



[https://doi.org/ 10.23913/ctes.v13i26.948](https://doi.org/10.23913/ctes.v13i26.948)

Artículos científicos

Medición y adaptación: gestión basada en resultados y gestión adaptativa como enfoques complementarios en gobiernos subnacionales mexicanos

Between measurement and adaptation: Results-based management and adaptive management as complementary approaches in Mexican subnational public management

Rosalinda Fragoso Castro

Universidad Juárez del Estado de Durango, México

rfragosocastro@outlook.com

<https://orcid.org/0009-0006-1782-4454>

Resumen

La gestión basada en resultados (GBR) se ha consolidado como uno de los enfoques predominantes en la modernización de la administración pública en México, aunque la evidencia empírica muestra una brecha persistente entre su diseño formal y su impacto real en la gestión subnacional: en 2024, el CONEVAL documentó que el 60 % de los programas sociales federales evaluados no tenía orientación a resultados plena. Este artículo analiza la complementariedad entre la GBR y el enfoque de adaptación iterativa impulsada por problemas (Problem-Driven Iterative Adaptation, PDIA), desarrollado por Andrews, Pritchett y Woolcock (2013, 2017), como estrategia para cerrar esa brecha en el nivel subnacional. Mediante un estudio de caso único cualitativo sobre el programa Profesionista Activo —implementado en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de Durango entre 2010 y 2012 dentro del programa federal Bécate—, se documenta la emergencia espontánea de una lógica adaptativa sin diseño formal GBR, con una tasa de colocación del 80 % en su primer año (Informe de Gobierno de Durango,

2011), 7 559 beneficiarios durante 2011-2014 (El Siglo de Durango, 2014) y reconocimiento federal por dos años consecutivos. El caso revela que la GBR y la gestión adaptativa resuelven problemas distintos y complementarios: la primera optimiza la rendición de cuentas; la segunda puede favorecer el desarrollo de capacidades para producir resultados. Los gobiernos subnacionales necesitan ambas lógicas; su ausencia produce programas que rinden cuentas sin transformar la realidad. De los hallazgos se derivan tres hipótesis de política que requieren validación comparativa posterior.

Palabras clave: gestión basada en resultados, gestión adaptativa, PDIA, gobiernos subnacionales, conocimiento tácito.

Abstract

Results-based management (RBM) has been the dominant paradigm in Mexican public administration modernization for over two decades, yet empirical evidence reveals a persistent gap between its formal design and its actual impact on subnational public management: in 2024, Mexico's National Evaluation Council (CONEVAL) documented that 60% of evaluated federal social programs lacked full results orientation. This article analyzes the complementarity between RBM and Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA), developed by Andrews, Pritchett, and Woolcock (2013, 2017), as a strategy to close that gap at the subnational level. Drawing on a qualitative single case study of the *Profesionista Activo* program, implemented at the Durango State Secretariat of Labor and Social Welfare between 2010 and 2012 as a local strategy within the federal *Bécate* program of the National Employment Service, the article documents the spontaneous emergence of adaptive logic without formal RBM design. The program achieved an 80% placement rate in its first year according to the official 2011 Government Report, with 7,559 beneficiaries (El Siglo de Durango, 2014) over the 2011–2014 period and federal recognition for two consecutive years. The analysis shows that RBM and adaptive management address distinct, complementary problems: the former optimizes accountability, the latter builds the actual capacity to deliver results. Mexican subnational governments need both simultaneously; the absence of either yields programs that report results without transforming reality, or transform reality without institutional sustainability. Three policy hypotheses are derived from these findings as working propositions requiring further comparative validation.

Keywords: results-based management, adaptive management, PDIA, subnational governments, tacit knowledge.

Fecha Recepción: mayo 2026

Fecha Aceptación: julio 2026

Introducción

En 2010, al asumir el cargo de directora de Planeación en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Durango (STPS Durango), la autora diseñó un programa de inserción laboral para profesionistas recién egresados sin experiencia. Lo construyó sin matriz de indicadores, sin diseño basado en resultados, sin metodología formal de gestión pública. Partió de una observación inicial del caso: los recién egresados universitarios de Durango enfrentaban una barrera estructural de inserción laboral —los empleadores exigían experiencia que los egresados no podían tener sin que alguien les diera la primera oportunidad.

El programa Profesionista Activo —denominado formalmente estrategia de intervención local en el marco del programa federal Bécate del Servicio Nacional de Empleo (SNE), en su vertiente de Capacitación en la Práctica Laboral— benefició a 7 559 egresados universitarios de diferentes instituciones (El Siglo de Durango, 2014) a lo largo de su operación 2011-2014, con más de 6 500 en vinculación a empresas al cierre de 2012 (El Siglo de Torreón, 2012). Logró una tasa de colocación del 80 % en su primer año de operación según el Informe de Gobierno del Estado de Durango 2011, con 960 profesionistas colocados de 1 200 en capacitación práctica, y 500 empresas participantes (Gobierno del Estado de Durango, 2011).

El programa fue reconocido por la Secretaría del Trabajo federal como la mejor iniciativa de empleo del país por dos años consecutivos, siendo calificado por el gobernador del Estado como «el programa más novedoso de México» (El Siglo de Durango, 2012). Adicionalmente, la vertiente de emprendimiento en coordinación con Profuturo atendió a aproximadamente 400 profesionistas, según la memoria de la autora (Fragoso, 2026), un número no precisado de los cuales arrancaron negocios propios con herramienta y maquinaria entregada al concluir su plan de negocios.

Años más tarde, ya en el marco de su Maestría en Gestión Pública y al revisar la literatura internacional de gestión pública para esta investigación, la autora identificó correspondencias retrospectivas entre ese programa y los cuatro principios del enfoque PDIA (Problem-Driven Iterative Adaptation) de Andrews, Pritchett y Woolcock (2013) —circunstancia que pudo constatar directamente, dado su papel como responsable original del diseño y la operación del programa, sin que ninguno de los involucrados hubiera conocido esa metodología en su momento. Esa paradoja es el origen de este artículo.

La pregunta que guía el análisis es la siguiente: ¿por qué un programa diseñado desde el conocimiento tácito local, sin arquitectura GBR formal, produjo los resultados documentados sin contar con esa arquitectura formal? Asimismo, se analiza qué implica esto para el diseño de los sistemas de gestión pública subnacional en México.

