

Informe de evaluación de diseño



Programa

Atención del rezago educativo y analfabetismo

Evaluador Joven Emergente

Ing. Miguel Ángel Ley Sánchez

OCTUBRE 2019



Resumen ejecutivo

Declaración de Icheon y la nueva Agenda Educativa Internacional

La educación es el corazón de la Agenda 2030 para conseguir el Desarrollo Sostenible y es esencial para el éxito de todos los objetivos que esta plantea. Es por ello, que se reconoce como un Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) a la educación, pero de manera independiente, es decir, que se le considera la base para el logro del resto de los ODS especialmente aquellos con temas de salud, crecimiento y empleo, consumo y producción sustentables y cambio climático. De hecho, la educación puede acelerar el progreso hacia la consecución de todos los ODS y por lo tanto debe de ser parte de las estrategias para alcanzarlos.

La declaración de Icheon ha establecido la nueva pauta internacional en cuanto a educación se refiere, la nueva Agenda 2030 de Educación se enfoca en la inclusión y equidad, ofreciendo a todos una oportunidad por igual y hace eco a la filosofía de la Agenda 2030, *"no dejar a nadie atrás"* procurando el incremento de los esfuerzos para llegar a las personas marginadas o en situación de vulnerabilidad.

Uno de los objetivos específicos de la Agenda 2030 de Educación es *"Garantizar el acceso y la finalización de una educación de calidad para todos los niños y jóvenes al menos 12 años de educación primaria y secundaria gratuita, financiada con fondos públicos, incluyente, equitativa y de calidad, de los cuales al menos 9 sean obligatorios"* (ONU, Education 2030 Icheon Declaration and Framework for Action, 2016).

El contexto actual en México y su respaldo normativo como un Derecho mexicano

El artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), fundamento normativo del derecho a la educación en México, establece que toda persona tiene derecho a recibir educación y define los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior como obligatorios. Los titulares de dicho derecho son las personas de tres años y más, que no han concluido la educación básica y la media superior. Por su parte, el garante es el Estado que descarga en el Sistema Educativo Nacional (SEN) la responsabilidad e impartir los servicios educativos en todos sus niveles, modalidades, tipos de servicio y sostenimiento.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) identificó en el año 2018 que el disfrute del derecho a la educación es diferenciado entre los grupos etarios; los adultos mayores son el grupo más excluido del ejercicio del derecho y, además, al que menos recursos destinan. De la población en edad escolar, uno de cada cuatro niños de tres a cinco años no asiste a preescolar (25%), aun teniendo instituciones para ello, mientras que, cuatro de cada diez jóvenes de 15 a 17 años (40%) no cursa la Educación Media Superior (EMS).

A excepción de la asistencia primaria, la población con menor condición económica está más rezagada en el disfrute del derecho a la educación en todos los niveles; siendo, los grupos de mayor vulnerabilidad la población hablante de alguna lengua indígena, ya que representa un menor nivel de accesibilidad física y económica, a la par de enfrentar un sistema educativo que no ofrece servicios integrales con pertinencia cultural, puesto que el modelo indígena es vigente solo en los niveles preescolar y primaria y sólo está presente en localidades indígenas.

Por otro lado, las personas con discapacidad enfrentan la falta de adaptación de los servicios, tanto en infraestructura como en materiales y personal capacitado, así como insuficientes apoyos para garantizar el acceso a la educación, lo que ha generado que parte de esta población no pueda disfrutar de manera equitativa del derecho frente a las personas sin discapacidad (Coneval, 2018).

Yucatán con retos importantes en materia de educación

De 2008 a 2016 la carencia por rezago educativo en Yucatán disminuyó 5.6% colocándose en 20.6%, sin embargo, el valor estatal sigue por encima de la media nacional de 17.4% por lo que Yucatán ocupó el sexto lugar entre las entidades con mayor rezago educativo, posición que ha mantenido desde el 2008.

En 2017, el porcentaje de personas de 15 años y más en condición de analfabetismo en Yucatán fue de 6.2% cifra que, aunque representa una disminución de 3.9% con relación al 2007, la entidad sigue por arriba de la media nacional que fue de 4.4% para ese año.

