



Seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales 2008.

## **Programa Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**

### Documento de Posicionamiento Institucional<sup>1</sup>

México DF, Diciembre 2008.

---

<sup>1</sup> El presente documento responde al “mecanismo para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales 2008”, publicado por el CONEVAL, la SHCP y la SFP el 14 de octubre de este año.



**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

Índice

I. Información del Programa .....	pp. 2
II. Comentarios y Observaciones Generales .....	pp. 4
III. Comentarios y Observaciones Específicas.....	pp. 6
IV. Fuentes de Información utilizadas.....	pp.12
V. Datos de Contacto .....	pp. 13



## **Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)** Documento de Posicionamiento Institucional

### **I. Información del Programa**

#### Objetivo General del Programa

Ofrecer a personas de 15 y más años que se encuentren en condición de rezago educativo, servicios educativos gratuitos de alfabetización, primaria y secundaria con el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo, así como servicios de acreditación y certificación de los conocimientos y aprendizajes en esos niveles para contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas entre grupos sociales.

#### Breve descripción

- a. Atiende a uno de los sectores más pobres del país, que son quienes no asistieron a la escuela o concluyeron su educación básica.
- b. El servicio es gratuito en todos los aspectos, inscripción, acreditación, certificación y material didáctico, de muy buena calidad.
- c. Una de las mayores fortalezas es el Modelo Educativo MEVyT, flexible, modular y diversificado, reconoce competencias, saberes y conocimientos de las personas jóvenes y adultas adquiridos a lo largo de su vida.
- d. Es uno de los programas mejor calificados por los usuarios que en promedio, dan una calificación de 9, lo que indica que se cumplen las expectativas de la población atendida.
- e. Responde al problema de rezago del país, aunque tiene una muy limitada cobertura como resultado del presupuesto asignado.

#### Población objetivo que atiende

- Grupo 1: Población sin primaria y secundaria de 15 a 39 años, con dominio del español.  
Grupo 2: Población analfabeta, con dominio del español, de 15 a 64 años.  
Grupo 3: Población de mujeres sin primaria y secundaria de 40 a 64 años.  
Grupo 4: Población indígena analfabeta de 15 a 64 años.



**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

Tipo de evaluación externa realizada durante 2007  
Diseño, Consistencia Y Resultados

Institución evaluadora  
FLACSO



## **Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)** Documento de Posicionamiento Institucional

### **II. Comentarios y Observaciones Generales**

1. Comentarios u opinión general fundamentados, sobre la evaluación externa aplicada al Programa en 2007.
  - Se observó un alto sentido de profesionalismo, seriedad y compromiso en la evaluación, no obstante en algunos momentos se exageraba la distancia entre el INEA y los evaluadores, los cuales asumían un papel de auditores que sancionaban la labor de la Institución.
  - Se considera que en los términos de referencia de la evaluación de consistencia y resultados, hace falta incluir trabajo de campo para dar a los evaluadores un mayor acercamiento al programa, dado que la visión del programa únicamente con trabajo de gabinete limita la comprensión y conocimiento del mismo.
  - Algunas de las recomendaciones eran poco precisas, muy ambiciosas, se tuvo la necesidad de realizar varias reuniones de trabajo sobre todo para clarificarlas y hacerlas operativas. La ambigüedad provocó incluso un altercado entre el Instituto y los evaluadores, afortunadamente, a partir de la experiencia de ambas partes se llegaron a importantes puntos de acuerdo.
  - La principal discrepancia con los evaluadores fue la focalización, el Programa atiende a la población más marginada del país, que es quién no pudo aprender a leer y a escribir, concluir su primaria o su secundaria. Si bien es cierto, que el Instituto no tiene el presupuesto y la estructura para atender a toda la población en condición de rezago educativo, focalizar únicamente como población objetivo a quienes muestran mayor avance en el aprendizaje, que son los jóvenes, contradice el mandato de creación del INEA y los Ejes del PND y Programa Sectorial de Educación (PROSEDU), respecto a la Equidad e Igualdad de Oportunidades.
  - Con relación a los aspectos administrativos, se enfrentaron muchos problemas. La SEP dio instrucciones de que iban ellos a realizar directamente la contratación, esto retrasó el proceso que inició hasta finales del mes de abril; la Institución que ellos instruyeron para que realizara la evaluación fue el Instituto Politécnico Nacional, el cual declinó la invitación. Posteriormente FLACSO aceptó llevarla a cabo, sin embargo por ser un organismo internacional, se hace necesario que intervengan la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Relaciones Internacionales y la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SEP, que retuvo el documento dos meses, lo anterior, aunado a que la autorización de la bi-anualidad para la contratación por parte de la SHyCP, llegó en enero de 2008, retrasó los pagos y la SRE nos amonestó en dos ocasiones por estar fuera de tiempo. Lo anterior ocasionó que no se volviera a

