

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**“EL PROGRAMA CARNET JOVEN: PROBLEMAS EN EL
PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN
MATERIA DE JUVENTUDES EN EL PERÚ, DURANTE EL 2012 –
2016”**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO CON MENCIÓN EN POLÍTICAS
PÚBLICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

AUTOR

JHONY ELBER HUANACHIN HUAYASCACHI

ASESOR

JORGE ARAGÓN TRELLES

LIMA, PERÚ

ENERO 2020

Resumen

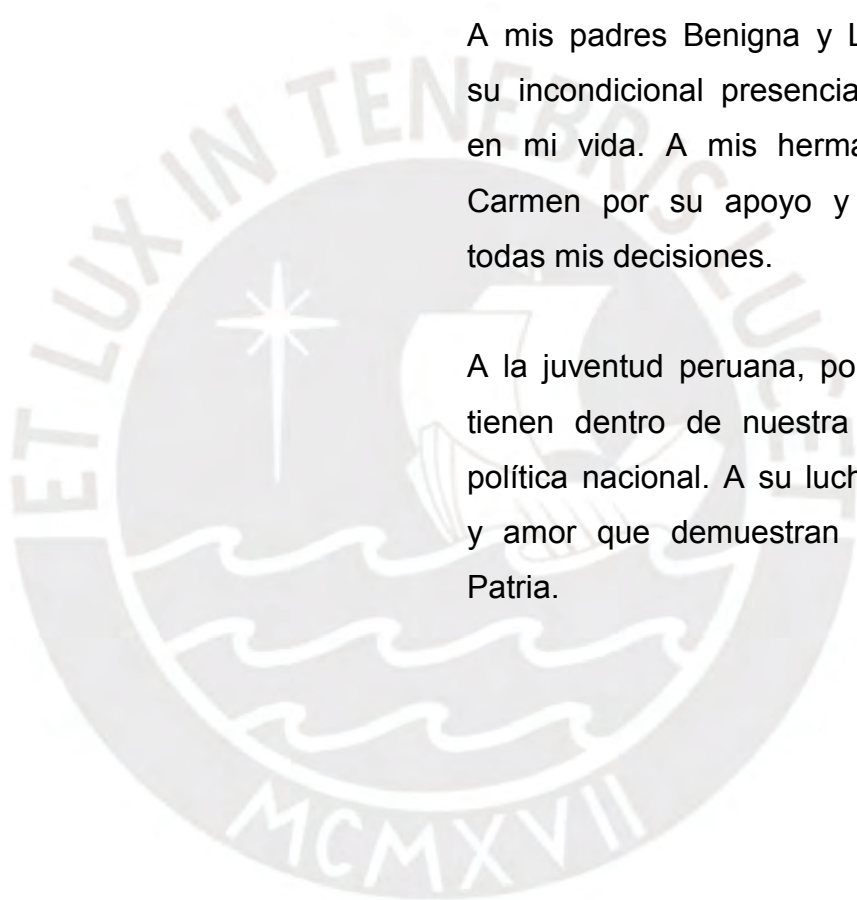
La presente tesis trata sobre: El Programa Carnet Joven: problemas en el proceso de implementación de políticas públicas en materia de juventudes en el Perú, durante el 2012 – 2016. La justificación de esta investigación se da a través del análisis y el estudio académico multidisciplinario para conocer más sobre los problemas y barreras de implementación de políticas públicas que se dan en las instituciones públicas. El objetivo general de esta investigación trata sobre: La comprensión del proceso de implementación de una política pública en materia de juventudes. Los objetivos específicos consisten en: comprender la política pública a implementar y su entidad responsable de realizarlo. Describe la estructura, relación de las instituciones y actores en el proceso de implementación. Determina los problemas que se presentaron durante el proceso de la implementación. La hipótesis se basa en cuatro principales factores que tienen incidencia sobre los problemas en el proceso de la implementación. Tomamos en cuenta a los autores sobre temas de análisis, brechas e implementación de políticas públicas. Para el análisis de información se planteó y utilizó los tipos de metodología cualitativa, cuantitativa que nos permitió recabar información a través de entrevistas semiestructuradas, revisión de fuentes visuales, audiovisuales y archivos de los diferentes medios de comunicación que contenían datos de interés y estadístico. La magnitud en general de los problemas que se presentan en el proceso de implementación de la política pública, como son los problemas normativos estructurales, presupuestales económicos, falta de voluntad política, la coyuntura política nacional y la falta de participación efectiva de los actores, nos demuestra que en materia de implementación de políticas públicas en el caso del Perú específicamente, este se encuentra en un proceso reformativo camino hacia su perfeccionamiento en cuanto al desarrollo de cada fase del proceso de la implementación.

Dedicatoria:

A la inspiración y orgullo de mi querida patria, llamada Perú. Responsable de mi decisión para estudiar esta presente Maestría.

A mis padres Benigna y Lorenzo, por su incondicional presencia y fortaleza en mi vida. A mis hermanas Ana y Carmen por su apoyo y respeto en todas mis decisiones.

A la juventud peruana, por su rol que tienen dentro de nuestra sociedad y política nacional. A su lucha constante y amor que demuestran por nuestra Patria.



Agradecimiento:

Agradecer a mi casa de estudios la Pontificia Universidad Católica del Perú, por haberme permitido ser parte de ustedes como su alumno, el cual es un motivo que me llena de mucho orgullo. A la Escuela de Gobierno y cada uno de mis profesores que se convirtieron en distintos momentos en mis Maestros, responsables de mi educación y formación profesional, por el nivel académico y sentido humano que siempre nos demostraron a lo largo de este camino.

Agradezco a mi asesor Dr. Jorge Aragón Trelles por su dedicación, exigencia, acertadas críticas y muchas horas de continuas enseñanzas y coordinaciones de trabajo académico, que hicieron posible llegar a concretar satisfactoriamente el presente trabajo de investigación.

Gracias a mis amigos y compañeros de clase Koki, Felipe, Manuel, Cleber, Carlos y Thea por la oportunidad de haber compartido experiencias y conocimientos, además siendo partes de un mismo equipo de trabajo en los distintos ciclos académicos.

Finalmente a todas las personas y amigos, que a lo largo de la Maestría y la presente investigación aportaron con su invaluable tiempo, conocimiento y experiencias, y que siempre tendrán mi mayor aprecio, consideración y sincera amistad.

INDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS	06
INTRODUCCIÓN	07
Planteamiento del problema, justificación, hipótesis, objetivos generales, específicos y tipo de metodología aplicada.	07
CAPÍTULO I: ACTORES, PROCESOS E INSTITUCIONES	15
1.1. Juventud e instituciones públicas.	15
1.2. Políticas públicas, implementación y brechas durante la implementación.	29
CAPÍTULO II: LA SENAJU Y LA PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE JUVENTUDES DENOMINADO PROGRAMA CARNET JOVEN	39
2.1. La Secretaria Nacional de la Juventud.	40
2.2. El Programa Carnet Joven.	46
CAPÍTULO III: PROBLEMAS EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA CARNET JOVEN	57
3.1. Problemas normativos estructurales.	58
3.2. Problemas presupuestales y económicos.	65
3.3. Problema de falta de voluntad política y coyuntura política nacional.	69
3.4. Problema: falta de participación efectiva de los actores.	73
CONCLUSIONES	81
BIBLIOGRAFÍA	86

Lista De Acrónimos

SENAJU	: Secretaria Nacional de la Juventud
MINEDU	: Ministerio de Educación
PEA	: Población Económicamente Activa
PBI	: Producto Bruto Interno
ENAJUV	: Encuesta Nacional de la Juventud
UNFPA	: Fondo de Población de las Naciones Unidas
INJUVE	: Instituto Nacional de la Juventud
CONAJU	: Consejo Nacional de la Juventud
PCM	: Presidencia de Concejo de Ministros
ROF	: Reglamento de Organización y funciones
MOF	: Manual de Organización y funciones
DIPROGE	: Dirección de Promoción, Organización y Gestión
DINDES	: Dirección de Investigación y Desarrollo
DAIM	: Dirección de Asistencia Integral y Monitoreo
MINTRA	: Ministerio de Trabajo y promoción del Empleo
POA	: Plan Operativo Anual
ONPE	: Oficina Nacional de Procesos Electorales
JNE	: Jurado Nacional de Elecciones
INEI	: Instituto Nacional de Estadística e Informática
MIDIS	: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
PIA	: Presupuesto Institucional de Apertura

INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene el objetivo de investigar sobre los problemas en el proceso de implementación del Programa Carnet Joven entre los años 2012 – 2016. La pregunta específica que aborda nuestro estudio es ¿por qué no se implementó la propuesta del Programa Carnet Joven, como parte de las políticas públicas en el Perú en materia de juventudes durante el periodo de 2012 – 2016?

A nivel nacional, la implementación de políticas públicas por parte del Estado es un tema muy importante y de interés público, por lo que representa para la población en general. En el presente estudio comprenderemos el desarrollo de la implementación sobre el Programa Carnet Joven, una política pública en materia de juventudes el cual no llegó a ser implementada por la Secretaria Nacional de la Juventud.

El fenómeno a estudiar se enmarca sobre los problemas de implementación que se presentan en las instituciones públicas y el papel que cumplen sus funcionarios frente a ello. El escenario en el cual se desarrolla se da en un entorno entre lo público, privado, civil, estando afectados a factores políticos, económicos, sociales, culturales que puedan suceder durante el proceso de la implementación, de acuerdo al estudio realizado.

Actualmente la implementación de políticas públicas en general, afronta grandes problemas debido a la falta de mecanismos de coordinación que permitan integrar los esfuerzos y trabajos de las instituciones públicas, programas, funcionarios, el Congreso, los Ministerios y el mismo Estado. Sobre el caso materia en estudio, podemos mencionar que los problemas fueron la falta de capacidad de gestión técnica, política y social por parte de sus responsables involucrados de llevar a cabo esta implementación, el cual tenía

como objetivo, ser una propuesta de alcance nacional en beneficio de la juventud.

Los hechos, datos sucedieron y provienen durante el periodo del gobierno del ex presidente Ollanta Humala, podríamos decir que se trató de un gobierno que se percibía como nacionalista, de una orientación de izquierda al inicio de su mandato según la opinión de los medios de comunicación y población en general.

Una de las instituciones materia de nuestra investigación, es La SENAJU, la cual basado en el trabajo realizado, tuvo que afrontar los problemas durante la implementación de la política pública, debido a la casi nula participación y coordinación de los diferentes actores de las distintas instituciones públicas involucradas en la materia en estudio. También sucedieron en muchos casos, que el término “voluntad política” es necesario para que la implementación de la política pública se desarrolle sin contratiempos y situaciones que no le permitan continuar.

El proceso de implementación y sus barreras sucede durante el periodo 2012 – 2016 en la SENAJU. En este tiempo surgen situaciones adversas durante el proceso de implementación de la propuesta del programa debido a diversos factores internos de índole institucional como el presupuesto, personal responsable de la gestión y los recursos disponibles. Asimismo hubo factores externos como el entorno político, coyuntural, los procedimientos burocráticos y la falta de mecanismos adecuados de parte del gobierno central. Finalmente la poca participación juvenil por desconocimiento del tema al respecto, agravo él logró del objetivo sobre la implementación del mencionado Programa, quedando como resultado tan solo en una propuesta.

La principal hipótesis de nuestro estudio propone que la no implementación del Programa Carnet Joven entre el 2012 – 2016, se debió a cuatro principales factores: (1) Ausencia de análisis, investigación y estudio multidisciplinario por parte de sus responsables en la elaboración de la política pública desde los

distintos puntos de vista técnico, político y social que permitiese contemplar todos los pro y contra de ello. (2) Falta de recursos, de interés del gobierno para poner el tema en agenda, la ausencia de la voluntad política de parte de sus funcionarios, representantes, la descoordinación de sus gestiones, todo ello enfrascado además en un problema de índole presupuestal. (3) El no interés, la no participación de los jóvenes en las acciones del gobierno, en particular en aquellas políticas públicas diseñadas específicamente para su beneficio y (4) La falta de credibilidad, legitimidad de los políticos y funcionarios públicos frente a los jóvenes.

El proceso de la implementación desde hace mucho tiempo se ha convertido en un verdadero problema que aborda la gestión de muchas instituciones del estado; prueba de ello son las constantes implementaciones de políticas públicas a través de programas que después de un determinado tiempo se cancelan o se determina su fusión con otras políticas como parte de la reestructuración a fin de poder cumplir con los objetivos de generar algún valor público dentro de la sociedad a través de su implementación.

La justificación de esta investigación es importante porque a través del análisis y el estudio académico multidisciplinario nos permitirá conocer más, sobre los problemas y barreras de implementación de políticas públicas que se dan en las instituciones públicas, en el Perú y países en desarrollo en general. Finalmente dará mayor relevancia a la investigación que se debe realizar en materia de implementación de políticas públicas, el cual debe tener la participación multidisciplinaria a fin de lograr un trabajo más técnico, teórico y científico.

La importancia de la implementación de políticas públicas para los jóvenes tiene como principio el objetivo de poder integrar a los jóvenes mediante la estandarización de igualdad sobre sus derechos y obligaciones como ciudadanos. Consideramos que la entidad responsable, representante de la juventud tiene la responsabilidad de articular todos los esfuerzos y recursos

con las demás entidades con la finalidad de poder estudiar, analizar e implementar políticas para los jóvenes.

Con respecto al empleo, de acuerdo a las diferentes encuestas realizadas por el INEI, demuestran que muchos de los jóvenes se encuentran con este gran problema de poder encontrar un empleo formal en el mercado debido a diversos factores como la falta de experiencia laboral, los estudios requeridos para ello, entre otros.

Es por ello que damos cuenta que la implementación de esta política con respecto al empleo, podría permitir que los jóvenes tengan mayores accesos de insertarse al ámbito laboral formal y ser parte de la PEA. Sobre este mismo tema hablaremos de la delincuencia juvenil, ya que se encuentra directamente relacionado con el desempleo al cual son parte muchos de los jóvenes, el cual se considera que es una de las consecuencias que genera la falta de empleo, que causa mucho daño a la sociedad y representa un costo social para el estado por la situación de vulnerabilidad que abarca a los jóvenes.

En el tema de la salud pública para los jóvenes, actualmente no hay alguna política pública integral implementada que realmente incluya a los jóvenes que están comprendidos desde los 15 a 29 años de edad. Es un problema que como resultado afecta y deja desamparados a los jóvenes, que colateralmente afecta sus actividades laborales, sociales, educativas de participación ciudadana, llegándose en muchos casos a la mortandad debido a la falta de atención, recursos económicos para el restablecimiento y recuperación de la salud.

Es importante mencionar que el estado tiene la función de garantizar la salud pública para todos sus ciudadanos en general, pero hablando estrictamente sobre la materia en estudio sobre los jóvenes, el servicio de salud pública que brinda el estado es insuficiente y de baja calidad. Una situación que requiere con urgencia su atención en la adecuada implementación de una política pública sobre este tema, considerando que la sociedad misma considera a los

jóvenes como el presente y futuro de una nación y son los que asumirán los distintos roles dentro de la sociedad civil y de representación en el ámbito político, gubernamental.

La implementación de políticas públicas con respecto a la educación, aun es una brecha que no se ha superado totalmente para los jóvenes y el gobierno, prácticamente la formula se ha convertido en que “sin dinero no hay educación, con dinero si hay educación”, una realidad latente en nuestra sociedad peruana el cual está fragmentada además de ello por la ubicación geográfica de cada departamento que tiene su propia realidad mucho más compleja y critica.

Según los estudios realizados por el INEI reflejados en su portal virtual de información pública, los jóvenes no tienen las mismas oportunidades de acceso a la educación de calidad que les permita tener una base técnica y teórica de conocimientos para el desempeño de una labor o actividad economía, esto se debe a que el acceso a ello, está limitado a un determinado número de plazas que no permite a los jóvenes a acceder a estudios de calidad que brinda el estado a través de sus universidades, institutos y centros de estudios públicos. Otra propuesta es el acceso a la educación privada, el cual muchos jóvenes no puedes acceder debido a los altos costos de pensiones por derecho a la enseñanza, que tienen estos centros de estudios.

Actualmente se puede ver como el estado realiza esfuerzos como las políticas públicas de brindar becas a través de sus programas, pero consideramos que aún no es suficiente para poder reducir este problema sobre la implementación de políticas públicas en educación para los jóvenes.

Asimismo se debe tomar en cuenta el tema cultural dentro de las políticas públicas para los jóvenes, ya que la formación cultural engloba temas de historia, realidad nacional, sociedad, política, nación, estudios que consideramos son muy importantes para los jóvenes ya que les permitirá poder generar una cultura de identidad, de patriotismo, de nacionalismo (queda claro que no estamos hablando de alguna orientación política al respecto) que les

permita poder asumir el rol de jóvenes que les corresponde frente a la sociedad de manera ética, profesional posible y sobre todo en valores, que es lo que actualmente adolece la sociedad, sobre todo a los gobiernos y sus instituciones por los muchos casos de corrupción que vemos a diario que son desvelados por los diferentes medios de comunicación.

Actualmente podemos ver que no se da alguna política pública que brinde esta ventana hacia los jóvenes en general, ese tema está muy fragmentado y clasificado para los jóvenes universitarios, de institutos el cual las instituciones se enfocan en ellos y no se dan las condiciones de accesos para aquellos que no se encuentran en este grupo de estudiantes universitarios, técnicos.

Es importante y necesario que las políticas públicas para los jóvenes se puedan centrar en temas de empleo, salud, educación y formación cultural como ejes de trabajo.

Finalmente podemos señalar que es importante porque servirá como fuente de información y material de estudio sobre El Programa Carnet Joven: problemas en el proceso de implementación de políticas públicas en materia de juventudes en el Perú, durante el 2012 – 2016. Esto permitirá que los aportes de esta investigación sirvan para generar futuros estudios con respecto a los problemas de implementación de programas por parte del estado, en base a ello desarrollar mecanismos, herramientas y procesos que permitan eliminar dichos problemas. Finalmente nos permitirá conocer sobre el rol de los actores, las instituciones públicas, como sus acciones y decisiones afectan la implementación de las políticas públicas.

