

6. Evaluación territorial de Jóvenes Construyendo el Futuro en Valparaíso, Zacatecas



DEISY MARISOL QUINTANILLA IBARRA *

EMMA LORENA SIFUENTES OCEGUEDA **

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.452.06>

Resumen

Este artículo analiza los resultados del programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) desde una perspectiva territorial, a partir del estudio de caso del municipio de Valparaíso, Zacatecas. Mediante una estrategia metodológica cualitativa sustentada en la evaluación realista, se recuperan las experiencias de jóvenes beneficiarios, tutores y servidores de la nación que participaron en el programa entre 2019 y 2022. El análisis revela que los resultados de JCF no pueden comprenderse sin considerar las condiciones estructurales del territorio, las redes sociales locales y los mecanismos de agencia activados durante su implementación. Entre los hallazgos destaca la limitada capacidad de los centros de trabajo para ofrecer capacitación significativa, la mediación de redes personales para acceder al programa y la función simbólica del apoyo económico como estabilizador temporal. Asimismo, se identifican desigualdades significativas en la experiencia de mujeres jóvenes, quienes enfrentaron mayores barreras para participar en condiciones de equidad. El artículo concluye que es indispensable reconfigurar las estrategias de evaluación de políticas públicas,

* Doctoranda en Estudios del Desarrollo. Universidad Autónoma de Zacatecas. ORCID: 0000-0002-4826-668X ; correo electrónico: marisol.quintanilla@uaz.edu.mx

** Doctora en Sociología. Profesora-Investigadora de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Nayarit. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3369-5991> ; correo electrónico: emma.sifuentes@uan.edu.mx

incorporando enfoques sensibles al territorio y a la complejidad social que lo atraviesa.

Palabras clave: *Jóvenes Construyendo el Futuro, política social, evaluación realista, territorio.*

Introducción

En los últimos años, la política social en México ha tenido un papel protagónico en los esfuerzos por reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Sin embargo, la efectividad de estas políticas no puede entenderse plenamente sin considerar las particularidades territoriales donde se implementan.

El diseño centralizado de muchas intervenciones suele omitir la diversidad de contextos locales, lo que con frecuencia genera brechas entre los objetivos institucionales y los resultados reales observados en los territorios. En este escenario, la evaluación se posiciona como una herramienta indispensable no solo para valorar los resultados de las políticas, sino también para reflexionar críticamente sobre sus alcances, limitaciones y posibilidades de mejora.

El presente artículo tiene como objetivo analizar los resultados del programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) en el municipio de Valparaíso, Zacatecas, durante el periodo 2019-2022, desde una perspectiva territorial, utilizando el enfoque metodológico de la evaluación realista. Este programa, considerado uno de los pilares de la política social del actual gobierno federal, busca atender a jóvenes de entre 18 y 29 años que no estudian ni trabajan, mediante apoyos económicos y capacitación laboral en centros de trabajo locales.

Más allá de los indicadores de cobertura y cumplimiento, este estudio parte de la premisa de que los resultados de JCF están profundamente condicionados por el entorno social, económico e institucional del territorio donde se implementa. Desde esta óptica, se analizan no solo los datos oficiales del programa, sino también las experiencias, percepciones y dinámi-

cas que emergen entre los actores locales involucrados: aprendices, tutores y servidores de la nación.

Con base en un estudio de caso y una estrategia metodológica cualitativa, esta investigación busca responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles han sido los resultados del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Valparaíso, Zacatecas, desde una perspectiva territorial? Para ello, se analizan los resultados de una entrevista semiestructurada, bajo una lógica de evaluación centrada en el contexto territorial.

De esta manera, este artículo también busca aportar a la discusión sobre la evaluación de políticas públicas en México, desde una perspectiva que reconoce la complejidad y diversidad de los territorios, más sensibles a las realidades locales y sustentadas en el protagonismo de los actores locales.

Analizar los resultados de un programa social como JCF exige superar los enfoques tradicionales que suelen evaluar únicamente metas de cobertura o ejecución presupuestal. Este trabajo parte de la necesidad de interpretar los resultados desde el territorio, es decir, considerando las dinámicas sociales, económicas e institucionales específicas del lugar donde se implementa la política. Para ello, se retoman tres enfoques complementarios: el desarrollo local como marco de comprensión del territorio, la crítica a la evaluación convencional de políticas sociales, y la evaluación realista como herramienta metodológica para construir explicaciones más situadas.

