

Evaluación Especifica del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación



Resumen ejecutivo de La Evaluación Específica del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación 2015 del Instituto de Educación para Adultos de Tabasco (IEAT).

Nombre del Programa Presupuestario:	E009 Igualdad de Oportunidades de Educación			
Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo:	5.1.1.6 Mantener los programas especiales de atención a la población dispersa y menos favorecida para abatir el rezago educativo			
Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo:	3.2 Garantizar la inclusión y la seguridad en el sistema educativo			
Objetivo de la evaluación:	Evaluar la planeación, operación y resultados del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación 2015; con la finalidad de proveer al IEAT de información que retroalimente el diseño, y fortalezca las debilidades a través de hallazgos y recomendaciones, para con ello mejorar los resultados y así ofrecer un mejor servicio que contribuya a disminuir el rezago educativo en el Estado de Tabasco.			
Años evaluados:	2015			
Inversión del programa presupuestario:	\$ 110,005,322.53			
Población atendida	Hombres	Mujeres	Sexo sin especificar	Total
	5,113	13,741	108	18,962
Educandos que concluyeron nivel educativo	Hombres	Mujeres		Total
	1877	3878		5755
Avance en el cumplimiento de la meta:	Alfabetizados	Educandos que concluyen nivel primaria	Educandos que confluyen nivel en secundaria	Impacto total en rezago absoluto
	26%	7%	11%	11%
Grado de satisfacción de los beneficiarios:	Hombres		Mujeres	Total
	9.56		9.52	9.52

La GpR ha venido desarrollándose a nivel mundial desde 1980, sin embargo, en México no fue sino hasta mayo de 2008 que se dieron los primeros avances en la materia, cuando se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de gasto público y fiscalización en el marco de la reforma hacendaria integral por los que menos tienen. En esta reforma se adecuó y reorientó el marco presupuestario y el ejercicio del gasto público, sentando las bases de la GpR y del Presupuesto basado en Resultados (PbR).

El PbR es un proceso metodológico que establece una correlación entre las líneas de acción de la planeación para el desarrollo (PLED 2013-2018), su impacto en el bienestar de la sociedad y en la aplicación de los recursos destinados a éstos.

A nivel estatal, la Ley de Planeación del Estado de Tabasco (LPET) y la recientemente creada Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Tabasco y sus Municipios (LPRHETM)

establecen las normas y principios básicos conforme a los cuales se debe realizar la planeación del desarrollo de la entidad y mediante los cuales se encausaran las actividades de la Administración Pública tanto estatal como municipal, cuyo objetivo es la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, económicos y culturales, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

Para garantizar la calidad de la presente evaluación, el equipo de trabajo de Romero Consultores partió de un análisis del concepto de rezago educativo en México, así como la importancia del combate de ésta problemática, en la búsqueda del bienestar social en Tabasco.

El combate al rezago educativo encuentra fundamento en el marco legal nacional e internacional respecto al servicio de educación: el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: todo individuo tiene derecho a recibir educación; así mismo, establece la obligación para el Estado de garantizar la calidad en la educación obligatoria (Primaria y Secundaria) de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

En cuanto al marco legal internacional, las Naciones Unidas y la UNESCO estipulan las obligaciones jurídicas internacionales del derecho a la educación. El 9 de marzo de 1990, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, aprobó la Declaración Mundial sobre Educación para Todos.

El desarrollo del estudio conlleva un factor muy importante y fundamental dentro del proceso de evaluación específica de desempeño, nos referimos al planteamiento de hipótesis respecto del resultado de Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación; derivado del análisis del marco teórico y fundamento legal del combate al rezago educativo en México y en Tabasco en lo particular, se planteó la siguiente hipótesis nula:

H₀= Al menos el 20% de las personas que reciben los servicios educativos del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación mejoraron su autoestima y, a su vez, vieron elevado su nivel de bienestar social.

Las fuentes de información primaria fueron las siguientes:

- Funcionarios Normativos
- Funcionarios Operativos
- Educandos (beneficiarios)

El universo de estudio para la evaluación se determinó con base en los usuarios de los tres niveles educativos que comprende el sistema de IEAT durante el ejercicio fiscal 2015, estos niveles son: básico-alfabetización, intermedio-primaria, y avanzado-secundaria; con base en los registros administrativos proporcionados por el IEAT se determinó un universo muestral de 18,962 beneficiarios del cual posteriormente se desprende el procedimiento para determinar el tamaño de muestra de manera aleatoria para poblaciones finita, se utilizó el método de muestreo con una confianza del 95% y un margen de error del 5% teniéndose un tamaño de muestra de 243.

Es importante destacar que la conformación de la base de datos de los beneficiarios o usuarios del servicio educativo que presta el IEAT, presentan una serie de dificultades y complejidades al momento de integrar el universo de estudio; toda vez que el campo MUNICIPIO no contiene información exclusivamente de los municipios en donde se encuentran los beneficiarios; el llenado de este campo a decir de los funcionarios del IEAT obedece a un tema de organización interna acordado con el INEA, en el cual se agrupa a los usuarios por coordinación, existiendo la particularidad de que en Jalapa no se cuenta con una coordinación municipal, y en La Venta se cuenta con una coordinación extra que abarca comunidades de Cárdenas y Huimanguillo.