Este artículo no propone sustituir la GBR ni dismantelar los sistemas de evaluación del desempeño que México ha construido durante dos décadas. Propone algo más preciso: que la GBR y la gestión adaptativa resuelven problemas distintos y que los gobiernos subnacionales mexicanos necesitan ambos enfoques operando en equilibrio. La GBR puede fortalecer la rendición de cuentas. La gestión adaptativa tiende a desarrollar la capacidad real de resultados. Sin la primera, corre el riesgo de perderse la transparencia y el aprendizaje acumulable. Sin la segunda, la transparencia puede convertirse en trámite y el aprendizaje puede no ocurrir. El objetivo de este artículo es analizar, a partir de este caso, bajo qué condiciones institucionales puede emerger una lógica adaptativa en ausencia de diseño GBR formal, y qué implicaciones tiene esa complementariedad para el diseño de la gestión pública subnacional en México. El artículo se organiza de la siguiente manera: la sección de metodología describe el diseño del estudio de caso y la posición de la autora como investigadora-practicante; el marco teórico revisa los límites estructurales de la GBR y los fundamentos del enfoque PDIA; el caso empírico documenta los ajustes adaptativos observados en Profesionista Activo; y las conclusiones discuten las implicaciones del caso para la gestión pública subnacional mexicana.

Metodología

Enfoque y diseño de investigación

Este artículo es resultado parcial de una investigación cualitativa más amplia basada en el diseño de estudio de caso único de carácter revelador (Yin, 2018). La unidad de análisis es el programa

Profesionista Activo, delimitado temporalmente al periodo 2010-2014 —desde su diseño hasta el final de su periodo documentado de operación—, con énfasis en 2010-2012, cuando la autora ejerció la dirección del programa. Se denomina revelador porque permite observar empíricamente un fenómeno que la teoría predice pero que la literatura documenta con escasa frecuencia (Andrews, Pritchett y Woolcock, 2013): la emergencia espontánea de una lógica adaptativa —identificable retrospectivamente con el marco PDIA— en un programa de gobierno subnacional mexicano, sin que sus operadores hubieran conocido esa metodología ni hubieran partido de un diseño GBR formal, circunstancia que la autora pudo confirmar directamente por su papel como responsable original del diseño y la operación del programa. El procedimiento analítico combinó análisis de contenido de fuentes documentales y periodísticas con codificación temática de la memoria institucional de la autora, estableciendo correspondencias entre los eventos documentados y las categorías analíticas del marco PDIA (problema definido localmente, ambiente autorizador, ciclos de aprendizaje y participación de múltiples agentes). El caso analizado fue seleccionado por su interés analítico particular, no por representatividad estadística —una lógica de selección teórica, no probabilística, coherente con el diseño de caso revelador ya señalado (Eisenhardt, 1989; Yin, 2018): qué puede enseñarnos este caso sobre el fenómeno que estudiamos. La pregunta que guía el análisis es de carácter explicativo, orientada a identificar mecanismos y condiciones institucionales: ¿qué condiciones institucionales hicieron posible la emergencia de una lógica adaptativa en ese contexto, y por qué esas condiciones resultaron frágiles ante el cambio político?

Posición metodológica: investigadora-practicante

La autora de este artículo es simultáneamente responsable del diseño y de la operación inicial del programa analizado y la investigadora que lo estudia. Esa posición —denominada investigadora-practicante o insider researcher (Mercer, 2007; Unluer, 2012)— ofrece acceso metodológico privilegiado a información difícilmente accesible para un observador externo: el proceso real de toma de decisiones durante la implementación, la lógica detrás de los ajustes operativos, y la naturaleza del ambiente autorizador que hizo posible la experimentación. La memoria institucional en que se basa este análisis fue elaborada por la autora en 2026 (Fragoso, 2026), varios años después de concluida su dirección del programa y con conocimiento ya formado del marco PDIA, combinando el relato autobiográfico de la autora con notas y documentos institucionales conservados de la operación original.

Esa misma posición implica el riesgo de sesgo de confirmación. Para mitigarlo, la investigación siguió un protocolo explícito de triangulación con fuentes documentales y periodísticas independientes de la memoria de la autora, priorizando en caso de discrepancia el dato con fuente oficial verificable sobre el recuerdo autobiográfico, y declarando como no corroborada toda cifra que solo proviene de la memoria de la autora. Este estudio no utiliza datos personales de los beneficiarios individuales del programa; toda cifra sobre beneficiarios se presenta de forma agregada, y las únicas personas identificadas por nombre son funcionarios públicos que actuaban en su capacidad oficial, por lo que no aplican procedimientos de anonimización de datos personales ni consentimiento informado de sujetos de investigación. Por la misma razón, y por tratarse de un análisis documental retrospectivo sin intervención sobre personas, no se gestionó aprobación de un comité de ética. La información utilizada procede exclusivamente de fuentes documentales públicas —informes de gobierno, notas periodísticas— y de la memoria autobiográfica de la autora. El principal conflicto de interés potencial es que la autora evalúa un programa que ella misma diseñó y dirigió; ese conflicto se gestionó mediante el protocolo de triangulación ya descrito, que subordina la memoria autobiográfica a las fuentes documentales independientes en caso de discrepancia.

Construcción de la evidencia y estrategia de triangulación

La construcción de la evidencia siguió un proceso secuencial de dos fases. En la primera fase, la autora elaboró en 2026 (Fragoso, 2026) una memoria formal del programa, asumiendo simultáneamente el papel de investigadora y de informante clave primaria —doble posición abordada mediante el protocolo de triangulación descrito en la sección anterior—, documentando: el diseño original, los ajustes operativos, la lógica del ambiente autorizador, la articulación con el programa federal, y las condiciones que produjeron la discontinuidad política en 2012. En la segunda fase, se buscaron fuentes documentales independientes para corroborar los datos contenidos en la memoria, siguiendo el principio de convergencia de evidencia de Yin (2018).

Tabla 1. Fuentes de evidencia y función en la triangulación

Tipo	Fuente específica	Datos aportados	Función en la triangulación	Grado de confiabilidad
Evidencia autobiográfica (primaria)	Autora — Directora de Diseño Planeación STPS Durango 2010-2012	Diseño original, ajustes operativos, lógica de decisiones, articulación con el programa federal	Fuente primaria central	Alta relevancia; riesgo de sesgo retrospectivo (fuente primaria)
Evidencia periodística	El Siglo de Durango (2012, 8 de agosto) — Secretario Yáñez Cuéllar	Gestión en la capital del país, un monto de 12 millones de pesos para el programa de Profesionista Activo	Corroboración independiente de escala	Media-alta (fuente periodística verificable)
Evidencia periodística	El Siglo de Durango (2012, 29 de octubre) — Gobernador Herrera Caldera	Reconocimiento nacional 2 años. «El programa más novedoso de México».	Corroboración independiente de escala y reconocimiento	Media-alta (fuente periodística verificable)

			\$9.5M a 1 000 jóvenes	
Evidencia periodística	Milenio, agosto 2014 — Secretario Olvera	Tasa de Corroboración colocación del indicador (declaración de 86%. Sectores central de otra atendidos resultado administración, sin corroboración oficial)	Media	
Evidencia periodística	Sin Censura, febrero 2014 — convenio Región Lagunera	900 vacantes. Corroboración ~\$10M de expansión y tripartita. financiamiento Municipios Gómez Palacio y Lerdo	Media (fuente periodística regional)	
Registro web	profesionistaactivo.durango.go b.mx — activo hasta agosto de 2016 (sin copia archivada verificada en Wayback Machine)	Existencia Corroboración institucional y de continuidad institucionalizaci después de ón formal	Media (sin archivo verificado independientemen te)	

Nota. Elaboración propia con base en las fuentes citadas en cada fila.