El objetivo general de esta investigación tratara sobre: La comprensión del proceso de implementación de una política pública en materia de juventudes llamada Programa Carnet Joven en el periodo 2012 – 2016.

Los objetivos específicos consisten en: comprender la política pública a implementar del Programa Carnet Joven y su entidad responsable de realizarlo.

Describir la estructura, relación de las instituciones y actores en el proceso de implementación. Determinar los problemas que se presentaron durante el proceso de la implementación.

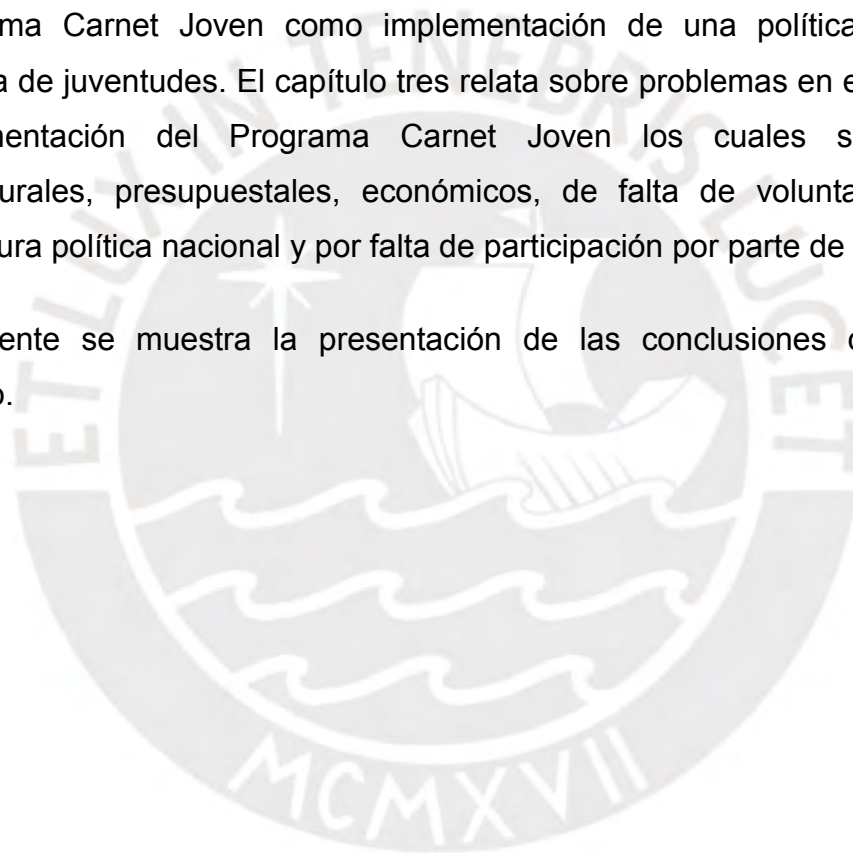
Para el recojo, análisis de información de la presente investigación se planteó y utilizó los tipos de metodología cualitativa, cuantitativa. Esto nos permitió poder recabar información a través de entrevistas semiestructuradas, revisión de fuentes visuales, audiovisuales y archivos de los diferentes medios de comunicación que contenían datos de interés y estadístico sobre el presente estudio.

Para la realización de las entrevistas se realizaron preguntas específicas sobre los temas a tratar como juventud, políticas públicas, implementación, problemas de implementación de políticas públicas, acerca de la institución representante de los jóvenes, se realizaron cuarenta y dos entrevistas a jóvenes considerando el único perfil de que se encuentren entre las edades de 15 y 29 años de edad, asimismo se entrevistó a doce actores internos y externos a la gestión y entorno de la SENAJU los cuales fueron funcionarios públicos, especialistas y consultores de servicios, todos ellos profesionales desde los distintos cargos que se desempeñaban, involucrados directa o indirectamente sobre el tema, respetando los protocolos de participación voluntaria y anónima, en el caso de la participación de los jóvenes entrevistas anónimas en la mayoría de los casos con respecto a datos como datos personales por temas de seguridad que ellos mismos consideraron, para el caso de los actores internos, externos el anonimato y la reserva de los datos personales fue una condicional para la realización de las entrevistas, por razones de que actualmente algunos de ellos se encuentran laborando en el aparato estatal y se tocan temas de coyuntura política. Para las fuentes de información, pudimos encontrar lugares ricos entre las instituciones, bibliotecas, archivos periodísticos y portales de las distintas instituciones públicas como fueron la SENAJU, INEI, ONPE, UNFPA los cuales nos permitieron valorar la

información, clasificarla, posteriormente organizarla y plasmarla en los capítulos del presente estudio de investigación.

El presente estudio está estructurado en tres capítulos: En el capítulo uno, trataremos sobre actores, procesos e instituciones sobre estudios de: juventud, instituciones públicas, políticas públicas, implementación de políticas públicas, brechas durante la implementación. El capítulo dos explicara sobre la estructura y rol de La Secretaria Nacional de la Juventud y la propuesta del Programa Carnet Joven como implementación de una política pública en materia de juventudes. El capítulo tres relata sobre problemas en el proceso de implementación del Programa Carnet Joven los cuales son de tipo estructurales, presupuestales, económicos, de falta de voluntad política y coyuntura política nacional y por falta de participación por parte de los actores.

Finalmente se muestra la presentación de las conclusiones del presente estudio.



CAPÍTULO I: ACTORES, PROCESOS E INSTITUCIONES

1.1. Juventud e instituciones públicas.

Para hablar de la juventud en el Perú, nos remontaremos unas décadas atrás donde acontecieron sucesos que marcaron el presente y futuro de la juventud peruana. En los años noventa sucedió un acontecimiento histórico que marcó un antes y después en el estado, gobierno y sociedad de aquel entonces, el cual tenía antecedentes previos como la hiperinflación generada en los años ochenta durante el primer gobierno aprista, siendo presidente el ciudadano Alan García Pérez, el cual llevo al país a una crisis económica, con la depreciación de la moneda nacional, el incremento del dólar y los altas tasas de hiperinflación, consideradas las más altas de todo el mundo en aquel entonces.

Posterior a ello, el gobierno de turno del año noventa llegaría a manos del fujimorismo, siendo presidente el ciudadano Alberto Fujimori quien como parte de su gestión de recuperación económica del aparato estatal privatizaría casi el 70% de las empresas públicas, como parte de una gestión poco transparente y sin sustento técnico y financiero de las operaciones realizadas. Esto llevo más adelante al debilitamiento del estado peruano en general y tuvo una fuerte repercusión en todas las instituciones públicas en cuanto al debilitamiento de la brecha de información e interacción entre las instituciones públicas y la sociedad, asimismo hubo la repercusión a la oposición ya sea política o social en el cual se encontrabas los jóvenes.

Estos dos acontecimientos que duraron aproximadamente unos quince años significaron un retraso para el desarrollo de la juventud peruana por los problemas internos que afrontaba el estado en general donde los conflictos

sociales, económicos y de seguridad interna eran el debate diario de la clase política y la agenda en primera instancia por sobre otros temas importantes como la salud, educación, empleo entre ellos el de la juventud.

A lo largo de este tiempo hemos podido ver el desarrollo de distintas políticas públicas, sus implementaciones en cada gobierno de turno ya sea de orientación de izquierda, derecha o centro, y hemos podido dar cuenta que realmente existe una deficiencia muy seria en el proceso de implementación de políticas públicas que en algunos casos no llegan a tener un año de vigencia para luego ser cancelados definitivamente, generándose para el estado un costo económico perdido y mal utilizado, el cual proviene del ingreso de toda la población del territorio peruano.

Es por ello que consideramos, que una adecuada implementación de una política pública, permitiría generar valor público en la sociedad y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

Teniendo en cuenta los autores que estudiaremos a continuación sobre el tema de análisis, brechas e implementación de políticas públicas, explicaremos que el presente estudio trata de mostrar todo lo que concierne a análisis, procesos y problemas de implementación.

La juventud representa un sector socio demográfico de una determinada población el cual representa el presente de una nación en términos económicos de PEA, PBI, etc. La juventud en los últimos años está adquiriendo una significativa representación a nivel internacional dentro de la sociedad el cual les está permitiendo dejar de ser catalogados como un segmento poblacional de accionar solo coyuntural, sin dirección, e irresponsable, por parte de los distintos segmentos de la población en general.

Actualmente en el Perú los jóvenes representan el 30% de la población total, comprendido entre los 15 y 29 años de edad. “la Encuesta Nacional de la Juventud ENAJUV (2011) revela que a nivel nacional, la población juvenil que

reside en el área urbana, representa el 84,3%, mientras que el 15,7% residen en el área rural. Del mismo modo, según región geográfica, residen en la región Costa el 24,1%; en la región Sierra, el 31,1%; en la región Selva, el 13,5% y en Lima Metropolitana, el 31,3%.

Por otro lado, se observa que la población joven de acuerdo a su edad se distribuye en los siguientes grupos: el grupo de 15 a 19 años de edad, con el 40,5%; el grupo de 20 a 24 años, con 32,5% y, finalmente, el grupo de 25 a 29 años, con 26,9%. De acuerdo a la ENAJUV (2011), se observa que, del total de jóvenes de 15 a 29 años de edad, el 66,0% corresponde a la Población Económicamente Activa y el 34,0% corresponde a la Población Económicamente Inactiva. Según el sexo, se observa que el 74,7% de hombres se encuentran realizando alguna actividad económica o está buscando empleo y el 25,3% no están realizando alguna actividad económica o no desean realizar alguna actividad económica”, UNFPA (2015).

Al respecto sobre el tema de los jóvenes en el Perú, pretendemos mostrar los indicadores generales y principales que consideramos necesarios para la adecuada toma de decisiones políticas públicas, el cual están relacionados durante los procesos de implementación del programa materia en estudio.

En la actualidad los jóvenes en el Perú y el mundo no representan el futuro, sino representan el presente, es por ello que la importancia de las políticas públicas orientadas hacia los jóvenes en el Perú, permitirían en un determinado futuro mejorar la clase política actual, desarrollar mejores profesionales técnicos, políticos que puedan asumir las distintas responsabilidades dentro de los sectores público, privado, mejorar la calidad de vida en la sociedad, fomentar las oportunidades de crecimiento y desarrollo sostenible de la nación en beneficio de sus ciudadanos.

La juventud como fenómeno social a nivel mundial se ha resumido en dos palabras que representan su voz ante la sociedad, ante el mundo entero: igualdad y oportunidades. Igualdad en el sentido de los que representa ser

joven ante la sociedad, ante los sectores públicos, privados, la juventud se ha caracterizado desde hace varias décadas por su ímpetu, rebeldía, fuerza, valentía y sobre todo por lo innovadores que son, estas características son propias de todo joven en términos generales que a nivel mundial ha provocado grandes corrientes y movimientos de protestas en los ámbitos políticos, sociales, culturales.

Estas corrientes tienen su inicio en los años 68 el cual se considera para muchos como el inicio de un cambio generacional de la juventud dentro de la sociedad, que podríamos considerar nació como resultado de las consecuencias de la segunda guerra mundial, el cual involucro a todo el mundo directa e indirectamente con pérdidas de vidas humanas, daños millonarios a la infraestructura y bienes propios así como también el deterioro del ecosistema natural a causa de las grandes proporciones de contaminación generados por el uso constante de las armas durante la guerra.

Esta corriente juvenil nacida en oriente y occidente marco un hito en la historia de los jóvenes a nivel mundial, los jóvenes de aquel entonces se organizaban y salían a protestar pacíficamente en contra de la guerra, en contra de la clase política que consideraban no actuaba en beneficio de la sociedad, en contra de la destrucción de la naturaleza siendo estas las principales manifestaciones que realizaban en aquel entonces, una de las razones muy fuertes que desencadenaron todas estas acciones, fue el hecho que los jóvenes tomaron conciencia de los cientos de miles de sus pares que murieron en la guerra crudamente por las decisiones de los adultos, decisiones que ellos no habían tomado parte, la muerte generacional de cientos de miles de jóvenes defendiendo los ideales, los pensamientos e intereses de los adultos, fue la gota que derramo el vaso en el pensamiento de millones de jóvenes a nivel mundial.

La juventud de aquel entonces había ganado un cierto grado de nivel de participación en la sociedad que les permitía generar grandes ideas de

revolución en contra de lo que ellos consideraban como capitalismo e imperialismo como la opresión de la grandes industrias contra la sociedad y los jóvenes, así también como estar en contra de las guerras donde ellos como jóvenes eran los primeros en ser llamados para ser parte de una guerra que no era la suya.

Las características de la juventud anteriormente mencionados género en los jóvenes a que dejaran de ser de la generación tradicional, a ser la generación vanguardista, realista y revolucionaria, que exigía su reconocimiento dentro de la sociedad como jóvenes dispuestos a cambiar los rumbos de sus naciones a través de la implementación de reformas políticas y sociales en beneficio de la sociedad, el cual también ellos eran parte.

A nivel américa, siendo más específicos en Latinoamérica, una de las manifestaciones más importantes de la juventud como fenómeno social es la de la formación y creación de la juventud peronista, allá por los años cincuenta y cinco en la república de Argentina pertenecientes al Movimiento Nacional Justicialista que nacieron como respuesta del gobierno militar dictatorial de aquel entonces que había sumergido a Argentina en una crisis social, política y económica. En este capítulo sucedido la juventud era la protagonista y habrá sido la responsable de los cambios y reformas que acompañaron al retorno de la democracia, estabilidad política económica, social de Argentina.

La participación de los jóvenes en los asuntos políticos y sociales cada vez más tomaban fuerza y protagonismo dentro de la coyuntura política nacional y su participación era decisiva al momento de elegir las futuras a autoridades políticas por la presión social que ejercían frente a los adultos y jóvenes en general.

Podemos dar cuenta que la juventud a través de los años ha tomado protagonismo en la sociedad debido a la falta de igualdad que existe en la sociedad por la ineficiente gestión del estado en la implementación de políticas públicas que mejores las condiciones y calidad de vida de sus ciudadanos,

estando dentro de ello la lucha por el reconociendo de sus derechos, la reducción de la desigualdad y lograr que puedan ser una juventud integrada y organizada a nivel nacional a través de la implementación de las diferentes políticas públicas que el estado promueva en beneficio para la juventud específicamente.

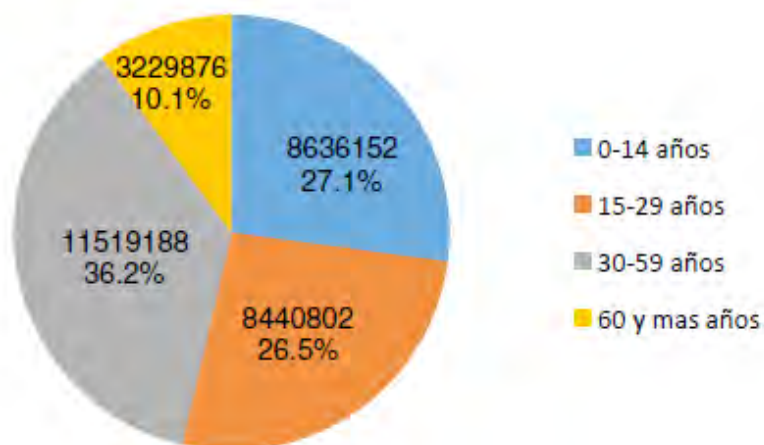
En el Perú la juventud tuvo sus participaciones en diferentes corrientes filosóficas, sociedad y políticas, siendo las más recientes los de los años 85 en adelante. La juventud en los años 90 sufrió una serie de persecuciones y represiones por parte del fujimorismo que no iba a permitir un caso de revolución de la juventud, por temor a ser derrocado en un futuro próximo, razón por la cual durante sus años de periodo la juventud fue relegada y padeció de persecución política, no teniendo mayor presencia en los espacios políticos y sociales.

Dicho ello sucedieron una serie de ataques en contra de los jóvenes como el caso de Cantuta, la desaparición de personas entre ellos jóvenes. La crisis política y el debilitamiento de las instituciones públicas enfrascaron a los jóvenes en una crisis interna por el derecho de participación dentro de la sociedad, la juventud no tenía las condiciones necesarias para poder ser protagonista en aquel entonces.

Actualmente la juventud en el Perú tiene un objetivo rumbo al bicentenario el cual involucra a toda la juventud peruana a nivel nacional. La juventud afronta hoy en día problemas de pobreza, falta de educación, desempleo, mala calidad de servicios en salud, de violencia y segmentación de los diverso grupos. Para ello es necesario que los jóvenes demanden al estado su atención para el desarrollo sostenible de la juventud peruana.

Un hecho poco bastante desapercibido es la proporción de jóvenes que existen en el territorio nacional el cual consideramos resulta significativa para la toma de decisiones e nivel político y social, tal como lo mostramos en la siguiente imagen:

Grafico N° 1: Población total, según grupos de edad, año 2017 (%)



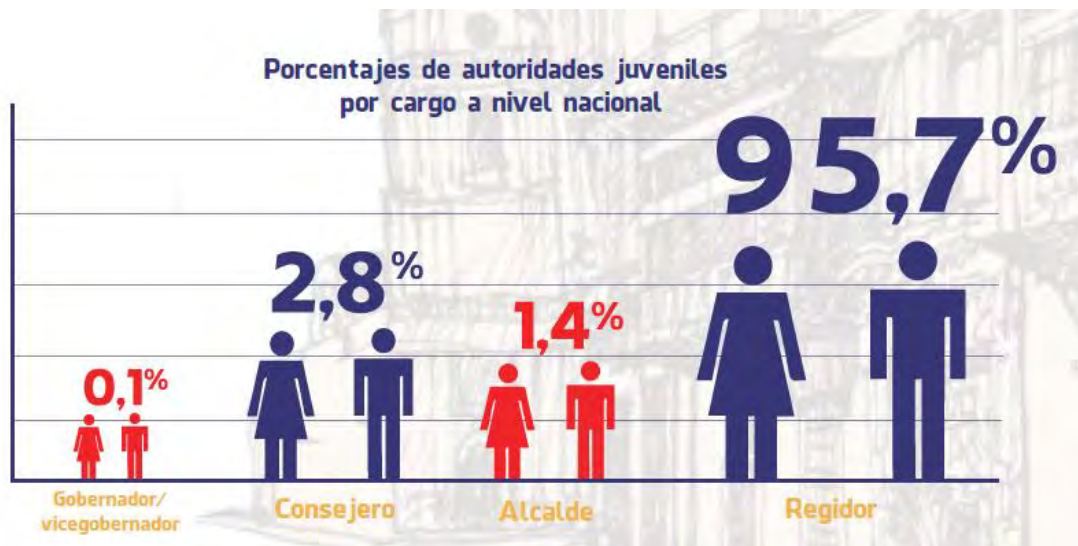
Fuente: INEI, estudios realizados en el 2018.