Desarrollo local: el territorio como sujeto y no solo escenario

El concepto de desarrollo local ha cobrado importancia como una alternativa frente a modelos de desarrollo que conciben al crecimiento económico como un proceso homogéneo, centralizado y ajeno a las realidades locales. Lejos de entender el territorio como un simple espacio físico, esta perspectiva lo asume como un entramado de relaciones sociales, institucionales, culturales y productivas, donde los actores locales construyen proyectos comunes, toman decisiones estratégicas y gestionan recursos en función de sus propias condiciones y aspiraciones (Boisier, 2001; Albuquerque, 2004).

Bajo esta perspectiva, el desarrollo local no puede imponerse desde el centro ni replicarse mecánicamente entre territorios con realidades distintas. Como señala Vázquez-Barquero (2000), se trata de un proceso endógeno, sustentado en la movilización de recursos propios, la construcción de capacidades y la interacción entre agentes públicos, privados y comunitarios. En este enfoque, el sujeto del desarrollo es el territorio mismo: sus actores, sus instituciones y su historia.

La relevancia de esta perspectiva se hace evidente al analizar políticas sociales como JCF, cuyo diseño e implementación siguen una lógica nacional uniforme, sin mecanismos claros de adaptación a las particularidades de cada municipio. En lugares como Valparaíso, donde coexisten condiciones de dispersión poblacional, migración estructural, economía informal y débil institucionalidad local, las posibilidades de que un programa logre sus objetivos dependen menos de su diseño formal y más de cómo interactúa con estas condiciones.

Autores como Arocena (2002) y Danani y Hintze (2011) advierten que, sin un actor local con capacidad de apropiación y gestión, no hay posibilidad de desarrollo duradero. Esta premisa también puede aplicarse a las políticas sociales: cuando los actores del territorio no son considerados ni involucrados activamente en la implementación y evaluación de los programas, se reduce la posibilidad de generar impactos sostenidos. Por ello, este estudio no se limita a observar si el programa “funcionó”, sino que busca comprender qué ocurrió en su implementación concreta, cómo se resignificó en el territorio y qué resultados produjo desde la experiencia vivida de sus actores.

Crítica a la evaluación convencional: una mirada limitada del cambio social

Desde la institucionalización de la evaluación de programas en América Latina, especialmente en México con la creación del Coneval en 2006, las metodologías predominantes han estado orientadas por el paradigma de la gestión por resultados. Este enfoque ha contribuido a introducir criterios de eficiencia, eficacia y transparencia en la política pública; sin embargo,

también ha generado prácticas evaluativas centradas en indicadores cuantitativos, frecuentemente descontextualizados.

Las evaluaciones tradicionales, como la evaluación de impacto o la evaluación de resultados basada en el marco lógico, asumen una lógica causal lineal entre insumos, actividades y productos. Esta lógica es funcional en programas de carácter técnico o altamente controlado, pero presenta limitaciones importantes en contextos sociales complejos y abiertos, donde múltiples factores interactúan simultáneamente (Cervantes, 2022; Cardozo, 2013). Estas metodologías tienden a omitir dimensiones cualitativas como la percepción de los actores, las resistencias locales, las reinterpretaciones del programa o los efectos no previstos.

Una crítica clave a estos enfoques es que privilegian la “racionalidad técnica” por encima de la comprensión del entramado social en el que operan los programas. Como señala Martínez Franzoni (2008), las políticas sociales no se implementan en el vacío: lo hacen sobre estructuras sociales desiguales, mediadas por relaciones de poder, género, clase y territorio. Evaluar sin considerar estas mediaciones implica, en el mejor de los casos, producir diagnósticos incompletos, y en el peor, legitimar intervenciones ineficaces.

Este estudio busca precisamente aportar a la construcción de una mirada crítica de la evaluación, entendida no como un ejercicio de control burocrático, sino como una práctica reflexiva que puede fortalecer la política pública desde el conocimiento situado. Evaluar desde el territorio implica reconocer que los cambios sociales son procesos dinámicos, no siempre visibles ni medibles en el corto plazo, y que los actores locales tienen una comprensión valiosa sobre qué funciona y por qué.

Evaluación realista: comprender los programas desde dentro

En respuesta a las limitaciones de la evaluación convencional, la evaluación realista ofrece un marco epistemológico y metodológico alternativo que pone el énfasis en las condiciones contextuales y los mecanismos causales que producen los resultados. Desarrollada por Pawson y Tilley (1997), esta

perspectiva plantea que los programas no funcionan igual en todos los lugares ni para todas las personas. Por el contrario, sus efectos dependen de cómo interactúan con el entorno en el que se implementan.