Alcance y limitaciones

Este artículo tiene cuatro limitaciones metodológicas que el lector debe considerar. En primer lugar, es un estudio de caso único —los hallazgos no pueden generalizarse estadísticamente; la generalización que produce es teórica, no empírica (Yin, 2018). En segundo lugar, la fuente primaria central es la memoria de la investigadora-practicante, triangulada con fuentes documentales independientes, pero con información operativa que no fue localizada en los registros formales consultados. En tercer lugar, la solicitud de acceso a información pública ante la STPS Durango se encontraba en trámite al cierre de este manuscrito (julio de 2026); ninguno de los hallazgos centrales

presentados en este artículo depende de la información solicitada en dicho trámite. En cuarto lugar, la estrategia de triangulación se apoya en buena medida en fuentes periodísticas que, aunque independientes de la memoria de la autora, no equivalen en rigor a fuentes oficiales verificadas. Adicionalmente, la correspondencia entre los ajustes documentados y los principios PDIA se estableció de manera retrospectiva, lo que introduce un riesgo de sesgo de confirmación que el protocolo de triangulación descrito busca mitigar pero no elimina por completo.

Nota metodológica sobre los indicadores de resultado

El indicador central de colocación del periodo bajo la dirección de la autora (2010-2012) proviene del Informe de Gobierno del Estado de Durango 2011: 960 profesionistas colocados de 1 200 en capacitación práctica —80 % de colocación (Gobierno del Estado de Durango, 2011). El dato del 86 % corresponde al periodo 2014, cuando la estrategia operaba bajo una dirección distinta a la autora original; proviene de una declaración pública del secretario del Trabajo Olvera Escalera ante medios de comunicación y, por tratarse de una fuente periodística y no de una medición oficial, debe interpretarse con cautela. La tasa estimada de contratación formal permanente —distinta de la tasa de colocación del 80 % ya citada, aunque comparta coincidentemente su magnitud— proviene únicamente de la memoria de la investigadora-practicante (Fragoso, 2026), no ha sido corroborada con registros oficiales, y no debe interpretarse como un dato verificado equivalente a los de fuente oficial o periodística.

Marco teórico

La GBR y sus límites estructurales

La gestión basada en resultados (GBR) se consolidó en México a través del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), la metodología de marco lógico y el presupuesto basado en resultados (PbR). Su propósito central es orientar la gestión gubernamental hacia resultados medibles y rendición de cuentas verificable.

García López y García Moreno (2010), en el texto fundacional de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) en América Latina publicado por el propio Banco Interamericano de Desarrollo (BID) —término de la literatura regional que este artículo trata como equivalente funcional de la GBR mexicana, aunque ambos no sean necesariamente idénticos en su formulación técnica—, identificaron el límite estructural más importante del modelo: «la debilidad más importante de algunos instrumentos

es que fueron diseñados para rendir cuentas y no para medir la capacidad de resultados de los sistemas nacionales» (p. 73). Ese diagnóstico, formulado en 2010 por el organismo que promovió la GBR en la región, no ha sido resuelto. Esta transformación se inscribe en un tránsito más amplio de la administración pública, descrito por Prats i Catalá (2005) como el paso de la burocracia al management y de este a la gobernanza.

Esta brecha entre el diseño formal y la capacidad efectiva encuentra respaldo empírico reciente. De acuerdo con la última evaluación disponible del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) —organismo que dejó de operar formalmente el 17 de julio de 2025, conforme al decreto que reformó la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Contabilidad Gubernamental para transferir sus funciones al INEGI (Gobierno de México, 2025)—, seis de cada diez programas sociales federales carecían de una orientación plena a resultados en 2024, y cerca de la mitad presentaba indicadores en aprobación condicionada; es decir, sus propias métricas no lograban capturar aquello que decían medir (CONEVAL, 2023, 2024). El Banco Mundial (2026), con datos correspondientes a 2024, ubica a México en el percentil 47,1 del Indicador de Efectividad Gubernamental (Government Effectiveness) de los Worldwide Governance Indicators —es decir, por encima de aproximadamente el 47 % de los países evaluados en esa edición del indicador—.

El contexto del mercado laboral en que surge Profesionista Activo refleja una paradoja estructural documentada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para Durango en el cuarto trimestre de 2010: la tasa de desocupación en la entidad era del 5,6 % de la PEA — por encima de la media nacional de ese año — y el 35,31 % de la población desocupada contaba con nivel de instrucción media superior o superior. Es decir, más de un tercio de quienes buscaban empleo sin encontrarlo eran personas con formación académica formal. Adicionalmente, el 22,80 % de los subocupados con ese nivel de instrucción trabajaba en condiciones que no correspondían a su formación. Los datos sugieren que la inserción laboral constituía una dimensión relevante del problema: los empleadores exigían experiencia que los egresados no podían tener sin que alguien les diera la primera oportunidad (INEGI, 2011).

En el contexto mexicano, Cejudo y Michel (2016) documentaron que los instrumentos de monitoreo y evaluación de políticas públicas generan una visión fragmentada que evalúa cada programa de forma

aislada sin capturar si el conjunto de intervenciones resuelve efectivamente el problema público amplio. Su análisis no se circunscribe al nivel subnacional; su extensión a ese nivel —donde la presión por cumplir con indicadores individuales podría desplazar la atención del problema central con particular intensidad, dada la menor capacidad técnica promedio de los gobiernos estatales y municipales frente a la federación— es una inferencia de este artículo, no un hallazgo original de Cejudo y Michel.

Trampas de capacidad — Andrews, Pritchett y Woolcock

Andrews, Pritchett y Woolcock (2013, 2017) proponen que la persistencia de la brecha entre el diseño formal de la GBR y su capacidad efectiva no se explica por deficiencias técnicas de implementación sino por mecanismos estructurales que generan trampas de capacidad. Estas trampas se producen mediante dos mecanismos centrales.

El primero es el mimetismo isomórfico (isomorphic mimicry): los gobiernos adoptan la forma institucional de las reformas exitosas —indicadores, matrices, reportes— sin adoptar su función real. El cumplimiento formal desplaza a la transformación genuina. La apariencia de la orientación a resultados sustituye a la orientación real. El segundo es la carga prematura (premature load bearing): se implementan mecanismos que la institución no tiene capacidad de operar genuinamente. El sistema colapsa en trámite burocrático o se opera de manera ceremonial. Como hipótesis teórica, ambos mecanismos podrían ser especialmente prevalentes en gobiernos subnacionales mexicanos, donde la presión federal por cumplir formatos GBR coexistiría con capacidades institucionales frecuentemente insuficientes; este artículo no presenta evidencia sistemática que confirme esa prevalencia más allá del caso analizado.

