al momento de solicitar su incorporación en el programa y que declaran estar en condiciones de participar en el mismo, dando prioridad a las y los jóvenes solicitantes que residen en municipios de alta y muy alta marginación, con altos índices de violencia y a integrantes de grupos históricamente discriminados.

El programa opera con base en un mecanismo de autodeterminación. Esto significa que, a partir de la divulgación de los objetivos y los criterios de elegibilidad en su plataforma digital, en medios de comunicación masivos, en redes sociales, entre otros, las y los jóvenes determinan si cumplen con los requisitos, es decir, tener entre 18 a 29 años, no estar ni estudiando ni trabajando, estar disponibles para acudir a un Centro de Trabajo y recibir capacitación por un periodo máximo de 12 meses. Posterior a esto, las y los jóvenes llenan el formulario correspondiente y remiten los documentos requeridos a efecto de que sean verificados por un equipo administrativo y se determine su ingreso.

Los procesos operativos en las entidades federativas son llevados a cabo por las oficinas de los Capacitadores Estatales y los Mentores de la Nación que difunden el programa, supervisan los Centros de Trabajo y dan acompañamiento a los aprendices (becarios del programa) que tienen dudas sobre el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

En el ejercicio fiscal 2019, el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro tuvo un presupuesto original de 40,000 millones de pesos, el cual se modificó a 23,915 millones de pesos. En 2020, el programa dispone de un presupuesto aprobado de 24,956 millones de pesos.

El programa es coordinado por la Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, adscrita a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). Este programa se implementa en las 32 entidades federativas donde las actividades son coordinadas por los Capacitadores Estatales, asistidos por Auxiliares de Capacitación.

Durante el desarrollo de esta evaluación, el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro experimentó cambios tanto en su diseño como en su mecánica de operación, entre los que destacan:

1. El principal documento normativo en 2019 eran los Lineamientos de Operación, en 2020 el programa cambia a Reglas de Operación.
2. Se modificó el objetivo general del programa: en 2020 es incluir en actividades productivas a jóvenes de 18 a 29 años que no estudian ni trabajan, mientras que en 2019 era aumentar la empleabilidad y la inclusión en el mercado laboral de las y los jóvenes.
3. Se modificó de cinco a cuatro objetivos específicos, eliminando el que buscaba el desarrollo de habilidades técnicas y buenos hábitos de trabajo que contribuyeran a la inclusión social y laboral de los beneficiarios.

4. Considerando que en 2020 el salario mínimo aumentó, en las Reglas de Operación de este mismo año se decidió igualar el monto de la beca al del salario mínimo, en ese sentido la beca pasó de 3,600 pesos en 2019 a 3,748 pesos en 2020 con la finalidad de que el apoyo siguiera siendo atractivo.

### **¿Cómo se realizó la evaluación?**

La evaluación se realizó a través del uso de métodos mixtos en los que se combinaron diferentes técnicas como análisis de gabinete y trabajo de campo. El análisis de gabinete se centró en la revisión de documentación entregada por la Coordinación Nacional del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (el área responsable del programa), así como de documentación adicional pública relevante.

A partir del análisis de los Lineamientos 2019 se mapearon los procesos operativos, se identificó a los principales operadores y se definió la muestra analítica para el trabajo de campo, donde el objetivo fue recabar información de primera mano de servidores públicos, beneficiarios y titulares de los Centros de Trabajo (CT) para describir los siguientes procesos: 1) planeación, 2) difusión del programa, 3) registro del CT, 4) validación de la información de los CT, 5) registro de becarios, 6) validación del registro de becarios, 7) entrega de apoyos, 8) evaluación mutua, 9) verificación de CT, 10) administración y gestión del padrón y sistemas de información del programa y 11) monitoreo y evaluación.

Para realizar el trabajo de campo se diseñó una muestra analítica con el objetivo de observar en lo posible la máxima heterogeneidad de situaciones y contextos en que opera el programa, a fin de retroalimentar su diseño y funcionamiento. La muestra incluyó tres entidades: Chiapas, Estado de México y Durango, así como una prueba piloto en Ciudad de México.

