



Mecanismo 2011 para el Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas

## **Secretaria de Educación Pública**

### **Programa S024 Atención a la Demanda de Educación para Adultos**

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

México DF, abril 2011.

---

<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 de la APF”, publicado por el CONEVAL, la SHCP y la SFP el 08 de marzo de 2011.



## **I. Comentarios y Observaciones Generales: opinión general sobre utilidad, acuerdos y desacuerdos de las evaluaciones realizadas al Programa en 2008 y 2009.**

Es de mencionar que el Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2008 y 2009, ha servido al INEA como un excelente ejercicio de análisis y reflexión, que ha permitido incorporar acciones de mejora en beneficio del desempeño institucional.

## **II. Comentarios y Observaciones Específicas: especificar los aspectos susceptibles de mejora que no se atenderán de acuerdo a los criterios de selección y justificar brevemente cada uno de ellos.**

**a). - El aspecto susceptible de mejora “La focalización de la población objetivo aún no es la adecuada, es una meta muy alta, es por esto que apenas se atiende al 10% de la meta planeada”, que se desprende de la Evaluación Específica de Desempeño 2009, página 20, ya se atendió, por lo que a continuación se presentan los documentos que dan cuenta de ello:**

### **POBLACIÓN OBJETIVO DEL PROGRAMA ATENCIÓN A LA DEMANDA DE EDUCACIÓN PARA ADULTOS (INEA)**

En 2010, 33, 403,374 millones de personas estaban en situación de rezago educativo, por lo que en las Reglas de operación de ese año se estableció como población objetivo 22, 052,335 personas, que representa el 66% del total de rezago educativo nacional.

A pesar de los esfuerzos que el INEA ha realizado a lo largo de estos años para delimitar más su población objetivo, este planteamiento ha recibido observaciones por parte de los evaluadores externos, por ejemplo, en el Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2009 respecto a lo población objetivo se indicó lo siguiente: “La población atendida está muy lejos de cumplir con la meta planeada, esto se debe a que son más de 22 millones de personas a las que se pretende cubrir al año”.

Esta observación se fortalece considerando el presupuesto que se le otorga al Instituto anualmente, el cual no es suficiente para la atención de toda esa población, por la limitada infraestructura operativa con la que se cuenta para llevar a cabo sus objetivos, así como por la dinámica de incremento que el rezago educativo presenta, el problema de establecer la población objetivo bajo el enfoque de atención al problema social del rezago educativo, ha provocado que el INEA se considere como una institución cuya respuesta ante el gran problema social al que se enfrenta es muy limitada. Por ejemplo, en 2009 la atención anual del Instituto de los cuatro grupos de focalización, comparada con la población objetivo sólo representó el 9.73% (cuadro núm. 1), lo

que visto desde esta perspectiva es poco significativo, a pesar de las grandes esfuerzos que la Institución realiza en el combate al rezago educativo en promedio 750,000 adultos se suman a dicha condición anualmente.

**Cuadro núm. 1  
POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA  
INEA 2009-2010**

<b>AÑO</b>	<b>Rezago educativo (A)</b>	<b>Población objetivo (B)</b>	<b>% B / A</b>	<b>Adultos atendidos (C)</b>	<b>% C/B</b>	<b>Adultos registrados (E)</b>
2009	33,403,374	22,372,190	66.98	2,176,179	9.73	2,439,448
2010	33,362,500*	21,734,145	65.15	2,120,087	6.09	2,401,995

Fuente: Dirección de Planeación, Administración, Evaluación y Difusión del INEA, Subdirección de Información y Estadística, Base de datos del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA). \*La cifra de rezago educativo del Censo 2010 corresponde a 31, 900,157 personas, sin embargo, como dichas cifras estuvieron disponibles hasta marzo de 2011, las proyecciones con las que se trabajaron corresponden a la estimación realizada por el INEA para 2010.

Considerando las recomendaciones de los evaluadores externos respecto a que es conveniente para el Instituto acotar más la población objetivo, se propuso modificar el planteamiento para la determinación de ésta, pasando de un enfoque de atención al rezago educativo a uno basado en la demanda real histórica que el Instituto ha tenido de 2000 a la fecha, es decir, aquélla que la Institución pueda atender considerando sus recursos e infraestructura operativa, y que considere a la población que se acerca a demandar los servicios prestados por INEA.

La variable que responde a este enfoque es la de los adultos que se registran anualmente en el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), y corresponde al total de adultos que recibieron algún servicio por parte del Instituto, aún cuando no presenten una demanda constante y después de cierto período se puedan inactivar en el sistema.

La determinación de la población objetivo en las reglas de operación 2011, bajo el enfoque de demanda histórica real, debe ser la correspondiente a la variable de adultos registrados, cuyo comportamiento de 2005 a la 2010 ha sido el siguiente:

**Cuadro núm. 2**  
**ADULTOS REGISTRADOS**  
**2005-2010**

2005	2006	2007	2008	2009	2010
2,613,505	2,357,335	2,291,853	2,409,719	2,439,448	2,401,995

Fuente: Dirección de Planeación, Administración, Evaluación y Difusión del INEA, Subdirección de Información y Estadística, Base de datos del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).

Es decir, del total de personas que se encuentran en rezago educativo, el INEA puede brindar atención a la cantidad de adultos que son registrados en el SASA, de acuerdo a los recursos con los que la Institución cuenta, siendo éste su margen de acción y respuesta ante el gran problema social que representa el rezago educativo. Quedando la determinación de la población potencial, objetivo y atendida bajo el enfoque de demanda histórica, es decir la población factible de atender de la siguiente forma:

**POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA**  
**INEA 2009-2010**

AÑO	Población potencial factible de atender	Población objetivo Adultos registrados	Población atendida Adultos atendidos
2009	22,372,190	2,439,448	2,176,179
2010	21,734,145	2,401,995	2,120,087

### **Población Objetivo para Reglas de Operación 2011**

De acuerdo con la recomendación realizada por el CONEVAL, SEP y SHCP, para redefinir la población objetivo del INEA, considerando la población atendida en años anteriores y modificar este concepto en las Reglas de Operación 2011, es pertinente mencionar que la población objetivo que se había definido anteriormente, estaba fundamentada en la atención total del rezago educativo o, en su caso, la atención de grupos prioritarios, lo que significaba tener una población amplia, excesiva y ambiciosa para los recursos presupuestales, materiales y humanos con los que cuenta actualmente el INEA.

En este sentido y considerando que la población objetivo es aquella a la cual se puede atender a partir de la infraestructura y los recursos presupuestales con los que cuenta una Institución, la determinación de la población objetivo para el 2011, se realizó a partir de la demanda real e histórica que ha tendido el INEA, es decir, la capacidad de respuesta al rezago educativo a partir del presupuesto histórico que le ha sido asignado. Por lo que en las Reglas de Operación 2011 se consideró atender a 2, 700,000 personas de acuerdo al Anteproyecto de Presupuesto, sin embargo, como la asignación presupuestal



del Instituto fue 400 millones menor a lo solicitado, la población objetivo del Instituto para 2011 oscilaría cerca del 2.5 millones de personas, de acuerdo con lo logrado en 2010.

## **Reglas de Operación de los Programas Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) y Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA) 2010.**

### **4.2. Población objetivo**

Los beneficiarios del PROGRAMA pueden ser todas aquellas personas que forman parte de la población de 15 años o más que requieren los servicios educativos en los niveles de alfabetización, primaria o secundaria, y se incluye a los niños y jóvenes de entre 10 y 14 años de edad sin educación primaria que no asisten a la escuela, como medida anticipada y compensatoria.

Como en el INEA se ha instrumentado un proceso de planeación estratégica para optimizar la aplicación de los recursos y los esfuerzos institucionales hacia la población objetivo que requiere mayor atención, sin menoscabo de las demandas de atención directa de los beneficiarios, se han identificado claramente cuatro grupos de población prioritarios por atender:

- 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.

Con base en un enfoque estratégico y en la información del SASA se estima que al cierre de 2008, estos cuatro grupos engloban a 22'052,335 personas, que representan el 66% del total de rezago educativo nacional, destacando que la atención de los tres últimos grupos permite dar cumplimiento a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo con respecto a reducir las desigualdades entre los grupos sociales más marginados del país.

## **Reglas de Operación de los Programas Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) y Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA) 2011.**

### **4.2.1. Población objetivo**

De acuerdo con la recomendación realizada por CONEVAL, SEP, SHCP y los Consultores en Gestión Pública y Social (CIVICUS), se redefinió la población objetivo del INEA. Anteriormente estaba fundamentada en la atención total del rezago educativo o, en su caso, la atención de grupos prioritarios, lo que significaba tener una población amplia, excesiva y ambiciosa para los recursos presupuestales, materiales y humanos con que cuenta el INEA. La determinación de la población objetivo para estas reglas de operación 2011 se realizó bajo el enfoque de capacidad para atender la demanda real, que corresponde a la variable de adultos registrados, que se obtuvo a partir del promedio de seis años anteriores, con un incremento del 15%, si se considera el incremento presupuestal planteado en el Anteproyecto de presupuesto como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

<b>AÑO</b>	<b>Población potencial Rezago educativo</b>	<b>Población potencial factible de atender</b>	<b>Población objetivo Adultos registrados</b>
2005	33,509,790		2,613,505
2006	33,447,708		2,357,335
2007	33,415,703		2,291,853
2008	33,403,006	24,898,323	2,409,719
2009	33,403,374	22,372,190	2,439,448
2010	33,403,374	22,052,335	2,400,000
2011	33,223,426	21,453,955	2,700,000**

Considerando la capacidad de respuesta al rezago educativo a partir del presupuesto histórico que le ha sido asignado al programa y el solicitado para el 2011, la población objetivo para el 2011 es de 2'700,000 personas. Es necesario considerar que estas metas dependen de la disponibilidad anual de recursos y las características de la población en rezago, la cual no representa una demanda activa por sus condiciones de supervivencia y trabajo, y forma parte, casi en su totalidad, de los grupos marginados y en situación de pobreza. Por tal motivo, el INEA desarrolla el PROGRAMA, basado en la solidaridad social que procura incorporar y atender a su población objetivo, aplicando el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).

Asimismo, se deberá reducir al menos 4% de este programa en los gastos indirectos respecto a lo ejercido en el año anterior, conforme a lo señalado en el numeral 31 del Programa Nacional de Reducción de Gasto Público.