La evaluación realista parte de un modelo analítico conocido como $C+M=R$ (Contexto + Mecanismo = Resultado). Este modelo propone que los resultados de una intervención social solo pueden comprenderse si se identifican (a) las condiciones del contexto que habilitan u obstaculizan la acción, (b) los mecanismos sociales que se activan como respuesta a la intervención y (c) los efectos concretos que se producen a partir de esa interacción. A diferencia de las evaluaciones que buscan atribuir cambios a una causa directa, la evaluación realista se orienta a construir explicaciones que den cuenta de la complejidad del cambio social.

Esta perspectiva se sustenta en la ontología del realismo crítico (Bhaskar, 1998), que reconoce la existencia de estructuras sociales que influyen en los comportamientos, aunque no siempre sean observables de forma directa. Evaluar desde este enfoque implica, por tanto, una aproximación estratificada a la realidad: no basta con registrar lo que ocurrió (nivel empírico), sino que es necesario comprender qué lo generó (nivel real).

En el caso del programa JCF en Valparaíso, este enfoque permitió identificar no solo lo que hicieron los jóvenes, tutores o servidores públicos, sino también cómo interpretaron el programa, qué mecanismos sociales se activaron en su ejecución y cómo las condiciones del territorio mediaron sus resultados. Esta lógica explicativa no pretende reemplazar los análisis cuantitativos, sino complementarlos con una comprensión más profunda de los procesos sociales involucrados.

Jóvenes Construyendo el Futuro en Valparaíso, Zacatecas

El programa JCF fue lanzado en 2019 como uno de los ejes centrales de la política social del Gobierno federal. Su objetivo principal es vincular a jóvenes de entre 18 y 29 años que no estudian ni trabajan con centros de trabajo donde puedan recibir capacitación durante un periodo de hasta 12 meses. A cambio, el gobierno otorga a las y los beneficiarios un apoyo económico mensual

y afiliación al seguro social. En sus primeros cuatro años de operación, el programa ha tenido un alcance considerable, con más de 2 millones de jóvenes vinculados en todo el país, aunque también ha sido objeto de críticas por su implementación desigual y por la limitada inserción laboral posterior.

En Zacatecas, el programa tuvo una cobertura total de más de 65 mil jóvenes durante el periodo 2019–2022. Sin embargo, la distribución por municipios ha sido altamente heterogénea, lo que refleja tanto las capacidades institucionales locales como las condiciones socioeconómicas de cada territorio. En este escenario, Valparaíso representa un caso ilustrativo para analizar la forma en que el entorno local condiciona los resultados de un programa de carácter nacional.

Valparaíso es un municipio ubicado al suroeste del estado de Zacatecas, con una población de poco más de 32 mil personas distribuidas en 258 localidades, en su mayoría rurales. El 47.3 % de su población vive en situación de pobreza y un 5.4 % en pobreza extrema (Coneval, 2020). La escasa oferta laboral formal, combinada con una fuerte tradición migratoria (especialmente hacia Estados Unidos), ha generado un entorno económico frágil, donde las oportunidades para jóvenes son limitadas y, en muchos casos, informales o inestables.

Estas condiciones territoriales tienen implicaciones directas en la forma en que JCF se implementa y se percibe. Por ejemplo, la falta de centros de trabajo formales con capacidad real de capacitación, la dependencia de redes personales para vincularse al programa o las expectativas limitadas de inserción laboral al finalizar la beca son factores que emergen con fuerza en este contexto. Además, el papel de los servidores de la nación, como agentes locales de la política social, también adquiere una dimensión particular, al mediar entre la lógica federal del programa y las necesidades concretas de las comunidades.

Analizar JCF desde el caso de Valparaíso permite, por tanto, observar con mayor nitidez las tensiones entre diseño e implementación, así como los mecanismos de adaptación, resignificación o incluso desvío que pueden ocurrir cuando una política nacional entra en contacto con una realidad local compleja. Este estudio busca precisamente indagar en esas dinámicas, atendiendo tanto a los datos oficiales del programa como a las experiencias de sus actores clave.

Estrategia metodológica

Comprender los resultados del programa JCF desde una perspectiva territorial requiere una aproximación metodológica que permita recuperar las experiencias concretas de quienes participaron directamente en su implementación y operación. En lugar de privilegiar los indicadores cuantitativos o los registros administrativos, esta investigación apostó por una estrategia cualitativa centrada en el trabajo de campo, a partir de entrevistas semiestructuradas realizadas a actores locales clave.