### **Hallazgos**

- La evaluación realizada por el CONEVAL incidió en la mejora del programa, ya que en la posición institucional la Secretaría del Trabajo y Previsión Social señala que durante el proceso de evaluación el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro implementó mejoras que coinciden con las recomendaciones de la evaluación; además cinco de las recomendaciones finales se encuentran en proceso de ser atendidas.
- El programa considera a un grupo de población (jóvenes de 18 a 29 años) que ha presentado dificultades para incorporarse en el mercado del trabajo y prioriza a quienes viven en contextos de marginación alta y muy alta.
- Al cierre de su primer año de operación (2019) el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro logró atender a 1,120,543 jóvenes, superando su meta prevista de 1 millón de jóvenes atendidos para ese mismo año.

- Un acierto del programa ha sido hacer uso de las Nuevas Tecnologías de la Información para acercar sus bienes y servicios a una generación cada vez más digitalizada. No obstante, las y los jóvenes y los posibles Centros de trabajo que se encuentran en zonas rurales o hablantes de lengua indígena pueden tener acceso limitado a internet y equipos de cómputo. En ese sentido, sería deseable minimizar los obstáculos que representa para esta población acceder al programa y con ello propiciar una mayor oferta y demanda de capacitación en dichas zonas, eliminando el riesgo de que sean asistidos por algún actor externo a la intervención.
- El programa Jóvenes Construyendo el Futuro busca motivar todo tipo de capacitaciones, lo que incluye el aprendizaje a partir de la transmisión de saberes uno a uno y la enseñanza de oficios.
- El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro ha aprovechado la experiencia alcanzada durante su primer año de implementación para reforzar su normatividad en relación con algunos procesos operativos, por ejemplo, respecto a la supervisión; en las Reglas de Operación 2020 se especifica que el programa realizará supervisión permanente y continua a los Centros de Trabajo en todo el territorio nacional a través de personal de la STPS mediante visitas sin previo aviso. Además, se menciona que si el Centro se niega a recibir al personal podrá ser dado de baja del programa, mientras que en 2019 únicamente se establecía que la STPS podía realizar la supervisión física a los inmuebles de los Centros de Trabajo, sin señalar algún tipo de sanción en caso de que se negaran a llevar a cabo este proceso.
- El problema público que busca atender el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro es distinto entre los diferentes documentos normativos analizados. Algunas categorías y conceptos aún no se encuentran definidos y se hace alusión a diversos problemas sociales (exclusión laboral, baja empleabilidad, oferta de trabajo en el sector informal, falta de personal capacitado, entre otras), lo que genera incertidumbre sobre cuál es el problema específico que se espera mitigar con la intervención, así como los resultados e impactos que se quieren alcanzar en el corto y mediano plazos.
- El diseño del programa debería contemplar mecanismos diferenciados de atención para favorecer la inscripción, la permanencia y la conclusión de las capacitaciones de los grupos de población que se consideran prioritarios en relación con las y los jóvenes que no se encuentran en estas condiciones de vulnerabilidad.
- El programa dispone de información para determinar si un joven cumple con los criterios de elegibilidad, pero no para caracterizarlos socioeconómicamente de manera precisa, tampoco para conocer si pertenecen a alguno o varios de los grupos que el propio programa considera población prioritaria de atención.