## **Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)** Documento de Posicionamiento Institucional

contratar a FLACSO para el seguimiento de las observaciones sino al despacho Ahumada Lobo y Asociados, como externo y algunos miembros del equipo evaluador.

- Es importante destacar que a partir de los resultados de la evaluación de consistencia y resultados al INEA, se fortaleció la necesidad de realizar la evaluación sobre el impacto del MEVyT entre los educados en atención por la Institución, así como contar con mayores elementos para mejorar la operación de los servicios educativos.

2. Comentarios y opinión fundamentados sobre el análisis FODA que realizó el evaluador externo al Programa, en términos de pertinencia, utilidad, puntos o aspectos de acuerdo o de desacuerdo).

- Con relación a las fortalezas se señala: La atención del INEA se basa en módulos diferenciados que tienen contenidos según el sector de la población al que van dirigidos los esfuerzos (jóvenes, mujeres amas de casa, trabajadores, indígenas, etc.). Esta focalización permite contribuir al objetivo de alcanzar la equidad, mediante una oferta dirigida a grupos en situación de elevada marginación y pobreza, y que al mismo tiempo responde a los sectores donde se concentra la mayor demanda efectiva. No obstante, en las recomendaciones determinan la necesidad de: Fortalecer y reorientar las áreas de planeación, evaluación y prospectiva para que el análisis de la información recabada retroalimente la planeación, focalización y operación del programa.

3. Comentarios u opinión fundamentados sobre las recomendaciones hechas al Programa por parte del evaluador externo, en términos de su utilidad, pertinencia, viabilidad y acuerdos o desacuerdos de quien opera y dirige el Programa, entre otros.)

La mayoría de las recomendaciones fueron útiles, pertinentes y apoyan la mejora del Programa; sin embargo al menos las siguientes recomendaciones no son viables porque contradicen el sentido de la atención a los grupos vulnerables: La focalización de la población objetivo y la transferencia de la población 10-14.

### III. Comentarios y Observaciones Específicas

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
1.	Desarrollar nuevos mecanismos de coordinación entre los niveles e instancias del Instituto, para contar con una orientación común sobre el Fin y Propósito del INEA y una estrategia consensuada de cobertura a corto, mediano y largo plazo.	X		Un ejemplo de ello fueron las reuniones regionales de Planeación celebradas en los meses de julio y agosto de 2008 con personal de planeación y administración con los cuales se consensó el fin y el propósito general de la institución que ha derivado entre algunas entidades en el desarrollo de su matriz de indicadores estatal, alineadas con la matriz nacional, en el ámbito de la competencia de las áreas de Estadística, Presupuesto y Evaluación Institucional <sup>2</sup> .  Se elaboró el Programa Institucional de mediano plazo 2008 -2012.
2.	Al menos para muestras representativas, ampliar el registro de las características demográficas, económicas y sociales de los educandos, particularmente sus antecedentes laborales y contexto socio-cultural.	X		A partir del año 2008 se está trabajando con el despacho Ahumada Lobo y Asociados.
3.	Fortalecer y reorientar las áreas de		X	

<sup>2</sup> Agenda de las Reuniones Regionales de Planeación 2008, en Cuernavaca, Morelos Querétaro, Querétaro y Villahermosa, Tabasco.