El siguiente paso previo a la distribución de la muestra por coordinación municipal, fue el de seleccionar las coordinaciones con mayor concentración de beneficiarios; esto con la finalidad de obtener resultados que nos permitieran conocer el impacto del Programa Presupuestario respecto de los municipios de mayor importancia dentro de la problemática a atender por la intervención gubernamental.

Una vez que se seleccionaron las coordinaciones municipales donde se distribuiría la muestra el siguiente paso que se realizó fue la distribución de la muestra en las coordinaciones municipales seleccionadas, con un enfoque de representatividad por género, cumpliendo de esta forma con lo que establecen los Términos de Referencia para la presente evaluación.

El trabajo de campo consistió en el levantamiento de una encuesta a 243 educandos de 5 coordinaciones regionales; trabajo el cual se realizó en 6 días; en su mayoría se contó con una amplia participación y colaboración tanto del personal de las coordinaciones regionales como de las figuras solidarias y los beneficiarios.

Para poder decir que un Programa Presupuestario o política pública cuenta con una planeación orientada a resultados, no es suficiente con que exista un diagnóstico integrado bajo una buena metodología, tal como es el caso del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación del IEAT; es necesario también, que exista una clara definición de los objetivos estratégicos, los indicadores y las metas, que permitan establecer el marco para la elaboración del Programa Operativo Anual que es la base para la formulación del proyecto de presupuesto de cada ejercicio fiscal del Programa Presupuestario.

El Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación, cuenta con un plan estratégico con visión de mediano y largo plazo, el cual establece de forma clara los indicadores y metas para el combate al rezago educativo en la entidad; sin embargo, este documento, y por ende la determinación de indicadores y metas, es generado, de forma centralizada, por la contraparte federal del IEAT; el Instituto Nacional para Educación de los Adultos (INEA).

Otro aspecto, que es importante destacar, es que el Programa Presupuestario cuenta con informes de evaluaciones previas; sin embargo, estos no han sido tomado en cuenta en el proceso de planeación, dado que, como ya se mencionó, la planeación estratégica del servicio se realiza de forma centralizada por el INEA, limitando fuertemente la posibilidad de que el IEAT realice su propio ejercicio de planeación orientado a resultados.

El Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación; no cuenta con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo documentada en el ámbito local; sin embargo, el IEAT utiliza de forma supletoria el PROGRAMA de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018 del INEA; este Programa cuenta con indicadores y metas nacionales asignadas para los próximos años; sin embargo, esto que podría ser una de las fortalezas del Programa Presupuestario, se constituye en una debilidad que evidencia una vez más las consecuencias de la planificación centralizada, por parte del INEA, ya que se establecen metas para el IEAT, sin tomar en cuenta la realidad social, geográfica, de recursos humanos, ni presupuestal de la entidad.

La cobertura del Programa Presupuestario es uno de los puntos débiles, ya que el IEAT no ha logrado cumplir con las metas que le fueron asignadas desde el nivel federal por el INEA; sin embargo, dentro de la cobertura, sí destaca la alta productividad del sistema educativo pese a sus limitantes financieras y de personal, especialmente de asesores comunitarios.

Desde el punto de la focalización de los servicios educativos que presta el Instituto, ésta es una de sus principales fortalezas; no así la cobertura que se ve disminuida por una programación de metas que sobrepasa por mucho la capacidad de atención de la plantilla de asesores comunitarios; capacidad de atención que está definida por el mismo modelo educativo que fue diseñado de forma centralizada por el INEA.

El programa no cuenta con Reglas de Operación o Lineamientos de Operación propios, pese a que la Ley de Desarrollo Social del Estado de Tabasco establece la obligatoriedad de este requisito para todos los programas de desarrollo social que el gobierno implemente; sin embargo, esta deficiencia se subsana mediante la aplicación supletoria, por parte del IEAT, de las Reglas de Operación del Programa Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2015.

La operación del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación, durante el ejercicio 2015 se apejó a lo que establecen las Reglas de Operación del INEA; empero, existieron tres problemas que enfrentó el IEAT, y que limitan fuertemente la capacidad operativa y los resultados del Programa Presupuestario; esto son:

1. Retraso en la radicación de recursos federales.
2. Baja permanencia de las Figuras Educativas.
3. Bajo monto de gratificación para las Figuras Educativas.

La población calificó muy bien todos los aspectos de calidad del servicio que les brindaron las figuras educativas durante el ejercicio fiscal 2015; siendo mayor el calificativo de calidad otorgado por las beneficiarias; por lo que se puede considerar que esto es una de las fortalezas del Programa Presupuestario.