De acuerdo con la recomendación realizada por el CONEVAL, SEP y SHCP, para redefinir la población objetivo del INEA, considerando la población atendida en años anteriores y modificar este concepto en las Reglas de Operación 2011, es pertinente mencionar que la población objetivo que se había definido anteriormente, estaba fundamentada en la atención total del rezago educativo o, en su caso, la atención de grupos prioritarios, lo que significaba tener una población amplia, excesiva y ambiciosa para los recursos presupuestales, materiales y humanos con los que cuenta actualmente el INEA.

En este sentido y considerando que la población objetivo es aquella a la cual se puede atender a partir de la infraestructura y los recursos presupuestales con los que cuenta una Institución, la determinación de la población objetivo para el 2011, se realizó a partir de la demanda real e histórica que ha tendido el INEA, es decir, la capacidad de respuesta al rezago educativo a partir del presupuesto histórico que le ha sido asignado. Por lo que en las Reglas de Operación 2011 se consideró atender a 2, 700,000 personas de acuerdo al Anteproyecto de Presupuesto, sin embargo, como la asignación presupuestal del Instituto fue 400 millones menor a lo solicitado, la población objetivo del Instituto para 2011 oscilaría cerca del 2.5 millones de personas, de acuerdo con lo logrado en 2010.

Es importante mencionar que el cambio en la conceptualización de la población objetivo no impacta en el rezago educativo, ya que son los logros los que se ven reflejados en este comportamiento, no obstante la baja cobertura respecto a la población potencial, se muestran avances en el combate al rezago



educativo como se muestra en el documento que compara por rangos de edad el comportamiento del rezago educativo desde el año 2000 hasta las cifras del Censo 2010.

Se muestra una disminución importante en los grupos de edad 15 a 29 años, que solamente es atribuible al trabajo del INEA ya que en esa edad no los reciben a los jóvenes, en el sistema escolarizado.

**b).- De la Evaluación de Impacto del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo realizada en el 2009 por Investigaciones Sociales, Políticas y de Opinión Público (INVESOP), a cargo de la Mtra. Blanca Elena del Pozo González, no se derivaron recomendaciones ya que los objetivos que se plantearon fueron los siguientes:**

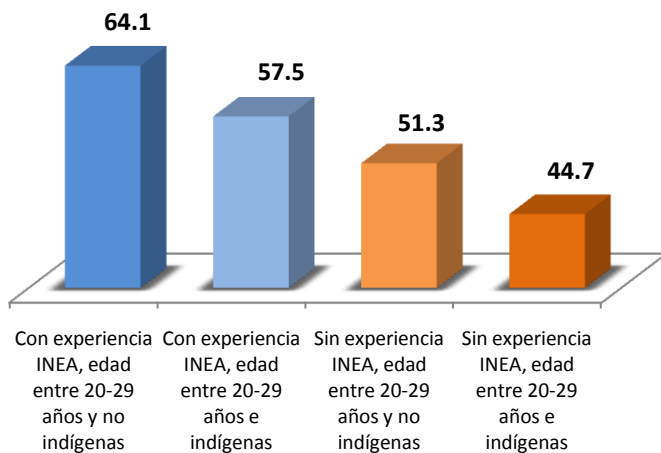
- Medir el impacto que el MEVyT ha tenido en la vida laboral y, más ampliamente, en su entorno familiar y social.
- Distinguir el impacto que, en los ámbitos urbano y rural, ha generado el MEVyT entre las y los beneficiarios en lo relacionado con sus deseos de superación.
- Analizar si el impacto que tiene el programa por segmento a quien se dirige muestra diferencias relevantes.
- Indagar si la formación que aporta el INEA resulta ser un mecanismo efectivo de empoderamiento.
- La función del INEA se puede potenciar dado el notorio interés que tiene la población por incorporarse a esta opción educativa, situación igualmente manifiesta en el ámbito urbano y rural; asimismo, por el amplio conocimiento que se tiene entre la población de la posibilidad de concluir los estudios de nivel básico través del INEA. También conviene tomar en cuenta que son pocas las barreras que se observan por parte de la familia para que se ingrese al INEA.

Los principales resultados que se obtuvieron fueron:

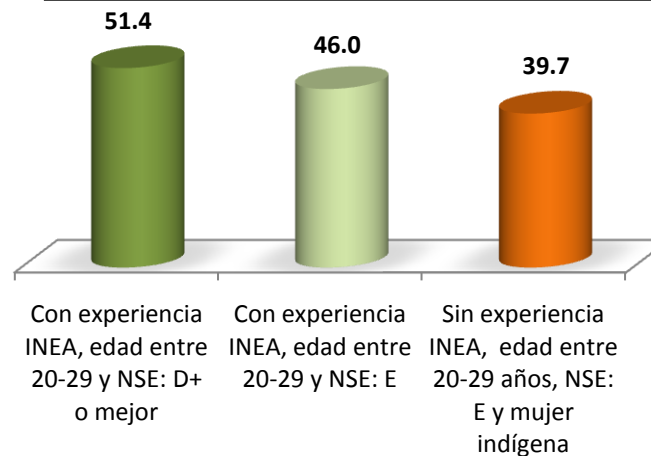
1. La función del INEA se puede potenciar dado el notorio interés que tiene la población por incorporarse a esta opción educativa, situación igualmente manifiesta en el ámbito urbano y rural; asimismo, por el amplio conocimiento que se tiene entre la población de la posibilidad de concluir los estudios de nivel básico través del INEA. También conviene tomar en cuenta que son pocas las barreras que se observan por parte de la familia para que se ingrese al INEA.
2. Esto posiblemente obedece al vínculo que hacen en relación con oportunidades de superación, de mejorar condiciones de vida y mejores oportunidades de empleo.
3. Cabe señalar que dos de cada tres entrevistados apenas tienen un año de estar en el INEA, lo cual limita el nivel de impacto que podría lograrse a través de esta instancia de formación educativa. No obstante, una de las variables que muestra mayor diferencia entre tratamientos y controles es la condición de actividad; quienes están en el INEA tienen mayor propensión a trabajar y estudiar que quienes no están registrados en el INEA. No puede saberse con esta información si lo hicieron a partir de su incorporación al INEA o ya se desempeñaban de esta forma antes de ingresar. Pero se refuerza la idea de que el INEA sí es una causa para esta situación ya que tienen mayor propensión de estar buscando trabajo que quienes no están en el INEA y a desempeñarse como autoempleados o tener su negocio propio.
4. Quienes han estado en el INEA valoran claramente que esta instancia les ha permitido aprender cosas útiles para su trabajo, imaginarse nuevas formas de hacer negocios, ser más eficientes o mantener su empleo. Donde no es tan claro el beneficio que pudieran atribuirle al INEA es en obtener un mejor empleo o que sea mejor pagado. Tampoco en tener más oportunidades de conocer personas con quienes puedan poner un negocio.

5. Uno de los posibles estudios sería ver si al tener oportunidades de dónde dejar a sus hijos, quienes están en el INEA se interesarían en incorporarse al mercado de trabajo.
6. Los dos principios de trato hacia los hijos que están mejor arraigados entre quienes han estado en el INEA y quienes no han estado son el relativo a rechazar la educación por medio de golpes y respetar más su derecho hacia decidir qué estudiar.
7. Hay claras manifestaciones de empoderamiento entre las personas que han estado en el INEA, comparadas con quienes no han estado en esta instancia: atreverse a contradecir a su pareja cuando consideran que tienen la razón y usar tono de exigencia ante trámites cuando consideran que cumplieron los requisitos exigidos. También son palpables su mayor disposición a impedir que les hagan hacer cosas que no quieren o darse tiempo para sus asuntos personales. Esto puede tener relación con la apreciación que los cursos que más les han servido son los que tienen que ver con las relaciones de familia. También se manifiesta en la mejoría expresada en sus relaciones en distintos ámbitos: familiar, amistoso, vecinal y laboral.
8. También ha permeado en su interés por asuntos políticos, es decir, se manifiesta una forma indirecta de ciudadanía. Hay una sensación más marcada entre quienes han estado en el INEA de que sí hay posibilidades de organizarse con otras personas para atender un asunto de interés comunitario, lo que refleja que podría favorecer la construcción de capital social. Además, manifiestan mayor disposición de organizarse con otras personas afectadas o bien quejarse con las autoridades. La acción que han ejecutado más intensamente quienes han estado en INEA es hablar a una estación de radio y quejarse en relación con distintos problemas, situación que le atribuyen claramente a esta instancia. También parecen tener mayor disposición a estar informados.
9. El rubro que parece haber tenido menor impacto es el ambiental, auto organización y de salud.

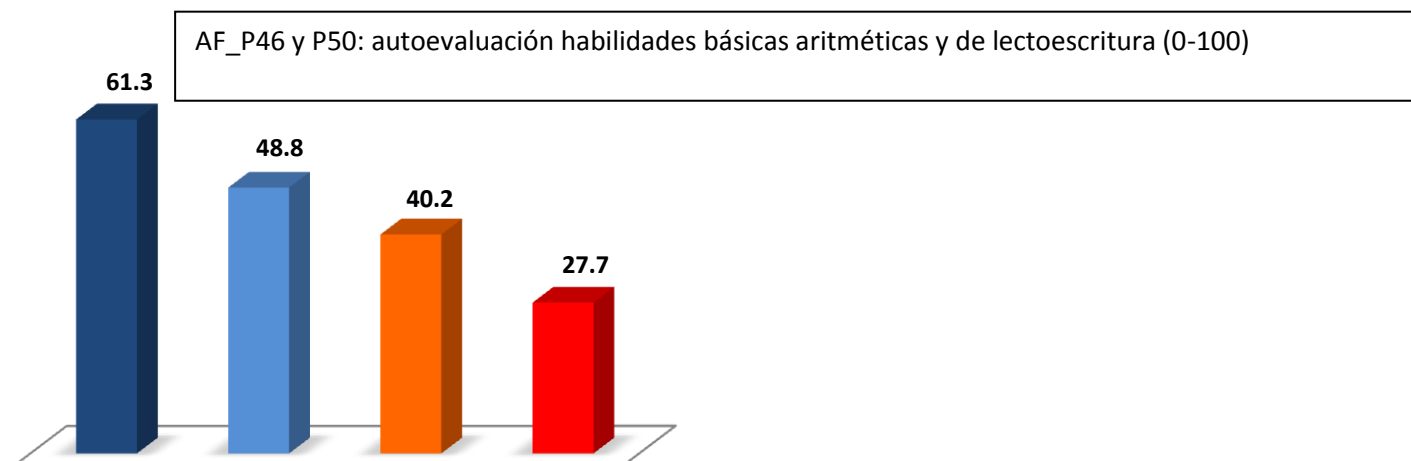
**AF\_58a-d: Esfera familiar: Relaciones personales [0:100]**



