



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**

## **Analfabetas en Edad Económicamente Activa**

### **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
METAS Y OBJETIVOS NACIONALES A LOS QUE SE VINCULA.....	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.....	5
PRESUPUESTO APROBADO .....	5
PRINCIPALES METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES.....	5
VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	6
CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN.....	8
RECOMENDACIONES GENERALES.....	10



## *Resumen Ejecutivo*

### **Nombre del Programa:**

*“Analfabetas en Edad Económicamente Activa”*

### **Introducción al Resumen Ejecutivo**

La Evaluación de Diagnóstico y Diseño del **Programa “Analfabetas en Edad Económicamente Activa”** (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 del estado de Guanajuato (INAEBA).

**Año de Inicio de Operación:** 2016

**Problema o necesidad que pretende atender:** El árbol de problemas propuesto identifica como problema central: Jóvenes y adultos de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica.

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

El programa Analfabetas en Edad Económicamente Activa se vincula en aspectos establecidos de acuerdo con el Plan Nacional del Desarrollo (PND) con el objetivo 3.2. “garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo” en su estrategia 3.2.1 “ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población” trabajando en la línea de acción para el fortalecimiento de los servicios que presta el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), instituto encargado de monitorear y de la inclusión de las personas que se encuentran en una situación de rezago educativo. Además, con lo señalado en la acción III.2: articular la educación, la ciencia y el desarrollo tecnológico para lograr una sociedad más justa y

próspera para garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo se plantea ampliar las oportunidades de acceso a la educación. Así mismo se relaciona con el plan sectorial desarrollo social y Humano en su objetivo 4.1 “consolidar la cobertura de educación básica”.

### **Objetivo del Programa**

El programa tiene por objetivo contribuir a que nuestro estado ofrezca mejores condiciones para la vida y el trabajo de todos a través de una oferta educativa que les brinde las herramientas de lectura y escritura de calidad permitiendo a la población vulnerable desarrollar sus capacidades, y por ende aprovechar oportunidades de desarrollo personal, laboral y familiar.

Objetivos específicos:

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

### **Bienes y servicios que ofrece**

De acuerdo con lo señalado en el Formato 9. “Anteproyecto de reglas de operación”, se menciona que el programa no entrega apoyos económicos o en especie. La operación del programa consiste en impartir alfabetización, primaria y secundaria, entregando al concluir una constancia en caso de alfabetización o un certificado para primaria o secundaria.

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

El programa identifica y cuantifica a su población potencial y objetivo de la siguiente manera:

Población potencial: 306,713 personas de 15 años y más en condiciones de analfabetismo. 1,838,463 personas de 15 años y más en condiciones de rezago educativo.

Población objetivo: 77,031 personas de 15 años y más en condición de analfabetismo o rezago educativo.

Sin embargo, no se identifica información sobre la población atendida.

## **Cobertura y mecanismos de focalización**

La cobertura del programa de acuerdo con las Reglas de operación, abarcará los municipios de Celaya, León, Purísima del Rincón, Salamanca, San Francisco del Rincón y Silao de la Victoria, dando preferencia a aquellas zonas de atención prioritaria definidas por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.

El mecanismo de focalización indica que se consideran a las personas de 15 años o más que no han concluido su educación básica o no saben leer o escribir y que sean habitantes del estado de Guanajuato. A las cuales se les aplicará un examen diagnóstico para ubicarlos en un nivel educativo.

## **Presupuesto Aprobado**

De acuerdo con el presupuesto de egresos autorizado para 2016, se asignó un total de \$1,000,000.00 (Un millón de pesos 00/100 M.N.) de pesos para el programa. Desglosado de la siguiente manera:

Se destinó un total de \$529,200.00 (Quinientos veintinueve mil doscientos pesos 00/100 M.N.) para la partida 4151 - Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras para servicios personales. \$10,584.00 (Diez mil quinientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) para la 4153 - Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras para servicios generales, y \$460,216.00 (Cuatrocientos sesenta mil, doscientos diez y seis pesos 00/100 M.N.) para la 4154 - Transferencias internas otorgadas a entidades paraestatales no empresariales y no financieras de gasto corriente para asignaciones, subsidios y otras ayudas.

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

A nivel de fin, se identifica en la ficha técnica que se espera alcanzar un total de 57,280 personas con educación básica completa. Para el propósito, la ficha técnica indica que se espera reducir a un 1% el número de personas en situación de rezago educativo. El programa presenta a nivel de componentes, 3 fichas técnicas por cada uno de ellos, señalado para el componente 1 una meta del 100 % en el cumplimiento de la meta anual de educandos incorporados. Para el componente 2 un 100% de educandos que concluyen su nivel. Y finalmente, para el componente 3 el 100 % de certificados entregados a tiempo.