Complementariamente, Goodhart (1975) advierte que cuando una medida se convierte en objetivo, deja de ser una buena medida. En el contexto GBR subnacional: cuando cumplir con los indicadores se convierte en el objetivo real, los indicadores dejan de medir lo que dicen medir. Este patrón coincide con lo que el CONEVAL documentó al reportar que el 48 % de los programas presentaba indicadores en aprobación condicionada.

El conocimiento tácito como alternativa no reconocida

Polanyi (1966) identificó que el conocimiento humano tiene dos dimensiones: el conocimiento explícito o codificado — transmisible mediante reglas, fórmulas y manuales — y el conocimiento tácito, que se encuentra incorporado en la experiencia y resulta difícil de formalizar por completo, dada su naturaleza específica de cada contexto. Nonaka y Takeuchi (1995) desarrollaron esta distinción en el ámbito organizacional, demostrando que las organizaciones más exitosas convierten el conocimiento tácito en explícito sin perder la riqueza del primero.

En determinadas aplicaciones, la GBR puede privilegiar el conocimiento codificable, asumiendo que buena parte del conocimiento necesario para gestionar programas públicos puede expresarse en indicadores, matrices y reglas de operación. Esa asunción funciona en contextos estables con problemas bien definidos. Los problemas públicos subnacionales rara vez son estables ni bien definidos: son complejos, cambiantes y profundamente dependientes del contexto local. En esos contextos, el conocimiento tácito de quien entiende el problema desde el interior del contexto institucional es frecuentemente más valioso que la metodología formal importada.

La literatura mexicana de gestión pública anticipó esta tensión. Cabrero Mendoza y Arellano Gault (1993) identificaron que las innovaciones exitosas en organizaciones públicas mexicanas no emergen de la transferencia de modelos externos sino de condiciones institucionales específicas del contexto local — incluyendo el liderazgo de actores internos con conocimiento directo del problema y la capacidad de construir redes de colaboración con actores externos. Ese hallazgo, producido en el contexto mexicano dos décadas antes de que Andrews, Pritchett y Woolcock formalizaran el enfoque PDIA, confirma que la lógica adaptativa no corresponde únicamente a una formulación reciente de Harvard, sino que coincide con un patrón observable en la gestión pública local mexicana cuando las condiciones institucionales lo permiten. Cabrero Mendoza (1995) documentó adicionalmente que los gobiernos municipales mexicanos que logran transformaciones reales comparten un patrón común: parten de problemas locales concretos, construyen soluciones desde el conocimiento interno de su contexto y aprenden durante la implementación en lugar de esperar evaluaciones externas.

¿Por qué PDIA y no otras alternativas?

Ante los límites estructurales de la GBR identificados en las secciones anteriores, la literatura propone distintas respuestas. La primera es técnica: mejorar el diseño de los indicadores para que midan resultados reales en lugar de actividades (García López y García Moreno, 2010). La segunda es normativa: fortalecer los sistemas de rendición de cuentas para que la información producida efectivamente informe decisiones (Cejudo y Michel, 2016). La tercera es organizacional: invertir en capacitación técnica de los equipos de planeación subnacional (Cabrero Mendoza, 1995). Las tres respuestas son válidas y necesarias —pero insuficientes para resolver el problema central que este artículo analiza, porque las tres operan dentro de la misma lógica de diseño predefinido: asumen que el problema puede especificarse con precisión antes de la intervención y que la solución puede diseñarse externamente. En contextos institucionales complejos y heterogéneos como los gobiernos subnacionales mexicanos, ese supuesto rara vez se cumple (Andrews, Pritchett y Woolcock, 2013).

El enfoque PDIA se distingue de esas alternativas no por rechazar la rendición de cuentas o la mejora técnica de los indicadores, sino por proponer una lógica de intervención diferente en su punto de partida: en lugar de diseñar soluciones óptimas a priori para problemas definidos externamente, propone construir soluciones iterativamente desde el conocimiento local del problema. Esta lógica de intervención hace que el enfoque resulte pertinente para contextos donde el problema no puede especificarse con precisión antes de la intervención — que es exactamente el caso de la inserción laboral de profesionistas recién egresados en un mercado laboral subnacional con condiciones específicas que difícilmente un diagnóstico externo podría anticipar por completo.

La pregunta de investigación de este artículo no es si PDIA es mejor que la GBR en abstracto, sino bajo qué condiciones institucionales la lógica adaptativa puede emerger espontáneamente en ausencia de metodología formal. Esa pregunta solo puede responderse con un enfoque que tome en serio la dimensión adaptativa de la gestión pública. Adicionalmente, la elección de PDIA está respaldada por su adopción institucional creciente: el BID, el Banco Mundial y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) lo han incorporado operativamente (USAID, 2017), y el Building State Capability de Harvard (2024) ha documentado su aplicación conjunta con esas instituciones en 157 países con contextos comparables al mexicano. El caso analizado no busca demostrar que PDIA funciona — esto cuenta ya con evidencia consolidada en la literatura especializada. Busca documentar que su

lógica puede emerger espontáneamente sin conocimiento de la metodología, lo que tiene implicaciones teóricas distintas y diferenciadas para la comprensión de la capacidad adaptativa subnacional.

PDIA como sistematización de la lógica adaptativa

El enfoque PDIA (Problem-Driven Iterative Adaptation) de Andrews, Pritchett y Woolcock (2013), adoptado operativamente por el BID, el Banco Mundial y USAID, propone una lógica de intervención pública que recupera la dimensión adaptativa que la GBR tiende a suprimir. A diferencia de los modelos que parten de un diagnóstico externo, PDIA organiza la acción pública alrededor de cuatro condiciones que operan de manera conjunta. La primera es que el problema se defina localmente, de modo que la solución responda a lo que los propios actores identifican como relevante y no a un diseño importado desde fuera. La segunda es la existencia de un espacio institucional que autorice la experimentación, sostenido por una autoridad con capacidad de permitir intentos sin garantía previa de éxito. La tercera consiste en ciclos breves de retroalimentación que permiten ajustar el diseño mientras se implementa, en lugar de evaluarlo únicamente al final. La cuarta es la participación de distintos tipos de actores —técnicos, operadores y beneficiarios— en la búsqueda de soluciones. Estas cuatro condiciones no operan de manera aislada, sino que se refuerzan entre sí a lo largo del proceso de implementación.

La relevancia institucional de PDIA es verificable: el Building State Capability de Harvard reporta haber capacitado a 4 850 practicantes en 157 países hasta 2024 (Building State Capability, Harvard Kennedy School, 2024) —cifra que corresponde a participantes capacitados en la metodología, no a un conteo de aplicaciones institucionales comprobadas—, y en ese mismo año el propio BID contrató al programa para capacitar a 38 de sus funcionarios en esta metodología. Esta adopción activa confirma que la discusión posee implicaciones tanto académicas como operativas.