**AF\_P64a-d: Seguridad en sí mismo (0-100)**







**III. Referencia a las fuentes de información utilizadas: mencionar los documentos considerados para el análisis y selección de los aspectos susceptibles de mejora.**

Informe completo de la Evaluación Específica de Desempeño 2009

**IV. Referencia a las unidades y responsables:**

MDA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos

**Responsable de Programa: (nombre, cargo, UR, e-mail y teléfono)**

Lic. Rebeca Molina Freaner

Dirección de Planeación, Administración, Evaluación y Difusión

MDA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos

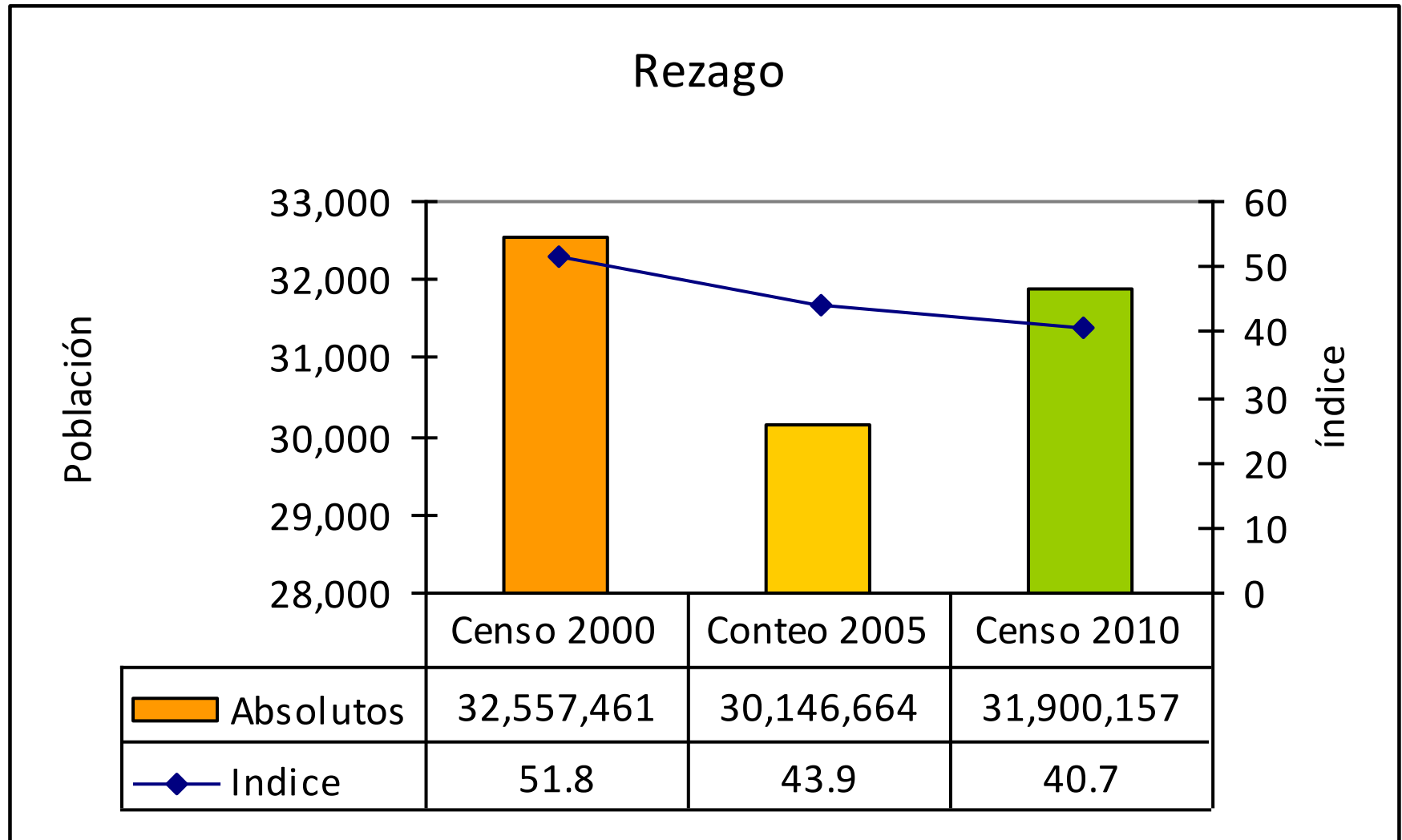
Teléfono: 5241-2700 ext22732

Correo electrónico: [rmolina@ineas.gob.mx](mailto:rmolina@ineas.gob.mx)

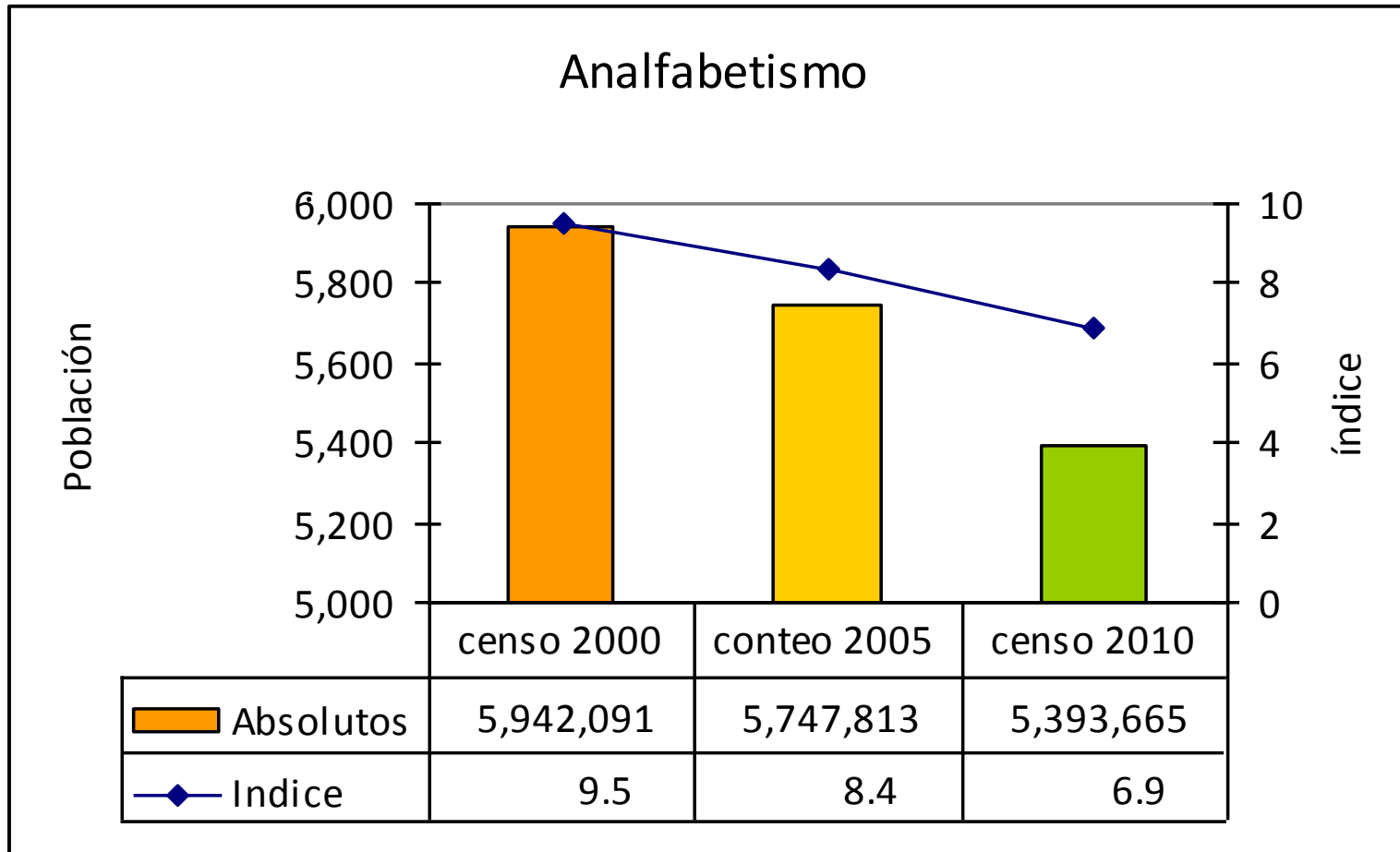
**Participaron en la elaboración del presente documento: (nombre y UR)**