Como podemos dar cuenta la juventud en el Perú representa un tercio del total de la población y un detalle muy interesante que tal vez no se ha percibido es que casi el 90% de los jóvenes comprendidos entre la edad de 15 – 29 años se encuentran dentro de la legalidad para ejercer el sufragio universal de elecciones dentro de la nación.

Si hipotéticamente podríamos decir que cada grupo de edad compita en un escenario de elecciones electorales, los jóvenes estarían bien representados y existiría el hipotético candidato que los represente a todos en general, esto significaría que la contienda electoral siempre tendrá la participación de los jóvenes como una fuerza social y decisiva.

Prueba de ello es que durante el periodo de la presente investigación la participación de los jóvenes en cargos públicos de elección popular ha tenido presencia de los jóvenes, tal como se detalla a continuación gráficamente:

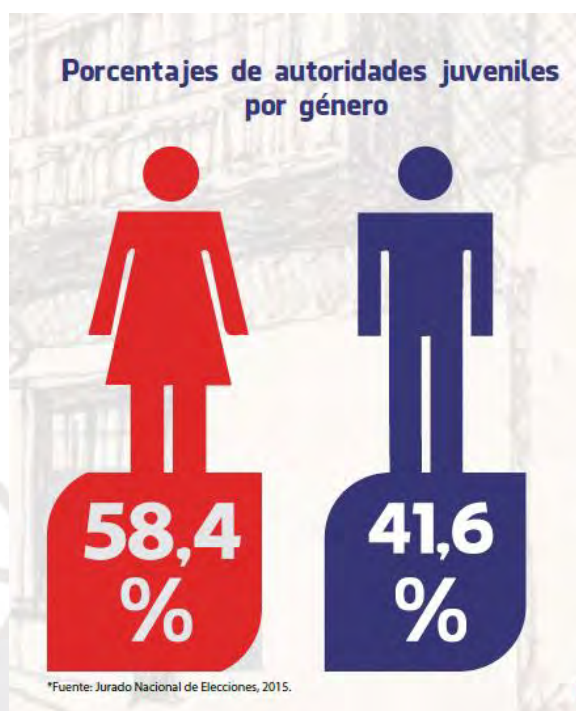
Grafico N° 2: % de Autoridades jóvenes electas por cargo a nivel nacional



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones, 2015.

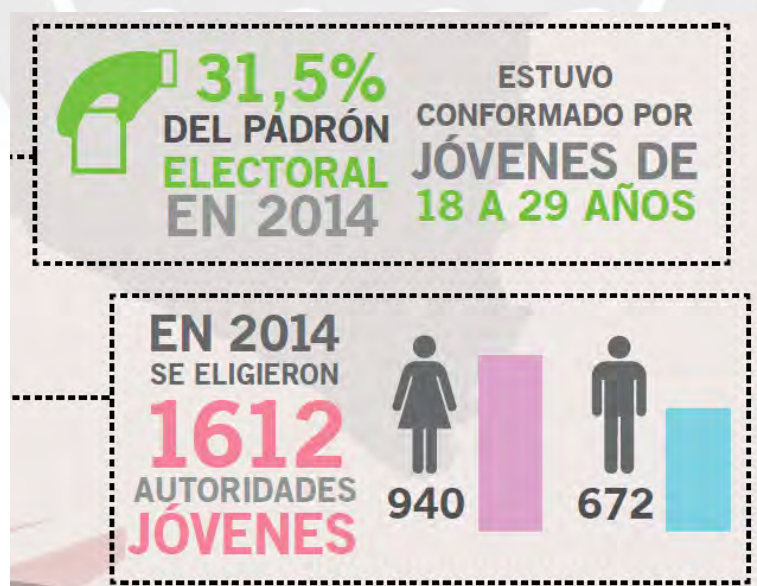
Otra de las características que se ha dado en la juventud peruana es que la participación de la juventud está casi en equilibrio con relación a la participación de los varones y las mujeres, encontrándose indicadores de participación no muy lejos el uno del otro. Esto lo podemos apreciar en los siguientes gráficos a continuación:

Grafico N° 3: % de Autoridades jóvenes electas por género



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones, 2015.

Grafico N° 4: Cifras de la juventud en participación política y electoral



Fuente: Informe Nacional de las Juventudes en el Perú al 2015.

Actualmente podríamos considerar que los jóvenes son considerados como objetivo político de los partidos políticos, debido a la debilidad del estado en poder responder a sus necesidades teniéndose el concepto de parte de los jóvenes frente al estado de que se habla mucho pero se hace poco y sobre todo en implementación de políticas públicas en materia de juventudes. Una situación que no se había pensado la relevancia e importancia que representan dentro de la sociedad y escenario político. Se debe tomar en cuenta que la juventud actualmente es la generadora de los cambios a nivel mundial frente a la crisis política, social, cultural y ambiental que afronta el mundo.

Consideramos que el estudio sobre la juventud, instituciones públicas, políticas públicas, implementación de políticas públicas y brechas en la implementación puede representar un tipo de interés académico, de investigación con el transcurrir de los años que resulte en el desarrollo de próximas investigaciones, trabajos académicos y materia de estudio en general. Esto permitiría seguir perfeccionando los procesos de implementación de políticas públicas sobre juventudes el cual es la materia en estudio.

En el texto “La investigación de políticas” Weiss, Feinstein y Ligeró (2016: 171) se trata acerca de la relación de las ciencias políticas y sociales, donde los autores concluyen que ambas ciencias se han alejado últimamente entre sí, que quiere decir que este distanciamiento altera el desarrollo del estudio, el análisis y la ejecución de las actividades del estado frente a la sociedad.

Al respecto podemos dar cuenta que las ciencias políticas no solo deben referirse a todo lo que tenga que ver con el manejo, forma y control de un gobierno, sino también con la sociedad, así como las ciencias sociales son interpretadas como el estudio de la sociedad y no de la política.

Considerando que nuestro estudio, trata de explicar sobre los problemas de análisis, estudio e implementación de políticas públicas, consideramos que es

necesario que ambas ciencias se complementen para la realización y toma de decisiones efectivas en la implementación de políticas públicas que permitan generar algún tipo de valor público.

Por ello es indispensable que los responsables y aquellos que toman las decisiones puedan tener claramente toda la información, variables, datos estadísticos, y la experiencia de casos anteriores a fin de que todo esto influya en la adecuada propuesta de las políticas públicas desde su inicio, proceso y fin.

La importancia de la relación de dos ciencias nos permite explicar que es importante el trabajo conjunto de varias disciplinas. Podríamos mencionar que el desarrollo conjunto de las ciencias políticas y sociales como o instrumentos de gestión, resultaría para las instituciones públicas una efectiva gestión pública.

Con respecto a la publicación de los autores Weiss, Feinstein y Ligeró, en relación a la importancia de las ciencias sociales y políticas, estamos de acuerdo con lo manifestado, más aun considerando que la ciencia política nació de las ciencias sociales. Es por ello que consideramos que ambas ciencias tienen que tener una relación muy estrecha en todo lo concerniente al sector público en lo que se refiera.

Cuando hablamos de gestión pública, Aguilar (2007), señala que el término en mención apareció en el medio latinoamericano a mediados de los años 80 y 90 como propuesta disciplinaria y profesional para superar la vulnerabilidad financiera o la crisis fiscal en que habían caído los estados sociales desarrollados. Y para restablecer la naturaleza pública de las políticas que los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido en mejora de los servicios públicos, el cual eran considerados por la ciudadanía como insatisfactorios en calidad, cobertura y costo eficiencia.

El término de gestión pública ha ido evolucionando en el tiempo y ha pasado de ser solo una función de las instituciones públicas, a ser un tema integral que ha generado un amplio debate a nivel político y social. Dejando el termino de ser tan solo gestión pública, a llamarse gestión pública por resultados como respuesta a los cambios presentados en las instituciones en relación a las demandas de la población.

Asimismo cabe notar que la gestión pública involucra a los funcionarios y las instituciones que estos representan y es inherente la actividad hacia ellos, ya que es el recurso humano de las instituciones que hacen posible que exista la gestión pública mediante la aplicación de conocimientos, herramientas y procedimientos que utilizan las personas. Es por ello que se da cuenta que tiene una relación con el concepto de la administración que conlleva a la administración de todos los recursos disponibles en la ejecución e implementación de políticas públicas que permitan el mejor desarrollo de los jóvenes en este caso a través de las instituciones que tienen injerencia en ello.

En este punto Aguilar nos relata de la gestión pública, el cual tratamos como las actividades que realizan los responsables de las distintas instituciones públicas que si bien es cierto nació como una propuesta en medio de la crisis, actualmente sirve como una herramienta de gestión e indicador de resultados que permiten dar cuenta cómo se lleva la dirección y el uso de los recursos que cuentan las instituciones públicas para el desarrollo de políticas públicas en beneficio de la sociedad. Aguilar asocia la calidad del servicio con la gestión pública el cual consideramos tiene mucho de razón esta relación descrita.

Sobre el “Marco para el análisis de las políticas públicas”, Aguilar (2006), nos señala que antes de la implementación de una política pública se tendría que considerar la información, elementos relevantes y estudio sobre lo que se desea implementar. Esto permitiría evitar el común error de muchos casos durante la implementación de políticas públicas, el cual solo se enfocan en el

aspecto económico del costo y la rentabilidad, más pareciéndose con ello a un pensamiento de una organización privada y no una institución pública.

De acuerdo a su naturaleza de cada uno podemos ver que hay distintos enfoques; por un lado el sector privado está enfocado en la generación de rentabilidad y utilidades para el crecimiento de su organización en un determinado sector económico. Y por otro lado el sector público se basa en brindar un servicio de calidad hacia el ciudadano y en general al crecimiento del estado y todos sus elementos que lo conforman. Considerando estos conceptos se espera que las instituciones públicas en el ejercicio de sus funciones, apliquen los recursos necesarios para el análisis adecuado de la implementación de políticas públicas.

Nuevamente Aguilar nos relata en este punto que la información es un requisito básico e importante para el análisis previo de toda política pública que quiera implementarse, respecto a ello podemos decir que ciertamente la información es muy importante pero adicional a ello es también importante que esta información sea de relevancia en el tipo de política pública que se desee estudiar, analizar e, implementar; ya que de lo contrario, el exceso de información irrelevante podría generar discusiones a nivel teórico en la fase del estudio y análisis de las políticas públicas, esto demandaría mayor tiempo para la toma de decisiones y se avance a las siguientes fases de toda implementación de una política pública.

En el libro de Feinstein y Ligeró (2016: 29) nos señala que “El enfoque tradicional de la evaluación ha estado centrado en proyectos y en la fase de decisión relacionada con su aprobación”. Esto quiere decir que las instituciones y responsables solo toman la importancia debida en la fase de aprobación, descuidando las demás fases del proceso que permitan continuar con la implementación y ejecución adecuada de los proyectos, programas de las políticas públicas.

Al respecto tenemos que indicar que la aprobación de las políticas públicas actualmente se ha convertido en un indicador de resultados de gestión que erróneamente aplican muchas instituciones públicas. Y que no consideran previamente que no solo basta la aprobación, sino antes de ello debe de tener una evaluación realista acorde a la situación actual donde se presente la implementación de la política pública, evitando ser positivos u optimistas a fin de tomar acciones en base a la experiencia y la capacidad de conocimiento utilizados.

Con ello se asegurara que la implementación cumplirá todos los procesos y actividades establecidos durante la evaluación, este será supervisado a juicio imparcial por quienes corresponda sin caer en el hecho de priorizar los intereses personales o de un determinado grupo de poder que quiera o pueda tener injerencia e intereses en la implementación de una determinada política pública.

También es importante precisar que tomar decisiones y asegurar que estas sean buenas, significa haber realizado un estudio técnico, cualitativo y cuantitativo que dé cuenta que se evaluaron todos los riesgos y se superaron de igual forma, a fin de garantizar que todos los recursos sirvan para que la política pública se implemente correctamente.

Los autores Feinstein y Ligeró nos hablan en este punto acerca de cómo la implementación de políticas públicas se centra erróneamente solo en la aprobación, el cual consideramos también es un error por la razón de no respetarse las fases del proceso de implementación. La aprobación es la fase final antes de la ejecución de la implementación de una política pública y no por ello debe de ignorarse la fase previa como el estudio y el análisis. Ciertamente este error hasta la fecha se da en muchas de las instituciones públicas que por la celeridad de demostrar acciones ante la ciudadanía solo se enfocan en la fase de la aprobación, tal como lo hemos podido explicar.

De los cuatro autores mencionados podemos mencionar que sus estudios nos demuestran que las instituciones a través de sus representantes son los responsables de implementar y ejecutar adecuadamente las distintas políticas públicas en beneficio de la ciudadanía. Compartimos los puntos de vista y estudios realizados por los autores, ya que consideramos que los representantes del estado ante la ciudadanía son las instituciones.

En la materia de estudio de nuestra investigación la institución responsable de los jóvenes es la SENAJU, la cual tiene un reto de realmente representar a los casi ocho millones y medio de jóvenes que hay en el Perú.

1.2. Políticas públicas, implementación de políticas públicas, brechas durante la implementación.

Ahora bien, nos centramos en las políticas públicas el cual tiene una estrecha relación con la política, términos similares que tienen repercusión al momento de la toma de decisiones en materia de políticas públicas. Con esta explicación daremos cuenta de lo siguiente: el término políticas públicas queda estrictamente direccionado a usarse solo en el ámbito estatal, esto quiere decir que es exclusivamente inherente para las instituciones públicas tal como señala Aguilar Villanueva (2005), excluyéndose a las organizaciones privadas.

Respecto a este punto queda claro que el término políticas públicas se utiliza en el ámbito sector público.

Cuando hablamos de políticas públicas, citamos primeramente a Sartori (2008) el cual señala que “Hoy estamos habituados a distinguir entre lo político y lo social, entre el Estado y la Sociedad”. Podemos hacer referencia tiempo atrás, cuando los griegos claramente asociaban el término política con sociedad, y que este se daba a través de normas, que se aplicaban a la clase social

existente en el gobierno de aquel tiempo en beneficio de la nación y sus ciudadanos.

Actualmente ese vínculo de política, sociedad se da mediante la implementación de las políticas públicas que puedan generar valor público para la nación y sus ciudadanos.

Sobre este punto podemos discutir con lo mencionado por Sartori, ya que el hábito es una conducta circunstancial de las personas que posiblemente hayan adoptado o aprendido de otras personas y no por ello los conceptos de política, social, estado, sociedad se distinguen entre sí como elementos diferentes uno entre otro. Por el contrario consideramos que lo habitual debería de ser la integración y relación de estos conceptos en las actividades de las instituciones y organismos públicos, privados.

Hablar de implementación de políticas públicas, podemos citar a muchos autores sobre ello, en este caso hablaremos de Lahera (2004) "La política y las políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político. Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social.

Lo enunciado por Lahera resulta muy útil y necesario en este punto, ya que es lo que tratamos de explicar sobre la relación estrecha entre los conceptos de política y políticas públicas, necesarias ambas para el desarrollo e implementación de políticas públicas.

En específico debemos decir que, cuando hablamos sobre el tema de implementación de políticas públicas en materia de juventudes, no hay mucha investigación al respecto que hable sobre ello como a diferencia por ejemplo de investigaciones sobre partidos políticos, corrupción entre otros, información el cual fue contrastada mediante la visita presencial y virtual de distintas bibliotecas de varias universidades e instituciones públicas. Con esta comparación, damos cuenta el motivo, propósito de esta investigación, que es

la de aportar información y conocimiento en relación a la implementación de políticas públicas en materia de juventudes.

Finalmente podemos ver, que en Chile, desde inicios del año 1991, el INJUV emprendió el gran proyecto de implementar dentro de sus políticas públicas la implementación del Programa Tarjeta Joven para su público objetivo de cuatro millones de jóvenes comprendidos entre 15 y 29 años. Siendo actualmente de beneficio para unos 650,000 jóvenes en todo el territorio chileno, que le permite a los jóvenes llegar a áreas de acceso de servicios diversos e importantes “como son las de: educación, salud, cultura, entretenimiento”.

El Carnet Joven desde nuestro punto de vista del presente trabajo de investigación, hubiese marcado un hito muy importante en la implementación de políticas públicas en materia de juventudes. Esto considerando los casos de éxito en otros países, como en Chile para no ir muy lejos, el cual hablamos brevemente sobre ello.

Es a través del Ministerio de Desarrollo Social, que el INJUV un organismo que funciona de manera descentralizada, autónoma con respecto a sus funciones y presupuesto asignado el cual ha venido desarrollando e implementando políticas publicas dirigidas para la juventud chilena basados en los estudios que realizan sobre las problemáticas y situación de la juventud. Además de la implementación de la Tarjeta Joven, como política pública, también promueven su participación de los mismos a fin de que los jóvenes sean parte protagonista de los cambios en la sociedad y la nación chilena.

La implementación como recurso y herramienta de conocimiento a través del tiempo se ha vuelto esencial en una de las etapas primarias de todo proceso, ya sea que estemos tratando sobre procesos de ámbito público o privado.