**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
	planeación, evaluación y prospectiva para que el análisis de la información recabada retroalimente la planeación, focalización y operación del programa.			<p>La recomendación no se atenderá ya que, independientemente de ésta, se está trabajando en el mejoramiento del sistema de información lo que va a contribuir a fortalecer los trabajos de análisis, planeación y evaluación. En el trabajo que se está realizando con el equipo evaluador, se está instrumentando una organización de trabajo coordinado entre las áreas de estadística, evaluación y presupuesto que permitirá la retroalimentación de la operación.</p> <p>Respecto de la focalización se inició un trabajo de revisión sobre los diferentes perfiles de los educandos que atiende el INEA registrados en el SASA hasta agosto de 2008. Se identificó que la población está compuesta de una gran diversidad de grupos, para llegar a la focalización encontramos diferentes retos. Por lo que se decidió que la focalización para el INEA debe ser gradual, reduciendo paulatinamente la población objetivo.</p>
5.	Desarrollar un método para cuantificar la población objetivo con base no sólo en sus atributos sociodemográficos, sino también en competencias para la vida y el trabajo, potencialidades de aprendizaje y los beneficios previsibles de las asesorías del	<b>X</b>		<p>A partir de junio de 2008 se está trabajando en la atención a:</p> <p>La definición del marco conceptual, las variables y los indicadores requeridos para realizar una evaluación de impacto del Programa de Atención a</p>

**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
	INEA.			<p>la Demanda de Educación para Adultos.</p> <p>El diseño de los instrumentos de captación de información necesarios para desarrollar el Sistema de Seguimiento y Evaluación, en particular guías para entrevistas q profundidad y materiales para realizar perfiles socioeconómicos y diagnósticos de capacidades para la vida y el trabajo.</p> <p>El establecimiento de lineamientos para la selección de los grupos de beneficiarios y de control. Este objetivo incluye la aplicación de estos lineamientos con el fin de determinar las muestras de beneficiarios y del grupo de control correspondientes a 2008.</p>
6.	Ampliar la colaboración con programas gubernamentales existentes para aumentar la cobertura de grupos vulnerables (población en pobreza extrema, indígenas), a la vez que una estrategia conjunta aumentaría las probabilidades de que los educandos concluyan su educación básica.	<b>X</b>		Se ha trabajado en coordinación con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, a pesar de las resistencias tanto de autoridades como de beneficiarios de este programa, ya que es voluntaria la participación, hubo un crecimiento de 3% entre 2007 y 2008 que en números absolutos representan 336,000 personas más atendidas en 29 entidades federativas <sup>3</sup> . Es recomendable que en el componente educativo del programa se incluya la educación para adultos para así estar en

<sup>3</sup> *Indicadores de Evaluación y de Gestión trimestrales, de las Reglas de Operación vigentes, correspondientes al período Enero – Septiembre de 2008.*

**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
				<p>posibilidad de incidir sensiblemente en el rezago educativo del país.</p> <p>Además el INEA interactúa con otras instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil como son: empresas con la estrategia Certificación CONEVYT, con las dependencias de la Administración Pública Federal, con El Buen Juez por su Casa Empieza, Banco de Alimentos, el DIF, el Sector Salud.</p>
7	Definir criterios y procedimientos comunes de difusión y reclutamiento de beneficiarios para cada estrategia y a lo largo de las distintas instancias operativas (microrregiones, coordinaciones de zona, estados).	<b>X</b>		En función de las ventajas que se encuentren en la línea base que se están aplicando, de cada estrategia según el tipo de población se deben establecer estrategias de captación de educandos.
8	Realizar una evaluación del perfil de los asesores, considerando su perfil deseado en función de las estrategias de atención del INEA, con el fin de mejorar los mecanismos de reclutamiento, capacitación y retención de los asesores.	<b>X</b>		Se está trabajando en la evaluación del perfil académico y profesional de los asesores en función de los perfiles ideales que se requieren para aplicar el MEVYT
9.	Es necesario valorar los diferentes esquemas de gratificación adoptados en los estados para identificar los que favorecen la retención del personal y el mejoramiento de su desempeño.	<b>X</b>		Se está trabajando para definir la evaluación del reclutamiento, capacitación y esquemas de remuneración de los asesores en delegaciones del INEA e institutos estatales representativos.
10	Transferir a otras instancias del gobierno el		<b>X</b>	La transferencia del Programa 10 – 14 se