El enfoque adoptado se sustenta en la lógica de la evaluación realista, que plantea que los resultados de un programa no se explican exclusivamente por su diseño, sino por la manera en que interactúa con el contexto donde se implementa. Desde esta perspectiva, los actores sociales no son receptores pasivos, sino sujetos con agencia, cuyas decisiones, interpretaciones y prácticas influyen en el funcionamiento real de las políticas públicas. Las entrevistas permitieron, justamente, explorar estos procesos y documentar cómo se vive, se adapta o se resignifica JCF desde el territorio. El trabajo de campo se realizó en el municipio de Valparaíso, Zacatecas, durante 2022, y se dirigió a tres grupos de actores vinculados al programa:

- Aprendizices: jóvenes que participaron en JCF entre 2019 y 2022.
- Tutores/as: responsables de los centros de trabajo donde se desarrolló la capacitación.
- Servidores/as de la Nación: personal operativo encargado de la implementación local del programa.

La selección de los participantes se realizó mediante la técnica no probabilística de bola de nieve de tipo accidental o consecutivo, priorizando la diversidad de experiencias. En total, se realizaron 21 entrevistas semiestructuradas, cuyas guías fueron elaboradas con base en tres dimensiones analíticas: 1) experiencias vividas durante la implementación del programa, 2) percepción sobre sus resultados y limitaciones, y 3) relación con el entorno territorial.

La información obtenida fue sistematizada mediante codificación temática. A partir de las transcripciones, se identificaron patrones narrativos y

se agruparon los hallazgos en torno a tres grandes ejes: particularidades del territorio, mecanismos que se activaron durante la implementación, y resultados observados desde la experiencia de los actores.

Este proceso de análisis permitió construir una narrativa interpretativa sobre cómo se vivió JCF en Valparaíso, qué condiciones locales moldearon sus efectos y qué tensiones emergieron entre el diseño nacional del programa y su ejecución local. La evaluación realista orientó la interpretación de los hallazgos permitiendo observar cómo ciertos factores funcionaron como filtros que moldearon la experiencia del programa.

Esta estrategia metodológica no pretendió representar estadísticamente a la población beneficiaria, sino comprender en profundidad cómo opera una política social cuando se inserta en un territorio con condiciones estructurales adversas y alta complejidad social. La voz de los actores fue, por tanto, el insumo principal para interpretar los resultados desde abajo y desde dentro del territorio.

Resultados desde el territorio: experiencia de actores locales en Valparaíso, Zacatecas

El análisis de las entrevistas realizadas a jóvenes, tutores y servidores de la nación en el municipio de Valparaíso revela una serie de hallazgos que permiten comprender cómo opera el programa Jóvenes Construyendo el Futuro en un contexto rural marcado por precariedad laboral, escasa institucionalidad local y dinámicas migratorias persistentes. Desde el enfoque de evaluación realista, los resultados se presentan articulando tres niveles interdependientes: condiciones del contexto, mecanismos sociales activados y resultados percibidos. Posteriormente, se incorpora una lectura interpretativa sobre los sentidos emergentes del programa, más allá de los fines formales de capacitación o inserción laboral.

El territorio como condicionante

La primera constante que emerge de las entrevistas es la fuerte influencia del contexto local sobre la implementación del programa. Valparaíso es un municipio territorialmente disperso, con localidades pequeñas, aisladas y con limitada conectividad física y digital. Esta configuración genera barreras estructurales para la inclusión de jóvenes, especialmente de aquellos que habitan en comunidades rurales alejadas, donde el acceso a centros de trabajo es escaso o inexistente.

Además, los centros de trabajo disponibles en la región son mayoritariamente pequeños negocios familiares o unidades económicas informales. Esto limita las posibilidades reales de capacitación técnica o profesional, y restringe el desarrollo de habilidades transferibles. Como expresó una tutora entrevistada: “Aquí uno los recibe con gusto, pero más que capacitarlos en algo nuevo, les damos lo que hay: apoyar en el negocio, hacer mandados, atender gente. Lo que uno hace día a día”.

La precariedad laboral estructural también se refleja en la ausencia de vínculos entre el programa y un mercado de trabajo formal. Muchos jóvenes no tenían expectativas reales de ser contratados al finalizar su participación, y en varios casos ya contemplaban la migración como siguiente paso. Esta situación es particularmente crítica para las mujeres jóvenes, quienes enfrentan mayores barreras de movilidad, menor acceso a redes laborales y una fuerte carga de roles domésticos.

Mecanismos activados

Frente a este escenario, los mecanismos que se activan durante la implementación del programa no responden siempre a la lógica institucional prevista. En lugar de procesos formalizados de vinculación, en muchos casos la participación de los jóvenes se dio a través de redes personales, recomendaciones familiares o acuerdos informales con centros de trabajo conocidos. Esta intermediación relacional facilitó la inclusión de algunos, pero excluyó a quienes no contaban con capital social suficiente.