Un segundo aspecto de importancia dentro del servicio educativo que brinda el IEAT son las plazas comunitarias; espacios donde se encuentran las coordinaciones regionales y que cuenta con diversos servicios, como son: internet, computadoras, salas de estudio, entre otros; por lo que es muy importante conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios con la infraestructura y servicios que se brindan en estos espacios educativos.

De los resultados descritos, se destaca la parte humana esto es la formación de redes sociales, ya que los beneficiarios dieron calificaciones cercanas al máximo a la calidad de las relaciones que establecieron tanto con su asesor como con sus compañeros del grupo de estudio al que pertenecieron durante 2015. Por otra parte la facilidad de uso de los materiales fue aceptable desde la perspectiva de los encuestados; sin embargo llamó la atención la relativamente baja calificación que le otorgaron a la facilidad con la que aprendieron lo que vieron en el último modulo que estudiaron; lo cual hasta cierto punto es normal dada la condición y antecedentes de los educandos.

Existe un buen grado de usabilidad de la habilidad de lectura adquirida, al menos en una alta proporción de los beneficiarios encuestados; lo cual, nos permite afirmar que el Programa Presupuestario está alcanzando el objetivo al respecto de esta habilidad; sin embargo, llamó la atención que al menos entre un 23% y 32% de los beneficiarios del ejercicio fiscal 2015, no dan uso en su vida cotidiana a la habilidad de lectura que adquirieron gracias al Programa.

El uso de la escritura por parte de los beneficiarios encuestados es menor que el uso de su habilidad lectora; toda vez que con base en las encuestas y el diseño muestral podemos afirmar que entre el 51% y 61% de los beneficiarios no uso en el último mes la escritura; esto es que su vida cotidiana no ha variado con relación a la que desarrollaban previo a participar en el Programa.

La proporción de educandos que hizo uso de los conocimientos tanto informáticos como de lectura y escritura, es bajo; empero esto se atribuye principalmente al perfil de los beneficiarios hombre en sus 30 años y mujeres en sus 40 años, que provienen de un estrato social bajo, por lo que es de suponer que no cuentan con acceso a una computadora e internet en su vivienda; que además por el tipo de trabajo que desempeñan, el uso de las herramientas informáticas no es común para ellos en su medio laborar cotidiano.

En algunos casos nos mencionan los estudiantes mayores de 60 años, que para ellos ya no es posible encontrar un trabajo a pesar de los conocimientos adquiridos en el Instituto, pues debido a su edad es difícil que los contraten optando por trabajar de manera independiente, y de esta manera poder aplicar lo aprendido que sin duda es de gran ayuda para sus actividades laborales en las que ellos logran involucrarse; Por otro lado, los más jóvenes externaron que lo aprendido les ha ayudado a continuar posteriormente en planteles y ciclos escolares regulares de nivel medio superior y superior.

Cabe mencionar, que en ningún momento los estudiantes del Instituto manifestaron alguna calificación o comentario reprobatorio hacia los asesores, hacia la actividad que realiza el Instituto, al contrario, comentan los mismos educandos, que invitan a otras personas a inscribirse y así poder concluir sus estudios que por alguna razón en su momento se vieron interrumpidos.

Con base en la aplicación de la encuesta a los beneficiarios del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación se determinó que existe un alto grado de satisfacción con los servicios educativos recibidos; sin embargo, la constante rotación de las figuras educativas solidarias en el Programa Presupuestario impide que exista continuidad en las acciones, ya que esto desmotiva a los educandos para permanecer en los grupos.

El sistema de información con el cual cuenta en IEAT llamado SASA, presenta irregularidades en el proceso de evaluación, esto debido a que los registros en la base de datos no cuentan con un campo donde se registre el municipio de residencia habitual del beneficiario, lo que impide identificar la cobertura del Programa Presupuestario por municipio; lo anterior no permite realizar el cálculo del avance y la contribución del Programa Presupuestario al combate de los índices de rezago educativo a nivel municipal de la entidad. Otro error detectado en el SASA durante el análisis de información, fue que dentro de la base de datos de usuarios del Programa Presupuestario E009 Igualdad de Oportunidades de Educación del 2015, existen 108 registros de educandos del municipio de Cárdenas, que no cuentan con información sobre su género, lo que indica que el sistema de información permite que se den de alta usuarios con información incompleta, esto dificulta el análisis de la base de datos y los avances del Programa Presupuestario.

Es recomendable establecer una negociación con el INEA de tal manera que la distribución del presupuesto se adecue con las necesidades operativas del IEAT, para que de esta manera se puedan replantear las metas anuales con base a resultados históricos y la operatividad del instituto, lo que dará pie a el establecimiento de los logros deseados basados en resultados y en función de la capacidad operativa. El instituto debe hacer uso de los documentos de diagnóstico con que cuenta, así como los resultados de evaluaciones anteriores, con los cuales realice un ejercicio de Planeación orientada a Resultados, que permita la clara definición de los objetivos estratégicos, los indicadores y las metas. El tema de las figuras solidarias es de suma importancia, por lo que el replantear el esquema de gratificación es fundamental para que promover que nuevas personas se unan al programa, e incrementar su permanencia.