



Mecanismo 2013 para el Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones Externas

Programa E064 **Atención a la Demanda de Educación para Adultos y** **Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)**

Documento de Posicionamiento Institucional

México DF, abril 2013.

I. Comentarios y Observaciones Generales:

En el análisis de las fortalezas, debilidades amenazas y oportunidades se detecta que todas están enunciadas con claridad, son pertinentes, relevantes pero no todas son factibles de atender.

De las 23 recomendaciones solamente 9 son factibles de atender, varias de ellas ya están atendidas, ya que se empezaron a trabajar una vez que el evaluador entregó los resultados finales.

El desarrollo de una estrategia de atención preventiva para el rezago en educación media superior, no es atribución del INEA, contribuimos a reinsertar en el sistema escolarizado a muchos educandos que concluyen secundaria, pero no es el propósito del INEA.

La atención prioritaria al grupo 15-39 corresponde al sexenio pasado, en esta administración la prioridad se centra en alfabetización, por lo cual ya no es procedente y por lo tanto la promoción de los servicios seguramente no estará dirigida a este grupo, no obstante la promoción está adecuada al enfoque, los recursos y necesidades de cada entidad federativa.

La captura de datos de familiares adicionales a los beneficiarios altera el padrón de beneficiarios y contraviene lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los tiempos establecidos para inactivar a los usuarios están acordes a la estadística histórica y se pierde la perspectiva de que es un sistema de educación abierta.

El incremento de la capacidad de cobertura del Programa, señalado en tres recomendaciones, no se puede establecer sin los recursos correspondientes o financiamiento alterno.

El mejoramiento de las instalaciones donde se prestan los servicios, al que aluden 3 recomendaciones, no es factible de atender, el INEA no cuenta con instalaciones propias ni partida presupuestal para rentar espacios, por lo que se prestan los servicios en los espacios que facilita la sociedad.

Los estudios para detectar puntualmente las causas de inactivación, representan costos muy elevados, ya que es personal al que hay que localizar con varias visitas, lo que eleva mucho los costos de este tipo de estudios.

Cabe señalar que algunas recomendaciones no corresponden puntualmente al aspecto susceptible de mejora señalado, ya que abarca más de un aspecto.

II. Comentarios y Observaciones Específicas:

	Aspectos Susceptibles de Mejora No Seleccionados	Justificación
1	<p>El Diagnóstico de Rezago en EB que emite el INEA cada año permite al Programa tomar decisiones con información actualizada y estimaciones confiables y cuenta con estudios sobre el grado de interés que los graduados del Programa tienen en la educación media-superior (obligatoria desde 2011) y técnica por lo que se considera que el Programa tiene insumos para diseñar una estrategia de atención para esta población.</p> <p>Recomendación: Realizar una valoración de las posibilidades que tiene el INEA de desarrollar una estrategia de atención preventiva y remedial del rezago en educación media-superior.</p>	<p>En los objetivos del programa no está considerado el desarrollo de una estrategia para la atención del rezago en la educación media superior. El Instituto contribuye con el desarrollo de estrategias para que los educandos se incorporen, permanezcan, concluyan y certifiquen la secundaria, sin embargo, el que continúen con sus estudios depende de su propia iniciativa.</p>
2	<p>INEA cuenta con definiciones adecuadas y operacionales de PP y PO que reflejan claramente la diferencia entre la población en rezago educativo y la población que el Programa planea atender cada año.</p> <p>Recomendación: Continuar con los esfuerzos y monitorear los logros de promoción de la demanda de servicio, en particular entre aquella población entre 15 y 39 años que ha sido identificada como prioritaria.</p>	<p>En el sexenio que inicia cambiaron los ejes rectores hacia la alfabetización que contempla a población mayor de cuarenta años. Se monitorea como porcentaje de personas atendidas en el nivel secundaria, ya que está considerado este grupo en la población objetivo inicial (2008) que a pesar de haber sido modificada en las reglas de operación del 2011, no se ha podido reflejar en los indicadores ya que este es indicador PEF que no permite modificaciones, más no se va a considerar en la promoción de los servicios a través de la campaña anual de difusión.</p>