**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
	Programa 10-14 y el de Atención en el Exterior.			considera poco viable, porque es una decisión tomada por la junta directiva del INEA. Será factible de atender, si lo decide la dirección de general, una vez que ésta esté nombrada. En el caso de la estrategia de Atención a los Mexicanos en el Exterior no sólo involucra a la SEP sino también a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Además, de que el INEA es la única Institución que proporciona servicios educativos actualmente a mexicanos que residen en el exterior.
11.	Que se propicie la colaboración de los institutos estatales y se adecue el marco normativo para recabar la información y estimar costos de atención y certificación por estrategia en cada estado.		<b>X</b>	En el Modelo de Evaluación Institucional se tiene los costos de usuarios que concluyen nivel. El costo de la certificación por estrategia no es relevante porque en algunas estrategias se incluyen los recursos para financiar tanto el gasto corriente como la gratificación a figuras solidarias, tal es el caso de “Por un México sin Rezago” y en cambio en otras estrategias no se consideran estos gastos. Otra de las estrategias cuyo costo es alto es la de Atención a la Demanda, ya que en este proyecto se incluyen además las gratificaciones de otras estrategias como Oportunidades, Reconocimiento CONEVyT y atención a Grupos Vulnerables en las cuales solamente se considera el Gasto Corriente.

**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
				Por lo anterior, el costo por estrategia no refleja el gasto real.
12.	Unificar las tareas del monitoreo de las asesorías a la población atendida, lo que permitiría aumentar su alcance y reducir costos.		<b>X</b>	La operación está desconcentrada con la federalización y solamente se puede sugerir porque no es una atribución del INEA Central.
13.	Llevar a cabo un seguimiento de los inactivos para contar con información para la planeación y para diseñar estrategias específicas para su reincorporación, cuando ello sea conveniente.	<b>X</b>		Se cuenta con un estudio anterior denominado "Factores de Contexto" y para diciembre de este año nuevamente se está realizando un estudio en las entidades de mayor inactivación de usuarios.
14.	Realizar evaluaciones de impacto, para tomar decisiones estratégicas sobre cobertura y focalización, así como sobre los contenidos educativos asignados a los atendidos.	<b>X</b>		Está contemplada para el 2009, este año se está trabajando para establecer la línea base; sin embargo, se realizará siempre y cuando coincida con la evaluación externa propuesta en el PAE 2009, sino se realizará hasta que el PAE lo determine.  NOTA: La parte de los contenidos educativos asignados a los atendidos no es clara ni se está atendiendo ya que en esta parte no se incide en los contenidos educativos.
15.	Medir el costo-efectividad del programa con base en evaluaciones de impacto e información completa sobre los costos.	<b>X</b>		Será hasta que se realice la evaluación de impacto que se incluirá el costo beneficio, siempre y cuando coincida con la evaluación externa propuesta en el



**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

	<b>RECOMENDACIONES DEL EVALUADOR EXTERNO AL PROGRAMA</b>	<b>ATENDIDA</b>	<b>NO ATENDIDA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
				PAE 2009, sino se realizará hasta que el PAE lo determine.



## **Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)** Documento de Posicionamiento Institucional

### **IV. Fuentes de Información utilizadas**

Informe Final de Evaluación de Diseño, Consistencia y Resultados 2007  
Reglas de Operación 2007 y 2008  
Propuesta de Ahumada Lobo y Asociados para atender las recomendaciones.  
Marco conceptual (variables e indicadores)  
Cuestionario para determinar la línea base  
Evaluación Preliminar y Final del Reclutamiento, la Capacitación y los Esquemas de Remuneración de los Asesores



**Atención a la Demanda de Educación para a Adultos (INEA)**  
Documento de Posicionamiento Institucional

## **V. Datos de Contacto**

### **Responsable de Programa:**

Bertha Lira y Hereford  
5241-27-23  
blira@inea.gob.mx

### **Participaron en la elaboración del presente documento:**

Nombres y áreas de los firmantes

Bertha Lira y Hereford. Programa: Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)  
Jennie Becerra Bertram Programa: Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)  
Abel Martínez Mendoza.: Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)  
Alejandro Hernández del Río Programa. Dirección General de Planeación y Programación  
Andrés Ortiz Brizuela, Dirección General de Planeación y Programación  
Rocío Antonio Ríos, Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas  
María Susana Martínez Ruiz. Dirección General de Evaluación de Políticas