**Lic. Bertha Lira y Hereford, Subdirectora de Evaluación Institucional**

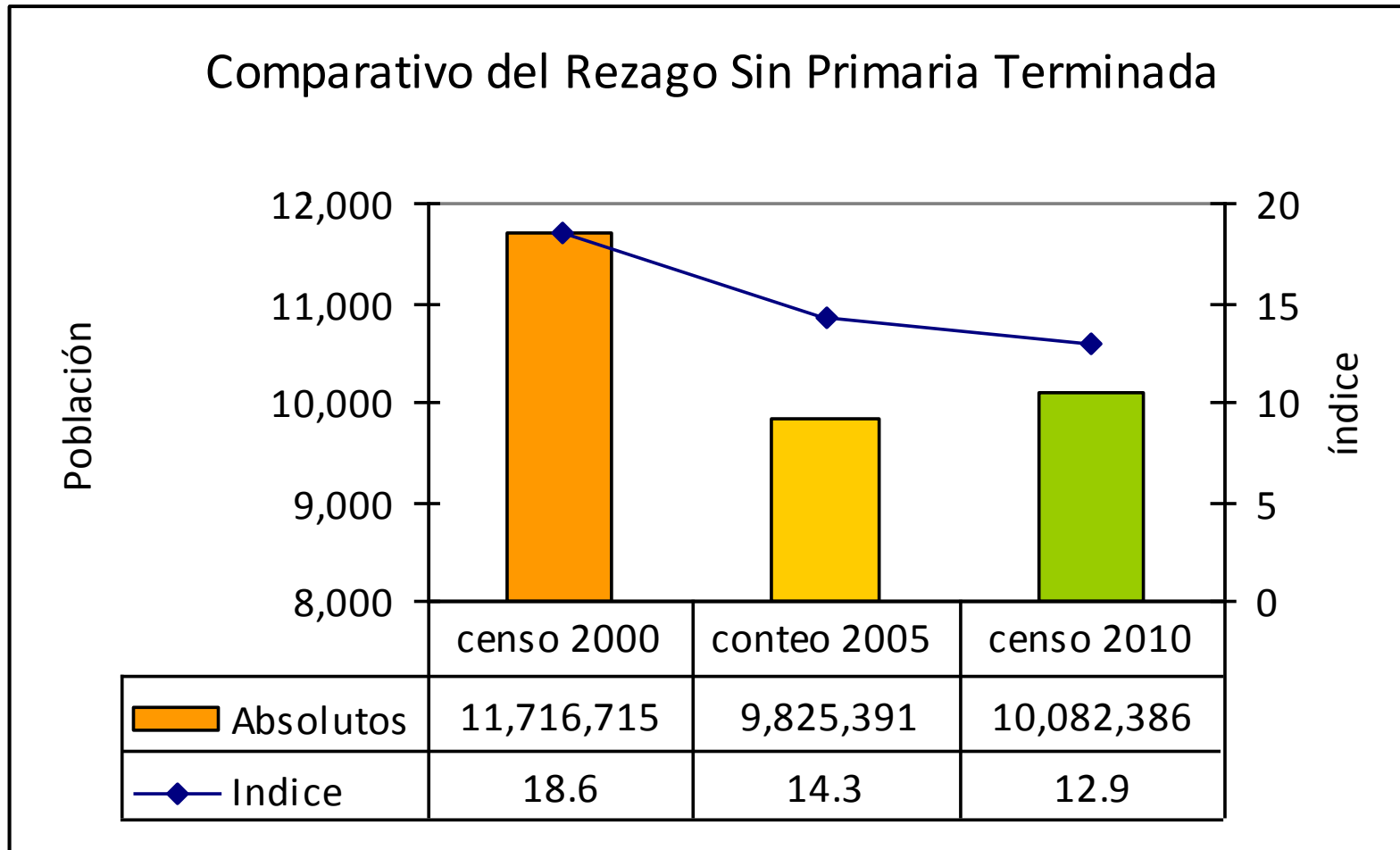
## Comparativos censales



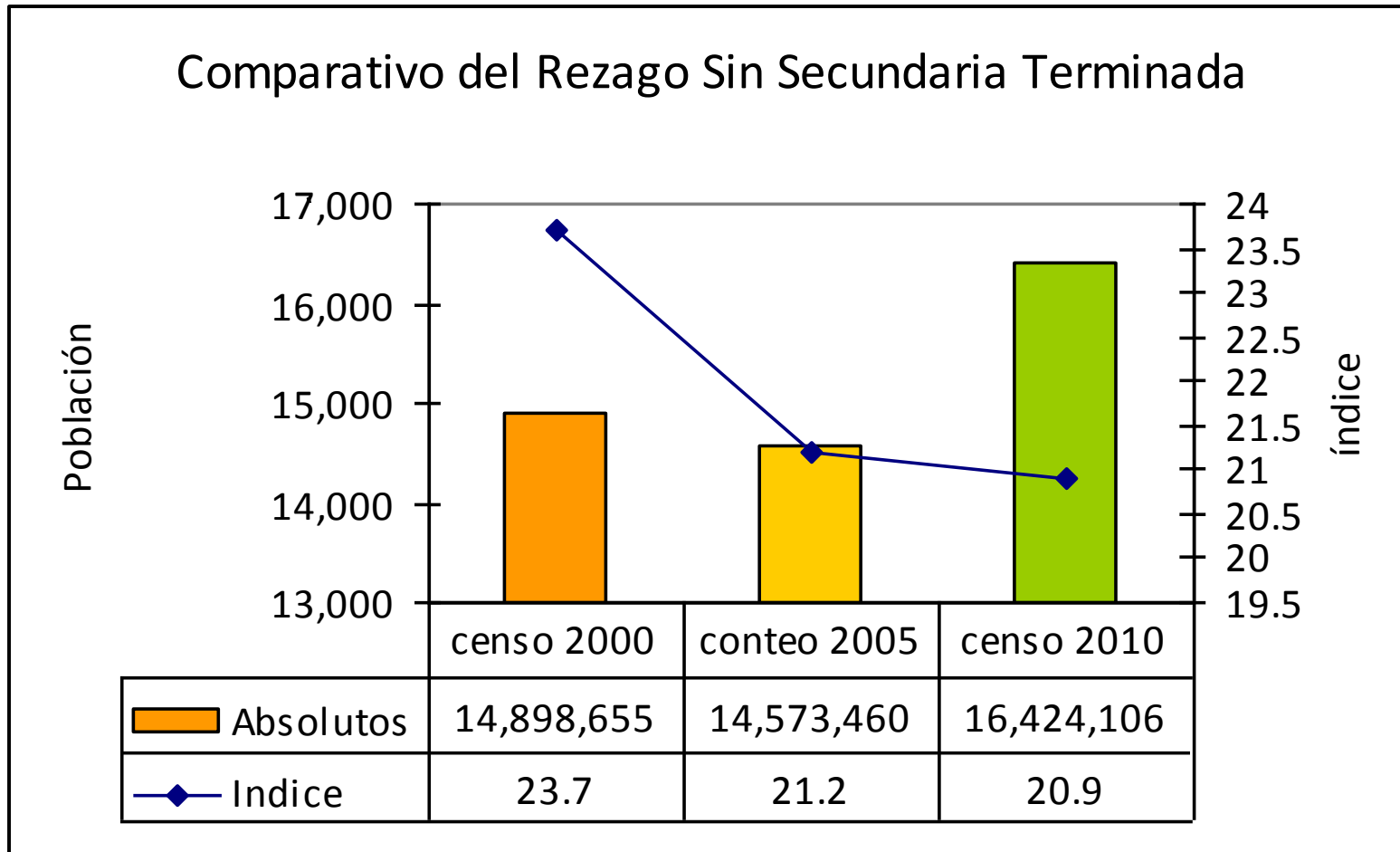
## Comparativos censales



## Comparativos censales

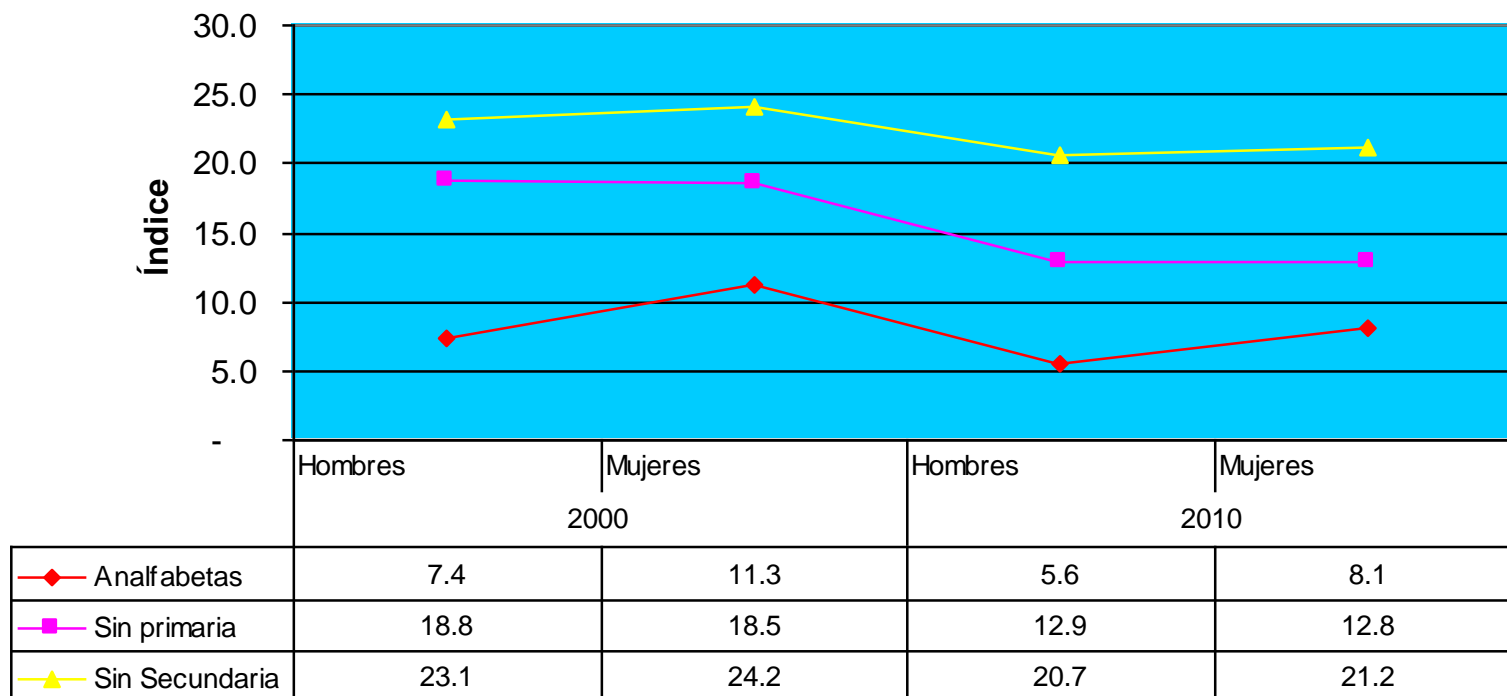


## Comparativos censales



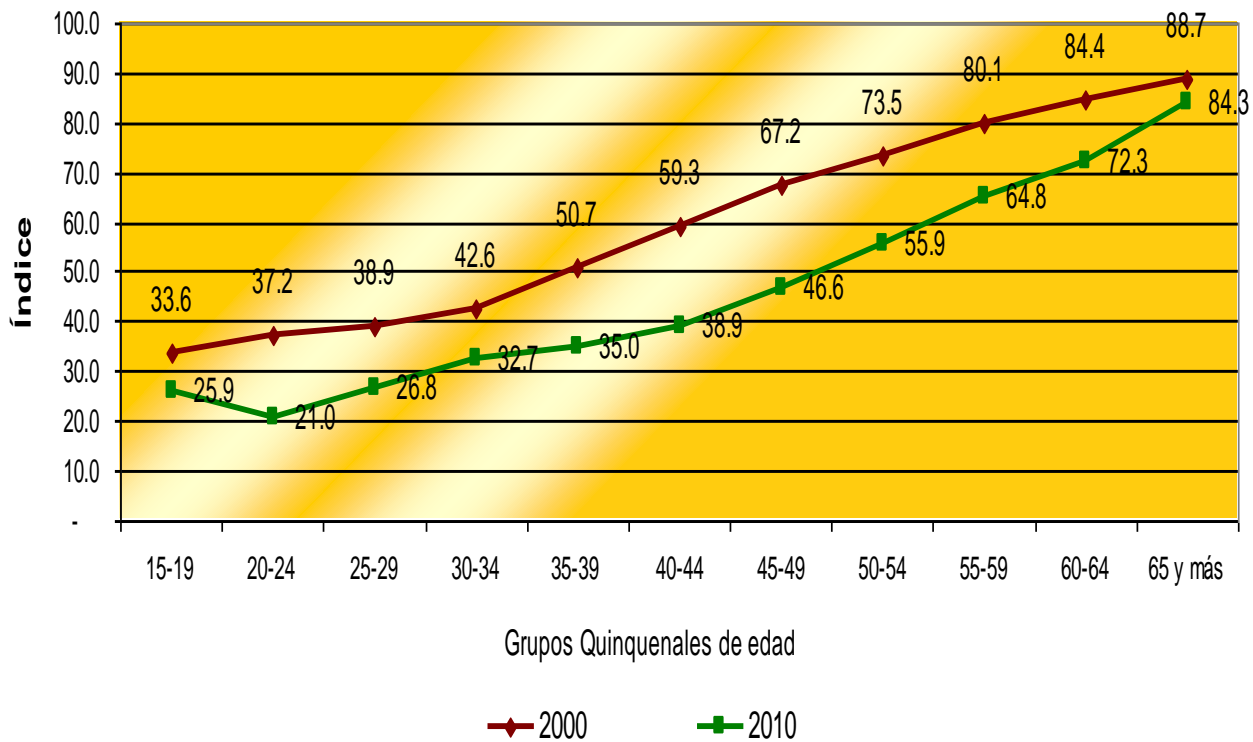