## Recomendaciones

- El Programa Jóvenes Construyendo el Futuro requiere disponer de un diseño conceptual único que sea consistente en sus diferentes documentos normativos y que desarrolle indicadores de resultados e impactos que permitan valorar los efectos del programa en el mediano y largo plazos. Ello permitirá a la intervención contar con un diseño acorde con los retos que enfrenta y, por lo tanto, lograr los resultados que se plantea en su población objetivo, así como monitorear sus avances.
- Se recomienda reforzar los operativos para promover que el personal tenga mayor presencia en las localidades de alta y muy alta marginación; que apoye en su difusión y asista de manera presencial a personas físicas y morales interesadas en formalizar su registro que no cuenten con los medios o los conocimientos para ello, a efecto de que las y los jóvenes que residen en esas unidades territoriales tengan opciones de capacitación cercanas a sus domicilios. Mayor presencia en territorio permitiría evitar, en la medida de lo posible, la intervención de gestores ajenos al programa que en aras de apoyar la inscripción tanto de los beneficiarios como de los Centros de Trabajo pudieran aprovechar la falta de información para sacar un beneficio particular.
- Dado que el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro busca atender de forma prioritaria a jóvenes solicitantes entre 18 y 29 años que habiten en municipios de alta y muy alta marginación, con altos índices de violencia y a integrantes de grupos históricamente discriminados, se recomienda incorporar en los instrumentos normativos los principios de progresividad y equidad. El primero alude al diseño de mecanismos efectivos para favorecer que la inversión social se destine a los estratos de población de menores recursos; y el segundo, al reconocimiento de la existencia de sectores de la población que enfrentan barreras diversas que obstaculizan su acceso a los bienes y los servicios necesarios para promover su desarrollo.
- Es importante que el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro incorpore la perspectiva de género, estrategias multiculturales y esquemas diferenciados en favor de las y los jóvenes con mayores rezagos sociales, así como fortalecer su presencia en municipios y localidades marginadas y con altos índices de violencia y disponer de estrategias para favorecer que la juventud no escolarizada o que no tienen acceso a las tecnologías de la información o que tienen alguna condición de discapacidad puedan conocer y postular al programa.
- El programa debe proveer a los Mentores de la Nación de las herramientas necesarias para hacer su trabajo, incluido un seguro médico y seguro de vida, así como garantizar que todos estos actores reciban capacitación y acompañamiento para el correcto ejercicio de sus funciones, ya que de ellos dependen tareas prioritarias para cumplir con el objetivo del programa.

- El programa debe supervisar que los Centros de Trabajo sean capaces de brindarles a las y los jóvenes capacitación, por lo que se recomienda diseñar una estrategia metodológica para revisar en qué medida se están alcanzando los objetivos de los planes de capacitación. Para lo anterior, ayudaría identificar y difundir buenas prácticas en la elaboración de planes de capacitación, o bien, elaborar y divulgar modelos de planes de capacitación que sirvan de referente a otros Centro de Trabajo.
- Asimismo, se debe reforzar la comunicación con los tutores para recordar la responsabilidad de realizar la capacitación conforme a lo establecido en el plan de capacitación, así como informar a los beneficiarios sobre su derecho a recibir una capacitación apegada al plan al que se vincularon. También se debe poner énfasis en la difusión sobre los servicios a los que pueden tener acceso en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
- Respecto al seguimiento al objetivo de la capacitación, se sugiere generar los mecanismos y la información que permitan dar cuenta de los resultados de esta. Contar con esta información permitirá identificar el cambio que el programa logró en las y los jóvenes, en relación con los temas indicados en el diagnóstico, como son: inclusión laboral, mejora de la empleabilidad, desarrollo de habilidades, empleo en un trabajo decente, alejamiento de comportamientos antisociales.
- Se requiere reforzar la estrategia de comunicación que sensibilice cada vez más a las y los aprendices (los becarios del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro) sobre la oportunidad única que representa este programa para su preparación y mejorar sus condiciones para participar de los procesos económicamente productivos del país; también es necesario reforzar la supervisión de los Centros de Trabajo a fin de identificar malas prácticas que puedan desvirtuar el objetivo de la intervención.

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del **Programa Jóvenes Construyendo el Futuro** está disponible en: <https://bit.ly/2VXn3zx> para su consulta.

--o000o--

**SOBRE EL CONEVAL**

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet ([www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)) para consulta de cualquier persona interesada.

**Contactos:**

Julietta Castro Toral  
Directora Ejecutiva de Información  
[jcastro@coneval.org.mx](mailto:jcastro@coneval.org.mx)  
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga  
Director de Información y Comunicación Social  
[ndhernandez@coneval.org.mx](mailto:ndhernandez@coneval.org.mx)  
54817200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Instagram Coneval\_mx

Visita nuestro blog: [www.blogconeval.gob.mx](http://www.blogconeval.gob.mx)