Cortázar (2006) señala la implementación como un elemento del proceso, este enunciado tiene singular similitud con las ciencias administrativas de acuerdo a Portero (1947) en el cual se menciona que la implementación del proceso administrativo es fundamental para llevar a cabo la dirección de una determinada organización y que esta pueda con ello, lograr cumplir sus metas, objetivos trazados, cumpliendo la implementación el papel de actividad y medio, mas no el fin de ello para su aplicación.

Cortázar y Porter nuevamente ratifican en distintos tiempos lo explicado sobre la importancia de la implementación como un elemento importante de un determinado proceso. La línea de estos autores nos demuestra que a través del tiempo el concepto de implementación ha tomado mayor relevancia en las instituciones públicas, privadas.

Álvarez, Ortiz (1995) publican el libro "Implementación de políticas públicas en el Perú" en un año donde las Instituciones Publicas sufrían un grave debilitamiento institucional. Asimismo Álvarez, Ortiz (1995: 183) nos señala casos reales de como una incorrecta implementación de políticas públicas no solo afecta a un sector determinado por el contrario afecta a toda la población en general y al estado en sí mismo. Por lo tanto decimos que una implementación requiere del presupuesto público, el cual proviene de todos los ciudadanos que se encuentran dentro del Perú, es por ello que es un tema de interés público y general.

En este texto se explica que hay un problema con la implementación de las políticas públicas a nivel general en la gran mayoría de las instituciones públicas que se encuentran en el aparato estatal debido a la falta de estudios viables, acordes a lo que la población requiere, resultando en una mala implementación.

El tema presupuestal ha resultado ser un agravante cuando se trata de implementar políticas públicas de parte del gobierno ya que en muchos casos debido a las diferencias políticas entre el gobierno central y los locales no se

llega a una adecuada gestión en cuanto a los recursos públicos que se transfieren o solicitan para la implementación de las políticas públicas a nivel nacional.

En cuanto a la participación de los jóvenes, su inactividad en los asuntos públicos y de la sociedad ha resultado en una situación crítica y vinculante al momento de la forma como se reciben las políticas públicas implementadas por el gobierno que en la mayoría de casos no tiene el respaldo de los jóvenes y por el contrario es mayor el rechazo a ello, como resultado de la misma inactividad de los mismos jóvenes. Relacionado a ello también está la falta de seriedad con el compromiso asumido por el gobierno y las instituciones públicas en cuanto a políticas en materia de juventud se trata, ya que no hay registros de implementación de políticas públicas de envergadura, de importante relevancia que haya involucrado a todos los jóvenes a nivel nacional.

Con ello podemos concluir que el Programa Carnet Joven, es una política pública de difícil implementación debido a los factores mencionados, los cuales son necesarios tomar en cuenta para la implementación de políticas públicas que realmente requieran los jóvenes.

Dentro del estudio podemos dar cuenta que un factor que hace difícil la implementación es el hecho de que las instituciones públicas a través de sus funcionarios solo se enfocan en lo económico como la variable decisoria a la hora de la implementación de una política pública. Este factor amplía las posibilidades de que se realice de acuerdo a lo programado al no considerar los demás factores, como el político, social, cultural, demográfico, y recursos con los que se cuenta.

También remarcaremos que dentro de la implementación de las políticas públicas que ejecutan actualmente las instituciones públicas del estado peruano han perdido su enfoque de orientación para el cual están diseñados y han convertido en herramientas de manejo y control político para determinados

grupos de interés y poder. Asimismo existe una brecha entre la sociedad y las instituciones públicas durante los procesos de implementación de la política pública debido a los actuales procesos de participación y mecanismos de comunicación existentes para ello.

Consideraremos también, que cuando se lanzó oficialmente el Carnet Joven como propuesta de Programa, no se trabajó previamente un plan de implementación acorde a la realidad en el cual se presentada esta propuesta de política pública, el cual se encontraba en una coyuntura política inestable para su realización.

Álvarez, Ortiz profundiza aún más el estudio sobre la implementación de políticas públicas en el Perú, lo útil que resulta este texto, se basa en la experiencia plasmada en la investigación presentada por el autor y las casuísticas reales y muchas de ellas fallidas de los intentos de las distintas instituciones públicas en llevar a cabo la implementación de políticas públicas.

Finalmente hablaremos con respecto a las políticas públicas en materia de juventudes, texto de Cadillo, Alfaro (2005: 93) "Algunas experiencias de políticas públicas de juventud en América Latina" nos señala las experiencias de países como Colombia, Chile, Costa Rica y Uruguay con respecto a la implementación de políticas públicas de juventudes y como la tecnología ha permitido que la implementación de estos, sea un tema central en este tipo de políticas.

Consideramos que las experiencias son conocimientos muy importantes que aportan al estudio e investigación de una determinada materia, sobre los jóvenes la particularidad es que en la región los problemas que aquejan a la juventud son similares y comparten mucho las realidades. Pueden de ello aprender de otras experiencias a fin de mejorar los procesos y aplicarlos más efectivamente en el caso peruano.

Asimismo Mariñez, Garza (2009: 33) nos señala en el texto “La brecha de la implementación”, que los aspectos de factores humanos, políticos, de recursos y coyunturales hacen que se den las brechas durante la implementación de una política pública, y que actualmente representa un problema mayor para las instituciones públicas en su gran mayoría.

El tema de la brecha de la implementación según Mariñez, Garza representa solo la punta de un iceberg con respecto a las muchas brechas que existen en la implementación. La particularidad se da en ponderar la importancia de cada brecha y en base a ello analizar y estudiar los posibles caminos de solución para cada brecha en específico.

Con relación a nuestro estudio de investigación, hablaremos de lo que consideramos las principales causas del problema que se presentaron durante el proceso de implementación del Programa Carnet Joven: a. Perfil técnico, político de los recursos humanos, el cual está relacionado con el conocimiento multidisciplinario de los responsables de la elaboración e implementación de las políticas públicas. b. Recursos materiales y económicos, relacionados a la falta de recursos que no se disponían por parte de la institución representante de los jóvenes. c. Planificación y coordinación, que tiene relación con la descoordinada participación de la juventud frente a las actividades políticas. d. Finalmente la coyuntura política, que se relaciona con el oportunismo de la clase política en momentos cruciales, y emitir promesas populares para luego no cumplirlos y generar sus propias faltas de credibilidad ante la ciudadanía.

a. Perfil técnico, político de los recursos humanos, la falta de capacidad y experiencia alguna sobre el tema del Carnet Joven fue una causa que afecto la implementación de la política pública, debido a que el personal no contaba con la información, capacidades y técnicas necesarias de como poder aplicar la ejecución del programa a pesar de ser profesionales de distintas disciplinas. Esto ocasiono que el trabajo sea complejo y difícil de realizar y demandara más tiempo de lo programado para su implementación por parte de la SENAJU.

b. Recursos materiales y económicos, esta segunda brecha, se refiere a que la implementación del Programa Carnet Joven nunca fue considerado en el presupuesto anual de la SENAJU y del mismo MINEDU, además de ello la primera solo recibía de presupuesto anual un aproximado de 2 millones de soles. Esta cifra cubría las actividades de la institución, además los gastos del personal que laboraba el cual era casi del 40% de gasto de los 2 millones recibidos. Esta carencia de recursos no permitió que la dirección responsable de la implementación, poder tomar las consideraciones y medidas que se requerían. Además de ello no se realizó un adecuado pre evaluación del costo de la implementación del programa materia en estudio.

c. Planificación y coordinación, estos importantes factores no se llevaron adecuadamente a cabo por parte de la SENAJU, ya que no se documentó adecuadamente toda la información del programa para su posterior aplicación e implementación. Esto ocasiono que se cambiaran las fechas del lanzamiento oficial del programa en varias ocasiones, llegando hasta la fecha previa a las elecciones del 2016, el cual por motivos de campaña electoral fue observado y archivado. Finalmente considerar que desde el principio existo una inadecuada gestión de los funcionarios responsables que no plasmaron los tiempos reales en documento considerando todas la contingencias a presentarse.

d. La coyuntura política, esta última brecha fue determinante para la no implementación de la política pública materia del estudio presente, debido a que le faltó manejo del tema al respecto. Esto permitió que el Carnet Joven se politizara y que se observe por parte del MINEDU, considerando que en toda institución pública existen funcionarios de distintas organizaciones políticas que en algunos casos actúan de acuerdo a los intereses de sus respectivas organizaciones. Para evitar ello es importante que siempre se consideren los factores internos y externos que podrían suceder en torno al Carnet Joven.

Decimos que “Las políticas públicas pueden surgir en un sentido legal y formal, pero esto no asegura que serán efectivamente ejecutadas” este término de (S.

Grindle) nos enseña que en este contexto la brecha se convierte en un problema legal, formal y es causa en lo posterior de una inadecuada ejecución. En este sentido podemos decir en resumen que una brecha es el primer problema que tiene que solucionarse cuando esta se presente, ya que de lo contrario el seguir significaría el fracaso seguro de la implementación de una política pública.

En relación con este problema de “La brecha de la implementación” podemos señalar que las instituciones públicas del Perú tienen un problema en el estudio análisis e investigación, en cuanto a la formulación e implementación de políticas públicas. Con ello podemos decir, que dentro de las normas es necesario considerar todos los recursos y elementos que conllevan la realización de una política pública desde su análisis hasta su ejecución, en el cual se encuentran las personas como principal elemento de ello ya sea como parte de la institución pública o de la población a beneficiarse.

En consecuencia el trabajo integrado entre la institución pública y la población permitirá un mejor y adecuado uso de los recursos con los que se cuentan, y sobre todo dejar la cultura tradicional de la mayoría de instituciones públicas, la de esperar que primero surjan y sucedan los problemas para recién después de ello actuar.

Resalta la importancia de las instituciones públicas y su rol que cumplen dentro de la sociedad y en especial aquellas que representan a la juventud como el caso del Perú que actualmente es la SENAJU, demostrando que las barreras durante la implementación son un problema general que afecta a las distintas instituciones públicas en el proceso de la formulación y construcción de políticas públicas. “La brecha de exclusión existente entre los jóvenes, adultos en la sociedad” no permite la generación de valor público dentro de la sociedad y la nación.

Finalmente mencionar que la presente investigación centra temas sobre la participación política de la juventud, su influencia dentro de la sociedad, la

implementación de políticas públicas en materia de juventudes como instrumento de integración, desarrollo para la juventud peruana, el rol que cumplen los funcionarios responsables de las instituciones y la relevancia de sus decisiones. Y como la globalización ha permitido que la información y tecnología sean herramientas de gestión en los procesos de implementación de políticas públicas actualmente.



CAPÍTULO II: LA SENAJU Y LA PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE JUVENTUDES DENOMINADO PROGRAMA CARNET JOVEN.

En este capítulo relataremos los sucesos que nos permitan comprender los acontecimientos con el Programa Carnet Joven, y como la presencia de factores externos e internos no le permitió cumplir con sus objetivos trazados durante el proceso de implementación; que finalmente se convirtieron en barreras durante el proceso, que impidieron el avance de la implementación del programa que finalmente quedo simplemente en una propuesta. Para ello la fuente de información se basa en documentos, archivos, que fueron utilizados durante todo el proceso de la implementación de la política pública, asimismo las manifestaciones de las entrevistas realizadas a personal que laboro durante aquel periodo, materia de la presente investigación, los cuales fueron participes directos de todo el proceso de la implementación de la política pública en mención.

El Carnet Joven desde el punto de vista técnico, político y social representaba la implementación de una política pública mediante el Programa Carnet Joven, el cual tiene un enfoque integrador para los jóvenes, más allá de los descuentos económicos que puedan brindar los distintos rubros o sectores donde se pudiese encontrar los jóvenes, también representaba el trabajo conjunto de los dos sectores público y privado en beneficio común de ambos además de brindar los beneficios a la juventud peruana.

Considerando que los ciudadanos forman parte de ambos sectores e interactúan entre sí en determinados momentos y actividades que realizan, hemos dado cuenta que las brechas existentes que se presentan en la implementación de políticas públicas, son en muchos casos parte de la gestión

de las distintas instituciones públicas del estado peruano con respecto a la implementación de políticas públicas.

2.1. La Secretaria Nacional de la Juventud

En el año 2002, en el gobierno de Alejandro Toledo se crea la primera institución pública representante de los jóvenes bajo el nombre de la CONAJU – Consejo Nacional de la Juventud adscrita a la PCM – Presidencia del Consejo de Ministros, el cual tenía rango ministerial y un presupuesto en promedio de 4 millones de soles anuales hasta el 2006. Este inicio de la CONAJU da cuenta que la clase política ya tenía conocimiento de la actividad y de lo que representaban los jóvenes en el marco político.

Considerando lo mencionado, podríamos decir que fue un buen inicio para la CONAJU y que este con el pasar de los años se fortalecería aún más como institución pública, pero la realidad que sucedió, fue que durante esos cuatro años la CONAJU no pudo capitalizar su gestión, esfuerzos realizados orientados a los jóvenes, debido a varios factores como la poca claridad y ambigüedad de sus funciones, ROF, MOF y la de sus mismo representantes: funcionarios públicos que laboraba en que tiempo.

Además de ello, la mayoría de los jóvenes desconocía la existencia de la CONAJU debido a la poca información que había en los distintos medios, así como la poca información que ofrecía el mismo gobierno. En resumen teníamos en aquellos años una institución que no representaba más del 10% del total de la población Juvenil, una situación contradictora considerando el fin con el que fue creado.

Finalmente en ese mismo año 2007 mediante “Resolución Ministerial N° 0406 – 2007 – ED, se crea la SENAJU - SECRETARIA NACIONAL DE LA JUVENTUD, dependiente del Despacho Ministerial de Educación” el cual hasta la fecha sigue vigente con sus modificaciones a nivel interno con respecto a sus normativas y manuales, que le permitan ejercer sus funciones como institución pública representante de la juventud.

La SENAJU como una institución pública representante de los jóvenes es el “órgano de asesoramiento encargado de formular, proponer políticas de estado en materia de juventud, promueve y supervisa programas y proyectos en beneficio de los jóvenes”.

La SENAJU ha tenido diversos representantes que muchas veces debido al color del partido político, en muchas ocasiones existía un vínculo con el gobierno de turno, el cual no permitía que puedan desempeñar sus funciones adecuadamente en beneficio de los jóvenes reduciendo sus esfuerzos y objetivos a determinados grupos de intereses el cual no representaban ni el 5% de la población juvenil total. Un dato importante que podemos considerar a nivel general es el hecho de que en la mayoría de casos de periodos de gobiernos es normal que el partido electo gobierne con sus cuadros del oficialismo y/o pertenecientes a su partido político.

El problema recae cuando las responsabilidades asumidas por los representantes y funcionarios del partido político electo en funciones, no realizan una labor para el estado, sino por el contrario en muchos de los casos centran sus esfuerzos para un determinado grupo o sector de interés que pueda beneficiar directa o indirectamente a los intereses del partido político.

Cuando la situación real es que los funcionarios y representantes una vez ya en funciones, les corresponde actuar, realizar sus funciones y actividades para el estado en beneficio general de toda la ciudadanía, mediante la implementación de políticas públicas que puedan llegar a todos los sectores y distintos segmentos de la población a nivel nacional.

La política pública en materia de juventudes sobre el Programa Carnet Joven en el Perú nace como idea en el año 2014, en aquel tiempo el representante de la SENAJU era el Secretario Nacional de Juventudes el cual había sido designado durante el gobierno de turno el cual había salido victorioso en las elecciones del 2012, el cual fue el Partido Nacionalista Peruano siendo nombrado presidente en aquel entonces el ciudadano Ollanta Humala Tasso.

Con la dirección del secretario de juventudes de aquel entonces se buscaba la implementación de una política pública que pueda tener el mayor alcance posible e impacto social para la población juvenil y que esta de alguna forma u otra pueda tener relevancia dentro de la cada joven peruano sin importar su condición económica, social, política, religiosa, cultural, educativa. Prevaleciéndose el solo hecho de ser joven peruano y encontrarse entre los 15 y 29 años de edad como único requisito universal para ser beneficiario de esta política pública.

El Carnet Joven como implementación de una política pública a través de un programa, no había sido pensado desde sus inicios por los funcionarios de la SENAJU anteriormente. A pesar de que la institución tenía varios convenios nacionales e internaciones en el cual se trataban temas de juventudes y sobre sus políticas públicas que puedan beneficiar al segmento de la población juvenil en general, un calendario de actividades para el secretario y sus principales funcionarios que bebían de cumplir mediante la representación y participación de las diferentes actividades dentro y fuera del país.

Es así que en uno de los viajes de representación realizado al exterior del país, producto de la retroalimentación entre los distintos representantes de la juventud de los distintos países de Iberoamérica, nace la idea de la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven. De regreso al Perú, esta idea es propuesta para su elaboración en documentos y posterior ejecución, como parte de sus actividades anuales de la SENAJU.

A mediados del año 2014, la SENAJU había definido dar la responsabilidad de la implementación del Programa Carnet Joven, a la DIPROGE – Dirección de Promoción, Organización y Gestión. Esto involucraba la participación de todo el personal que se encontraba dentro de dicha dirección, el cual tenía que asumir esta nueva responsabilidad adicional a sus funciones cotidianas que cumplían dentro de la institución.

“El problema era la falta de personal experto en el tema, se carecía de especialistas que pudieran gestionar proyectos, o si habían gestionado anteriormente, habían sido proyectos muy diferentes y no de gran envergadura como un proyecto tan ambicioso como el carnet joven, tanto las personas administrativas, como el área principal que era el área de proyecto de la SENAJU, los recursos que se asignaron, y esos recursos también hay que resaltar que eran pocos ya que la SENAJU tenía uno de los menores presupuestos más reducidos que disponía el MINEDU, entonces hubo un problema ahí que no se pudo superar y que desembocó en que la implementación del programa no siguiera.”
(Entrevista, consultor 1)

“Sería bueno que los congresistas promuevan que esta política pública del programa carnet joven y no solo está, sino varias políticas más para las y los jóvenes haciendo una inclusión en general para todos, sin discriminar a ninguno, vemos a jóvenes con discapacidad, jóvenes afro descendientes, jóvenes de la sierra, de la selva, jóvenes LGTB, para que no haya la discriminación y por el contrario sea un estado integro donde participen todos los jóvenes a nivel nacional.