En el 2015 en Yucatán 30.1% de la población presentó carencia por rezago educativo en municipios indígenas a pesar de que la tendencia ha sido descendente representando una disminución de 3.8% comparado con el año 2010. El resultado colocó al estado en el lugar 11 entre las entidades con mayor porcentaje de la población en carencia por rezago educativo en municipios indígenas. Asimismo, el 87.6% de la población analfabeta en Yucatán fue identificada como indígena lo que la colocó en la primera posición de los estados donde la mayor proporción de personas analfabetas son indígenas.

Para el mismo año, 75.9% de la población de 15 años y más con primaria incompleta la conformaba la población indígena colocando a Yucatán en el estado con mayor rezago educativo e nivel primaria para la población indígena (PED 2018-2024).

Programa presupuestario 449. Atención del rezago educativo y analfabetismo.

La presente evaluación de diseño se enfocó en analizar los doce elementos esenciales para la adecuada estructuración y consecuente implementación del programa presupuestario 449, el cual, busca reducir el porcentaje de la población yucateca de 15 años y más que poseen analfabetismo o no han podido concluir el nivel primaria y/o secundaria.

A pesar de que la tendencia en el tiempo es que la brecha de rezago educativo se reduzca, es importante enfocar los esfuerzos del programa en incrementar la velocidad de reducción del porcentaje de personas que posee dicha carencia pues como lo menciona la Declaración de Icheon, uno de los pilares del progreso y del desarrollo sostenible es la educación sin olvidar también que según nuestra Constitución Mexicana es un derecho del que todos los mexicanos debemos gozar.

Índice

Resumen ejecutivo	2
Índice	4
Datos del programa.....	6
i. Nombre	6
ii. Dependencia	6
iii. Dependencias corresponsables.....	6
Glosario.....	7
Descripción de la metodología empleada	12
Análisis general.....	14
1. Antecedentes	14
2. Diagnóstico basado en el análisis del problema.....	17
3. Justificación	19
4. Alineación con la planeación del desarrollo	21
5. Coherencia con otros programas o intervenciones públicas.....	22
6. Objetivo del programa.....	24
7. Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	25
8. Análisis de la cobertura geográfica	26
9. Criterios de selección y focalización	27
10. Matriz de indicadores para resultados.....	28
11. Información estadística para el seguimiento.....	31
12. Programación de la intervención.....	33
Valoración final	34
Principales hallazgos	40
Conclusiones	42
Recomendaciones	44
Bibliografía	53
Anexos	57
Anexo 1 Oportunidad de vinculación del programa con las universidades públicas y privadas de Yucatán.	57
Anexo 2 Estadísticas del rezago educativo y su método de medición	60



Datos del programa

i. Nombre

449. Atención del Rezago Educativo y Analfabetismo

ii. Dependencia

Secretaría de Educación Pública

iii. Dependencias corresponsables

Secretaría de Desarrollo Social

Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán

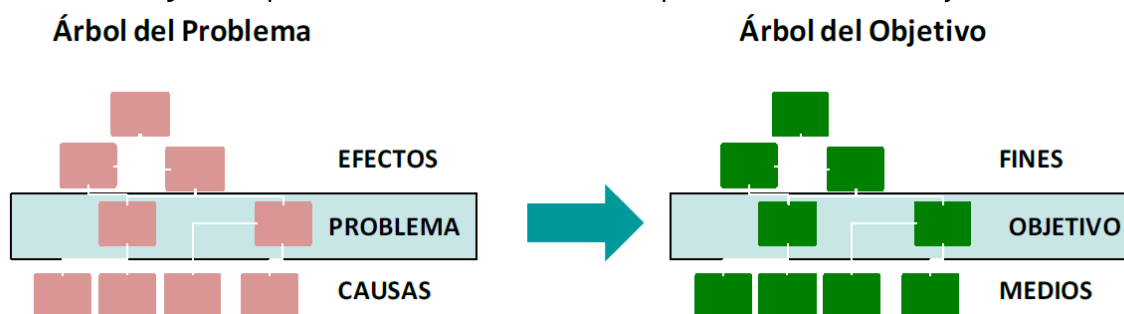


Glosario

Agenda 2030: El 25 de septiembre de 2015 más de 150 líderes mundiales asistieron a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. El documento final, titulado “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Dicho documento incluye los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible cuyo objetivo poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede rezagado para el 2030 (ONU, Agenda 2030, 2016).