Este mecanismo relacional (basado en confianza, cercanía y afinidad) reprodujo, en parte, las desigualdades preexistentes del territorio. Jóvenes con vínculos comunitarios sólidos lograron integrarse más fácilmente, mientras que otros, especialmente mujeres sin redes o con responsabilidades familiares, quedaron fuera o abandonaron el programa. La agencia de los actores, aunque presente, estuvo fuertemente condicionada por estas estructuras sociales.

Otro hallazgo relevante fue la resignificación del tiempo que el programa representó para los beneficiarios. Lejos de verlo como una ruta hacia el empleo, muchos jóvenes lo concibieron como una pausa útil, una fuente de ingreso temporal o un momento para reflexionar sobre su futuro. “Fue como un descanso pagado [...] me ayudó porque pude apoyar en mi casa y pensar qué quería hacer después”, compartió una joven beneficiaria.

Si bien esta percepción podría considerarse limitada desde una lógica productivista, también puede entenderse como un mecanismo de contención social. En ese sentido, el programa funcionó como una herramienta de estabilización temporal para jóvenes en situación de exclusión, aunque sin traducirse necesariamente en procesos sostenidos de desarrollo personal o profesional.

Resultados percibidos

Los resultados observados por los actores entrevistados reflejan una valoración ambivalente del programa. Se reconoce que JCF ofreció una alternativa de ingreso y cierta estructura para jóvenes excluidos de otros espacios, pero también se subraya que su impacto real en términos de empleabilidad fue limitado. La mayoría de los tutores admitieron no contar con capacidades técnicas ni recursos suficientes para ofrecer una formación sustantiva.

En cuanto al seguimiento posterior a la participación, no se reportaron esfuerzos sistemáticos para acompañar a los jóvenes al finalizar el proceso. Para muchos, la experiencia fue un episodio transitorio sin continuidad. En palabras de un aprendiz: “Se acabó y ahí quedó. Nadie te llama, nadie te dice qué sigue. Tú te las arreglas”.

Las mujeres jóvenes entrevistadas enfrentaron obstáculos adicionales: dificultad para trasladarse a otras comunidades, desconfianza familiar o comunitaria para trabajar fuera del hogar, y una marcada tendencia a ser vinculadas en espacios tradicionalmente femeninos, como tiendas, cocinas o papelerías. Esto redujo aún más su posibilidad de adquirir nuevas habilidades o de romper con las dinámicas tradicionales de exclusión laboral.

Sentidos emergentes y contradicciones del programa

Más allá de sus efectos instrumentales, las entrevistas revelan que el programa generó significados sociales que exceden el marco de referencia técnico con el que fue diseñado. Una constante fue la percepción del programa como una forma de reconocimiento e inclusión estatal. Para muchos jóvenes, especialmente quienes nunca habían sido considerados por programas sociales, JCF representó el primer acercamiento directo con una política pública que los nombraba y los integraba. “Yo ya pensaba que el gobierno ni sabía que existíamos aquí”, compartió una joven de una comunidad periférica.

Este sentido de visibilidad, aunque limitado en sus efectos materiales, generó un impacto simbólico relevante. El programa fue vivido como una forma de inclusión temporal en el tejido social, particularmente entre jóvenes históricamente relegados. Sin embargo, esta inclusión simbólica también fue frágil y ambigua, al coexistir con la falta de continuidad institucional y con una experiencia de capacitación deficiente.

En varios testimonios aparece una tensión entre la expectativa de transformación y la realidad del retorno a la exclusión. Jóvenes que iniciaron el programa con entusiasmo terminaron con una sensación de estancamiento o incluso de decepción. “Me sirvió para aguantar un rato, pero al final regresé a lo mismo”, expresó un joven de 26 años que se capacitó en un taller mecánico.

Para algunas mujeres, la beca significó también una forma de autonomía simbólica. Varias mencionaron que, más allá de la capacitación, el programa les permitió salir del espacio doméstico, generar un ingreso propio y construir confianza en sí mismas. En palabras de una entrevistada: “Al menos supe que podía ir sola, trabajar un rato, ganar algo para mí. Eso ya fue un

cambio”. Estas experiencias evidencian que el impacto del programa debe leerse también en términos subjetivos y de agencia personal.