## Rezago por Género Censos 2000-2010

### Rezago Educativo por Género 2000-2010



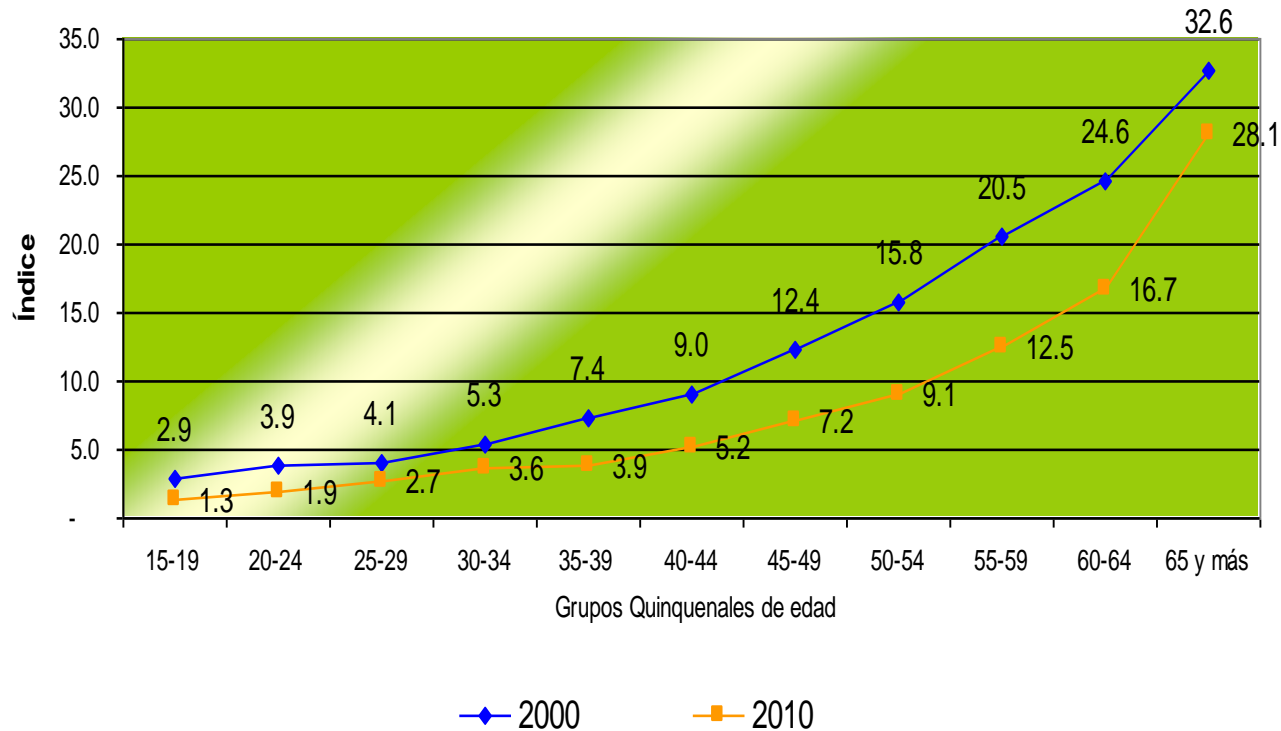
## Rezago Educativo Total por grupos quinquenales de edad Censos 2000 - 2010

Rezago educativo total por grupos quinquenales de edad  
2000 - 2010



## Analfabeta por grupos quinquenales de edad Censos 2000 – 2010

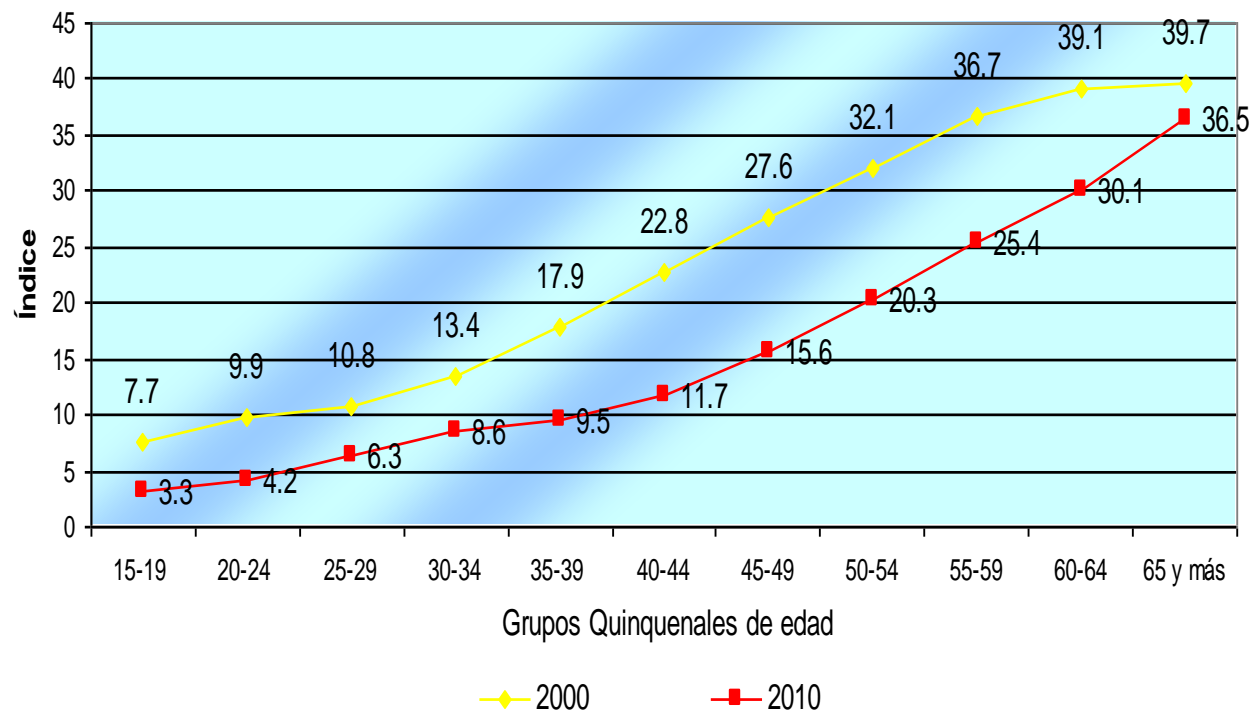
Población Analfabeta por grupos quinquenales de edad  
2000 - 2010