La distinción central: rendición de cuentas versus capacidad de resultados

La distinción que articula el argumento central de este artículo es técnicamente precisa, aunque no debe leerse como mutuamente excluyente. La GBR resuelve el problema de la rendición de cuentas: hace visible ante actores externos qué hizo el gobierno, con qué recursos y con qué resultados medibles. Es necesaria, legítima e irremplazable, y puede incorporar aprendizaje, evaluación y mejora continua dependiendo de cómo se implemente. Lo que la GBR no resuelve necesariamente es el problema que el propio BID identificó en 2010: la capacidad real de resultados.

Una analogía lo clarifica: el protocolo clínico indica qué tratamiento corresponde a qué diagnóstico; el médico experimentado adapta ese protocolo al paciente frente a él. El mejor sistema de salud necesita ambos. La GBR es el protocolo; la gestión adaptativa es el médico experimentado. Los gobiernos subnacionales mexicanos necesitan los dos, y el déficit documentado por el CONEVAL sugiere un desarrollo relativamente mayor de los mecanismos formales de rendición de cuentas que de las capacidades adaptativas.

Caso empírico: Profesionista Activo y la emergencia espontánea de una lógica adaptativa

Origen y diseño original — tres vertientes simultáneas

Como se describió en la introducción, el diseño del programa partió del conocimiento directo que la autora tenía del problema como miembro de la generación afectada. Los datos operativos de esa primera etapa son los siguientes: hasta donde pudo constatar la autora en su función, ningún programa federal o estatal vigente en 2010 atendía específicamente la barrera de experiencia laboral comprobable para profesionistas recién egresados.

El programa fue presentado directamente al secretario del Trabajo, Arturo Yáñez Cuéllar, quien lo respaldó explícitamente desde el inicio (El Siglo de Durango, 2011; El Siglo de Torreón, 2011). El diseño original contemplaba tres vertientes de atención simultáneas. La primera era la de vinculación laboral: apertura de espacios con beca de 60 días en empresas privadas del estado, con posibilidad de contratación permanente al término. La segunda era la de emprendimiento: en coordinación con Profuturo —programa de apoyo a planes de negocio operado en 2010 dentro de las instalaciones del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) de Durango, en avenida 20 de Noviembre, según la memoria de la autora (Fragoso, 2026)—, se desarrollaban planes de negocios con entrega de herramienta y maquinaria al concluir el proyecto validado. Según la memoria de la autora (Fragoso, 2026), aproximadamente 400 profesionistas pasaron por esta vertiente. La tercera era la de proyectos productivos en coordinación con los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) para profesionistas de áreas agropecuarias.

El mecanismo de financiamiento federal operó de la siguiente manera. Profesionista Activo operó como estrategia local dentro del programa federal Bécate del Servicio Nacional de Empleo (SNE) (Servicio Nacional de Empleo, 2010), específicamente en su vertiente de Capacitación en la Práctica Laboral — que financia la inserción de personas desempleadas en empresas mediante beca temporal. La innovación no fue crear un programa nuevo con presupuesto propio, sino identificar que los profesionistas recién egresados sin experiencia calificaban como población objetivo de esa vertiente federal, generando, en las ediciones documentadas, un convenio tripartito federal-estatal-municipal que canalizó recursos del SNE hacia una estrategia de diseño completamente local. El convenio reutilizó instrumentos institucionales ya existentes (la vertiente Capacitación en la Práctica Laboral del SNE) en una combinación no anticipada por su diseño original, lo que ejemplifica lo que la literatura denomina institucional bricolage: el concepto de bricolage fue formulado originalmente por Lévi-Strauss (1966) en el ámbito antropológico, y aplicado específicamente al análisis institucional por Cleaver (2001) como el uso creativo de los materiales institucionales disponibles en lugar de esperar condiciones ideales que no llegan.

Los cinco ajustes documentados — PDIA en acción

El programa no operó igual en 2010 que en 2012. A lo largo del periodo se realizaron cinco ajustes concretos basados en lo que la operación revelaba en campo. Ninguno esperó una evaluación formal al final del ejercicio fiscal; todos respondieron a lo que el contexto estaba señalando en tiempo real. Eso es exactamente el tercer principio PDIA operando sin que sus operadores conocieran esa metodología.

Tabla 2. Ajustes al diseño de Profesionista Activo durante la dirección de la autora (2010-2012)

Ajuste	Diseño original	Lo que reveló el campo	Ajuste implementado	Principio PDIA
A1	— Tres vertientes: vinculación laboral, emprendimiento (Profuturo) y	Baja demanda en proyectos productivos rurales y profesionistas	Eliminación de P3 — Ciclos cortos de aprendizaje	
Vertientes			Recursos — concentrados en	

		proyectos productivos (FIRA).	preferían urbano.	sector	las dos vertientes con demanda real.		
A2	—	Talleres de	Empresarios	Incorporación de	P4	—	Múltiples
Sábados		competencias laborales de 9:00 a 14:00 h.	solicitan voluntariamente dar pláticas a los profesionistas.	conferencias magistrales rotativas de empresarios cada sábado.	agentes		
A3	—	20 vacantes por grupo del mismo perfil (p. ej. 20 contadores).	Conseguir vacantes mismo perfil operativamente inviable mercados medianos.	20 Grupos de 20 vacantes del mismo perfil es cualquier en combinación de carreras.	P3	—	Ciclos cortos de aprendizaje
Monitor							
A4	—	Egresados con máximo dos años de haber concluido estudios.	Profesionistas con más tiempo de egreso solicitan participar — situación más precaria.	Apertura a P1 — Problema de profesionistas sin local experiencia formal, sin límite de tiempo de egreso.	P1	—	Problema
Elegibilidad							
A5	—	Programa de inserción sin vínculo formal con universidades.	Empresas demandan perfiles específicos y anticipan necesidades futuras hallazgo	Inicio de sistema de inteligencia y empresa-universidad. Interrumpido por los cambios políticos de 2012.	P4	—	Múltiples agentes
Inteligencia							

surgió en el
camino, no
anticipado en el
diseño original.

Nota. Elaboración propia con base en la memoria de la investigadora-practicante (Fragoso, 2026) y en las notas periodísticas citadas en la Tabla 1 (El Siglo de Durango, 2012; El Siglo de Torreón, 2012, 2014).

El ajuste A1 ejemplifica el conocimiento tácito en acción: el conocimiento contextual del equipo facilitó identificar esa señal del campo — baja demanda en la vertiente rural — antes de que los datos formales la confirmen en un sistema de evaluación convencional. Es posible que un diagnóstico externo o un indicador GBR predefinido no hubiera detectado esa señal con la misma rapidez con que el equipo la procesó.

El ajuste A2 es particularmente significativo desde la perspectiva PDIA. Los empresarios que habían firmado convenio para recibir profesionistas comenzaron a solicitar al Secretario del Trabajo participar activamente dando pláticas a los jóvenes en capacitación. Esa demanda espontánea — actores externos pidiendo involucrarse más sin que nadie los convocara — puede interpretarse como un indicio de que el programa estaba respondiendo al contexto. Este patrón coincide con lo que Andrews, Pritchett y Woolcock (2013) describen como la participación espontánea de múltiples agentes bajo el cuarto principio de PDIA: los agentes se involucran porque perciben valor en su participación, no porque estén obligados a participar.