Finalmente, algunos jóvenes interpretaron su paso por el programa como una especie de “espera activa” antes de tomar decisiones vitales como migrar o formar una familia. En estos casos, JCF operó como un espacio de contención temporal, más que como una plataforma de inserción. Este uso no previsto por el diseño institucional refuerza la idea de que las políticas sociales generan apropiaciones locales que responden a lógicas comunitarias, familiares y personales más complejas que las contempladas desde el nivel federal.

En conjunto, estos hallazgos permiten ampliar la comprensión de los resultados del programa. JCF no solo fue una política de capacitación y empleo, sino también una intervención cargada de significados sociales, resignificaciones territoriales y efectos diferenciales por género. En Valparaíso, el programa operó como espejo de las condiciones estructurales del territorio: reveló desigualdades, pero también produjo vínculos, sentidos y expectativas. Entender estos procesos resulta clave para construir políticas públicas más sensibles a la complejidad social del México rural.

Hallazgos

El análisis de los resultados del programa JCF en el municipio de Valparaíso, Zacatecas evidencia la necesidad de replantear los marcos con los que se evalúan las políticas sociales en México. Lejos de una intervención lineal, estandarizada y neutral, JCF es un programa profundamente condicionado por el territorio donde se implementa, por las relaciones sociales que lo atraviesan y por las estructuras locales que lo mediatizan. Esto obliga a mirar más allá de los indicadores oficiales para entender su verdadero alcance.

Uno de los hallazgos más relevantes de este estudio es que el diseño nacional del programa no logra adaptarse adecuadamente a las condiciones de los municipios rurales con altos niveles de marginación y precariedad laboral. En territorios como Valparaíso, donde la infraestructura productiva es limitada y la informalidad domina el panorama económico, el

programa se enfrenta a una falta estructural de condiciones para cumplir sus objetivos de capacitación e inserción laboral.

Las entrevistas con actores locales revelaron que si bien JCF ofreció una alternativa de ingreso temporal para jóvenes excluidos del sistema educativo y laboral, su impacto estructural fue limitado. El programa funcionó en muchos casos como un paliativo social, más que como una ruta sostenida hacia la autonomía económica. Esta diferencia entre el objetivo institucional y los efectos reales es una de las tensiones más marcadas del caso.

Otro aspecto central es el papel que jugaron las redes personales y comunitarias en la implementación del programa. La entrada de los jóvenes al sistema de tutores estuvo mediada por vínculos familiares, cercanía geográfica o afinidad social. Si bien esto facilitó la vinculación en algunos casos, también reprodujo desigualdades preexistentes, dejando fuera a quienes no contaban con capital social suficiente. Esto contradice el principio de universalidad con el que se concibe el programa.

El análisis mostró que los centros de trabajo participantes, en su mayoría pequeños comercios o negocios familiares, carecían de condiciones para ofrecer una capacitación formal. Los jóvenes fueron integrados como apoyos operativos más que como aprendices. Esto genera dudas sobre la capacidad real del programa para cumplir con su componente formativo y apunta a la necesidad de una evaluación más rigurosa de los tutores inscritos.

Desde el enfoque de evaluación realista, este estudio permitió identificar mecanismos sociales que se activaron en el territorio, algunos previstos por el programa, otros emergentes. Uno de los mecanismos no previstos fue la resignificación del programa como un tiempo de pausa útil, más que como una vía hacia el empleo. Esta función de contención social, aunque valiosa, no fue reconocida por el diseño institucional del programa.

Un aporte clave del estudio es la incorporación de la dimensión de género como categoría transversal. Las mujeres jóvenes enfrentaron barreras adicionales para participar plenamente en el programa: dificultades de movilidad, menor acceso a centros de trabajo fuera del hogar, y roles de cuidado que limitaron su disponibilidad. Esta desigualdad estructural requiere políticas diferenciales que reconozcan las condiciones específicas que enfrentan las mujeres en contextos rurales.

El rol de los servidores de la nación también emergió como un componente relevante. Lejos de ser simples ejecutores, estos actores funcionaron como mediadores entre la política federal y la realidad local. Su experiencia y conocimiento del territorio podrían aprovecharse más sistemáticamente para ajustar la implementación del programa a las condiciones concretas del contexto.

Metodológicamente, este estudio muestra el valor de la evaluación cualitativa desde una perspectiva territorial. Las entrevistas permitieron captar matices, contradicciones y resignificaciones que no son visibles en las evaluaciones centradas en indicadores cuantitativos. El modelo $C+M=R$ facilitó una lectura más rica y compleja de los procesos evaluados.

En este sentido, se propone fortalecer las evaluaciones participativas e interpretativas que consideren a los actores locales no solo como informantes, sino como co-constructores del conocimiento sobre las políticas que les afectan. Incluir la voz de jóvenes, tutores y servidores locales es clave para entender lo que realmente ocurre en la implementación.