<p>3</p>	<p>Los altos niveles de la deserción escolar en secundaria, la insuficiencia en el fomento a la demanda de servicios y los frecuentes recortes presupuestales al INEA constituyen límites a la capacidad del Programa para acortar la brecha entre PO y PP. Recomendación: La promoción de jornadas de incorporación y acreditación debe estar acompañada de estrategias de fomento a la demanda permanentes, focalizadas y pautadas de tal forma que se maximice su impacto entre la población en rezago que no demanda activamente los servicios del INEA.</p>	<p>Las Jornadas Nacionales de Incorporación y Acreditación tienen como objetivo principal promover los servicios del INEA en los estados, coordinando los esfuerzos en los tres niveles de gobierno. La atención de la educación de adultos es permanente y se adapta a las necesidades de la población que solicita el servicio. El INEA instrumenta diferentes estrategias como El Buen Juez, Banco de Alimentos, Oportunidades, Becas para jóvenes embarazadas, etc. Los IIEEA's y Delegaciones del INEA ponen en operación diferentes estrategias, de acuerdo al enfoque, recursos y necesidades de cada estado.</p>
<p>4</p>	<p>INEA no recopila información socioeconómica sobre miembros adicionales de los hogares de sus beneficiarios. Ello resta utilidad de ejercicios posteriores como el seguimiento cualitativo a educandos egresados. Recomendación: Incluir en el formato de registro de beneficiarios campos para capturar información socioeconómica (escolaridad, ocupación) de al menos un miembro adicional del hogar del beneficiario.</p>	<p>En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el capítulo IV, Protección de Datos Personales, art.20 fracción segunda se menciona que "Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido". No es factible obtener datos de los familiares que no están recibiendo atención educativa, esto altera la estadística del Padrón de Beneficiarios, éstos datos tendrían que obtenerse mediante la contratación de una empresa externa y por el costo que implica se tendrían que solicitar recursos adicionales a los que se cuentan para la evaluación externa. El único aspecto que se puede incluir en los datos de los beneficiarios es el de sus ingresos al inscribirse para tenerlo como referencia.</p>
<p>5</p>	<p>Los educandos registrados incluyen cada año una gran cantidad de registros inactivos debido al tiempo que transcurre entre que un usuario deja de presentar exámenes en el INEA y que éste es dado de baja del registro en SASA, lo que no es congruente con evidencia de la dificultad de encontrar y re-incorporar inactivos en las comunidades y con que la baja probabilidad de que un inactivo se reincorpore. Recomendación: Reducir el tiempo que se considera para dar de baja a un usuario del sistema cuando está en situación de inactivo, a partir de un análisis estadístico de la probabilidad de reactivación a lo largo del tiempo.</p>	<p>El tiempo que se considera para dar de baja a un usuario es adecuado a las estadísticas del sistema, no obstante hay que tener presente que es un sistema educativo abierto, anticipar la condición de baja implica que si se reactiva vuelva a cubrir todos los requisitos de incorporación, lo cual genera burocracia innecesaria. Estadísticamente el 30% de los educandos que se inactivan en un año se reactivan al siguiente año. Muchos egresados del sistema han estado temporalmente en la condición de inactivos por los problemas contextuales de sus condiciones de vida.</p>