El ajuste A5 involucra el mayor número de actores institucionales y, de haber tenido continuidad, podría haber contribuido de manera relevante al diseño del programa. Las empresas comenzaron a demandar perfiles específicos y a anticipar necesidades futuras — abriendo la posibilidad de vincular la oferta universitaria con la demanda laboral real en un sistema de inteligencia de mercado que podría haber contribuido a fortalecer la relación entre educación y trabajo en la entidad. Ese sistema no llegó a institucionalizarse por razones que se explican en la siguiente sección.

El ambiente autorizador y sus resultados verificados

El respaldo institucional alcanzó el nivel más alto del gobierno estatal. El gobernador Jorge Herrera Caldera participó personalmente en eventos del programa y encabezó la entrega de recursos por 9,5 millones de pesos a mil jóvenes en el Parque Guadiana (El Siglo de Durango, 2012), y declaró públicamente: «Durango ha obtenido por dos años consecutivos reconocimiento a nivel nacional por la generación de empleo, gracias a este programa, el más novedoso de México que es Profesionista Activo» (El Siglo de Durango, 2012).

En el evento de entrega estuvieron presentes el presidente del Congreso del Estado, el presidente del Tribunal Superior de Justicia, el presidente municipal de Durango, el rector de la Universidad Juárez del Estado de Durango, la directora del Servicio Nacional de Empleo federal, el presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) Durango y el director del Instituto Duranguense de la Juventud. Ese nivel de presencia institucional transversal sugiere un respaldo político e institucional de alto nivel. En términos de PDIA, ese ambiente es la condición de posibilidad de toda la lógica adaptativa: sin él, ninguno de los cinco ajustes documentados en la Tabla 2 habría sido posible.

Los resultados documentados con fuentes oficiales y periodísticas verificadas son: tasa de colocación del 80 % en el primer año de operación —960 profesionistas colocados de 1 200 en capacitación práctica (Gobierno del Estado de Durango, 2011); 500 empresas participantes en la vertiente de vinculación laboral (Gobierno del Estado de Durango, 2011); 7 559 egresados beneficiados en el periodo total 2011-2014 (El Siglo de Durango, 2014); más de 6 500 en vinculación activa a empresas al cierre de 2012 (El Siglo de Torreón, 2012; Gobierno del Estado de Durango, 2012); tasa de vinculación superior al 75 % en 2013 (El Siglo de Torreón, 2014); presupuesto tripartita de aproximadamente 10 millones de pesos por edición regional, con dos ediciones por año (Sin Censura, 2014); 900 vacantes ofertadas en la Región Lagunera en una sola edición (Sin Censura, 2014). Adicionalmente, según la memoria de la investigadora-practicante (Fragoso, 2026) —sin corroboración independiente—: una tasa estimada de contratación formal permanente de aproximadamente 80 %, distinta de la tasa de colocación ya citada aunque comparta coincidentemente su magnitud; más de 3 000 beneficiarios por año en la vertiente de vinculación laboral; y aproximadamente 400 profesionistas en la vertiente de emprendimiento.

La discontinuidad política — el hallazgo crítico

En 2012, el secretario del Trabajo del Estado fue reasignado políticamente a la Secretaría de Desarrollo Social. La autora lo acompañó en ese cambio. El programa Profesionista Activo continuó formalmente, aunque —hasta donde pudo constatar la autora, sin acceso a documentación operativa posterior a su salida— la capacidad adaptativa del programa se debilitó significativamente. El ambiente autorizador había estado personalizado en un funcionario, no institucionalizado en mecanismos formales; cuando ese funcionario se fue, esa condición de posibilidad se perdió, aunque la forma del programa persistiera.

Lo que no llegó a materializarse fue el embrión de un sistema de inteligencia de mercado laboral. Ese sistema podría haber contribuido a fortalecer la relación entre mercado laboral y educación superior en Durango. No llegó a consolidarse institucionalmente porque dependía de condiciones personales y no de condiciones institucionales. La última fase documentada del programa concluyó en 2014 (El Siglo de Torreón, 2014), ya bajo la administración estatal que sucedió a la de la autora.

Andrews, Pritchett y Woolcock (2013) advierten que la fragilidad del ambiente autorizador es uno de los principales riesgos de las iniciativas PDIA. El caso Profesionista Activo documenta ese mecanismo con precisión empírica: el programa no fracasó por sus resultados — había ganado reconocimiento federal. Fracasó en su capacidad adaptativa porque dependía de condiciones personales, no estructurales.

Diagnóstico PDIA — los cuatro principios en el caso

Al analizar la operación de Profesionista Activo a la luz del marco PDIA, los cuatro principios pueden identificarse en el caso sin que ninguno de los involucrados hubiera conocido esa metodología. El principio 1 —problema local— aparece en el origen: diagnóstico propio, sin instrucción federal ni consultor externo. El principio 2 —ambiente autorizador— aparece en el respaldo del secretario y del gobernador con libertad operativa real. El principio 3 —ciclos cortos— aparece en los cinco ajustes documentados en la Tabla 2. El principio 4 —múltiples agentes— aparece en los ajustes A2 y A5: los empresarios codiseñaron el programa de manera orgánica. El principio asignado a cada ajuste en la Tabla 2 corresponde al que resulta más directamente observable en la evidencia documental disponible; varios de los ajustes podrían razonablemente corresponder a más de un principio de manera simultánea.

Lo que la GBR habría identificado y lo que habría dejado sin documentar

El ejercicio de reconstruir retrospectivamente la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa Profesionista Activo permite identificar con precisión qué información habría capturado el sistema GBR formal y qué información habría permanecido invisible.

La GBR habría documentado con rigor los resultados cuantitativos: tasa de colocación, número de beneficiarios, presupuesto ejercido, empresas vinculadas. Esos datos existen y son verificables. El sistema GBR también habría exigido una línea base —ausente en el diseño original— y metas predefinidas, lo que habría requerido establecer metas previamente definidas, cuya pertinencia dependería de la calidad del diagnóstico inicial.

Lo que la GBR no habría capturado es metodológicamente más revelador. No habría documentado el origen del programa: el conocimiento tácito de la diseñadora como miembro de la generación afectada. Tampoco habría quedado registrado con el mismo detalle el proceso de ajuste —las reuniones de seguimiento, la retroalimentación de empresas, las modificaciones al diseño durante la operación—, aunque no está demostrado que ningún sistema GBR pueda documentar mecanismos de ajuste: algunos sistemas de monitoreo sí lo permiten; el diseño concreto de Profesionista Activo, en su versión original, no lo contemplaba. Esos ajustes podrían haber contribuido al resultado de colocación del 80 % observado, aunque no puede establecerse una relación causal exclusiva. Finalmente, un sistema GBR centrado en el cumplimiento de metas formales difícilmente habría detectado la fragilidad del ambiente autorizador: desde esa perspectiva, el programa parecía exitoso y en expansión incluso después de que su capacidad adaptativa se hubiera debilitado.