Los resultados también invitan a repensar el papel de los programas sociales en territorios donde el empleo formal es una excepción. La noción de “inserción laboral” debe contextualizarse y repensarse, considerando que para muchos jóvenes rurales el horizonte de posibilidad no es el empleo asalariado formal, sino formas híbridas de trabajo, autoconsumo o migración.

Frente a estas limitaciones, el rediseño del programa debería considerar al menos tres elementos: (1) una evaluación más rigurosa y continua de los centros de trabajo, (2) la inclusión de componentes formativos diferenciados por contexto territorial, y (3) mecanismos de acompañamiento posterior a la capacitación, especialmente en municipios con alta marginación. Asimismo, el enfoque de género debe incorporarse de manera transversal en todas las etapas del programa: desde la definición de tutores hasta los criterios de evaluación. La igualdad formal no es suficiente en territorios donde persisten barreras estructurales para la participación de las mujeres jóvenes en condiciones de equidad.

A pesar de sus limitaciones, el programa JCF dejó aprendizajes importantes sobre la relación entre política social y territorio. Su implementación mostró que los jóvenes no son sujetos homogéneos, y que cualquier intervención pública debe considerar sus trayectorias, expectativas y condiciones de vida

concretas. Ignorar estas dimensiones implica correr el riesgo de reforzar las mismas exclusiones que se pretenden combatir.

Finalmente, este estudio sugiere que avanzar hacia políticas públicas más justas y efectivas en contextos rurales implica reconocer la complejidad del territorio como punto de partida, no como obstáculo. Escuchar al territorio y a quienes lo habitan no es una concesión metodológica, sino una condición ética y política para construir un desarrollo verdaderamente inclusivo.

Evaluar desde el territorio: elementos para una propuesta metodológica situada

La experiencia de evaluación del programa Jóvenes Construyendo el Futuro en el municipio de Valparaíso, Zacatecas, permitió identificar una serie de aprendizajes metodológicos que pueden orientar futuras evaluaciones de políticas sociales en contextos locales. Estos aprendizajes se traducen en una propuesta metodológica situada, centrada en comprender cómo interactúan las políticas públicas con las condiciones sociales, económicas e institucionales de los territorios en los que se implementan.

Esta propuesta parte de una crítica a los enfoques convencionales de evaluación que privilegian el análisis de resultados medibles y cuantificables, muchas veces descontextualizados. En contraste, propone una estrategia que combine enfoques cualitativos, participación de actores locales y una lectura crítica del territorio como sujeto activo de la política pública. A continuación, se presentan los principales elementos de esta propuesta.

Selección del caso desde la lógica territorial, no estadística

La elección del municipio o comunidad a evaluar no debe responder únicamente a criterios de representatividad estadística, sino a la relevancia territorial del caso. Esto implica considerar factores como conflictividad social, densidad institucional, condiciones de pobreza o exclusión, presencia de actores estratégicos o experiencias previas de organización local. En el

caso de Valparaíso, su estructura rural dispersa, alta migración y bajo dinamismo económico hicieron del municipio un lugar propicio para comprender los límites estructurales de un programa nacional.

Identificación y participación de actores clave

Una evaluación desde el territorio debe contemplar la diversidad de actores involucrados en el proceso de implementación: no solo beneficiarios directos, sino también operadores locales (como servidores públicos), referentes comunitarios, autoridades municipales y tutores o instituciones receptoras. Es importante incorporar criterios de diversidad en términos de género, edad, ocupación, trayectorias de vida y posición dentro de las redes sociales locales. La triangulación entre estas voces permite construir una mirada más rica y compleja de los resultados del programa.

Uso de entrevistas semiestructuradas como herramienta central

Las entrevistas semiestructuradas permiten explorar narrativas, percepciones, sentidos y experiencias vividas por los actores. No se trata solo de conocer “lo que pasó”, sino de comprender cómo fue interpretado, resignificado o resistido el programa por parte de quienes participaron. Esta herramienta debe ser aplicada con guías diferenciadas según el perfil de los actores, y con flexibilidad suficiente para recoger elementos emergentes durante el trabajo de campo.

Organización del análisis en torno al modelo $C+M=R$

El marco analítico de la evaluación realista (Contexto + Mecanismo = Resultado) resulta útil para organizar los hallazgos y construir explicaciones causales que no sean lineales ni deterministas. Se recomienda desglosar el análisis en tres niveles:

- Contexto: estructuras sociales, condiciones materiales, relaciones de poder.
- Mecanismos: motivaciones, decisiones, mediaciones, resistencias, redes.
- Resultados: efectos visibles e invisibles, esperados y no esperados, heterogéneos.