Para ello es importante que la gestión de la SENAJU promueva este espacio porque esa política del programa carnet joven es más que un

simple carnet, sino que permitiría eliminar muchas falencias que aquejan a los jóvenes, es por ello que por ejemplo en algunos lugares los jóvenes tienen empleo y en otros no, entonces con la implementación de esta política pública en los diversos espacios, si permitiría un buen ejercicio de poder apoyar a los jóvenes de parte del estado.” (Entrevista, director 1)

En aquel entonces el tema del Carnet Joven era una propuesta totalmente nueva para todos los funcionarios de la SENAJU, ya que a pesar de ser profesionales de distintas ciencias, se tenía un escenario no muy claro con respecto a cómo llevar a cabo la implementación del Programa Carnet Joven, y esto era sencillamente porque en definitiva era un concepto ajeno a la realidad peruana, el cual no tenía precedentes similares.

Una vez dado a conocer a toda la dirección de DIPROGE el encargo de la dirección de llevar a cabo la implementación del Programa Carnet Joven, el personal tuvo que recopilar la mayor información posible al respecto con la finalidad de conocer de alguna forma el ¿cómo poder llevarlo a cabo?, considerando que ninguno de ellos era especialista sobre el tema en específico.

Dentro de este proceso, el equipo de trabajo formado se daba cuenta de la relevancia de lo encomendado y requirió la participación y el trabajo integrado de las otras dos direcciones de la institución: DINDES – Dirección de Investigación y Desarrollo y DAIM – Dirección de Asistencia Integral y Monitoreo, así como la contratación de personal nuevo que se integre al equipo de la DIPROGE con la finalidad de poder establecer un equipo de trabajo multidisciplinario, que pueda brindar herramientas, información, y documentos para la formulación de la política pública del programa Carnet Joven.

Una vez recopilado la información, la DIPROGE, había evaluado ciertas realidades de políticas públicas ya implementadas en beneficio de los jóvenes como el carnet universitario a fin de tener una idea realista y similar a lo que esperaban documentar y ejecutar. Siendo el más cercano a ello: la implementación del carnet universitario en beneficio de los estudiantes universitarios y técnicos, pero el detalle de esta política pública es que no está orientada específicamente a años jóvenes porque el hecho de ser un estudiante universitario o técnico no se limita por la edad, una persona de 35, 42 o 54 años podría ser un estudiante y acceder a este beneficio.

Claro está que el mayor porcentaje de beneficiarios del carnet universitario son los jóvenes ya que son los que una vez terminados sus estudios secundarios, los que tengan los medios y recursos necesarios continúan con estudios universitarios y/o técnicos.

Además de ello cuando nos referimos al carnet universitario, este tenía muchas barreras con relación al beneficio del descuento económico en pasajes, acceso a museos, actividades culturales, y accesos a diversas instituciones públicas y privadas, ya que solo era accesible para aquellos que tuviesen el carnet dentro del cual están la comunidad universitaria y la de los estudiantes de institutos superiores, excluyéndosele a todos los demás jóvenes que por razones y factores de índole personal, socioeconómico y demográfico no cuenten con el carnet universitario. Brechas que excluían a los jóvenes en vez de integrarlos.

De igual forma otra de las políticas ya implementadas que se analizaron fueron los programas de formación laboral juvenil, desarrollados por el MINTRA el cual realizaba sus esfuerzos en capacitar a los jóvenes en habilidades técnicas básicas con la finalidad de insertarlos en el mercado laboral y que puedan ser parte de la PEA y de esta forma eliminar de cierto modo la informalidad y la deserción de los jóvenes dentro de la sociedad.

Por ejemplo la implementación de esta política pública no está mal orientada, y por el contrario es de mucha ayuda para los jóvenes, el problema radica en el

ámbito de alcance ya que normalmente se da en la capital del país, no es una política pública que llegue a nivel nacional, que beneficie a los jóvenes de cada sector de la población, que se encuentran en las 25 regiones. Por lo tanto estamos hablando de una política pública segmentada que no beneficia a todo el segmento de la población en juvenil.

Coincidiendo en ambos análisis de estos casos, de que ambas políticas públicas no tenían el mayor alcance dentro de los jóvenes, que significase su participación activa de estos en el ámbito nacional y que por el contrario solo reflejaban la participación de menos del 5% del total de la población juvenil en general.

La SENAJU como institución representante de los jóvenes en el Perú, tiene un rol muy importante dentro de la sociedad, ya que hablamos de la institución representante de casi ocho millones de jóvenes que se encuentran a nivel nacional, de los cuales podríamos dar cuenta que el alcance que tiene la institución a nivel operativo y de operaciones no llega ni a los 200 mil jóvenes, ya que las actividades como los congresos, programas, cursos que brinda la institución no abarcan a todos los jóvenes.

2.2. El Programa Carnet Joven

A términos del año 2014 la DIPROGE presenta formalmente el documento del Programa Carnet Joven en el Perú, el cual ya se había afianzado y consolidado la idea, como resultado de la elaboración y documentación, para su posterior implementación como una política nacional, y para ello se elabora el primer resumen ejecutivo del Carnet Joven como programa, el cual se detalla a continuación y fue presentado a instancias superiores, para su conocimiento.

- Programa Nacional para la Juventud:

Carné Joven

- Unidad Ejecutora:

Dirección de Promoción y Gestión (DIPROGE) de la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU)

- Beneficiarios Directos:

Jóvenes de 15 a 29 años de edad) a nivel nacional.

- Localización:

Territorio nacional del Perú

- Duración del proyecto:

El proyecto prevé su implementación en el plazo aproximado de 8 a 12 meses, teniendo un margen de flexibilidad en la implementación considerando la presencia de factores internos y externos necesarios para su realización.

Este primer resumen ejecutivo, inicia en documentos sobre el proyecto del Programa Carnet Joven bajo la supervisión y responsabilidad directa de la SENAJU el cual está compuesto por su representante y funcionarios en ejercicio. Estos basados y respaldados en el marco normativo de aquel año el cual manifiesta que “La Secretaría Nacional de la Juventud es la encargada de formular y proponer políticas de Estado en materia de juventud, conforme lo establece el artículo 55, 56, literal c), y 59, literal “a” del Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU Reglamento de Organización y Funciones, la Secretaría Nacional de la Juventud; y de las Políticas Nacionales de Juventud contempladas en el Decreto Supremo N° 027- 2007-PCM.

Lo cual contribuirán al desarrollo integral de los jóvenes en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano,

así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes, cuya dependencia viene del Ministro de Educación”.

En este contexto el Programa Carnet Joven, representaba un beneficio para la juventud el cual es de acceso universal, sin limitaciones para todos los jóvenes del territorio nacional, sin exclusión alguna excepto a estar en la edad comprendida entre los 15 y 29 años. Esto corresponde alrededor del 30% de la población total de cada región, teniéndose como objetivo la de lograr la integración de los jóvenes de la nación independientemente de sus diferencias, políticas religiosas, culturales, económicas, educativas y sociales.

Por tal motivo la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven en el Perú, como propuesta nacional para los jóvenes, contempla el desarrollo de una herramienta dentro de las políticas nacionales de juventud. Y que se sustentan en el establecimiento de una alianza público – privado de las instituciones, cuyo objetivo directo es el de proporcionar oportunidades de acceso a bienes y servicios para los jóvenes peruanos.

Esperando de ello un impacto socio cultural, ya que facilitaría la planificación e implementación de campañas educativas, apoyo a procesos de promoción de la cultura, promover el empleo, promoción del deporte y la recreación y estableciendo compromisos con el sector privado para que intervenga en el desarrollo de los jóvenes. Asimismo dentro de ello se determinan las actuaciones de actores claves: El gobierno, Las instituciones públicas, privadas y los jóvenes.

El primer modelo del Carnet Joven se aprueba el 18 de noviembre del 2015 y su representación cuenta con el diseño siguiente, el cual fue enviado para su aprobación al área de imagen institucional del Ministerio de Educación, el cual fue observado bajo el argumento de que los colores, en específico el rojo representaban la violencia y podrían ser familiarizados con los grupos radicales de izquierda.

Grafico N° 5: Modelo y diseño del Carnet Joven



Fuente: SENAJU, 2014

Con respecto a esta vinculación del color rojo a la violencia y asociado a los grupos de extrema izquierda, podríamos decir que esta observación carece de fundamentos técnicos y objetivos desde nuestro punto de vista del presente estudio. Si bien es cierto que hay colores que representan un significado general en muchos países o a nivel internacional como el valor blanco que representa el símbolo de la paz, y que el color rojo represente a la guerra o la violencia, la interpretación y o definición del significado de los colores también difiere dependiendo si su representación se da a través de las banderas y o simplemente como muestras de colores.

Para nuestro caso en específico el color rojo simboliza a nivel internacional distintos conceptos como la tauromaquia, la pasión, el amor, la guerra, la sangre, siendo estas las más conocidas e interpretadas por las personas. Entonces sobre la elaboración del primer diseño de la tarjeta podemos darnos cuenta que las distintas tonalidades del rojo podría tener distintas interpretaciones desde el punto de vista de cada persona, para algunos sería el símbolo de violencia, representación de grupos de izquierda, para otros sería el símbolo del amor y la pasión.

Tomando como referencia los colores de nuestra bandera nacional, el cual es uno de los símbolos patrios que representa a cada ciudadano peruano tenemos el color rojo en ambos extremos y no por ello signifique que somos una nación violenta, de extrema izquierda. La connotación histórica nos da cuenta que el color rojo representa la lucha del pueblo peruano por lograr la ansiada libertad y democracia para la nación y poder ser una república.

Sobre ello, podríamos interpretar que el primer diseño del carnet representaba el patriotismo, el sentimiento de integración e identificación a la nación, pero como mencionamos anteriormente la interpretación que se dio fue todo lo contrario dándosele un concepto más político y no social, lo cual era un error de parte de los evaluadores considerando que la propuesta de esta política

pública tenía como objetivo llegar a toda la población de jóvenes que se encontraban a nivel nacional.

Una evaluación carente de sustento técnico, consideramos que la premisa de la evaluación se centró más en el aspecto político y coyuntural de aquel momento, además de ello la particularidad que el gobierno de turno también llevaba el color rojo como parte de los colores de su símbolo y se consideraba un partido político de orientación de izquierda.

Veremos también como factores internos y externos se presentan durante el proceso de implementación y van afectando y trayendo consigo consecuencias que para este caso en particular materia de nuestro estudio, fue el gran talón de Aquiles para su posterior implementación y lo fue también para los jóvenes sin que estos hasta la fecha, aun no sean conscientes de ello. Nos damos cuenta del porque durante todos estos años desde su creación la SENAJU no ha podido consolidarse como la institución que representa a los jóvenes no solo por parte reglamentaria, legal y de oficio sino en la práctica misma.

Para esta situación, se vio la mirada un poco más allá de nuestra nación y se observó que en nuestro vecino país Chile ya existía un programa del Ministerio de Desarrollo Social el cual era la “Tarjeta Joven INJUV” el cual se resume en lo siguiente: *“La Tarjeta Joven INJUV, es un beneficio de carácter gratuito, dirigido a todos los jóvenes entre 15 - 29 años, la cual te permite tener acceso preferencial a diversos productos, servicios en áreas como alimentación, cultura, deporte, educación y más”*, otro caso como el *Carné Joven en España* que ya tenía un poco más de 20 años funcionando como política pública para los jóvenes en Europa, en ambos caso de Chile y España se conservaron resultados favorables frente a los jóvenes en el marco de las políticas públicas orientadas a este segmento.

Una de las razones principales fue la limitación de capacidad de la SENAJU en querer implementar el programa con un presupuesto austero de tres millones anuales que le correspondían del POA y el cual había que descontarles los

gastos corrientes y la de servicios por terceros, que hacían posible su funcionamiento. Otro de los factores fue la formación del equipo de trabajo el cual fue asignado adicional a su trabajo que realizaban dentro de la institución y que no necesariamente tenían los conocimientos y experiencia necesarias para poder llevar a cabo la implementación del programa de la manera más efectiva con respecto a los resultados.

También otro factor, fue el hecho de que la SENAJU, a pesar de sus años de existencia como institución representante de los jóvenes no había logrado tener el vínculo de relación con los jóvenes en sí mismo, un poco paradójico que la relación solo se daba entre los jóvenes de manera circunstancial y/o coyuntural, pero que no sucedía más de eso.

Considerando que la mayoría desconocía de su existencia, y una minoría sabía de su existencia pero que lo asociaba como una institución de carácter político y en beneficio del partido de gobierno de turno, esta fue una característica que no solo se da en los jóvenes, incluso la mayoría de los ciudadanos asocia este concepto de que las instituciones públicas son de propiedad de los partidos políticos de turno y que estos actúan en la mayoría de veces, para la dirección de sus objetivos y beneficios particulares y partidarios.

Un factor muy determinante para el Carnet Joven y finalmente un factor coyuntural fue el hecho de que la nación estaba próxima a las elecciones presidenciales del año 2016 y por ello dentro del marco legal normativo de acuerdo al ONPE y JNE estaba prohibido todo tipo de acciones de parte del gobierno que puedan fomentar un posible influencia electoral en las próximas contiendas electorales en beneficio de un determinado candidato presidencial. Finalmente el poco interés de parte del mismo MINEDU y demás instituciones asociadas con respecto al desarrollo de la política pública del Programa Carnet Joven y porque no decirlo también la voluntad política de parte del gobierno de turno para ponerlo en agenda.

El problema que trajo consigo la implementación del Programa Carnet Joven, fue que como todo programa estatal, término politizándose y se manejó de forma inadecuada, donde cada institución o funcionario público quería tener su protagonismo individual como ejecutor del mencionado programa, por el cual podríamos decir que no cumplió sus objetivos establecidos. Dentro de ello notamos también que la SENAJU no se percató que con su infraestructura actual, le era imposible asumir esta responsabilidad hablando en términos de economía, personal, e implementación de la propuesta de la política pública.

Dentro de estas evidencias tenemos los documentos de convenios realizados entre la SENAJU y varias instituciones públicas, privadas que ya habían decidido ser parte de la política pública a través del programa. Las evidencias de documentos realizados y que tuvieron muchas actualizaciones en el corto tiempo debido a la no consideración de las variables que pudiese afectar su desarrollo normal.

Otra de las evidencias fue la rotación del personal de la dirección responsable, el cual tuvo que realizar distintos cambios tratando de cubrir los perfiles acordes a los requerimientos de la implementación del programa, pero que sin embargo no tuvieron mayor impacto debido a la inexperiencia de tratar sobre un tema de este nivel sin precedente alguno en el país, el cual tiene como objetivo el alcance nacional, sobre todo por lo innovador y complejo que era esta política pública para la institución.

En cuanto a la parte del factor político, la evidencia más clara fue que las coordinaciones realizadas mediante correo electrónico de la SENAJU entre el MINEDU, desde un principio no se vio la voluntad política de llevar a cabo la implementación de la política pública. Esto se pudo notar en cada coordinación que realizaba la SENAJU con el MINEDU, uno de ellos fue solicitando el apoyo en los recursos extraordinarios, el cual no le fue aprobado en ningún momento.

Cuando se trató sobre el tema de la aprobación de documentos y licencias básicas, necesarias del proceso de implementación, estos fueron denegados

en cierta forma por parte de las áreas del MINEDU, ya que este exigía que todo trámite se realice directamente con la sede central, el cual por motivos de ubicación geográfica y carga laboral de la sede central era casi imposible poder coordinar los avances del trabajo. Finalmente una de las evidencias más directas por parte de las áreas del MINEDU fue la de dilatar el tiempo desde que se dio a conocer la propuesta de la implementación de la política pública materia en estudio.

La burocracia una vez más, hizo que los documentos del programa fueran observados en reiteradas ocasiones, hasta casi medio año, la falta de objetividad de parte de las áreas del MINEDU al momento de observar la política pública del Programa Carnet Joven, al catalogarlo como una estrategia política de campaña de parte del partido oficialista de turno (Partido Nacionalista Peruano) con la finalidad de ganar votos en las próximas elecciones del año 2016 de aquel entonces.

Asimismo las evidencias del porque no se pudo lograr la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven, se respaldan en los documentos que se presentan en este trabajo de investigación, como son, las entrevistas realizadas a distintos actores, de los cuales algunos participaron durante el proceso de implementación, archivos institucionales utilizados para el desarrollo de los contenidos de los capítulos, sobre las coordinaciones realizadas durante ese periodo de gestión. Así como también la conmutación de archivo que se encuentra en la SENAJU y medio de información que dieron cobertura al Carnet Joven en aquel entonces.

Finalmente esto nos lleva al hecho de que debido a la complejidad de la implementación de la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven, en la actualidad ninguna institución del gobierno o el estado en general, se ha tomado el tiempo de poder retomar la propuesta, sin considerar el hecho de lo que podría significar y repercutir en la juventud peruana, el cual consideramos genera valor público para los jóvenes, la sociedad.

En este capítulo mostramos como sucedió el proceso de la implementación de la política pública del programa Carnet Joven, desde la formulación, implementación y ejecución. Dejaremos como adelanto la intervención de parte del MINEDU durante el proceso como uno de los factores que significo el inicio y el final del Carnet Joven el cual explicaremos en el siguiente capítulo por qué no se dio el resultado esperado.

“Este programa tenía como objetivo impulsar a los jóvenes a desarrollar actividades de desarrollo cultural y personal, a través de la entrega de un documento que les permitía obtener descuentos y promociones de diversas empresas interesadas en el proyecto.