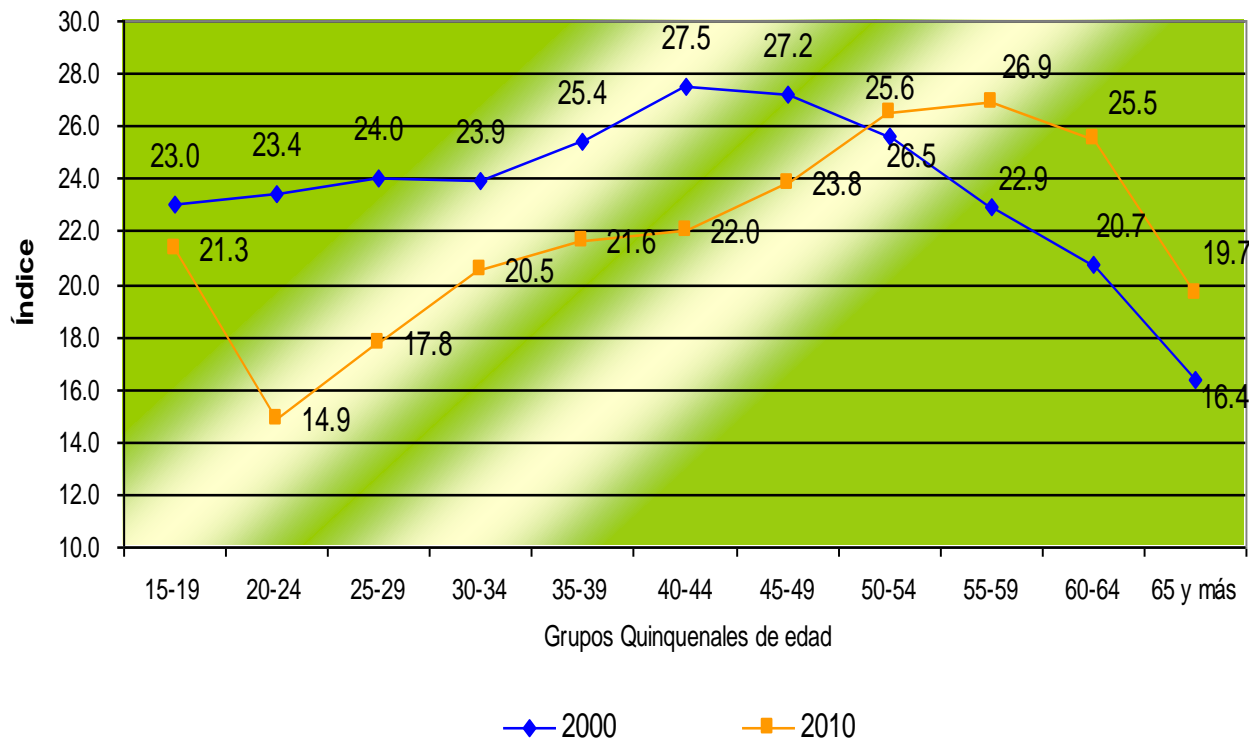
## Población sin primaria por grupos quinquenales de edad Censos 2000 – 2010

Sin primaria terminada por grupos quinquenales de edad  
2000 - 2010



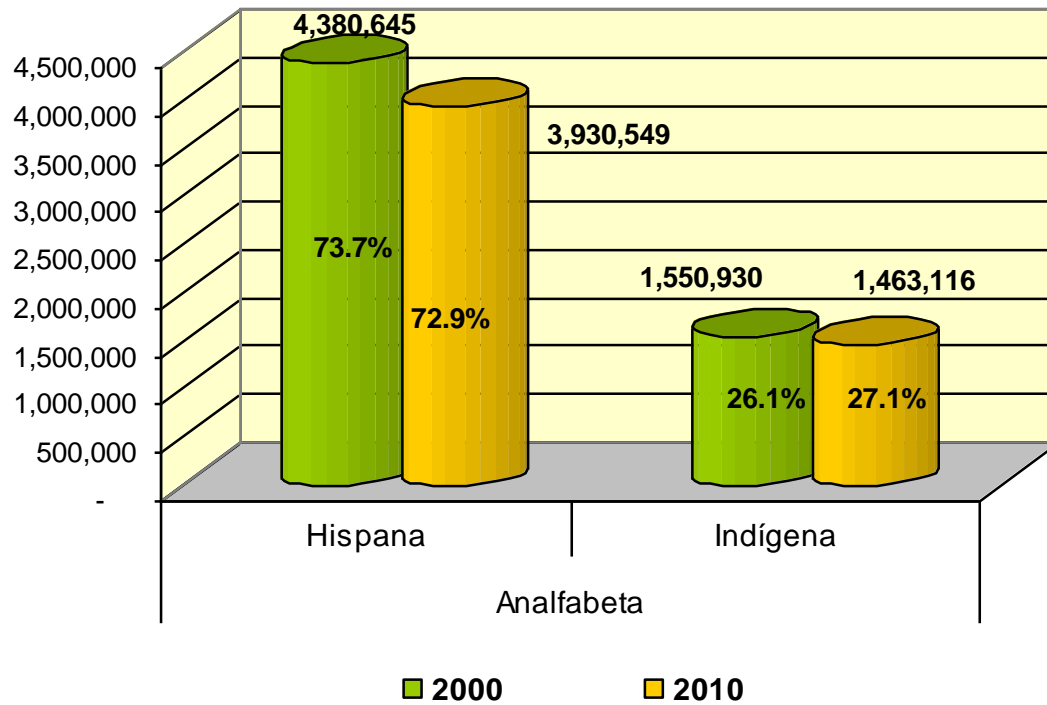
## Población sin secundaria por grupos quinquenales de edad Censos 2000 – 2010

Sin Secundaria Terminada por grupos quinquenales de edad  
2000 - 2010



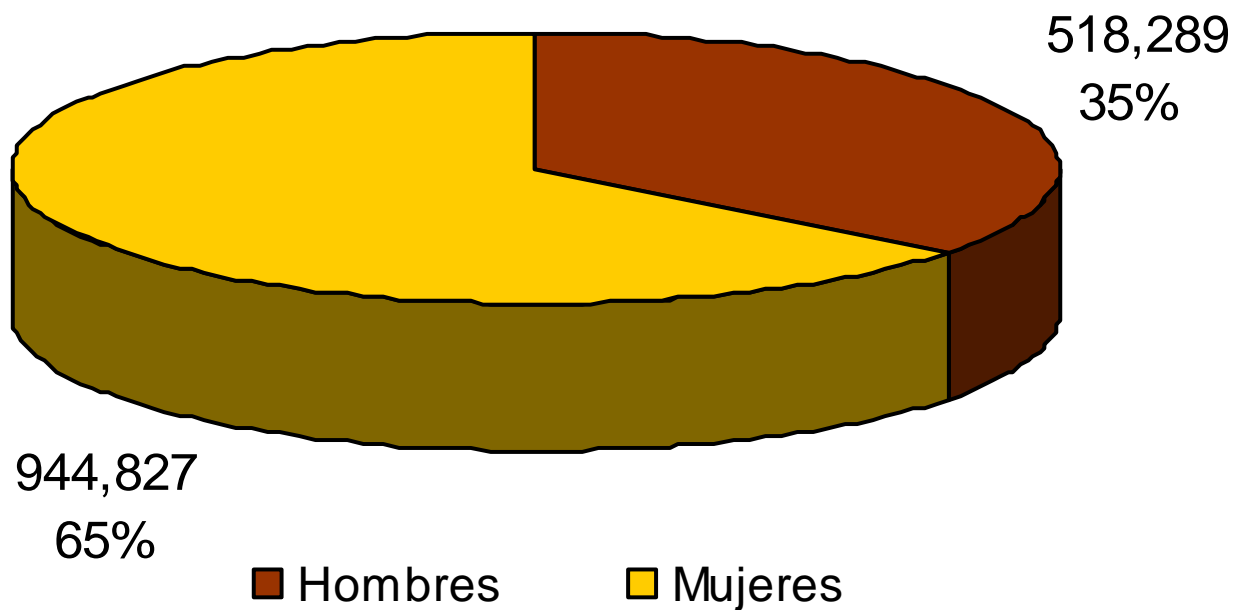
# Analfabeta Indígena Censos 2000 - 2010

**Población analfabeta de habla Hispana e Indígena**



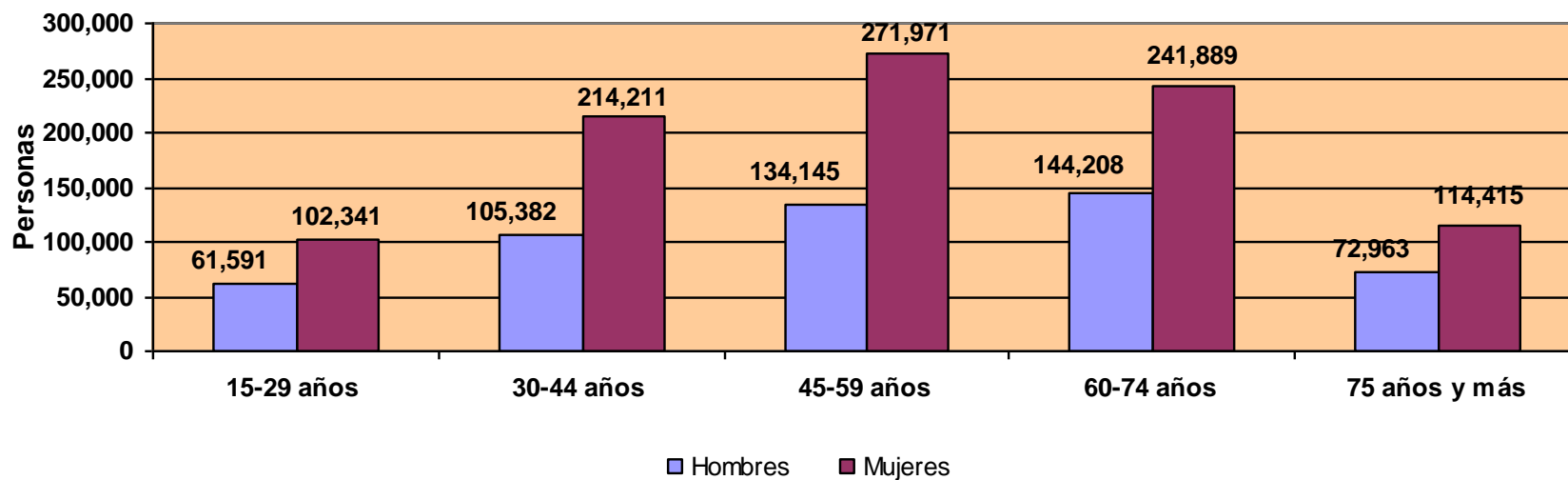
## Analfabeta Indígena Censos 2000 - 2010