Árbol de objetivos: Es una representación de la situación esperada en el caso de que el problema (identificado) fuese resuelto. Para construirlo, se parte del árbol del problema y se busca para cada causa y efecto planteado la situación contraria, es decir, todo lo negativo se expone de forma positiva; por ejemplo, “alta delincuencia” se convertirá en “baja o menor delincuencia” (Coneval, Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2013). A continuación, se presenta un esquema de cómo el “árbol del problema” se convierte en el “árbol del objetivo”:

Figura 1. Esquema de transformación del “árbol del problema” en el “árbol del objetivo”



Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 33.

Árbol de problemas: Para su construcción, las personas encargadas del diseño y la ejecución del programa deben tener claro cuál es el problema que se busca resolver con la intervención de la política pública. En conjunto con el árbol de objetivos, se recomienda que este método sea aplicado por un grupo multidisciplinario de personas que cuenten con información, análisis o diagnósticos que permitan mostrar evidencia empírica de las causas y los efectos del problema. Es conveniente también que en el grupo se integre personal de áreas como planeación, operación, evaluación y presupuesto (Coneval, Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2013)

Coneval: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia (Coneval, Coneval - ¿Quiénes somos?, 2019)

Inegi: Instituto Nacional de Estadística y Geografía es un organismo público autónomo responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto a territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar a conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones (Inegi, Inegi - Quiénes somos, 2019).

MIR: La Matriz de Indicadores para Resultados es una herramienta que facilita el diseño, la organización y el seguimiento de los programas. Consiste en una matriz de cuatro filas por cuatro columnas en la que, de manera general se presenta la siguiente información:

- a) Los objetivos del programa, su alineación y contribución a los objetivos de nivel superior (planeación nacional o sectorial).
- b) Los bienes y servicios que entrega el programa a sus beneficiarios para cumplir su objetivo, así como las actividades para producirlos. En el caso de México, a los bienes y servicios comúnmente se les ha denominado los entregables del programa.
- c) Los indicadores que miden el impacto del programa, el logro de los objetivos, la entrega de los bienes y servicios, así como la gestión de las actividades para producir los entregables.
- d) Los medios para obtener y verificar la información con la que se construyen y calculan los indicadores.
- e) Los riesgos y las contingencias que pueden afectar el desempeño del programa y que son ajenos a su gestión.

(Coneval, Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2013).

MML: La Metodología de Marco Lógico es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos. Su uso permite:

- ✓ Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad;
- ✓ Identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos;
- ✓ Evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

Sus principales ventajas son:

- 1. Propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los programas, proyectos y de los resultados esperados con su ejercicio, y con ello, el destino del gasto público asignado a dichos programas y proyectos.
- 2. Propicia que los involucrados en la ejecución del programa trabajen de manera coordinada para establecer los objetivos, indicadores, metas y riesgos del programa.
- 3. Facilita la alineación de los objetivos de los programas o proyectos entre sí, y con la planeación nacional.
- 4. Estandariza el diseño y sistematización de los Programas presupuestarios, por ejemplo, una terminología homogénea que facilita la comunicación.

5. Genera información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del Programa presupuestario, así como para la rendición de cuentas.
6. Proporciona una estructura para sintetizar, en un solo cuadro, la información más importante sobre un programa o proyecto: MIR.

(SHCP, Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados)

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible; conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible adoptada el 25 de septiembre de 2015 (ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2016).

PED 2018-2024: El Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024, es la guía que define las principales acciones para Yucatán, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de este deriven (Gobierno del Estado de Yucatán, Planeación, 2019)

PND 2019-2024: Es el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el Gobierno de la República, las acciones específicas para alcanzarlos y la forma de medir los avances obtenidos (Gobierno del Estado de Yucatán, Planeación, 2019)

ROP: Reglas de Operación; disposiciones normativas a la que se sujeta la ejecución de determinados programas que generalmente implican el otorgamiento de subsidios o ayudas, en numerario o en especie, con el fin de asegurar y transparentar la aplicación eficiente, eficaz y oportuna de los recursos públicos asignados a estos.