6	<p>Dado que el enfoque de capacidad utilizado para definir la PO ha dado como resultado una reducción significativa de la misma, la brecha entre PO y PP ha crecido, sin que se contemplen nuevas estrategias para reducir la brecha mencionada.</p> <p>Recomendación: Fijar una meta de PO a mediano plazo que impulse al desempeño y que la próxima revisión del PMP contemple reforzar y crear nuevos mecanismos de fomento a la demanda e incrementos a la capacidad de cobertura del Programa que contribuyan a acortar la brecha entre PO y PP, así como considerar su inclusión a nivel de componentes y actividades en la MIR.</p>	<p>No se puede establecer ningún compromiso de incremento sustancial a la cobertura del programa que no esté acompañado del incremento presupuestal. La operación de los servicios y el pago por productividad implica recursos, material didáctico, cada examen que se acredita cada usuario que concluye nivel, las aplicaciones de exámenes, etc. conlleva una gratificación, no se pueden conseguir incrementos de cobertura sin recursos presupuestales. El presupuesto 2013 inició con un recorte de 160 millones de pesos. O en su defecto, que los recursos provengan de una fuente alterna.</p>
7	<p>Por razones de presupuesto y porque las instalaciones no son operadas o provistas por el INEA, el Programa no ha podido atender recomendaciones en torno a la mejora de la calidad en las instalaciones en las que se ofrecen servicios educativos, en detrimento de la percepción y satisfacción de los beneficiarios.</p> <p>Recomendación: Mejorar la percepción de la calidad de las instalaciones incluyendo la labor de reporte de su calidad a las funciones de figuras solidarias, generando mecanismos participativos de selección de espacios para unidades operativas y para la atención de beneficiarios.</p>	<p>Las instalaciones son espacios que presta la sociedad, los gobiernos municipales o estatales, escuelas, las iglesias, centros sociales y casas de los asesores o educandos, el servicio educativo se presta en donde facilitan los espacios, el INEA no cuenta con espacios propios y no se tiene una partida presupuestal específica para el pago de rentas que permitiera contar con mejores espacios.</p>
8	<p>INEA no ha llevado a cabo estudios que arrojen evidencia robusta sobre las causas de inactivación de usuarios y, fuera de la estrategia INEA-Oportunidades, el Programa no cuenta con estrategias de retención de educandos.</p> <p>Recomendación: Solicitar un estudio que abone a conocer los principales motivos de inactivación de usuarios para que INEA pueda desarrollar estrategias de retención adecuadas y así incrementar la cantidad de UCN.</p>	<p>Existen estudios aunque no han sido sistemáticos, que muestran las causas de inactivación de los usuarios, ligadas a sus condiciones de pobreza, migración, violencia familiar, que no son susceptibles de estrategias del INEA sino de condiciones particulares de los usuarios, realizar una evaluación externa a nivel nacional implica trabajo de campo y varias visitas frecuentes para conseguir encontrar a los usuarios, esta condición eleva mucho los costos del estudio, generalmente sobrepasan los tres millones de pesos.</p>

9	<p>La brecha entre PO y 'PP susceptible de atención' es menor a la brecha entre PO y el rezago nacional total. Recomendación: Formular la estrategia de cobertura y las metas de mediano plazo como porcentajes de cobertura de la población potencial susceptible de ser atendida.</p>	<p>No se puede establecer ningún compromiso de incremento sustancial a la cobertura del programa que no esté acompañado del incremento presupuestal. La operación de los servicios y el pago por productividad implica recursos, material didáctico, cada examen que se acredita cada usuario que concluye nivel, las aplicaciones de exámenes, etc. conlleva una gratificación, no se pueden conseguir incrementos de cobertura sin recursos presupuestales. El presupuesto 2013 inició con un recorte de 160 millones de pesos. O en su defecto, que los recursos provengan de una fuente alterna.</p>
10	<p>INEA no tiene metas de crecimiento de PO. Recomendación: Promueva el incremento paulatino de la población que demanda servicios del INEA en el próximo PMP.</p>	<p>No se puede establecer ningún compromiso de incremento sustancial a la cobertura del programa que no esté acompañado del incremento presupuestal. La operación de los servicios y el pago por productividad implica recursos, material didáctico, cada examen que se acredita cada usuario que concluye nivel, las aplicaciones de exámenes, etc. conlleva una gratificación, no se pueden conseguir incrementos de cobertura sin recursos presupuestales. El presupuesto 2013 inició con un recorte de 160 millones de pesos. O en su defecto, que los recursos provengan de una fuente alterna. Mediante diferentes estrategias se promueve permanentemente el incremento de la población que demanda los servicios, acorde a la disponibilidad presupuestal.</p>
11	<p>Dada la definición de PO, INEA no puede determinar ex-ante las características de la población que atenderá, por lo que el cumplimiento de las metas establecidas en el PMP 2007-2012 está supeditado a la variación natural de grupos específicos entre la población en rezago educativo que demanda los servicios del INEA. Recomendación: Además de la difusión de jornadas de incorporación, acreditación y certificación, implementar estrategias permanentes de fomento a la demanda focalizada y pautada para atraer con eficacia a los perfiles mencionados en el PMP 2007-2012 y planes a mediano plazo posteriores.</p>	<p>En el sexenio que inicia cambiaron los ejes rectores hacia la alfabetización que contempla a población mayor de cuarenta años. Se monitorea como porcentaje de personas atendidas en el nivel secundaria, ya que está considerado este grupo en la población objetivo inicial (2008) que a pesar de haber sido modificada en las reglas de operación del 2011, no se ha podido reflejar en los indicadores ya que este es indicador PEF que no permite modificaciones, más no se va a considerar en la promoción de los servicios a través de la campaña anual de difusión. En cada entidad federativa se llevan a cabo estrategias para la incorporación de usuarios con base en su capacidad operativa, recursos y necesidades específicas.</p>
12	<p>Estudios internos muestran que un porcentaje significativo de personas se inactiva "por motivos inherentes al INEA", sin que el SASA permita detectar los motivos de inactivación. Recomendación: Incrementar el número de sedes</p>	<p>La supervisión de la CIAC en sedes de aplicación implica que son usuarios activos presentando exámenes, salir a buscar educandos inactivos no es un mecanismo de bajo costo e impide que cumplan con su meta de verificación de expedientes de inscripción, de sedes de aplicación, exámenes en línea, expedientes de usuarios que concluyen nivel.</p>

	<p>verificadas en CIAC, realizar un seguimiento que contraste la satisfacción de usuarios con la calidad de los servicios en las sedes, así como establecer un mecanismo de bajo costo para conocer los motivos y tipos de inactivación.</p>	
13	<p>El INEA no puede monitorear y atender las necesidades de calidad de la infraestructura de puntos de encuentro y los círculos de estudio porque no cuenta con presupuesto para ello y porque estas unidades operativas no pertenecen al INEA.</p> <p>Recomendación: Diseñar una estrategia que permita regular los estándares de calidad de la infraestructura en círculos de estudio y puntos de encuentro, así como asignar funciones de supervisión o reporte a las figuras solidarias o a técnicos docentes para verificar el estado de los espacios y/o proponer mejoras y/o reubicaciones en caso de ser necesario.</p>	<p>Las instalaciones son espacios que presta la sociedad, los gobiernos municipales o estatales, escuelas, las iglesias, centros sociales y casas de los asesores o educandos, el servicio educativo se presta en donde facilitan los espacios, el INEA no cuenta con espacios propios, no se tiene una partida presupuestal específica para el pago de rentas que permitiera contar con mejores espacios.</p>
14	<p>El monitoreo y atención a los estándares de calidad de los espacios en los que se prestan los servicios del INEA no son una prioridad del Programa, sin embargo son un factor que incide en la satisfacción de los beneficiarios y, por tanto, en el indicador de la MIR pertinente.</p> <p>Recomendación: Medir con una frecuencia adecuada la percepción de los beneficiarios sobre los espacios educativos en los que desarrollan actividades del INEA.</p>	<p>La satisfacción de los usuarios se mide anualmente, lo que es una frecuencia adecuada, considerando que se aplica a nivel nacional y son alrededor de 4000 encuestas las que se procesan, efectivamente uno de los aspectos con menor calificación son los espacios, pero se reitera que no son espacios propios sino que los facilita la sociedad, y no se cuenta con una partida presupuestal para rentar, por lo que no se puede exigir.</p>

III. Referencia a las fuentes de información utilizadas:

- Documento de Posicionamiento Institucional, Abril 2012
- Informe de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012
- MIR 2012 y MIR 2013
- Reglas de Operación 2013

IV. Referencia a las unidades y responsables:

Responsable de Programa: (Mtra. María de los Angeles Errizúriz Alarcón, Directora General del INEA, UR, MDA Atención a la Demanda de Educación para Adultos y Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA), mangelese@inea.gob.mx, teléfono 52-41-27-28.

Participaron en la elaboración del presente documento: (Bertha Lira y Hereford, Subdirectora de Evaluación Institucional, UR, MDA Atención a la Demanda de Educación para Adultos y Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA), blira@inea.gob.mx, teléfono 52-41-27-23)