## **Valoración del diseño del programa**

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

Para la justificación de la creación y diseño del programa, la valoración se considera regular, ya que en el diagnóstico del programa y en ningún otro documento oficial se encontró información suficiente y consistente para determinar la existencia de una justificación teórica o empírica del tipo de intervención que el programa pretende llevar a cabo. También, localizamos documentos que no contienen un plazo establecido para la revisión y actualización de la evolución del problema.

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

El programa contribuye a las metas y estrategias nacionales, por ejemplo, en el Plan Estatal de Desarrollo 2035, en su Objetivo 4.2 “asegurar la dotación de competencias necesarias para incrementar la inclusión social, así como la participación activa de las personas” con el Plan Sectorial Desarrollo Social y Humano, en su línea estratégica 4: educación, en su objetivo sectorial 4.1 “consolidar la cobertura de educación básica”. Y con los Objetivos del Programa Nacional en su estrategia 3.2.1 “ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población” trabajando en la línea de acción para el fortalecimiento de los servicios que presta el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), este apartado se completa con preguntas abiertas y no es posible lograr una valoración consistente.

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

Con respecto a la población potencial, objetivo y mecanismos de elección, el programa identifica a las diferentes poblaciones mediante mecanismos establecidos y con información proveniente de fuentes confiables, datos recabados de estadísticas proporcionadas por Censo 2010, INEGI. Encuesta Intercensal 2015, INEGI. Sin embargo, el proceso de elegibilidad no abarca un horizonte de mediano y largo plazo. En este caso se consideran elegibles los 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.

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

La información sobre el Padrón de Beneficiarios y mecanismos de atención, se considera en una valoración regular, ya que, el programa presenta una inconsistencia para la recolección de datos socioeconómicos, en el “Registro del Educando” sólo solicita breve información; la ocupación del beneficiario, si sufre alguna limitación física y su respectivo domicilio. Expuesto lo anterior cabe señalar no presenta recolección de información de los no beneficiarios con fines de comparación con la población beneficiaria.

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

Para la Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), se posiciona en una valoración buena, ya que cada uno de los objetivos de la MIR (Fin, Propósito, componentes y actividades) son necesarios para lograr el objetivo propuesto por el programa, es adecuado mencionar que, para llegar al objetivo, los componentes deben llevarse a cabo de manera cronológica, por lo cual interrumpir el cumplimiento de alguno impide la ejecución del propósito antes establecido en el programa. Cada uno de los objetivos de la MIR (Fin, Propósito, componentes y actividades) cuenta con una ficha de indicador, cada indicador es del conocimiento público (por solicitud) por la Dirección de Planeación y Evaluación, por lo tanto, puede ser monitoreable. En el sentido de aporte para la evaluación del desempeño de los objetivos de la MIR, son adecuados.

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

Presupuesto y rendición de cuentas, la valoración se considera buena, ya que el programa da a conocer el presupuesto otorgado para la implementación del programa Analfabeta en Edad Económicamente Activa, cuenta con mecanismos de rendición de cuentas accesibles y los hace del conocimiento público para los interesados, sin embargo, el desglose de los gastos es insuficiente. Para el programa Analfabetas en Edad Económicamente Activa, las “Reglas de Operación” están disponibles en la página de internet “Programas Sociales Estatales-Portal Social-Guanajuato.Gob” y su localización es evidente y rápida.

## **Conclusiones de la Evaluación**

### **Para la Evaluación de Diagnóstico**

Derivado de lo anterior, el programa tiene claridad en la identificación del problema o necesidad que se busca atender, ya que en el árbol de problemas identifica como problema central: “Jóvenes y adultos de 15 años y más que no lograron continuar o concluir su educación básica”. Asimismo, en el árbol de problemas se pueden apreciar una correlación entre las causas y efectos de este problema, lo cual nos permite conocer la magnitud del mismo.

No obstante, a pesar de que se identifica una problemática, el programa no cuenta con un documento oficial donde se establezca la evolución histórica del problema, así como una rusticación teórica y empírica que sustente el tipo de intervención que emplea. Por tanto, creemos conveniente la elaboración de un documento donde se establezca un análisis cuantitativo sobre la evolución del problema, así como una revisión bibliográfica para justificar el tipo de intervención

Finalmente, en el formato 6. “Propuesta de atención”, en su apartado 2, se establece un vínculo con el método YO SI PUEDO, el cual tiene experiencia en algunos países como Venezuela, Ecuador y Bolivia entre otros. Recomendamos tener cuidado en el vínculo con este método, ya que en el caso nacional y precisamente en el estatal, el contexto es diferente, tanto en su estructura poblacional y sus condiciones económicas y sociales.