Hallazgo central del análisis conceptual del caso

La GBR ofrece herramientas especialmente adecuadas para documentar qué ocurrió, con qué recursos y en qué escala. La gestión adaptativa, en cambio, ayuda a entender cómo ocurrió, por qué funcionó y qué condiciones son necesarias para que vuelva a funcionar. Un sistema de gestión pública subnacional centrado únicamente en la GBR sabe si alcanzó sus metas, pero no necesariamente por qué ni cómo mejorar. Profesionista Activo necesitaba ambas lógicas: la GBR para documentar y legitimar sus resultados, y la gestión adaptativa para que produzcan resultados efectivos y no únicamente su

registro formal. Esta interpretación se deriva del caso analizado y no pretende constituir una comparación empírica generalizable entre ambos enfoques.

La laguna de información más significativa identificada en el análisis retrospectivo es la ausencia de registro del mecanismo adaptativo: no se localizaron minutas de las reuniones de seguimiento ni registro de los ajustes realizados en las fuentes documentales consultadas. Ese mecanismo —el ciclo de aprendizaje que explica el éxito— es el tipo de información que muchos modelos de GBR no solicitan documentar, aunque no todos los sistemas de monitoreo comparten esa limitación. En este caso particular, el programa dejó relativamente poco documentado sobre cómo funcionó en comparación con lo que documentó sobre si funcionó; ese contraste ilustra el patrón estructural que distingue la rendición de cuentas del aprendizaje institucional.

Implicaciones para la gestión pública subnacional

El análisis del caso Profesionista Activo genera tres hipótesis de política derivadas directamente de los hallazgos. Se presentan como hipótesis de trabajo fundamentadas en evidencia empírica de un caso — no como prescripciones generales — y con indicación explícita de qué evidencia adicional sería necesaria para fortalecerlas.

Institucionalizar el ambiente autorizador

El hallazgo más crítico del caso es que el ambiente autorizador que hizo posible la lógica adaptativa estaba personalizado en un funcionario. Cuando ese funcionario se fue, la capacidad adaptativa se debilitó significativamente. La primera hipótesis de política es diseñar mecanismos formales que institucionalicen el ambiente autorizador: cláusulas de flexibilidad adaptativa en reglas de operación, protocolos que protejan a los equipos que innovan, y figuras jurídicas para la implementación de programas piloto de innovación en la gestión, con espacios explícitos de experimentación. Esta hipótesis requeriría validación con estudios sobre la viabilidad normativa de esa reforma en el contexto del federalismo fiscal mexicano.

Crear instrumentos de documentación del conocimiento tácito

La ausencia de registro del mecanismo adaptativo en Profesionista Activo revela que los instrumentos utilizados en el caso no permitieron documentar el conocimiento tácito que produce

resultados. La segunda hipótesis es desarrollar un instrumento de documentación — más sencillo que la MIR, pero más rico que el reporte trimestral — que capture los ciclos de aprendizaje durante la implementación. Ese instrumento contribuiría a explicitar parte del conocimiento generado, sin suprimir la lógica adaptativa que lo produce. Su diseño requeriría trabajo colaborativo con equipos técnicos de planeación subnacional.

Reinterpretar el monitoreo en los Lineamientos GpR 2025 (gestión para resultados, terminología propia de este instrumento normativo y distinta de las siglas GBR y GpRD usadas en el resto del artículo)

Los Lineamientos Generales Aplicables a la Gestión para Resultados de los Recursos Públicos Federales (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2025), publicados en el DOF el 29 de abril de 2025, definen el monitoreo como proceso sistemático y continuo de recopilación, seguimiento y análisis de información. Esa definición podría ser compatible con los ciclos cortos de aprendizaje de PDIA si se reinterpreta operativamente: el monitoreo no como reporte periódico de indicadores predefinidos sino como retroalimentación continua que informa decisiones de gestión en tiempo real. Esta es una interpretación jurídica preliminar que requeriría análisis legal específico; preliminarmente, esta reinterpretación podría implementarse mediante orientaciones metodológicas dirigidas a los gobiernos subnacionales, aunque su viabilidad jurídica frente al marco GBR existente requiere un análisis específico que excede el alcance de este artículo.

Conclusiones

Lo que este caso sugiere — y lo que no permite afirmar

El análisis del programa Profesionalista Activo produce hallazgos empíricos concretos. Lo que el caso sugiere con la evidencia disponible: primero, que la lógica adaptativa puede emerger espontáneamente en un gobierno subnacional mexicano cuando concurren condiciones específicas —un problema identificado desde el conocimiento local incorporado en la experiencia directa de quien lo diseñó, un ambiente autorizador con respaldo político explícito en la alta dirección gubernamental, mecanismos informales de retroalimentación y actores externos con disposición activa de involucrarse. Segundo, que esa lógica produjo los resultados documentados sin contar con un diseño formal de GBR, aunque no existe un contrafactual comprobable que permita afirmar que esos resultados fueron

superiores a los que ese diseño formal habría producido. Tercero, que la lógica adaptativa es estructuralmente frágil cuando el ambiente autorizador está personalizado en un funcionario y no institucionalizado en mecanismos formales, aunque esta conclusión se basa en observación posterior a 2012 limitada y se beneficiaría de evidencia documental adicional sobre ese periodo.

Lo que este caso solo sugiere —y que requeriría evidencia comparada adicional— es que estas condiciones son generalizables al conjunto de los gobiernos subnacionales mexicanos. Un caso único, por rico que sea, no es base suficiente para afirmaciones sobre los 32 estados y los más de 2 400 municipios del país (INEGI, 2024), ni para establecer relaciones causales definitivas. Las conclusiones de política deben leerse como hipótesis de trabajo, no como prescripciones generales.

El argumento central — complementariedad específica

La GBR y la gestión adaptativa son complementarias en sentidos específicos y distintos. La GBR se orienta principalmente a la rendición de cuentas. La gestión adaptativa contribuye a abordar el problema de la capacidad real de resultados que el propio BID identificó en 2010. Profesionalista Activo mostró un desarrollo relativamente mayor de la segunda que de la primera — y esa asimetría explica tanto su éxito como su fragilidad.

Agenda de investigación

Este artículo deja abiertas preguntas que son agenda de investigación futura. Entre ellas: si las condiciones identificadas en el caso son necesarias, suficientes o simplemente favorables para la emergencia de una lógica adaptativa en otros contextos subnacionales; en qué estados o municipios pueden identificarse casos similares; y qué mecanismos han funcionado en otros países para institucionalizar el ambiente autorizador. Una línea de evaluación prospectiva adicional consistiría en documentar qué ocurre cuando un programa como este se rediseña deliberadamente con arquitectura GBR explícita e integración formal de principios PDIA, para comparar sus resultados con los del diseño espontáneo aquí documentado.