### Población Analfabeta Indígena Censo 2010



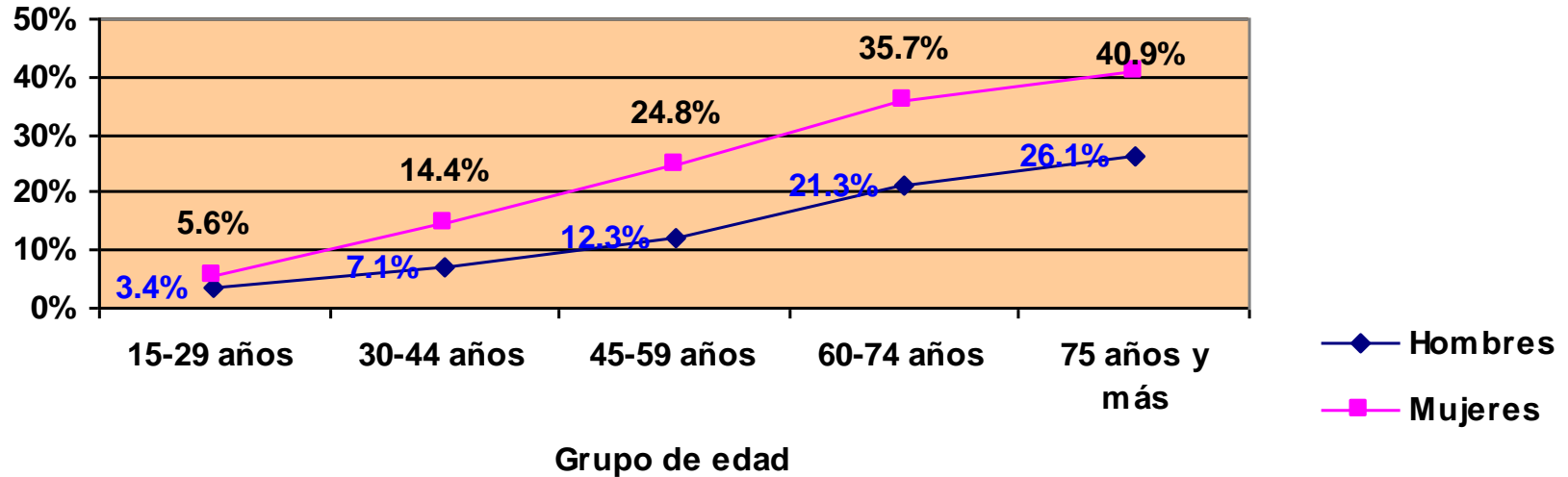
## Analfabeta Indígena Censos 2000 - 2010

Analfabetas de habla indígena por grupo de edad  
Hombres-Mujeres Censo 2010



## Analfabeta Indígena Censos 2000 - 2010

Índice de analfabetismo de habla indígena por grupo de edad y género Censo 2010

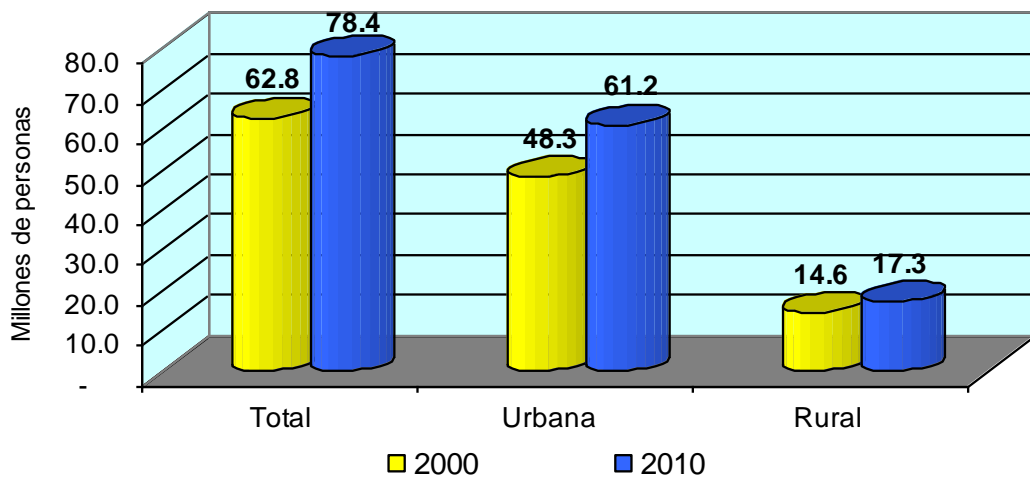


## Población de 15 años y más Urbana–Rural Censos 2000 - 2010

### Población de 15 años y más Urbana - Rural

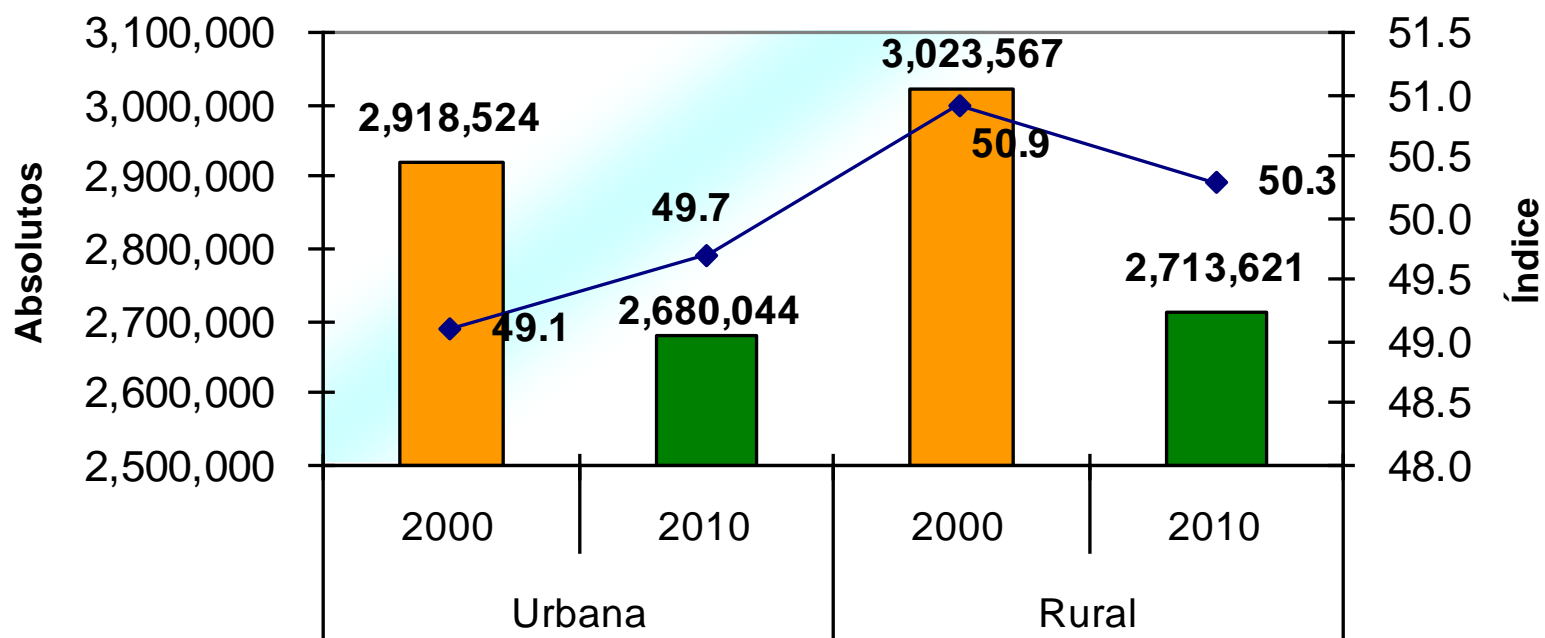
Años	Total	Urbana	%	Rural	%
2000	62,842,638	48,266,927	76.8	14,575,711	23.2
2010	78,423,336	61,156,983	78.0	17,266,353	22.0

### Población de 15 años y más Urbana - Rural



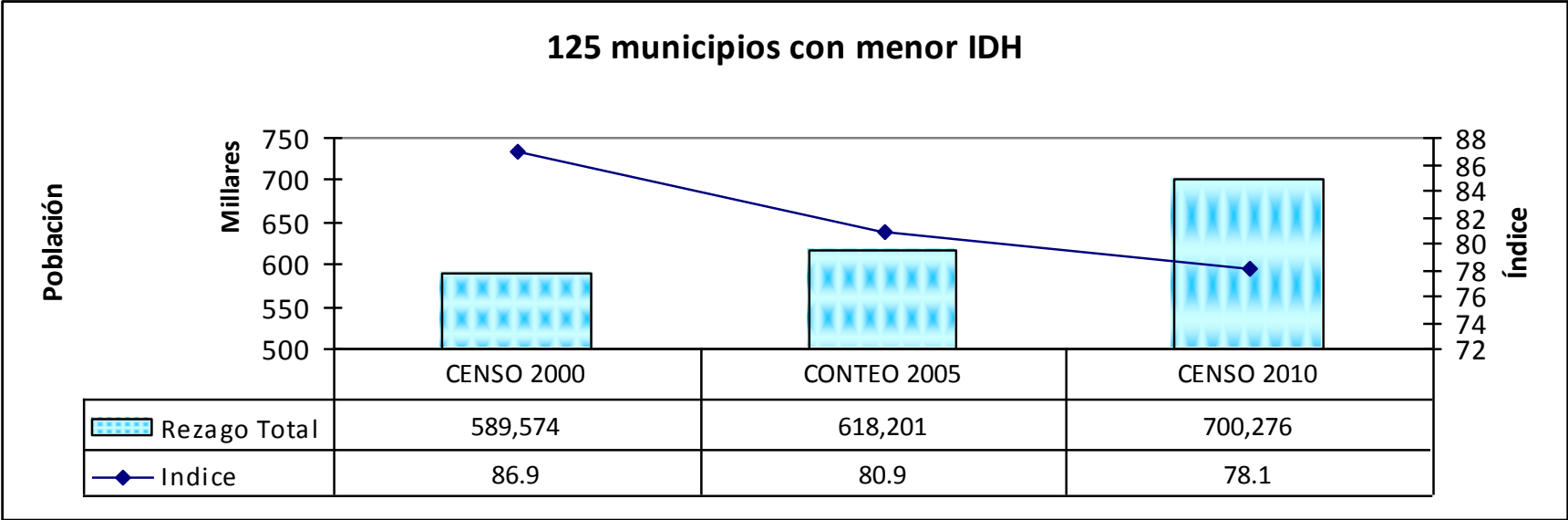
## Analfabeta Urbana–Rural Censos 2000 - 2010