### **Para la Evaluación de Diseño**

Es preciso considerar que el programa Analfabetas en Edad Económicamente Activa cuenta con los elementos de diseño suficientes para el propósito que el programa pretende lograr, el cual se define en la MIR como “Jóvenes y adultos de 15 años y más concluyen su educación básica”. Sin embargo, en el diagnóstico del programa, así como en ningún otro documento oficial se encontró información suficiente y consistente para determinar la existencia de una justificación teórica o empírica del tipo de intervención que el programa pretende llevar a cabo.

Los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de actividades que están claramente especificadas, están ordenadas de manera cronológica, son necesarias y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos



los componentes. De igual manera el Fin de la MIR está claramente especificado y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Todos los objetivos de la MIR cuentan con un indicador el cual contiene un nombre, definición, método de cálculo (algoritmo), unidad de medida, frecuencia de medición, línea Base, Metas y comportamiento del indicador. Las metas de los indicadores de la MIR del programa cuentan con unidad de medida, impulsan el desempeño y son factibles de alcanzar. Todos los indicadores de la MIR tienen especificados medios de verificación oficial o institucional, dichos medios se describen con nombres generales y al ser sistemas de verificación con una amplia gama de datos e información puede representar una complicación para identificarlos con precisión.

El programa identifica en un diagnóstico, las causas, efectos y características del problema, también cuantifica a la población que presenta el problema, que define que en el estado de Guanajuato existe un sector de la población joven y adulta que no pudo acceder o mantenerse en la educación formal y que actualmente se encuentran en condiciones de analfabetismo o rezago educativo.

El programa Analfabetas en Edad Económicamente Activa se vincula en aspectos establecidos de acuerdo con el Plan Nacional del Desarrollo (PND) con el objetivo 3.2. “garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo” en su estrategia 3.2.1 “ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población” trabajando en la línea de acción para el fortalecimiento de los servicios que presta el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), instituto encargado de monitorear y de la inclusión de las personas que se encuentran en una situación de rezago educativo. La relación que existe entre el programa y las diferentes metas nacionales, objetivos y estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo, así como el plan estatal y planes sectoriales se justifica en objetivo establecido en las Reglas de Operación del programa donde se pretende que la población objetivo desarrolle sus capacidades y de esa forma pueda aprovechar las oportunidades de desarrollo personal, laboral y familiar.

A nivel Estatal se relaciona con los programas: Atención a municipios prioritarios impactados por rezago educativo, Servicios educativos para grupos vulnerables, Unidades Móviles los cuales coinciden con el mismo Objetivo “Contribuir a que nuestro Estado ofrezca mejores condiciones para la vida y el trabajo de todos”

El programa muestra inconsistencias sobre la actualización y revisión de la evolución del problema y en el padrón de beneficiarios. No hace recolección de datos

socioeconómicos, en el “Registro del Educando” solo solicita breve información; la ocupación del beneficiario, si sufre alguna limitación física y su respectivo domicilio. Expuesto lo anterior cabe señalar no presenta recolección de información de los no beneficiarios con fines de comparación con la población beneficiaria.

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa, el desglose no es muy completo, pero logra dar a conocer en términos generales la manera en que se invierte el presupuesto otorgado para la implementación del programa.

### **Recomendaciones Generales**

Simplificar la elaboración del árbol de problemas, y no establecer una multitud de causas y efectos que bien pueden ser agrupados. Darle consistencia en el momento de transformar en positivo para la elaboración del árbol de objetivo, es decir, utilizar lo señalado en el árbol de problemas, y no salirse de esa ruta. Esto facilita la elaboración de la MIR, para la cual deberán observarse las indicaciones de la metodología de marco lógico.

Por lo anterior, se establecen las siguientes recomendaciones:

- 1) Actualizar y revisar el problema y todo lo que éste deriva, definiendo plazos, a fin de contar con el material para recabar datos de impacto del mismo. Justificar el diseño de éste con otros programas que lleva a cabo la dependencia.
- 2) Justificar el diseño de este programa con intervenciones similares, posteriores al mismo.
- 3) Generar una justificación empírica sobre el impacto del programa en los beneficiarios del mismo en el plazo en que ha sido aplicado
- 4) Diseñar un método para recabar y sistematizar información socioeconómica del programa.
- 5) Actualizar los formatos y de esa forma lograr consistencia con el documento normativo del programa.
- 6) Para el FIN y el Propósito, se sugiere actualizar la Población Objetivo a la que se dirige el programa, estos dos objetivos de la MIR proporcionada generaliza a la población como las personas de 15 años y más.

7) Se sugiere incluir medios de verificación más específicos, no generalizar solamente, sino incluir el tipo de encuesta a la que se recurrió para la verificación es menester mencionar que sería más eficiente un medio de verificación institucional en las actividades de la MIR.

8) Presentar el desglose del uso del presupuesto de manera completa, y no solo la recepción del presupuesto por parte de Gobierno del Estado.