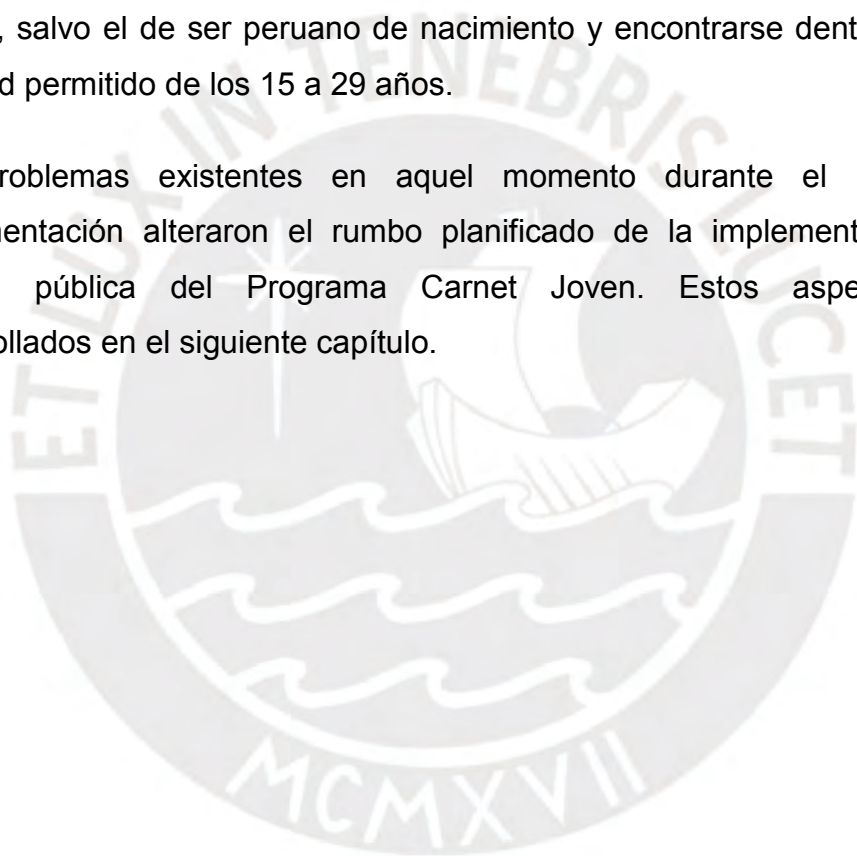
A través de un estudio que hizo la SENAJU se identificó poca participación de la población joven en el mercado económico, como se identificó este problema, la SENAJU lo que hizo fue traer un modelo europeo, que también se impulsaba en distintos países de Latinoamérica, para que estos jóvenes puedan acceder a través de descuentos, promociones, vales, descuentos en establecimientos comerciales, centros de recreación entre otros, y puedan tener todos estos beneficios a su alcance porque la mayoría de jóvenes no son solo jóvenes universitarios, en formación, adolescentes y que todos deberían de tener los mismos derechos.” (Entrevista, consultor 1)

“Era justamente promover los espacios de participación de los jóvenes en los diferentes programas y proyectos que tenía el estado, como por ejemplo uno de ellos era justamente de que el estado promueva las practica pre profesionales en los distintos espacios, aquella vez no existía, ahora si existe porque el estado si permite que hayan practicas pre profesionales pagadas con un sueldo mínimo para laborar en las

diferentes entidades del estado, aquella vez cuando se quería implementar la política pública del programa desde la SENAJU no se podía.” (Entrevista, director 1)

En síntesis podemos decir que este Programa Carnet Joven representaba la implementación integral de una política pública en materia de juventudes con la participación de las instituciones, organismos y empresas de los sectores público y privado en beneficios para la juventud a nivel nacional sin restricción alguna, salvo el de ser peruano de nacimiento y encontrarse dentro del rango de edad permitido de los 15 a 29 años.

Los problemas existentes en aquel momento durante el proceso de implementación alteraron el rumbo planificado de la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven. Estos aspectos serán desarrollados en el siguiente capítulo.



CAPÍTULO III: PROBLEMAS EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA CARNET JOVEN

El desarrollo del presente capítulo está enmarcada en los periodos del 2012 – 2016, donde explicaremos sobre los problemas, las instituciones públicas y privadas involucradas, las acciones, manifestaciones de los diversos actores que participaron durante este proceso.

Problemas en el Proceso de implementación del programa, con relación a las instituciones públicas y privadas.

En el Perú, si bien es cierto se han implementado varias políticas públicas a través de diversos programas por parte del Estado siendo muchos de ellos emblemáticos y vigentes hasta la fecha como son: PRONAA, FONCODES, CUNA MAS, JUNTOS, PENSION 65, AGRORURAL, AGROIDEAS, BECA 18, JUNTOS, QALI WARMA, entre muchos otros más. Teniendo también programas que actualmente ya no se encuentran vigentes debido a su cancelación por parte del gobierno al no encontrarlos viables y poco sostenibles en el tiempo.

Esta situación actualmente afecta la gestión pública de las diferentes instituciones del estado, debido a diversas causas que originan los problemas durante el proceso de la implementación de las políticas públicas las cuales deberían de haberse documentado mediante criterios y lineamientos técnicos, que permitan la generación del valor público en la sociedad o público objetivo del programa a implementarse.

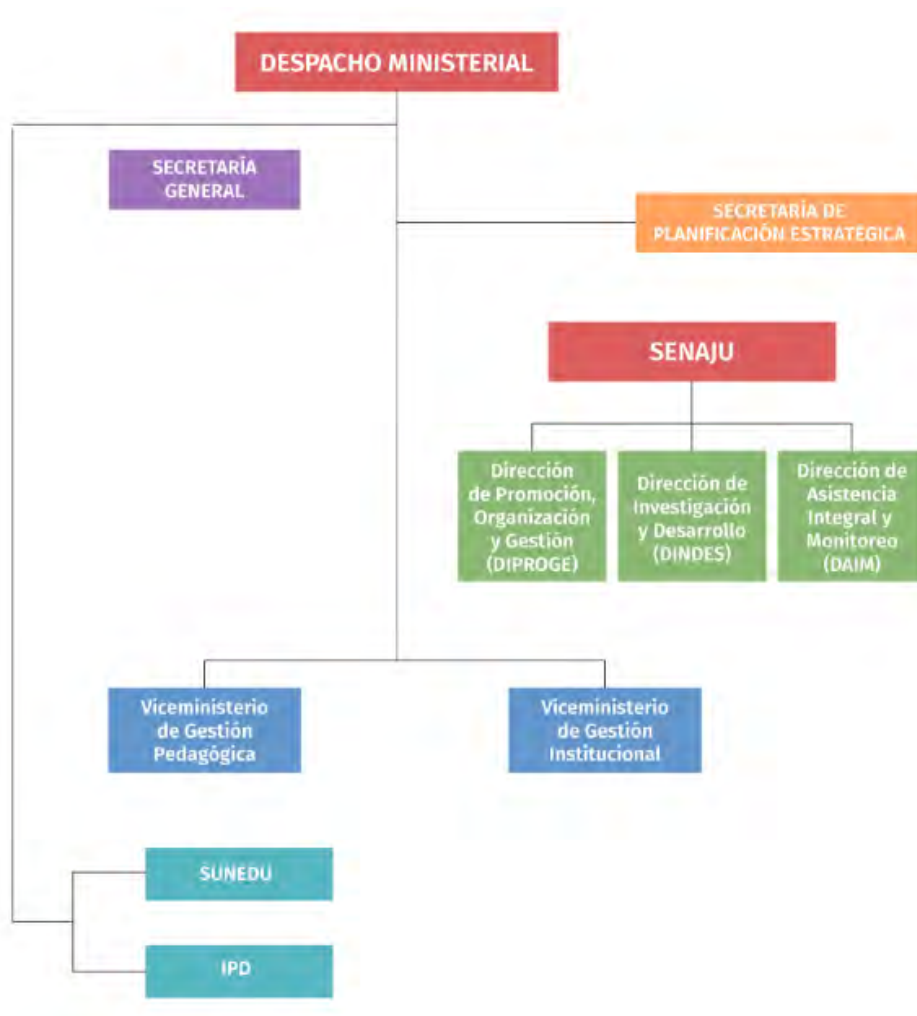
Con todo ello el estado mismo es el beneficiario ya que al mejorarse las condiciones de su población, este genera un mayor desarrollo económico, educacional, de salud, el cual permitirá reducir las brechas de la pobreza y el acceso a diversos servicios por parte de la ciudadanía. Esto representaría una mayor equidad de calidad de vida para su población en general.

A continuación trataremos y desarrollaremos los problemas clasificados individualmente por: problemas normativos estructurales, problemas presupuestales, económicos, problema de falta de voluntad política y coyuntura política nacional, problema de falta de participación por parte de los actores.

3.1. Problemas normativos estructurales:

La Secretaria Nacional de la Juventud responsable de formular las políticas públicas en materia de Juventudes a nivel nacional tiene la característica de tener como máxima autoridad en la mayoría de los casos a un profesional del oficialismo del gobierno de turno, el cual asume la responsabilidad de ello. La SENAJU desde su creación ha sufrido varias modificaciones en su estructura como veremos a continuación, el cual nos demuestra su actual estructura organizacional:

Grafico N° 6: Ubicación Grafica de la SENAJU en el Organigrama del MINEDU



Fuente: <https://juventud.gob.pe/organigrama/>

Podemos notar que actualmente la institución responsable de formular las políticas públicas en materia de juventudes se encuentra ubicada dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Educación bajo la dirección de la Secretaría de Planificación estratégica. Consideramos, que la ubicación de esta institución responsable de formular las políticas públicas no está acorde a lo que representa ante la ciudadanía (institución representante de la juventud peruana, más del 30% de la población total el cual asciende a aproximadamente los ocho millones y medio de jóvenes a nivel nacional, según fuente INEI, 2018).

Asimismo tenemos que considerar que la SENAJU solo es la responsable de formular, mas no ejecutar debido a sus competencias tal como se indica en su página web oficial. Esta premisa de órgano de asesoramiento encargado de formular y proponer políticas de Estado, es un problema que limita la función de la institución.

“La Secretaría Nacional de la Juventud del Ministerio de Educación, es el órgano de asesoramiento encargado de formular y proponer políticas de Estado en materia de juventud, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de las y los jóvenes.

Nuestra finalidad es contribuir al desarrollo integral de los jóvenes peruanos en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano. Buscamos visibilizar a las y los jóvenes como agentes sociales de cambio.

La SENAJU se encarga de articular, coordinar y evaluar políticas, planes, programas y proyectos del sector público, entidades privadas y de la sociedad civil en el marco del cumplimiento de las Políticas Nacionales de Juventud contempladas en el Decreto Supremo N° 027-2007-PCM.”

“La falta de identificación de capacidades en las personas que gestionaron el proyecto en la SENAJU, no se supo identificar las cualidades de cada una de estas personas, que si bien eran personas nuevas, recién egresadas, o tituladas que tenían todo el ímpetu y las ganas de querer hacer bien las cosas, no se supo monitorear bien en que tan buenos cuales eran sus fortalezas y no pudieron asumir correctamente las funciones que se les encomendó en cada actividad y etapa del proyecto, entonces fue eso, el problema es que no se identificó

bien al personal, una razón por la cual el proyecto no pudo continuar.”
(Entrevista, consultor 1)

“A pesar del problema de asignación de personal, la falta de planificación del proyecto y otros factores, habían personas preparadas dentro de la SENAJU, (ojo, no dentro del proyecto), que podían haber asumido bien este rol, pero los excluyeron, no sé cuál habría sido la causas, los motivos, de repente la falta de compromiso para que no se incluyeran dentro del proyecto. Y hubo personal calificado para desarrollar el proyecto, la SENAJU tenía buenos especialistas, directores, así habían personas calificadas pero que no fueron incluidas, y áreas que no fueron incluidas, y bueno si fueron incluidas pero con funciones poco relevantes o solo de apoyo, y bueno no se pudo concretar el objetivo.

Además así estuviera las personas indicadas no se tenían los recursos necesarios, un ejemplo claro era poder implementar el software el cual era bien costoso solo la implementación era muy costoso, ya que involucraba integrar servicios, webservice, que conlleva a un conjunto de recurso que se tiene que adquirir como hardware, software, personal calificado, mano de obra, realmente es muy caro, y el presupuesto anual de la SENAJU creo que no hubiera sido suficiente para poder cubrir la implementación.” (Entrevista, consultor 2)

Problemas internos dentro de la estructura de la organización de la SENAJU afectaron el desarrollo normal de las actividades y funciones programadas para la implementación de la política pública del programa Carnet Joven.

“Primero vayamos por partes, la implementación tuvo dos etapas, una en coordinación con las instituciones privadas y algunas públicas para que formen parte del programa como una especie de socios

estratégicos, para ello se elaboró una carta de compromiso que tenía que ser suscrita entre la SENAJU y las instituciones interesadas, y no podía ser de otra forma como hubiéramos querido que sea mediante un convenio porque según el área legal de SENAJU no era posible ya que éramos, somos mejor dicho... parte del PROGRAMA EDUCACION BASICA PARA TODOS el cual pertenece al Ministerio de Educación.

A pesar de ello pudimos lograr en un tiempo de tres meses aproximadamente la firma de la carta de compromiso con distintas instituciones que ofrecían distintos servicios desde educación, entretenimiento, salud, alimentación, recreación, que vieron una oportunidad de ser reconocidos a nivel público y tener un valor agregado. Pero estas instituciones no eran cualquiera tampoco, ya estaban consolidadas en sus respectivos mercados y sectores”
(Entrevista, especialista 1)

En esta etapa del proceso del programa podemos dar cuenta que se logró en cierta medida la suscripción de los convenios con distintas instituciones públicas, privadas. Esto permitió que se cimentaran las bases o pilares del programa ya que era necesaria la participación de las distintas instituciones si es que se pretendía seguir con las siguientes etapas del proceso del programa.

“Cuando ya teníamos avanzado la etapa de contar con socios estratégicos estábamos más del 50% avanzado, ya podíamos lanzar el programa a los jóvenes y estos ya tendrían la opción de recibir distintos beneficios de las empresas ya firmantes. Aquí es donde también se inician nuestros problemas esta es la segunda etapa que podríamos llamarla como la etapa de coordinación con las instituciones públicas. Nuestra posición como es de conocimiento era crítica al momento de querer ejecutar políticas públicas para los jóvenes, en SENAJU se hicieron Congresos Nacionales anuales en distintos puntos del país y se invitaban a los jóvenes, autoridades políticas jóvenes, se invitaba al

presidente, algunos ministros y también se invitaba a congresistas y demás personalidades que puedan aportar a la agenda del programa a llevarse a cabo.

Pero no siempre fue como uno esperaba, no siempre respondían las invitaciones y asistían pero lo bueno era que todo tenía un plan de contingencia y se realizaba con el debido tiempo y planificación para evitar errores y llevar a cabo una actividad responsable y productiva para los jóvenes. Bueno volviendo al tema cuando tuvimos que llegar a coordinar en principio con el MINEDU este fue nuestro mayor problema la misma institución al cual pertenecíamos fue el muro de obstáculo que no pudimos pasar y que por ello no se ejecutó el programa Carnet Joven, pienso que de haberse llevado a cabo la historia sería distinta para muchos jóvenes, mejor dicho para todos los jóvenes. El MINEDU cuestiono por qué no se le había informado al respecto de esta implementación de programa, desde todos los cargos pedían explicaciones sobre ello y la justificación de la implementación de la política en mención.

El problema siempre fue que como institución podíamos tener muchas ideas, proyectos para implementar dentro de las políticas públicas pero se necesitaba si o si el apoyo de algún ministerio en específico, del presidente de la república para que lo ponga en agenda o el apoyo de un congresista que quiera llevar la propuesta a debate. (Entrevista, especialista 1)

“En aquella vez el MINEDU y la SENAJU no habían implementado el plan nacional de la juventud, no se había aprobado, estaba elaborado por los especialistas y expertos del tema, pero faltó la decisión del estado, del sector de educación, del mismo presidente de ese entonces que tenía que aprobarlo, es por ello que no se logró, ya que tuvo este problema para que no se implemente la política pública del carnet joven,

necesariamente tenía que existir un plan bien elaborado para realizar cualquier implementación de una política pública.” (Entrevista, director 1)

Podemos ver en este caso que la descoordinación y la dirección de competencias de las distintas instituciones involucradas se enfrentan a pesar de pertenecer a una misma estructura. Consideramos ello como algo que sucede en todos los ministerios actualmente todos trabajan por sus cuentas y muy poco coordinan los esfuerzos con los demás ministerios, o también el caso del ejecutivo con el legislativo que hasta la fecha tienen una posición de confrontación descuidando su función la de trabajar en beneficio de ciudadanía.

Finalmente les mostramos un artículo actual sobre ello:

Liliana La Rosa, ministra de Desarrollo e Inclusión Social, apeló hoy al espíritu solidario de los jóvenes para que se sumen a la labor que desarrolla ese sector, a través de los diversos programas sociales dirigidos a las personas que viven en situación de pobreza, pobreza extrema en el Perú. "*Sin los jóvenes no hay desarrollo*, por ello los invito a ser parte del MIDIS y de nuestros programas sociales para que puedan mejorar el servicio que a diario se brinda a personas en pobreza y pobreza extrema", señaló la funcionaria durante el evento 'Reconecta' que se realizó en Lima.

La Rosa señaló que 'Reconecta' es un programa básicamente articulador, cuyo objetivo es construir un país solidario. Destacó que la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU) del ministerio de Educación también haya participado en su organización.

Fuente: La República 25 Sep. 2018 | 17:55 h

El tema de la competencia de sectores se debe tratar articuladamente y los distintos ministerios están en la obligación de trabajar en ello con las demás

instituciones ya sean privadas o públicas siempre y cuando sirvan para generar valor público, bienestar en la sociedad, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

La implementación de las políticas públicas por parte del Estado y sus instituciones debe de ser un trabajo integrado a todo nivel estructural pero no lo es, porque actualmente no existe una adecuada agenda de trabajo donde se integren los recursos humanos, financieros y tecnológicos que les permita trabajar coordinadamente y abordando temas en común.