Las reglas de operación se integrarán con, al menos, los siguientes elementos:

- I. Objeto.
- II. Objetivo del programa.
- III. Programa presupuestario.
- IV. Descripción.
- V. Población objetivo.
- VI. Cobertura.
- VII. Aplicación.
- VIII. Beneficiarios.
 - a) Requisitos para ser beneficiario.
 - b) Documentación.
 - c) Criterios de selección.
- IX. Apoyos.
 - a) Descripción de los apoyos.
 - b) Monto o cantidad máxima.
- X. Operación.
 - a) Convocatoria.
 - b) Procedimiento.
- XI. Derechos.
- XII. Obligaciones.
- XIII. Sanciones.
- XIV. Participantes.



- a) Instancia ejecutora.
 - b) Instancias participantes.
 - c) Mecanismos de coordinación o participación.
- XV. Seguimiento y evaluación.
- a) Seguimiento.
 - b) Evaluación.
 - c) Publicación de informes.
- XVI. Disposiciones complementarias.
- a) Publicidad.
 - b) Auditoría.
 - c) Denuncias.
 - d) Responsabilidades de los servidores públicos.
- XVII. Artículos transitorios.
- XVIII. Anexos
- (Secretaría de Administración y Finanzas de Yucatán, 2017).

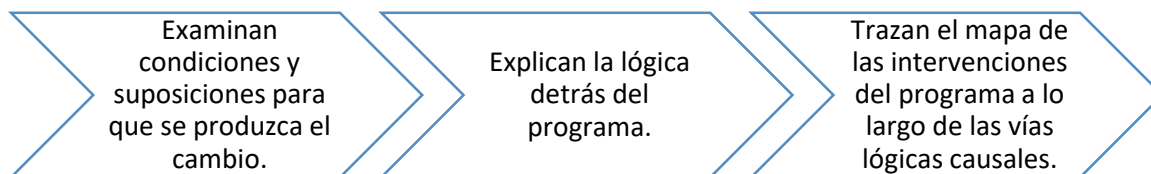
SAF: Secretaría de Administración y Finanzas; es la dependencia del gobierno de Yucatán que se encarga de establecer y difundir las normas, políticas, lineamientos, programas y manuales para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros; la formulación presupuestal; el ejercicio del gasto público; los relacionados con los servicios de la Administración Pública Estatal, así como vigilar su cumplimiento. Elaborar el anteproyecto de Ley de Ingresos y el de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado. Llevar la contabilidad de la Hacienda Pública del Estado, ejercer el control presupuestal, regular el gasto público y evaluar el ejercicio de los egresos (Secretaría de Administración y Finanzas, 2019)

SNIEE: Sistema Nacional de Información Estadística Educativa; portal donde se puede consultar la información más relevante y actualizada que describe las estadísticas, principales indicadores, características y ubicación de los servicios que conforman el Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene como objetivo proporcionar información de los centros escolares de educación básica, media superior y superior a la población, por medio de un sistema de información que articula los diferentes componentes educativos, facilitando así, la consulta en línea de información útil, confiable y oportuna, a fin de que el proceso educativo cumpla su expectativa de la calidad de la educación para todos, así mismo, dar cumplimiento al compromiso establecido en el Programa Sectorial de Educación (Secretaría de Educación Pública, 2019)

Teoría del Cambio: Una TdC es una descripción de cómo se supone que una intervención conseguirá los resultados deseados. Detalla la lógica causal de cómo y por qué un proyecto, un programa o una política lograrán los resultados previstos. Las TdC describen una secuencia de eventos que generan resultados (Gertler, Martínez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2011).

Figura 2. Secuencia de eventos que generan resultados por medio de las TdC





Fuente: elaboración propia con base en Gertler et al. (2011:22)



Descripción de la metodología empleada

La metodología utilizada para la evaluación de diseño del programa presupuestario 449. Atención del rezago educativo y analfabetismo se basó en el análisis de la existencia, calidad y disponibilidad de los siguientes elementos básicos de diseño:

1. Antecedentes
2. Diagnóstico basado en el análisis del problema
3. Justificación
4. Alineación con la planeación del desarrollo
5. Coherencia con otros programas o intervenciones públicas
6. Objetivo del programa
7. Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo
8. Análisis de la cobertura geográfica
9. Matriz de indicadores para resultados
10. Criterios de selección y focalización
11. Información estadística para el seguimiento
12. Programación de la intervención

En cada uno de los doce elementos antes mencionados se definieron criterios específicos, los cuales representan una proporción de la calificación de cada elemento. Dichos criterios también se clasificaron en tres tipos:

Existencia: los cuales únicamente validaban si el programa contaba con cierta información o conceptos esenciales para la elaboración del programa.