Población Analfabeta Urbana - Rural



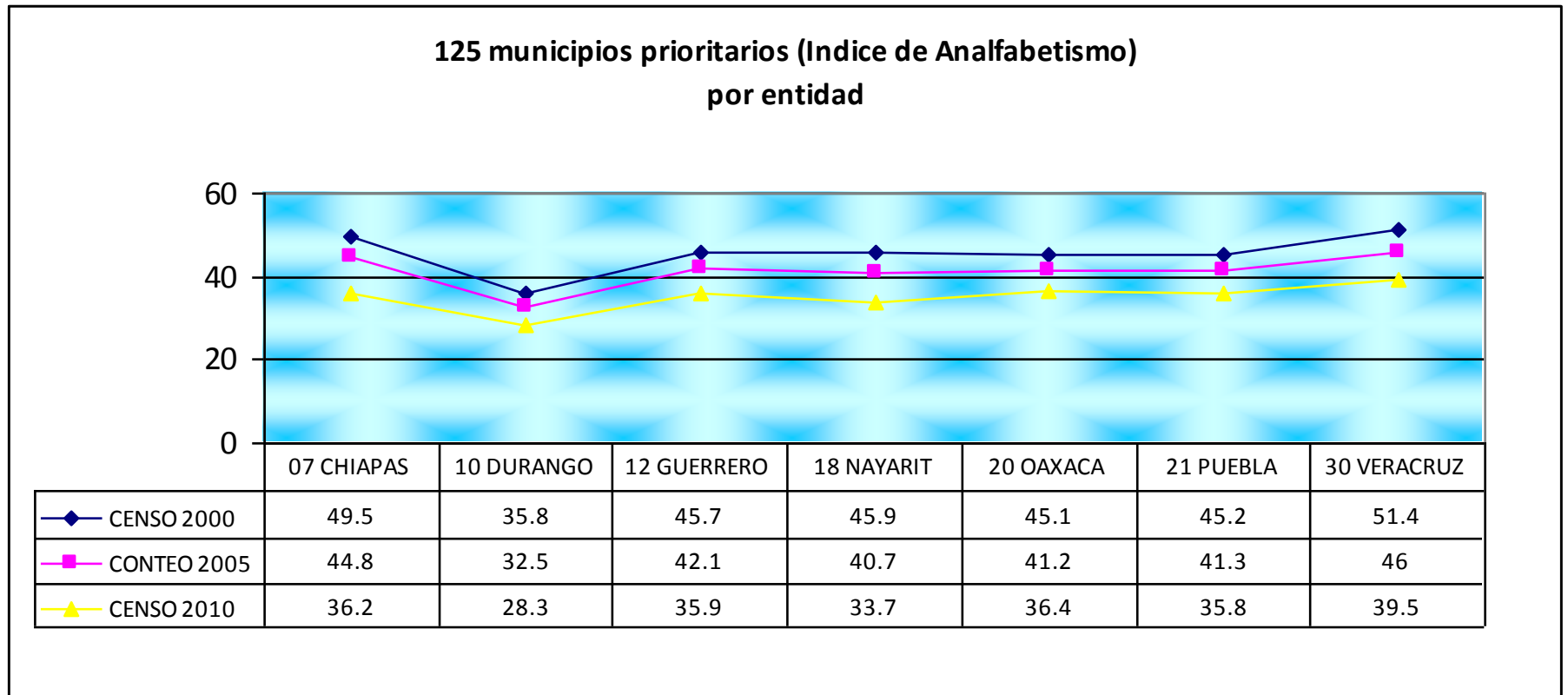


# 125 municipios con menos IDH



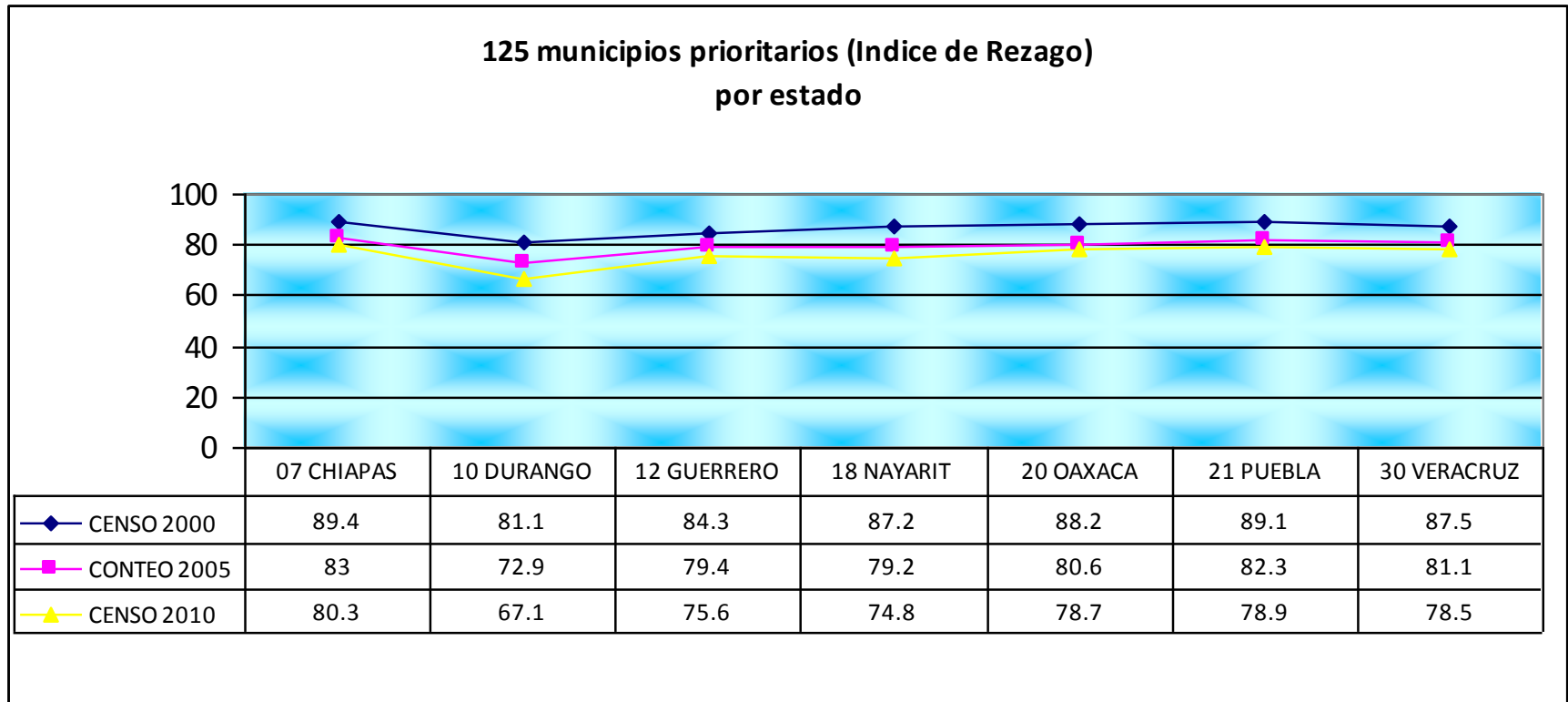
## 125 municipios con menos IDH

### Comparativos censales



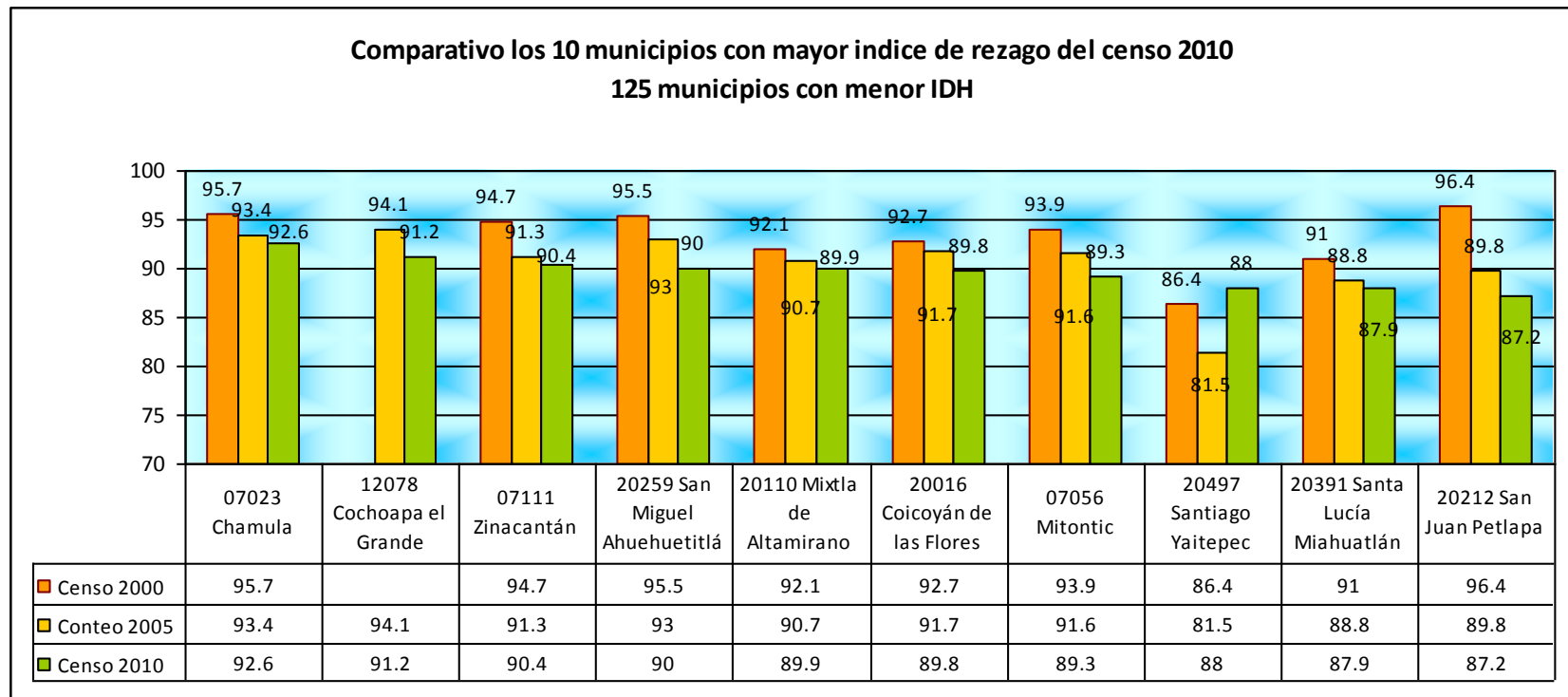
## 125 municipios con menos IDH

### Comparativos censales



# 125 municipios con menos IDH

## Comparativos censales



## Proyección 2010 - 2020