3.2. Problemas presupuestales y económicos.

Para desarrollar este caso de problema, nos remontaremos cuando la SENAJU antes CONAJU se encontraba adscrita a la PCM. En aquel tiempo, tenía un presupuesto aproximado anual entre los tres, cuatro millones y medio que le permitía poder desarrollar una agenda de trabajo más amplia enfocada en los jóvenes.

La SENAJU que aproximadamente recibía anualmente un millón y medio de soles, el cual no representa ni el 1% del total de presupuesto que percibe el MINEDU había programado la implementación del Programa Carnet Joven. Si bien es cierto el presupuesto del MINEDU es uno de los mayores a nivel de los demás ministerios lo que le corresponde a la SENAJU es casi invisible en cuanto al monto presupuestal, considerando además de ello que esta institución no tiene otra fuente de ingresos siendo la única su PIA de apertura anualmente. Como referencia de ello podemos ver a continuación que para este año el MINEDU tiene de presupuesto casi 15 mil millones de soles. Tal cual se muestra a continuación:

Grafico N° 7: “Partida Presupuestal MEF, a nivel de Gobierno Nacional”

TOTAL		188,074,407,244	182,260,748,838
Nivel de Gobierno: E. GOBIERNO NACIONAL		118,227,841,778	118,794,333,943
Sección		PIA	PIB
01: PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS		7,114,071,883	5,255,551,385
03: CULTURA		577,443,570	670,629,731
04: PODER JUDICIAL		2,536,997,980	2,743,273,703
05: AMBIENTAL		697,294,527	777,837,190
06: JUSTICIA		1,899,827,872	2,305,644,359
07: INTERIOR		10,426,988,722	11,068,802,390
08: RELACIONES EXTERIORES		788,419,044	767,951,776
09: ECONOMIA Y FINANZAS		30,584,304,898	27,900,948,982
10: EDUCACION		14,814,029,480	14,610,058,657
11: SALUD		9,378,398,911	9,741,456,825
12: TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO		446,262,991	515,461,591
13: AGRICULTURA		2,192,398,055	3,035,057,877
16: ENERGIA Y MINAS		737,719,838	664,011,319
19: CONTRALORIA GENERAL		583,794,791	729,679,664
20: DEFENSORIA DEL PUEBLO		86,438,883	78,488,805
21: JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA		28,969,978	37,848,889
22: MINISTERIO PUBLICO		2,071,878,488	2,082,971,749
24: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL		53,031,817	53,040,457
25: DEFENSA		7,861,662,771	8,406,716,835
27: FUERO MILITAR POLICIAL		24,128,837	24,171,759
28: CONGRESO DE LA REPUBLICA		708,184,528	709,419,989
31: JURADO NACIONAL DE ELECCIONES		49,470,882	65,192,722
32: OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES		86,308,841	101,001,801
33: REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACION Y ESTADO CIVIL		388,679,709	464,888,489
35: COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO		539,381,173	599,288,893
36: TRANSPORTES Y COMUNICACIONES		12,539,838,210	15,008,787,849
37: VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO		4,563,145,461	4,255,014,822
38: PRODUCCION		830,619,251	891,362,162
39: MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES		745,988,349	589,298,907
40: DESARROLLO E INCLUSION SOCIAL		4,548,992,471	4,710,296,899

Fuente: MEF, módulo de consulta amigable.

A continuación veremos lo que representa la SENAJU presupuestalmente dependiendo del Programa Educación Básica para Todos. Este programa como unidad ejecutora percibe aproximadamente de presupuesto cuatro mil millones de soles. De los cuales un millón y medio de soles le corresponde a la SENAJU para sus gastos operativos, corrientes, pago de personal, desarrollo de actividades y formulación de propuestas y monitoreo de las políticas

públicas en materia de juventudes. Un presupuesto austero para la responsabilidad que tiene la institución. Tal como se muestra a continuación:

Grafico N° 8: “Partida Presupuestal MEF, a nivel del MINEDU”

Sector 10: EDUCACION		14,814,029,460	14,610,068,657	8,198,231,256
Pliego 010: M. DE EDUCACION		9,919,451,096	9,123,783,149	4,995,853,882
Unidad Ejecutora		PIA	PIM	Certificación
001-56: USE 01 SAN JUAN DE MIRAFLORES		429,088,638	448,895,609	419,520,170
002-57: USE 02 SAN MARTIN DE PORRAS		429,705,961	448,889,063	416,242,736
003-58: USE 03 CERCADO		513,623,869	534,460,543	486,854,641
004-59: USE 04 COMAS		341,256,709	356,339,713	341,596,337
005-60: USE 05 SAN JUAN DE LURIGANCHO		312,256,709	326,930,689	313,204,485
006-61: USE 06 VITARTE		307,195,370	321,848,899	131,596,119
007-62: USE 07 SAN BORJA		333,571,394	348,584,806	314,749,542
017-72: DIRECCION DE EDUCACION DE LIMA		174,698,773	183,156,319	135,536,244
020-75: CONSERVATORIO NACIONAL DE MUSICA		14,335,673	14,376,833	4,517,459
021-76: ESCUELA NACIONAL DE BELLAS ARTES		12,068,440	12,164,061	6,733,577
022-77: INSTITUTO PEDAGOGICO NACIONAL DE MONTERRICO		13,615,005	14,568,250	11,671,551
023-78: ESCUELA NACIONAL SUPERIOR DE FOLKLORE "J.M.A"		10,224,533	10,228,493	7,207,855
024-79: MINISTERIO DE EDUCACION-SEDE CENTRAL		234,215,900	245,523,510	188,042,822
026-81: PROGRAMA EDUCACION BASICA PARA TODOS		3,942,981,471	2,981,329,536	433,243,808
108-1253: M.E.-PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA		1,623,409,128	1,633,174,338	1,027,528,559
113-1284: M.E.- APROLAB II		7,412,269	7,512,225	7,132,481
116-1418: COLEGIO MAYOR SECUNDARIO PRESIDENTE DEL PERU		32,030,520	31,437,237	29,623,414
117-1438: PROGRAMA NACIONAL DE BECAS Y CREDITO EDUCATIVO		712,344,416	716,117,494	362,251,854
118-1442: MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA Y SUPERIOR		60,152,039	64,974,799	33,972,961
120-1476: PROGRAMA NACIONAL DE DOTACION DE MATERIALES EDUCATIVOS		403,463,956	411,580,409	318,174,556
122-1635: M.E. - ESCUELA NACIONAL SUPERIOR DE BALLET		4,593,674	4,593,674	3,118,579
123-1636: M.E. - ESCUELA NACIONAL SUPERIOR DE ARTE DRAMATICO "GUILLERMO UGARTE CHAMORRO"		6,996,649	6,996,649	3,334,133

Fuente: MEF, modulo consulta amigable.

“El Presupuesto Público del Año Fiscal 2019, que aumenta en 6.9% respecto al 2018, tiene como objetivos principales mantener una política fiscal responsable; dinamizar el crecimiento económico; asegurar el uso eficiente de los recursos y fortalecer el proceso de descentralización, principalmente, desde el ámbito de las finanzas públicas”, señaló el ministro Carlos Oliva. **En Educación, se prevén recursos por S/ 30,628 millones**, priorizando el incremento de la remuneración a los docentes nombrados y contratados, elevando el salario de ingreso de S/

2,000 a S/ 2,200 (S/ 820 millones), el presupuesto de las universidades públicas (S/ 452 millones) y el mantenimiento de escuelas (S/ 366 millones). Esto ha permitido elevar la participación de la función Educación de 3.7% a 3.8% del PBI. *Fuente: RPP 28 de noviembre del 2018 - 1:22 PM*

“Sobre el presupuesto es un tema muy complejo porque queríamos sacar adelante un programa de envergadura nacional que pudiera beneficiar a los jóvenes sin excepción alguna pero teníamos un presupuesto que era muy bajo, que teníamos que distribuir en las tres direcciones de DINDES, DIPROGE y DAIM además en Coordinación Administrativa que veía el tema de servicios por terceros, pago de personal, presupuesto de gastos operativos entre otros. Lo que hicimos en aquel año 2015 era prácticamente algo sobrenatural, ajustamos al mínimo todo para llevar a cabo la implementación de este programa con respecto a los recursos financieros, y logramos avanzar hasta cierto punto, y tal vez hubiéramos seguido adelante a pesar de todo, y lo que esperábamos del MINEDU y del gobierno central era que pudieran asignar un presupuesto especial o crear una partida para ello, pienso hasta ahora que esta política pública hubiera marcado un hito importante en la historia de los jóvenes en el Perú, era como que dieran un paso a su independencia, y me refiero en todos los sentidos.

Pero teníamos un límite y sin mayor presupuesto esto no iba a funcionar de ninguna forma no había posibilidad alguna de llevarlo a cabo y continuar su implementación, es así de simple, nos hubiera gustado tener el presupuesto de Beca 18, jóvenes productivos, al menos para la implementación del programa solo para eso porque después el costo de mantenimiento era mínimo y los beneficios para los jóvenes considero que eran muchos y de relevancia para ellos. (Entrevista, especialista 1)

“Podríamos decir que no tenía el presupuesto designado para poder promover, ya que esta política pública necesitaba un seguro, porque cualquier cosa que les pasara a los jóvenes con este carnet joven, ¿con que seguro se iban a proteger? No había fondos para el seguro, tampoco había capacidad de implementarlo a nivel nacional, porque recordemos que tenemos alrededor de 34 millones de población y de los cuales la tercera parte son los jóvenes, entonces no solo tendría que ir la implementación en Lima, sino que si hablamos de igualdad e inclusión entre los jóvenes estamos hablando de que tiene que abarcar a todos los jóvenes a nivel nacional.

Entonces para aquella vez el presupuesto de la SENAJU era de casi 3 millones de soles, ahora creo que es de 2 millones y medio, no podría cubrirse esta implementación, porque este tema del presupuesto es hasta ahora un problema que tienen.” (Entrevista, director 1)

El tema del presupuesto en este caso fue muy importante para la continuación de la implementación de la política pública sobre el Programa Carnet Joven, se había considerado la ampliación presupuestal por parte del MINEDU para ello, pero lo que se encontró para esta implementación fue la negativa de parte del mismo Ministerio al cual pertenecía porque lo consideraba que no era competencia de la SENAJU la implementación del programa en un principio, posterior a ello se determinó que el responsable de su ejecución sería el mismo MINEDU pero que finalmente lo descartaron, y prueba de ello es que después no se le asignaron los recursos financieros que requería.

3.3 Problema de falta de voluntad política y coyuntura política nacional

Otro de los problemas que consideramos y que tiene una característica muy particular sobre ello.

“Teníamos el bloqueo por parte del MINEDU por decirlo así, para seguir avanzando documentariamente con la gestión del programa, teníamos el bloqueo económico donde nos decían que esto le correspondía al MINEDU y no a la SENAJU realizar esta implementación, bueno era de esperarse considerando como funcionan nuestras instituciones ¡tan burocráticas! Pero lo que nos sorprendió más fue la falta de apoyo por parte del gobierno central, la SENAJU estaba representado por alguien del oficialismo pero se podría decir que no tuvo apoyo de parte de ello y tampoco fue consultado cuando salió la famosa ley palpan, el cual terminó como todos ya sabemos hecho un desastre, desde mi punto de vista considero que esa ley pulpin no fue mala, lo malo fue que el gobierno sacó una ley de la noche a la mañana sin previo aviso, como queriendo imponer algo y pienso que así lo vieron los jóvenes y es por eso que reaccionaron de la forma que lo hicieron porque no tenían la información clara, además los medios ya se habían encargado de mostrar en los medios solo extractos de la ley y no todo el contenido, fue todo un caos...”

Volviendo al tema del programa, era necesario que este se ponga en agenda para ser visto y debatido tal vez por el mismo congreso en aquel entonces aun había mayoría por parte del oficialismo, se hubiera podido hacer algo. Pero realmente el tema de la voluntad política nunca existió” (Entrevista, especialista 1)

“La historia ya es conocida, de parte de la SENAJU si hubo la voluntad ya que hizo muchas cosas a pesar de su bajo presupuesto, se llegó a hacer muchas actividades para impulsar la igualdad de género, el tema de la empleabilidad laboral para los jóvenes, asimismo también se hicieron congresos nacionales de la juventud donde participaban los jóvenes representando las regiones de todo el país.

Si hubo voluntad de la SENAJU, pero no lo hubo de parte de las autoridades competentes como los ministros, del mismo partido oficialista que exija que se tenga que implementar ciertas políticas a favor de los jóvenes, lamentablemente no hubo voluntad de parte del gobierno para poder trabajar por los derechos de los jóvenes.” (Entrevista, consultor 1)

“En ese entonces no había la voluntad política del gobierno hacia la juventud, porque se le presento el proyecto del plan de la juventud y no lo quisieron aprobar, el ministro de educación de aquel entonces le ponía peros, cuando no hay un plan de futuro no hay una voluntad, actualmente el gobierno de Martin Vizcarra si tiene esa voluntad, ya que aprobó el plan nacional de la juventud, entonces con ese plan si se pude elaborar varias políticas públicas en materia de juventudes, en aquella vez no existía la voluntad.

¡Razones!, nunca se le dio la importancia a la juventud a pesar de ser la mayor cantidad de población, otra razón fue también que termina la gestión del presidente de ese momento sin una mayoría parlamentaria, y para que pueda aprobar esa política pública tenía que ser visto por el congreso, entonces muchos de los congresistas no estaban a favor, pero si muchos de ellos tomaban la autoría de muchos proyectos y lo presentaban como suyos, el gobierno tampoco no le dio la voluntad, lo dejo de lado, no vio el tema de salud, emprendimiento en los jóvenes, entre otros.

Actualmente si hay una voluntad política, anteriormente no existió esa voluntad política del gobierno hacia la implementación de políticas públicas para los jóvenes.” (Entrevista, director 1)

El problema de la voluntad política en este caso fue determinante y tal vez el más importante, ya que de haberse dado podría haber solucionado los problemas de carácter normativo y los problemas económicos, ya que ambos pretendían mucho de las decisiones de los funcionarios y autoridades máximas de los pliegos e instituciones competentes.

Dentro de ello también se podría considerar que también influyó el escenario político de aquel entonces ya que la fecha estaba próxima a las elecciones presidenciales del 2016, donde el cual el oficialismo también iba a participar con candidato propio y la voluntad política podría asumirse como favoritismo por parte de las demás organizaciones políticas y población en sí misma.

Otro punto de vista nos hace ver que nunca existió la intención de continuar con la implementación de esta política pública, ya sea por parte del mismo MINEDU o del gobierno central de aquel entonces, y podríamos decir que hasta la fecha tampoco porque el tema no se ha tocado en ningún espacio se debe a que es conveniente no tener a la juventud organizada y debidamente representada por ellos mismos sino por el contrario querer representarlos y utilizarlos como caballito de batalla para fines de campañas políticas.

La identificación de todo gobierno de turno en cuanto a los jóvenes es siempre emotiva, pasional, en algunos casos de demagogia, pero una vez que asumen el cargo a nivel general esto se termina y no podemos notar que a la fecha en estos últimos 20 años se haya implementado una política pública que beneficie a los jóvenes sin excepción alguna.

Porque si hablamos del tema del carnet universitario, beca 18, jóvenes productivos, etc... hablamos de programas que si bien es cierto apoyan y están orientados a los jóvenes, estos tienen que cumplir cierto número de requisitos para acceder a ello, haciéndolo de esta forma un público objetivo segmentado. No están mal estos programas que acabamos de mencionar, solo queremos hacer la diferencia entre la propuesta de la política pública que se iba a

implementar con el Programa Carnet Joven y los actuales programas que abarquen a los jóvenes.

La coyuntura política nacional también jugó un papel importante en este proceso de implementación del Programa Carnet Joven, faltaba casi un solo año de gobierno del oficialismo el cual no tenía mucha aprobación por parte de la población, por la famosa hoja de ruta que cuestionaba la población que había votado por ellos, entre ello jóvenes.

El fracaso de la llamada ley pulpin y que enardeció a los jóvenes en general y que género que a través de sus reclamos y manifestaciones, esta sea derogada, la cercanía a la campaña electoral presidencial del 2016 donde cualquier iniciativa política del gobierno era considerado por los demás partidos y la prensa misma como acciones de favoritismo para su campaña propia del oficialismo.

3.4. Problema: falta de participación efectiva de los actores.

Asimismo, materia del estudio se pudo comprobar que la SENAJU no tuvo una posición estratégica y visible para los jóvenes en aquel periodo, podríamos considerar que ahora mismo en este tiempo, tampoco lo tiene, ya que de acuerdo a nuestra investigación pudimos tener la participación de algunos jóvenes, que mediante breves entrevistas nos dieron información de que la mayoría no se siente identificado con alguna institución que los represente, una realidad nacional un poco absurda a pesar de estar en la era de la globalización y el acceso a la información por los medios y redes sociales virtuales están presentes en casi todo el territorio nacional y es de fácil acceso en la mayoría de regiones.

Para poder llevar a cabo las entrevistas a los jóvenes primeramente se les realizaron dos preguntas abiertas sobre la SENAJU y sobre la implementación

de la política pública del Programa Carnet Joven, sin brindar mayores detalles o información al respecto sobre el contenido y lo que significaba cada pregunta realizada. El objetivo era poder saber el nivel de información que poseían los jóvenes entrevistados sobre la SENAJU y la implementación del programa Carnet Joven como una política pública materia en juventudes, ¿qué tan ajenos eran a la institución, a las políticas públicas en materia de juventudes y en específico sobre el Programa del Carnet Joven?

Después de realizar las preguntas, como siguiente paso continuamos con la intervención de parte del entrevistador que consistió en explicar brevemente sobre la SENAJU el cual significa Secretaria Nacional de la Juventud, institución representante de los jóvenes en el Perú, “órgano de asesoramiento encargado de formular y proponer políticas de Estado en materia de juventud, así como promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de las y los jóvenes”.