Calidad: se enfocaron en verificar si los criterios identificados positivamente en cuanto a existencia estaban respaldados con evidencia o con rigor metodológico, así como la claridad y el adecuado orden lógico con la que se presentó la información.

Disponibilidad: su función fue la asegurar que la información presentada para los criterios de existencia y calidad estuvieran disponibles en algún medio impreso o digital, que sean accesibles al público y que esté actualizada.

Para la generación total de la calificación, a cada uno de los doce elementos se le asignó una ponderación para que sumados, todos los elementos sumen un máximo de 10 puntos hasta un mínimo de 0. La ponderación de cada elemento se realizó con base a la importancia de los mismos siendo la Matriz de Indicadores para Resultados el elemento más importante y por ende con mayor ponderación tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Ponderación de los 12 elementos esenciales para la evaluación de diseño

Elemento	Ponderación
Matriz de Indicadores para Resultados	0.2
Diagnóstico basado en el análisis del problema	0.15
Justificación	0.1
Criterios de selección y focalización	0.1

Información estadística para el seguimiento	0.1
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	0.07
Alineación con la planeación del desarrollo	0.06
Antecedentes	0.05
Análisis de la cobertura geográfica	0.05
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	0.04
Objetivo del programa	0.04
Programación de la intervención	0.04
Total	1

Fuente: elaboración propia con base a los Términos de Referencia del Plan Anual de Evaluación del estado de Yucatán 2019.

Asimismo, el valor de los doce elementos mencionado en la tabla anterior se dividió a su vez en los criterios de existencia, calidad y disponibilidad que se definieron anteriormente.

Una vez que se le asignó un valor del 1 al 10 a cada criterio de cada elemento se obtuvo la calificación final total de la evaluación de diseño del programa. Con base a la calificación y a lo identificado en la revisión de información del programa se mencionaron los hallazgos principales y se realizaron las recomendaciones necesarias para la mejora del programa a fin de incrementar su eficacia, eficiencia y facilitar el seguimiento de sus avances.

Finalmente a manera de facilitar la revisión a la dependencia responsable y a las corresponsables, se incluyó un glosario de los principales términos dentro del análisis general así como dos anexos que corresponden a las dos áreas de oportunidad más grandes encontradas durante la evaluación, estas son, la cuantificación, identificación y focalización de la población objetivo y, el involucramiento de un actor adicional en la estrategia del programa: las universidades tanto públicas como privadas que, de ser incluidas, incrementarán considerablemente la eficacia, eficiencia e inclusive calidad de las componentes y actividades del programa.



Análisis general

1. Antecedentes

En el presente apartado se revisó si se realizó la identificación y comparación de las acciones, componentes y objetivos de otros programas internacionales, nacionales y estatales previos, con el programa presupuestario que se evalúa con la intención de analizar qué elementos se pueden tomar de dichos programas y cuáles se pueden ajustar o adecuar con base a las experiencias de los resultados obtenidos y en consecuencia, incrementar la posibilidad de que el programa que se evalúa consiga buenos resultados.

En este sentido, se encontró que la evidencia documental no incluye información de otros programas estatales previos relacionados con el combate al rezago educativo y analfabetismo, por lo que se recomienda realizar la búsqueda y análisis de al menos un programa similar al que se propone, pues se requiere comparar los bienes y servicios que se han entregado a las personas de 15 años y más en situación de analfabetismo y rezago educativo de nivel básico para determinar si los objetivos planteados y las acciones realizadas han contribuido a obtener los resultados esperados, pues con ello las dependencias responsables del programa que se evalúa podrán considerar dichos elementos en el proceso de elaboración del programa presupuestario. Se puede tomar como punto de partida el “Tomo V Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2018” (Yucatán, 2018) pues en él se incluye el programa presupuestario “78. Rezago Educativo” cuyo propósito es muy similar al propuesto en el programa evaluado por lo que se esperaría poder identificar y comparar los bienes, servicios y actividades entre ambos programas y así buscar una alta eficacia en el programa evaluado.