Esta lógica explicativa es especialmente útil en políticas públicas que operan en escenarios complejos, donde los resultados dependen de múltiples factores más allá del diseño institucional.

Incorporar la dimensión de género y otras desigualdades estructurales

Toda evaluación situada debe contemplar las desigualdades de género, clase, etnia o edad que atraviesan la implementación de las políticas. En el caso de JCF, las mujeres jóvenes enfrentaron barreras específicas para acceder o permanecer en el programa. Estos elementos deben incorporarse no solo como observaciones colaterales, sino como dimensiones centrales del análisis. Esto implica desagregar información, incluir preguntas específicas en las entrevistas y reflexionar sobre cómo las políticas pueden (re)producir desigualdades.

Ética, reflexividad y horizontalidad en el trabajo de campo

Evaluar desde el territorio implica reconocer a los actores locales como sujetos de conocimiento, no como objetos de estudio. La construcción de confianza, el respeto a los tiempos comunitarios y la devolución de hallazgos son elementos clave para una práctica ética. Además, el/la evaluador/a debe asumir una postura reflexiva respecto a su rol, sus supuestos y su relación con el campo.

Conclusiones

Una evaluación desde el territorio no se limita a emitir juicios de valor. Su propósito es generar conocimiento útil para mejorar la política pública, desde una perspectiva crítica pero constructiva. Por ello, debe ofrecer hallazgos que permitan identificar patrones contextuales, mejorar procesos de implementación, ajustar mecanismos de seguimiento y diseñar estrategias de salida sostenibles. La utilidad práctica del conocimiento producido debe guiar toda la estrategia metodológica.

Esta propuesta metodológica no pretende ser un manual cerrado, sino una guía orientadora para construir evaluaciones más sensibles a la diversidad de los territorios y a la complejidad social que los caracteriza. En un país marcado por profundas desigualdades y heterogeneidad institucional, evaluar desde el territorio no es una opción metodológica más, sino una condición necesaria para diseñar políticas públicas más justas, eficaces y legítimas.

En suma, esta propuesta metodológica no solo recoge los aprendizajes del caso estudiado, sino que también busca abrir camino hacia una forma de evaluación que dialogue con la realidad compleja, desigual y territorialmente diversa en la que operan las políticas públicas en México. Evaluar desde el territorio implica reconocer que los programas no se implementan en laboratorios ni en hojas de cálculo, sino en comunidades concretas, con historias, tensiones y saberes propios.

Apostar por metodologías situadas, críticas y participativas es también un acto político: significa poner en el centro del análisis a las personas y sus contextos, no solo a los formatos y a las métricas. Solo así es posible construir intervenciones más legítimas, transformadoras y verdaderamente alineadas con las necesidades de quienes históricamente han sido excluidos del desarrollo.

Referencias

- Albuquerque, F. (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: un enfoque territorial*. CEPAL.
- Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Universidad Católica del Uruguay.
- Barreiro, I. (2000). *El desarrollo local: un proceso emergente*. Universitat Oberta de Catalunya.
- Bhaskar, R. (1998). *The possibility of naturalism: A philosophical critique of the contemporary human sciences* (3rd ed.). Routledge.
- Boisier, S. (2001). *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?* CEPAL.
- Cardozo Brum, M. (2013). Evaluar desde el territorio: una propuesta para la evaluación de programas sociales en contextos complejos. *Revista de Evaluación de Programas Públicos*, (1), 45–63.
- Cervantes, J. (2022). Evaluación en política social: una mirada crítica desde el territorio. En M. González (Ed.), *Evaluaciones desde abajo: experiencias metodológicas en América Latina* (pp. 57–74). FLACSO.
- Coneval. (2020). Medición de la pobreza municipal 2020. <https://www.Coneval.org.mx>
- Danani, C., y Hintze, S. (2011). Protección social y género en los programas sociales de América Latina: aportes y desafíos desde la economía feminista. *Sociedad y Economía*, (20), 11–39.
- Martínez Franzoni, J. (2008). Welfare Regimes in Latin America: Capturing Constellations of Markets, Families, and Policies. *Latin American Politics and Society*, 50(2), 67–100.
- Pawson, R., y Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. SAGE Publications.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). (2019–2022). Informes del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx>
- Vázquez-Barquero, A. (2000). Desarrollo, redes e innovación: lecciones desde la experiencia europea. *Revista de la CEPAL*, (70), 145–161.