Asimismo se explicó sobre la implementación del Programa Carnet Joven como política pública en materia de juventudes el cual consistía en la implementación de una política pública de alcance nacional para todos los jóvenes, en el cual podían tener acceso a diversos servicios y beneficios en los rubros de salud, educación, empleo, cultura, entretenimiento, entre otros, los cuales estaban enfocados en integrar la participación de los jóvenes de una manera responsable frente a la sociedad, de mejorar sus condiciones y costumbres de responsabilidad propias de sus edad, de reducir la discriminación existente entre la misma juventud ya sea de índole religioso, político, cultural, económico, académico entre otros, mediante el uso de un carnet similar al del carnet universitario, pero con la diferencia que es de acceso universal sin excepción alguna para todos los jóvenes comprendidos entre los 15 a 29 años de edad y de uso similar como la de una tarjeta de membresía de un club que brinda beneficios a todos su afiliados.

Como parte del trabajo de investigación se realizaron cuarenta y dos entrevistas a jóvenes considerando el único perfil de que se encuentren entre las edades de 15 y 29 años de edad, el criterio de selección se basó en tener la participación de los jóvenes de diferentes lugares, espacios de participación y que fuesen de distintas edades dentro del rango y de géneros distintos. La similitud de las respuestas contrasta un 90% de parecido, por el cual detallamos algunas de las entrevistas realizadas como parte del trabajo realizado.

Para ello los jóvenes que participaron respondieron a las siguientes preguntas formuladas: ¿Qué representa para ti como joven, la SENAJU? y ¿Si en algún momento te enteraste del Programa Carnet Joven como la implementación de una política pública en materia de juventudes?

“En el 2015, estaba estudiando en la universidad, estudie periodismo pero la verdad, creo que nunca escuche sobre SENAJU, o carnet joven aquí en Perú.” (Entrevista, joven 1)

Después de explicarle de que se trataba la SENAJU y el carnet joven esta fue su respuesta:

“No sabía que había una entidad del Estado que nos representaba, tal vez sea porque no estoy interesada mucho en el tema político, pero esa idea de la tarjeta joven... carnet joven me parece interesante, ahora que me has explicado, creo haber escuchado algo parecido en España, creo haber escuchado algo sobre tarjeta joven cuando viaje hace unos años a Madrid” (Entrevista, joven 1).

Otra de las participaciones nos relató lo siguiente:

“Bueno, tengo 23 años actualmente estudio administración de empresas en el Instituto..., pero la verdad no sé de qué se trata SENAJU y carnet

joven ¿es alguna tarjeta de un banco o descuentos?”. (Entrevista, joven 27)

Después de explicarle de que se trataba la SENAJU y el carnet joven esta fue su respuesta:

“De haber sabido que existía la SENAJU me hubiera gustado participar en sus eventos, me imagino que serían para todos los jóvenes o ¿habrá alguna condición para participar? El carnet joven lo hubieran aprobado, ahora tendría muchos beneficios, ¿sabes cuándo lo aprobaran para gestionar mi tarjeta? (Entrevista, joven 27)

“Si más o menos sé que es la SENAJU, pero no sabía de ese programa” (Entrevista, Daniela Luna, 22 años, egresada de ciencias contables y financieras)

Después de explicarle de que se trataba la SENAJU y el carnet joven esta fue su respuesta:

“Sabía algo que la SENAJU se trataba de promover y proponer las políticas para los jóvenes, pero no estaba informada del programa Carnet Joven, ahora que sé de qué se trata, me parece que contribuye bastante para los jóvenes, porque de esa manera no se excluye por la clase social, o por el hecho de poder contar con una educación superior, sino que todos tengamos las mismas oportunidades, entonces sí me parece un buen proyecto esta política pública, porque sería de beneficio para todos los jóvenes” (Entrevista, Daniela Luna, 22 años, egresada de ciencias contables y financieras)

De la información recibida pudimos corroborar que el termino SENAJU es indiferente para los jóvenes en su mayoría, y no saben de qué se trata hasta que le des una explicación sobre ello, y respecto al Programa Carnet joven lo

asocian a una tarjeta de alguna entidad financiera o una tarjeta de descuentos pero que también pertenece a alguna entidad financiera. Podemos apreciar que los jóvenes no tienen algún vínculo de relación alguno con la SENAJU a menos que sea un estudiante de ciencias políticas, o tenga algún interés en política, sociedad o afines.

Y por el contrario la idea o el concepto del carnet joven despierta algún interés aun solo con una mínima de información que se les brinda sobre ello una especie de resumen ejecutivo al minuto. Asimismo esto significa que existe cierta debilidad de parte de los jóvenes como actores políticos, el hecho de no querer ser parte de la política en su mayoría es una muestra de ello.

Finalmente veremos a continuación extractos de un artículo sobre la propuesta que se dio en el año 2016 con la intención de crear el Ministerio de la Juventud, propuesta que de haberse consolidado años atrás hubiera permitido la implementación de la política pública del Programa Carnet Joven como parte de la gestión de políticas públicas en materia de juventudes.

Secretario Nacional de la Juventud

“En las últimas semanas se ha venido escuchando la idea de aumentar o reducir ministerios, lo que en la práctica equivale a una reforma institucional del Estado. Y dentro de esta, la consideración de crear un ministerio de la juventud. Para formular tal propuesta, debe realizarse un estudio técnico que justifique tal necesidad, tomando en cuenta que el Perú tiene 18 carteras, que parecen cubrir las principales problemáticas del país.

Pero lo más importante para una nueva entidad de juventud es que mantenga el enfoque participativo, de diálogo e interacción con las juventudes organizadas, como tuvo el Conaju con el consejo de participación de la juventud, y ahora tiene la Senaju con los consejos regionales de juventud, a nivel territorial, y las juventudes afro

descendientes, estudiantiles, indígenas, políticas, LGTB, voluntarios, etc., a nivel sectorial.

En el V Congreso Nacional de Juventudes, que reunió a cerca de mil delegados jóvenes, incluidos los dirigentes de las juventudes partidarias, se ratificó la propuesta de reactivar el sistema nacional de la juventud, liderada por una entidad rectora multisectorial que tenga peso necesario para supervisar y elaborar políticas para este importante sector poblacional. Esa es la apuesta de la Generación del Bicentenario – nombre acuñado por la Senaju a las juventudes organizadas– a la que hay que darle forma y capacidad técnica y política, para el presente y futuro.”

Fuente: El Comercio 15.01.2016 06:00 am.

La cuestión de la creación de un nuevo ministerio a través del tiempo no ha sido un tema complejo para los gobiernos ya que hemos visto que en los últimos 30 años varios ministerios se han fusionado, otros se han eliminado y lo que ha sucedido acorde al pasar de los años ha sido la creación de nuevos ministerios, estamos de acuerdo que un estado va reformándose con el pasar de los años y que este va demandar nuevas necesidades por atender por parte de la sociedad así como cubrir las necesidades del propio estado mediante sus instituciones, es por ello que surge la necesidad de la creación de nuevos ministerios que puedan atender las necesidades del sector al cual están dirigidos.

Hablar de la creación del Ministerio de la Juventud en el Perú es un tema tabú para el sector político, es más podríamos decir hasta contraproducente a sus intereses, porque sería como darle poder e institucionalidad a los aproximadamente 8 millones de jóvenes que se encuentran en todo el territorio nacional, este contexto puede ser muy alarmante para muchos partidos políticos por la connotación que podría significar la estructura de un ente con la capacidad de poder administrar y velar por los intereses de 8 millones de

ciudadanos entre los cuales 6 millones se encuentran en la edad comprendida para ejercer el derecho a voto en las elecciones que se celebran ya sea de índole nacional o regional.

Una amenaza que podría atentar con los intereses de los partidos políticos por la envergadura que representa la organización e institucionalización de los jóvenes a nivel nacional que podrían convertirse en una fuerza política debidamente organizada si es que se lo propusieran.

Así también el tema de la creación del ministerio de la juventud ha sido tomado estratégicamente en campañas políticas por los partidos políticos con la finalidad de capitalizar los votos de los jóvenes en las urnas, ejemplo de ello fueron las promesas de los ex presidentes Alan García y Alejandro Toledo en elecciones pasadas.

Sobre, acerca de ¿cuál es lo más importante para una nueva institución que represente a la juventud? Consideramos que no basta solo enfocarse en la participación de los jóvenes organizados, es necesario enfocarse en la participación de todos los jóvenes organizados o no y que más allá de seguir fragmentándolos en población indígena, lgtb, afro descendiente, políticos, etc., es necesario que se pueda establecer una agenda integradora que permita involucrar la participación de todos los jóvenes de acuerdo a los intereses, costumbres, culturas y diversas manifestaciones que presentes los jóvenes, consideramos que sería un grave error solo enfocarse en la juventud organizada, si el caso fuese eso, sería innecesario la creación de un ministerio de la juventud.

Finalmente considerar que la institución que represente a los jóvenes tiene que fortalecer la participación política de los jóvenes a través de su formación técnica, política y ética para la formación de futuros funcionarios, autoridades electas y representantes a nivel internacional que permitan seguir manteniendo la estabilidad política, crecimiento económico, cultural, educativo, etc., en

general que los jóvenes puedan mejorar la calidad de vida de todos los peruanos en el corto plazo.

Nuestro análisis sobre el presente artículo se basa estrictamente en un enfoque académico y de investigación sobre la materia en estudio del presente trabajo de investigación.



CONCLUSIONES

La magnitud en general de los problemas que se presentan en el proceso de implementación de la política pública, como son los problemas normativos estructurales, los problemas presupuestales y económicos, el problema de falta de voluntad política y coyuntura política nacional y el problema de: falta de participación efectiva de los actores, nos demuestra que en materia de implementación de políticas públicas en el caso del Perú específicamente, este se encuentra en un proceso reformativo camino hacia su perfeccionamiento en cuanto al desarrollo de cada fase del proceso de la implementación.

Esto representa que es necesaria la participación activa del estado a través del gobierno, que permita que las distintas instituciones públicas se integren con las necesidades de la sociedad, el presente estudio nos lleva a la conclusión que es importante y necesaria que las políticas públicas se implementen adecuadamente respetando cada etapa del proceso, tomando la decisiones correctas en conjunto con la sociedad.

Esto permitirá que la política pública una vez implementadas pueda generar valor público y no por el contrario gastos económicos para el estado, que como consecuencia traerá que no se permita seguir mejorando la calidad de vida de los peruanos el cual como ciudadanos representan cada uno de ellos a la nación en sí misma.

Es importante también que los actores involucrados con las política públicas en materia de juventudes se encuentren debidamente capacitados, cuenten con un perfil profesional adecuado, acorde a cada necesidad que requiera la ciudadanía y sobre todo la de servir, ya que finalmente ese es el enfoque del estado hacia su población en general, la del servicio al ciudadano.

El presente trabajo de investigación permite identificar los distintos problemas que se dan en las distintas fases del proceso de desarrollo de una política pública a través de la implementación de un programa. Asimismo, ver como el entorno político, social, cultural influyen en el desarrollo normal de las distintas etapas de la implementación, los cuales pueden ser beneficios o perjudiciales dependiendo de las circunstancias en las que sucedan los hechos.

Respecto a la implementación de políticas públicas, está ha ido evolucionando a través del tiempo mejorando sus versiones anteriores a fin de poder llegar a ser efectivos como parte de la gestión pública que se realiza. Asimismo esta evolución aún sigue presentando dificultades en la actualidad y prueba de ello es la eliminación de muchos programas nacionales implementados que no pudieron tener continuidad, ser sostenibles en el tiempo y no generar valor público.

La participación y el accionar de los jóvenes como ciudadanos, en los temas de coyuntura política nacional no es importante y relevante para este sector de la población debido a la desconfianza que le tienen a la clase política y las falsas promesas que siempre les ofrecen en las campañas políticas. Esta situación ha permitido que la juventud tome dos caminos respecto ello, siendo uno de los caminos para la gran mayoría de jóvenes optar por la indiferencia a participar en temas de política directamente ya sea a través de la participación a un cargo público en las elecciones electorales, asumir responsabilidades y/o formar parte de un partido político, y si lo hacen su accionar es desorganizado, débil y coyuntural, respondiendo solo a sus necesidades y preocupaciones coyunturales del momento que los puedan aquejar o perjudicar en algún aspecto ya sea académico, laboral, etc.

Otro de los caminos, el cual es tomado por una minoría es la de tener alguna representación activa en los temas de política ya sea como representantes o autoridades políticas y prueba de ello es que la evolución de los candidatos electos ha ido en aumento con respecto a los jóvenes, pero a pesar de ello solo

representan una minoría frente al universo poblacional que representa la juventud en el Perú.

La presencia y participación de los actores, instituciones y organismos durante la implementación de las políticas públicas influyen en cada etapa para el desarrollo de la política pública, más aun considerando si se trabaja con una agenda integral que permita compartir la información y técnicas de todos los involucrados.

Analizar la implementación de las políticas públicas desde la ciencia política nos permite entender los problemas que se presentan durante su proceso desde su implementación, hasta su ejecución el cual involucra a los distintos niveles del gobierno y de la sociedad. Y como las decisiones que toman alteran el normal desarrollo de una política pública.

En muchos casos las políticas públicas se implementan desde un punto de vista teórico, obviando la participación de los actores beneficiarios durante los procesos de desarrollo de la política pública, es necesario el trabajo integral de todos los actores involucrados. Esto ha ocasionado que muchas de las políticas resulten en un total fracaso y que no generen valor público para los ciudadanos. Es necesario que se trabaje de manera conjunta entre las instituciones públicas y la sociedad civil.

La importancia de tener un equipo multidisciplinario desde el momento de la decisión para la formulación de una política pública, permite que la implementación se dé efectivamente gracias a la experiencia, técnica, conocimiento e instrumentos que utilizan los miembros del equipo para lograr los mejores resultados de los objetivos establecidos.

La inadecuada ubicación organizacional de una institución pública dentro del organigrama estatal, afecta el desarrollo de la gestión de sus funciones, siendo grave esta situación ya que el enfoque de toda institución pública es la de servir al ciudadano y contribuir en su desarrollo como sociedad y mejora su calidad

de vida, con los recursos del estado que este les designa. Consideremos que todo esto es posible gracias a los impuestos, tributos y tasas que aportan todos los ciudadanos a nivel nacional. Por lo tanto este aspecto tendría que ser valorado y tratado adecuadamente.

Podemos llegar a la conclusión que los problemas de implementación mencionados en el presente estudio con respecto a la implementación de la política pública en materia de juventudes del Programa Carnet Joven, también se presentan en general en otros casos de implementación de políticas públicas a nivel de los distintos sectores que conforman el estado peruano y que a lo largo de los años se ha convertido en un círculo vicioso que afecta la gestión de las diversas instituciones públicas haciendo que se repita la misma historia de los problemas en la implementación de las políticas públicas.

Es importante poder ser muy críticos al respecto, romper con los paradigmas, salir del círculo vicioso a través de la capacidad multidisciplinaria de los actores, de aprovechar de las experiencias de éxitos logrados en otros casos, y sobre todo contar con las herramientas necesarias que permitan una adecuada gestión basada en resultados. El análisis, el estudio, la investigación, serán muy necesarios para la implementación de una política pública, además de trabajar coordinadamente con los beneficiarios de la política pública a implementar, de esta forma se fortalecen las relaciones y se podrían superar sin mayores contratiempos los problemas a presentarse.

Concluimos este capítulo dando cuenta que la importancia de la implementación de las políticas públicas en materia de juventudes, está sujeta a la voluntad política del gobierno de turno, asimismo que el Programa Carnet Joven fue una propuesta integradora para los jóvenes sin exclusión alguna, una verdadera política pública de alcance nacional, que debido a los problemas mencionados se quedó en el camino y finalmente terminó como tan solo una propuesta.

En muchos casos la implementación de políticas públicas se da enfocado en beneficio de los intereses de los partidos políticos o de grupos de poderes específicos, esta situación genera que el verdadero objetivo de la implementación de una política pública pierda su valor público al no estar enfocado en beneficio de la sociedad y los intereses de la nación.



BIBLIOGRAFÍA:

Aguilar Villanueva, Luis F.

2006. Gobernanza y gestión pública, México, Fondo de Cultura Económica.

Cisneros Coloma, Luis Fernán.

1995. Hacia una política de juventud en el Perú de 1995.

Franco, Rolando and Lanzaro Jorge.

2006. Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina.

Feinstein, Osvaldo y Juan Andrés Ligeró Lasa.

2016. La evaluación de políticas: fundamentos conceptuales y analíticos. [s.l.]: CAF.

Herrera, Carolina.

2000. Jóvenes construyendo ciudadanía: hacia un enfoque participativo de las políticas de juventud en el Perú. Lima: [APJ, Asociación Promoción de Juventudes].

Lahera P., Eugenio.

2004. Política y políticas públicas. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

La Rosa Huertas, Liliana.

2008. Ampliación de capacidades de diseño y gestión de políticas públicas de juventudes.

Lima: Consejo Nacional de la Juventud (CONAJU),

2005. Algunas experiencias de políticas públicas de juventud en América Latina / Recopilación Aurea Cadillo Villafranca, Alfredo Alfaro Herrera.

Mariñez, N. F., Garza, C. V., Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey., & Centre d'études et de recherche Amérique Latine Europe (Paris, France).

2009. Política pública y democracia en América Latina: Del análisis a la implementación. Monterrey: Tecnológico de Monterrey, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública.

Ortiz de Zevallos, Gabriel, and Augusto Álvarez Rodrich.

1995. "Implementación de políticas públicas en el Perú".

Trucco, Daniela, and Heidi Ullmann.

2015. Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

UNFPA, SENAJU

2015. Plan Estratégico Nacional de la Juventud 2014 – 2021 Rumbo al Bicentenario. Documento de trabajo.

Varillas Varillas, Nicolasa Delfina.

2004. La construcción de políticas públicas: los lineamientos de políticas de juventud 1998-2002.