A continuación, se enlista de manera general los elementos contenidos en el programa presupuestario 78 mencionado en el párrafo anterior con los elementos propuestos en el programa que se evalúa:

Tabla 2. Comparación del propósito, componentes 1 y 2 con sus respectivas actividades tomadas de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa 78. Rezago educativo y el que se evalúa

Nombre del programa	78. Rezago educativo	449. Atención del rezago educativo y analfabetismo
Propósito	La población de 15 años y más supera su situación de rezago educativo	La población de 15 años o más supera su situación de rezago educativo
Componente 1	Servicios educativos de alfabetización brindados	Servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgado
Actividad 1.1	Instalación de plazas comunitarias y círculos de estudio para la población en rezago educativo	Jornada de alfabetización realizados
Actividad 1.2	Aplicación de formativas y evaluaciones diagnósticas en el nivel de alfabetización en adultos mayores de 15 años	Aplicar exámenes de diagnósticos y modulares en los sedes autorizadas



Nombre del programa	78. Rezago educativo	449. Atención del rezago educativo y analfabetismo
Actividad 1.3	No aplica	Alfabetización en la lengua indígena realizados
Componente 2	Servicios educativos que permiten la conclusión de la educación básica ofertados	Certificados de conclusión de la educación básica entregados
Actividad 2.1	Distribución de materiales didácticos y de apoyo a las coordinaciones de zona	Jornadas de Acreditación realizadas
Actividad 2.2	Aplicación de exámenes diagnósticos y modulares en el nivel avanzado en adultos mayores de 15 años	Jornadas de Certificación realizadas
Actividad 2.3	No aplica	Actividades de promotoría y acompañamiento realizadas

Fuente: Elaboración propia con base en la información del programa.

Como se puede observar, el propósito de ambos programas es prácticamente el mismo, por lo que resultaría de mucha utilidad realizar un análisis de todos los elementos de la **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)** del programa “78. Rezago educativo” y compararlos con los que se propone en la **MIR** del programa que se evalúa. Asimismo, se podría revisar si existe algún estudio o evaluación del programa 78 con el fin de determinar qué componentes y actividades pudieron proporcionar buenos resultados y así considerar estos elementos en el programa que se evalúa. Es importante mencionar que en el propósito del programa que se evalúa no se hace mención al tema del analfabetismo, siendo un concepto diferente al rezago educativo, pues el primero se refiere a la persona que no tiene conocimiento de lecto-escritura y quizá no haya asistido nunca a la escuela, mientras que en el segundo caso se refiere a personas que quizá no hayan concluido sus estudios en el tiempo que está determinado.

En cuanto a información relacionada con estudios o análisis de programas similares implementados a nivel nacional se identificó que el programa cuenta con un estudio diagnóstico que analizó cómo se ha garantizado el derecho a la educación en México en los últimos diez años en promedio (Coneval, 2018) y otro adicional en el cual se recopilan algunas experiencias internacionales y nacionales relacionadas al combate del analfabetismo y donde se incluye también un modelo de intervención integral para la alfabetización (UNAM, 2012). Para ambos casos la información aporta evidencia estadística de que es necesario continuar con el combate al rezago educativo y el analfabetismo, así como áreas de oportunidad y buenas prácticas detectadas, tales como la incorporación de estudiantes al grupo de facilitadores (capacitadores que brindarán el servicio educativo) así como la vinculación de instituciones educativas de todos los órdenes de gobierno (ver Anexo 1); asimismo, es considerada pertinente y con nivel de rigor técnico pues fue elaborada por instituciones que cuentan con alto nivel académico y experiencia comprobable.

Se cuenta también con información de dos programas de nivel internacional relacionados principalmente con la alfabetización de la población. El primero hace mención a un programa de Cuba denominado “Yo sí puedo” el cual busca que las personas mayores a 15 años que nunca

concurrieron a la escuela o que tan sólo cursaron algunos años reciban adiestramiento, enseñanza de lecto-escritura y consoliden dicho aprendizaje. Los resultados reportados del programa son de alrededor de 5 millones de personas alfabetizadas (EcuRed, s.f.). El segundo programa se llevó a cabo en la India; llamado “Each One Teach Two (cada uno enseña a dos)” en el cual se establece que dos estudiantes voluntarios de nivel secundaria o primer grado de bachillerato trabajen con dos adultos que no tuvieron la oportunidad de asistir a la escuela. Debido a que se cuenta con información limitada sobre este programa no se pudo conocer los resultados de su implementación, por lo que se sugiere investigar más sobre estrategias basadas en enseñanza de jóvenes hacia adultos o de jóvenes a otros jóvenes para determinar la eficiencia y calidad del modelo planteado.

Por lo tanto, en este apartado se identificaron 6 de 9 criterios correspondientes a los antecedentes. En este sentido es necesario complementar la información del programa con una revisión de las políticas públicas de México que han sido relevantes en la lucha contra el rezago educativo y el combate al analfabetismo, asimismo, también resulta importante aportar evidencia de programas anteriores llevados a cabo en el estado de Yucatán que hayan tenido como propósito la disminución del porcentaje de personas con rezago educativo y/o analfabetismo pues se busca que las acciones encaminadas a este propósito sean cada vez más eficaces y efectivas.



2. Diagnóstico basado en el análisis del problema

En el presente apartado se revisó la identificación del problema y cómo está redactado, sus causas y efectos, así como la alineación del programa con la **Agenda 2030**. De igual forma se encontró la existencia del árbol de problemas correspondiente al programa que se evalúa y se revisó si existe una correcta identificación de la población afectada, delimitada geográficamente, respaldada documentalmente y desagregada por género, grupos indígenas y en situación de vulnerabilidad.

El problema que busca solucionar el programa evaluado no está planteado correctamente ya que está redactado como la ausencia de un bien: *"La población de 15 o más años de edad en el estado que no cuenta con certificado de primaria y/o secundaria"* (tomado del árbol de problemas del programa presupuestario que se evalúa), por lo que se sugiere redactarlo de una manera similar a la siguiente: *"La población de 15 años o más de zonas marginadas de Yucatán presenta rezago educativo de nivel básico o analfabetismo"*. Asimismo la identificación del problema no está sustentada con base en un análisis estadístico, únicamente se cuenta con un listado de la población de Yucatán de 15 años y más sin escolaridad en los diferentes niveles de educación básica y que corresponde al "Censo de Población y Vivienda" 2010 (Inegi, 2011) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. De igual forma, el programa carece de un estudio diagnóstico de las causas del problema, solamente se hace mención de algunas posibles causas directas e indirectas, pero sin sustento documental por lo que se requiere de un análisis donde se identifique, evidencie y se tenga disponible la correlación de las causas del problema. Para el presente párrafo se sugiere revisar la página 24 de la **Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados** del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (Coneval, 2013) donde se puede encontrar información útil respecto de la identificación, construcción y relación del problema con sus causas, como por ejemplo la manera adecuada de redactarlo, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 3. Ejemplo de comparación de redacción de problemas correctos e incorrectos

Falta de solución (mal redactado)	Problema (bien redactado)
Faltan becas	Alta tasa de deserción escolar
Se requiere vacunar a la población	Alta tasa de enfermedades en la localidad
Hay que capacitar a los desempleados	Altos niveles de desempleo en el país

Fuente:(Coneval, 2013).

Por otro lado, aunque no existe un análisis diagnóstico del problema y sus causas, la información del programa relaciona al problema con la disminución de la calidad de vida y bienestar de la población yucateca como efecto último del rezago educativo por lo que sí existe un enfoque con la Agenda 2030 (ONU México, 2016), en especial con el **ODS 4. Educación de calidad**.

De igual manera, como se mencionó en el primer párrafo de este apartado, el programa cuenta con un **árbol de problemas**, sin embargo, este no está bien estructurado pues en algunos casos se presenta duplicidad de las causas como por ejemplo entre *"Las empresas no contribuyen al desarrollo de los trabajadores que no han terminado su educación básica"* con *"Las instituciones o empresas donde laboran no ven rentable destinar tiempo para que el trabajador termine sus estudios"*; algunos efectos del problema también están duplicados como *"Ingresos por debajo de la línea mínima de bienestar"* con *"Bajos salarios debido a la carencia de certificación de*

estudios", y algunos otros se mencionan sin correlación aparente como "*Los jóvenes tienen tendencias a enfermedades mentales, como la depresión*"; todo lo anterior sin evidencia empírica y documental con rigor técnico de sus causas y efectos.