La extinción del CONEVAL en julio de 2025 (Gobierno de México, 2025) hace más urgente, no menos, la pregunta sobre cómo construir sistemas de gestión pública subnacional que documenten resultados

efectivos y no únicamente su cumplimiento formal. Este artículo es una contribución desde la evidencia empírica de Durango a esa agenda de investigación.

Contribución de este artículo a la literatura

El artículo realiza tres contribuciones principales: primero, documenta empíricamente desde la posición de investigadora-practicante un caso de emergencia espontánea de lógica PDIA en el contexto subnacional mexicano que no fue identificado en la literatura revisada. Segundo, analiza retrospectivamente qué información habría capturado y qué habría perdido el sistema GBR formal en ese programa. Tercero, contribuye con hipótesis de política fundamentadas en evidencia empírica al debate sobre cómo integrar rendición de cuentas y capacidad real de resultados — debate en el que organismos como el BID, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han mostrado interés creciente (Building State Capability, Harvard Kennedy School, 2024), aunque este artículo no cuenta con evidencia sistemática sobre el estado actual de ese debate más allá de lo documentado en la fuente citada.

Agradecimientos

La autora no contó con financiamiento externo para la realización de este estudio. No hubo colaboradores adicionales a la autora en el diseño, la operación original del programa analizado o en la elaboración de este artículo.

Referencias

- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2013). Escaping capability traps through problem-driven iterative adaptation (PDIA). *World Development*, 51, 234–244. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.05.011>
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford University Press. <https://bsc.hks.harvard.edu/publications/building-state-capability-evidence-analysis-action/>

- Banco Mundial. (2026). Worldwide Governance Indicators: Government effectiveness — Mexico (percentile rank 47.1, 2024). Recuperado el 29 de julio de 2026, de <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>
- Building State Capability, Harvard Kennedy School. (2024). Year in review 2024. <https://bsc.hks.harvard.edu>
- Cabrero Mendoza, E. (1995). La nueva gestión municipal en México: Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales. Centro de Investigación y Docencia Económicas / Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero Mendoza, E., & Arellano Gault, D. (1993). Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas: Una propuesta metodológica. *Gestión y Política Pública*, 2(1), 59–88.
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3–31. <https://doi.org/10.29265/gypp.v25i1.149>
- Cleaver, F. (2001). Institutions, agency and the limitations of participatory approaches to development. En B. Cooke & U. Kothari (Eds.), *Participation: The new tyranny?* (pp. 36–55). Zed Books.
- CONEVAL. (2023). Informe de enfoque de resultados 2023. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/informes/Analisis_MIR/EdR-programas-sociales.aspx
- CONEVAL. (2024). Informe de aprobación de indicadores de programas de desarrollo social 2024. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicado como su último informe antes de la extinción del organismo el 17 de julio de 2025. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/IMPSS/Paginas/Informes-de-aprobacion-de-indicadores-de-los-programas-de-desarrollo-social.aspx>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532–550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>
- El Siglo de Durango. (2011, 31 de julio). Inicia el programa Profesionista Activo. *El Siglo de Durango*. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/2011/inicia-el-programa-profesionista-activo.html>

- El Siglo de Durango. (2012, 8 de agosto). Habrá 12 mdp para Profesionista Activo. El Siglo de Durango. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/2012/habra-12-mdp-para-profesionista-activo.391156.html>
- El Siglo de Durango. (2012, 29 de octubre). Entrega gobernador casi 10 mdp a profesionistas activos. El Siglo de Durango.
- El Siglo de Durango. (2014, 12 de mayo). Beneficiados 7,559 jóvenes con Profesionista Activo. El Siglo de Durango. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/2014/beneficiados-7559-jovenes-con-profesionista-activo.html>
- El Siglo de Torreón. (2011, 18 de agosto). Inicia primera fase de Profesionista Activo. El Siglo de Torreón. <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2011/inicia-primer-fase-de-profesionista-activo.html>
- El Siglo de Torreón. (2012, 15 de octubre). JHC, impulsor del empleo: Profesionistas Activos. El Siglo de Torreón. <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2012/jhc-impulsor-del-empleo-profesionistas-activos.html>
- El Siglo de Torreón. (2014). Concluye fase de Profesionista Activo. El Siglo de Torreón. <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2014/concluye-fase-de-profesionista-activo.html>
- Fragoso, R. (2026). Memoria del programa Profesionista Activo 2010-2012 [Documento de trabajo]. Maestría en Gestión Pública, Universidad Juárez del Estado de Durango.
- García López, R., & García Moreno, M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-desaf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Gobierno del Estado de Durango. (2011). Primer informe de gobierno 2011: Secretaría del Trabajo y Previsión Social — Estrategia Profesionista Activo. Gobierno del Estado de Durango. <https://planeacion.durango.gob.mx/rendicioncuentas.html>
- Gobierno del Estado de Durango. (2012). Segundo informe de gobierno 2012: Secretaría del Trabajo y Previsión Social — Estrategia Profesionista Activo. Gobierno del Estado de Durango. <https://planeacion.durango.gob.mx/rendicioncuentas.html>
- Gobierno de México. (2025, 16 de julio). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, de la Ley Federal de Presupuesto y

Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Diario Oficial de la Federación.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5763162&fecha=16/07/2025

- Goodhart, C. (1975). Problems of monetary management: The U.K. experience. Reserve Bank of Australia.
- INEGI. (2011). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE): resultados para Durango, cuarto trimestre de 2010. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Banco de Información Económica (BIE).
- INEGI. (2024). Municipios de México: División territorial. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/temas/mg/>
- Lévi-Strauss, C. (1966). The savage mind. University of Chicago Press. (Original work published 1962)
- Mercer, J. (2007). The challenges of insider research in educational institutions: Wielding a double-edged sword and resolving delicate dilemmas. *Oxford Review of Education*, 33(1), 1–17.
- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995). The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation. Oxford University Press.
- Olvera Escalera, M. Á. (2014, agosto). Declaración sobre tasa de colocación del programa Profesionalista Activo. Milenio. Nota: declaración correspondiente a la administración estatal 2011-2016, posterior a la dirección original de la autora (2010-2012).
- Polanyi, M. (1966). The tacit dimension. Doubleday.
- Prats i Catalá, J. (2005). De la burocracia al management, del management a la gobernanza. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2025, 29 de abril). Lineamientos generales aplicables a la gestión para resultados de los recursos públicos federales. Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5763162
- Servicio Nacional de Empleo. (2010). Programa Bécate: Vertiente capacitación en la práctica laboral. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Sin Censura. (2014, febrero). 900 vacantes en Profesionalista Activo para la Región Lagunera. Sin Censura.
- United States Agency for International Development [USAID]. (2017). Collaborating, learning and adapting (CLA) framework.

- Unluer, S. (2012). Being an insider researcher while conducting case study research. *The Qualitative Report*, 17(29), 1–14. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2012.1752>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE.