



Campus León | División de Ciencias  
Sociales y Humanidades



**LAPP-DL**  
LABORATORIO DE ANÁLISIS DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL  
DESARROLLO LOCAL



**Secretaría de  
Desarrollo Social  
y Humano**



**Comisión  
de Vivienda del  
Estado de Guanajuato**

# **Evaluación en materia de Diagnóstico y Diseño del Programa**

## **Atención a Municipios Prioritarios Impactados por Rezago Educativo**

**Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos**

### **Ejercicio Fiscal 2016**

**Instancia Evaluadora:**

Universidad de Guanajuato

Campus León

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas para el Desarrollo Local

## Contenido.

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3</b>
NOMBRE DEL PROGRAMA: .....	3
INTRODUCCIÓN AL RESUMEN EJECUTIVO .....	3
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA .....	3
OBJETIVO DEL PROGRAMA.....	4
BIENES Y SERVICIOS QUE OFRECE .....	4
IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA .....	4
COBERTURA Y MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN.....	4
PRESUPUESTO APROBADO .....	5
PRINCIPALES METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES.....	5
VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	5
CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN.....	6
RECOMENDACIONES GENERALES.....	10



## *Resumen Ejecutivo*

### **Nombre del Programa:**

*“Atención a Municipios Prioritarios Impactados por Rezago Educativo”*

### **Introducción al Resumen Ejecutivo**

La Evaluación de Diagnóstico y Diseño del **Programa “Atención a Municipios Prioritarios Impactados por Rezago Educativo”** (cuya síntesis se presenta en este documento) fue realizada por la Universidad de Guanajuato, Campus León, División de Ciencias Sociales y Humanidades. De acuerdo con los Términos de Referencia TdR (Diseñados y proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de Gobierno del estado de Guanajuato), el objetivo general de la evaluación consiste en analizar “la estructura general del programa y, proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados”.

### **Descripción General del Programa**

**Dependencia y/o entidad coordinadora:** Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos (INAEBA).

**Año de Inicio de Operación:** 2010

**Problema o necesidad que pretende atender:** El programa identifica la problemática como “Jóvenes y adultos de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica” (INAEBA, 2016f). Por lo que se establece como propósito: “Jóvenes y adultos de 15 años y más concluyen su educación básica.”

### **Metas y Objetivos Estatales y Nacionales a los que se vincula**

Lo que aporta al cumplimiento de la meta 3 del objetivo nacional: “México con Educación de Calidad pretende *“incrementar la calidad de la educación para que la población tenga las herramientas y escriba su propia historia de éxito”* (Gobierno de la República, 2013, p.22), por lo que el propósito del programa está relacionado con dicha meta nacional.

## **Objetivo del Programa**

Por lo anterior, el programa tiene como objetivo “Contribuir a la disminución del analfabetismo y rezago educativo de la población de 15 años y más del estado de Guanajuato.” (INAEBA, 2016f) y como establece propósito a “Jóvenes y adultos de 15 años y más concluyen su educación básica.” (INAEBA, 2016f) lo que se pretende realizar a través de los siguientes tres componentes:

1. Jóvenes y adultos incorporados a los servicios educativos.
2. Acreditación de los módulos educativos.
3. Jóvenes y adultos con certificado de primaria y/o secundaria

## **Bienes y servicios que ofrece**

El programa no entrega apoyos económicos o en especie. Consiste en la promoción de servicios de educación básica, y al concluir el nivel educativo, el joven o adulto que haya cursado con éxito, se hace acreedor al certificado para primaria o secundaria, dependiendo el curso en el que se haya canalizado.

## **Identificación y cuantificación de población potencial, objetivo y atendida**

El programa define como población potencial "Personas de 15 años y más según datos del CENSO 2010 que se encuentran en condiciones de analfabetismo o rezago educativo", y la población objetivo se define como "personas de 15 años o más que se encuentran en condiciones de analfabetismo en los municipios de Atarjea y Xichú, del estado de Guanajuato" (INAEBA, 2016)

## **Cobertura y mecanismos de focalización**

La cobertura del programa va enfocado a jóvenes y adultos de 15 años y más en condiciones de analfabetismo o rezago educativo; en igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica. Sin distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento. Evitando destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza.

## **Presupuesto Aprobado**

El presupuesto aprobado para la realización del programa es de \$2,000,000.00 (Dos millones de pesos 00/100).

## **Principales metas de Fin, Propósito y Componentes**

Fin: Contribuir a la disminución del analfabetismo y rezago educativo de la población de 15 años y más del estado de Guanajuato.

Propósito: Jóvenes y adultos de 15 años y más concluyen su educación básica.

Componentes:

1. Jóvenes y adultos incorporados a los servicios educativos.
2. Acreditación de los módulos educativos.
3. Jóvenes y adultos con certificado de primaria y/o secundaria

## **Valoración del diseño del programa**

### **1. Justificación de la creación y del diseño del programa**

El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, define la población, tiene un diagnóstico que cumple al menos con dos características, tiene una justificación empírica pero no es consistente con el problema. No hay documentación en la que se especifique un plazo de revisión y actualización del programa.

### **2. Contribución a las metas y estrategias nacionales**

El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con la meta 3 del objetivo nacional: "México con Educación de Calidad pretende" y con otros objetivos de carácter sectorial y estatal.

### **3. Población potencial, objetivo y mecanismos de elección**

El programa define como población potencial "Personas de 15 años y más según datos del CENSO 2010 que se encuentran en condiciones de analfabetismo o rezago educativo", y la población objetivo se define como "personas de 15 años o más que se encuentran en condiciones de analfabetismo en los municipios de Atarjea y Xichú, del estado de Guanajuato" (INAEBA, 2016) considerando preferentemente familias o

personas que habitan en las zonas de atención prioritaria. Además, se sugiere se especifiquen las condiciones socioeconómicas este grupo de población. En los criterios de selección se menciona la igualdad de posibilidades de educación para todos, se sugiere se establezcan criterios socioeconómicos para que el apoyo pueda ser otorgado a grupos con mayor vulnerabilidad.

#### **4. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención**

El padrón de beneficiarios se encuentra sistematizado y contiene características de quienes reciben el apoyo. No se encuentran los mecanismos documentados para su depuración y actualización. Los procedimientos para la entrega de apoyos no se encuentran estandarizados, sistematizados ni están difundidos públicamente.

#### **5. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)**

En la MIR el fin y el propósito cumplen con la mayoría de las características se establecen claramente los componentes y actividades, pero los supuestos no se vinculan con las actividades ya que se redactan de manera negativa y como una posible amenaza. Todos los indicadores cuentan con fichas técnicas y metas que cumplen con todas las características. Los medios de verificación no tienen nombre ni son accesibles.

#### **6. Presupuesto y rendición de cuentas**

El programa cuenta con un presupuesto sin embargo no desglosa el gasto de acuerdo a lo requerido, la página electrónica tiene carencias ya que los resultados del programa no se encuentran publicados y no se muestra el contacto de la instancia ejecutora. No se cuenta con información del procedimiento de ejecución de obras.

### **Conclusiones de la Evaluación**

#### **Para la evaluación de Diagnostico**

El programa “Atención a Municipios Prioritarios Impactados por Rezago Educativo” a cargo del Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos, tiene como problema principal “Jóvenes y adultos en el estado de Guanajuato de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica”. Debido a que se pudo acceder o mantenerse en la educación formal y que actualmente se encuentran en condiciones de analfabetismo o rezago educativo.

Como antecedentes del problema que se busca atender en el (Formato IV) de los documentos del INAEBA, se hace referencia al analfabetismo y rezago educativo, el primero se tiene como antecedente referencia desde el primer censo en 1895, el problema ha disminuido en porcentaje, pero no en volumen en los últimos 100 años y su tendencia es a reproducirse en los mismos contextos sociales de pobreza y vulnerabilidad. Como sugerencia es importante que además de los datos censales, se utilicen otras fuentes complementarias de información como la teoría para justificar el problema del analfabetismo y sus causas.

La ubicación geográfica de la población objetivo, personas de 15 años o más que se encuentra en condiciones de analfabetismo o rezago educativo de los municipios de Atarjea y Xichú del Estado de Guanajuato, y considerando preferentemente familias o personas que habitan en las zonas de atención prioritaria. En el Formato 4. Propuesta de atención, establece como cobertura “Todo el Estado”, es importante definir la cobertura ya que resulta contradictorio. Además, se sugiere se especifiquen las condiciones socioeconómicas este grupo de población.

Para las experiencias de atención El formato 6 Propuestas de atención, en el apartado 2. Experiencias de atención del problema o necesidad, menciona la experiencia del programa “Yo sí puedo”, el cual “se ha puesto en práctica en países de América Latina, África y algunas regiones de México. En los documentos se menciona en que consiste el modelo educativo, es importante también citar los resultados en México para la justificación de la intervención.

En el Formato 5. Árbol de problemas se muestra un problema central “Jóvenes y adultos en el estado de Guanajuato de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica”. Se mencionan una serie de causas y subcausas, se recomienda justificar su relevancia en el diagnóstico.

En el Formato 6. Propuesta de atención se muestra como propósito principal Jóvenes y adultos de 15 años y más que logran continuar o concluir su educación básica. Las causas y efectos se conviertan en positivo, se sugiere las causas sean planteadas como componentes o servicios para resolver cada causa del problema y los efectos se convierten en un único objetivo superior (Fin).

El objetivo del programa es “Jóvenes y adultos de 15 años y más concluyen su educación básica.” (INAEBA, 2016e). Aporta a los objetivos, metas y propósitos estatales y nacionales.

El programa identifica tanto a la población potencial como a la población objetivo, sin embargo, se considera que se puede mejorar estableciendo metodología para la identificación de las poblaciones, así como de su cuantificación

Por otra parte, en cuanto al padrón de beneficiarios, el programa maneja información sistematizada de sus beneficiarios, en la cual se mencionan datos socioeconómicos relevantes para dar seguimiento a los solicitantes y conocer si residen en los municipios de Atarjea y Xichú, o en las zonas de atención prioritarias, pero se puede mejorar estableciendo un plazo para su revisión y actualización. En los criterios de selección se menciona la igualdad de posibilidades de educación para todos, se sugiere se establezcan criterios socioeconómicos para que el apoyo pueda ser otorgado a grupos con mayor vulnerabilidad.

### **Para la evaluación de Diseño**

El programa cumple con la mayoría de las características de diagnóstico y diseño establecidas en la metodología es necesario afinar algunos puntos. El problema que busca resolver el programa es “Jóvenes y adultos de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica.” Se señalan las principales causas y efectos del problema, es necesario justificar teóricamente y priorizar causas en el diagnóstico

El programa cuenta con una justificación empírica de un método de alfabetización implementado en Venezuela, sin embargo, la justificación empírica no es consistente con el diagnóstico del problema, es necesario hacer una justificación teórica documental que justifique la intervención, como en impacto que ha tenido este modelo educativo en las regiones de México donde ha sido aplicado.

El programa cuenta con documentos en los que se establece la relación con conceptos, objetivos, metas del programa sectorial, especial, institucional, Estatal y nacional. Se recomienda ser más explícito en la redacción para facilitar la vinculación de conceptos comunes y redefinir el propósito del programa, a fin de que cumpla con más objetivos del desarrollo del Milenio.

El programa tiene definidas las poblaciones potencial y objetivo y su cuantificación. Población potencial como: “306,713 personas de 15 años y más en condiciones de analfabetismo y 1,838,463 personas de 15 años y más en condiciones de rezago educativo” ( INAEBA, 2016c). Población objetivo como: “77,031 personas de 15 años y más en condición de analfabetismo o rezago” ( INAEBA, 2016c). pero no se muestra



la metodología para su cuantificación solo se menciona que son datos del CENSO 2010 de INEGI. No se define un plazo para revisión y actualización en ningún documento ni se presentan las características socioeconómicas de este grupo de población.

El programa cuenta con información sistematizada, en este caso la base de datos, la cual permite conocer la demanda total de apoyos, y cuenta con datos como nombre, edad, domicilio, entre otros, pero no especifica características socioeconómicas de las personas. El programa no cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo, solamente menciona en el documento normativo ROP, dentro de la definición de la población objetivo, un enfoque a los municipios de Xichú y Atarjea con una “preferencia” a familias o personas que habitan en zonas de atención prioritaria (INAEBA, 2016).

En las reglas de operación, se establecen los requisitos de acceso, los cuales definen el procedimiento y requisitos para otorgar los beneficios del programa y algunos datos de los beneficiarios se capturan en un padrón, por lo que se tiene información sistematizada, sin embargo, los procedimientos no se encuentran estandarizados, ni sistematizados, ni están difundidos públicamente. El programa no recolecta información socioeconómica, ya que en el padrón de beneficiarios no se consideran ni se especifican los procedimientos para recabar datos, ni variables, ni la temporalidad con que se realizan las mediciones.

En la MIR cada componente se encuentra definido como un servicio y tiene actividades ordenadas y necesarias para su cumplimiento, se sugiere en la redacción se inicie con el servicio como ya realizado. Los supuestos no se vinculan con las actividades para lograr el componente, porque en primera instancia se encuentran redactados de manera negativa, y por otra parte, algunos se redactan como “una posible amenaza” y no como situaciones positivas necesarias para que se cumpla cada nivel.

El Fin “Contribuir a la disminución del analfabetismo y rezago educativo de la población de 15 años y más del estado de Guanajuato.” (INAEBA, 2016f), es una consecuencia directa del cumplimiento del propósito, se sugiere sea redactado como un objetivo superior, por ejemplo: “contribuir a mejorar la calidad de vida de la población de 15 años y más del estado de Guanajuato” como se menciona en uno de los objetivos del programa.

Los indicadores de los niveles Fin, Propósito, componentes 1, 2 y 3, así como de las actividades 1, 2, 3, 4 y 5 cuentan con las características de nombre, definición, método del cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador en sus respectivas fichas técnicas. Se considera que los medios de verificación solamente en el caso de los niveles de fin y propósito es suficiente para el cálculo de los indicadores correspondientes. Todos los indicadores permiten medir de manera directa el objetivo del nivel. Se reconoce que el programa cuenta con una MIR completa, sin embargo, hay algunos campos en los cuales se considera que se puede mejorar.

El programa " Atención a municipios prioritarios impactados por rezago educativo cuenta con un presupuesto asignado de \$2,000,000., sin embargo, no desglosa el presupuesto de acuerdo con lo requerido. Las Reglas de Operación se encuentran a tres clics de la página electrónica "Portal Social"(<http://portalsocial.guanajuato.gob.mx/>); los resultados principales del programa no se encuentran accesibles en la página electrónica, ya que no se muestran publicados; además cuenta con teléfono y dirección electrónica a tres clics de la página principal, se recomienda anexar, vincular o publicar los teléfonos y dirección electrónica de la institución ejecutora, en este caso el Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos. El programa no cuenta con la información necesaria de procedimientos de ejecución de obras, se recomienda anexar documentos con los procedimientos de ejecución de obras.

### **Recomendaciones Generales**

Por lo anterior, enumeramos las recomendaciones principales:

- 1) Derivado del diagnóstico se define un problema central y sus causas a partir de una justificación, sin embargo, en el árbol de problemas se mencionan causas que no se encuentran justificadas en el diagnóstico, se sugiere la realización de una justificación de carácter teórica, empírica o estadísticamente.
- 2) Se recomienda redefinir el propósito del programa, a fin de que cumpla con más objetivos del desarrollo del Milenio.
- 3) Definir la cobertura del programa, en el Formato. 4 se menciona que en todo el estado y en la normatividad se menciona Atarjea y Xichú.

- 4) Se recomienda establecer una metodología para la cuantificación de la población objetivo y conocer sus características socioeconómicas.
- 5) Se recomienda realizar un criterio de elegibilidad claramente especificados, estandarizados, sistematizados y difundidos públicamente.
- 6) Se recomienda se trabaje en la redacción de los supuestos como situaciones externas positivas necesarias para que pueda cumplir cada nivel de la MIR
- 7) Se sugiere realizar un Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios que contenga los datos necesarios del procedimiento.
- 8) Se recomienda se replantee el Fin ya que contribuir a la disminución del analfabetismo es una consecuencia directa del propósito, el Fin debe ser un objetivo superior por el que el programa no busca resolver directamente, pero sus resultados impactan en el como: "contribuir a mejorar la calidad de vida".
- 9) Vincular los niveles con cada nivel de forma positiva.
- 10) Se sugiere en el documento normativo se incluya el resumen narrativo de la MIR para que haya una mayor coherencia interna del programa.
- 11) Se sugiere realizar el desglose de gastos como ejercicio de transparencia.
- 12) Se recomienda anexar, vincular o publicar los teléfonos y dirección electrónica de la institución ejecutora, a menos de tres clics.