La población afectada no está claramente cuantificada, identificada geográficamente ni sustentada en evidencia pública y/o accesible ya que, como se menciona en el primer párrafo de este apartado, únicamente se cuenta con un documento correspondiente a la encuesta 2010 del Inegi, cuando se podría obtener información más reciente de la encuesta intercensal del año 2015, del estudio de Coneval sobre las carencias sociales (ver Anexo 2). Sin embargo, la información con la que cuenta el programa sí hace una identificación espacial; aunque sin sustento documental, y diferenciación de la población objetivo entre hombres y mujeres, así como de la población indígena del estado que se encuentra en situación de rezago educativo o analfabetismo. Es importante que la información estadística de la población afectada que se proporcione cuente con niveles de desagregación de género y/o grupo étnico y, es importante también que se identifique el porcentaje de la población afectada que se encuentra en situación de vulnerabilidad por factores como pobreza extrema, violencia familiar y/o por alguna discapacidad ya que, las estrategias que se lleven a cabo con este grupo poblacional deben de poseer la característica de inclusión pues de lo contrario la eficacia de los bienes y servicios que se entreguen no se traducirán en los resultados esperados.

Por lo tanto, en este apartado se identificaron 7 de 18 criterios correspondientes al diagnóstico del problema que busca atender el programa evaluado. Debido a lo anterior es de gran importancia y muy necesario complementar la información con la que cuenta el programa con diagnósticos y documentos estadísticos que respalden la implementación del programa y que posibiliten la obtención de buenos resultados; para ello, se recomienda tomar el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024 (**PED 2018 - 2024**) (Gobierno de Yucatán, 2019) como documento de partida para realizar los análisis necesarios ya que, en él se incluyen datos estadísticos recientes y sustentados relacionados con el rezago educativo el cual está correlacionado como una de las principales carencias sociales que provocan pobreza en la población yucateca.



3. Justificación

En el presente apartado se revisó la información relacionada con el análisis y la elección de las mejores alternativas para atender el problema presentado; de igual forma se revisó si el programa cuenta con el planteamiento lógico que presenta la **Teoría del Cambio**, es decir, si la información que se presentó del problema es adecuada y suficiente para responder a las preguntas de ¿qué pasaría si el programa no se lleva a cabo?, ¿cuáles son las alternativas que contribuirán a la reducción y/o mitigación del problema? así como ¿el programa fomenta la atención de los derechos según el enfoque de la **Agenda 2030**?

El programa no cuenta con información relacionada con el análisis de los bienes y servicios que se podrían entregar a la población en situación de rezago educativo; en consecuencia, se recomienda realizar al menos un estudio o análisis para determinar los bienes y servicios más rentables a nivel social y económico, es decir aquellos que posean un equilibrio en el costo-beneficios y que sean susceptibles de ser bien recibidos y/o aceptados por la población afectada. Para tal estudio se recomienda apoyarse de la **Teoría del Cambio** (UNICEF, 2014) ya que, esta teoría ayudará a trazar la hoja de ruta para realizar las acciones y así, entregar los bienes y servicios que la población objetivo requiere para solucionar el problema detectado, todo lo anterior, con un enfoque objetivo y basado en evidencia. Asimismo, se recomienda apoyarse de la **Metodología del Marco Lógico (MML)** para poder elegir la mejor alternativa de solución pues en ella se encuentra un procedimiento con rigor técnico para que primeramente se seleccionen las cinco mejores alternativas según la factibilidad y tipo de problema que el programa busca solucionar, después, utilizar factores como pertinencia, eficiencia y eficacia. De igual forma, la **Teoría del Cambio** puede complementar la estrategia planteada estimando cómo la entrega de los bienes y servicios que se proponen en el programa contribuirán a solucionar y/o aminorar el rezago educativo y el analfabetismo, ya que tampoco se cuenta con dicha estimación, la cual es importante para poder establecer las metas en la **Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)** del programa.

Cabe destacar que las acciones, bienes y servicios que se proponen entregar en el programa deben de ser coherentes con las causas identificadas en el apartado de **ANTECEDENTES** y en el de **DIAGNÓSTICO BASADO EN EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA** ya que, con base en las causas identificadas y priorizadas y, en las características de los grupos que comprenden la población objetivo, será el tipo de estrategia a utilizar durante la implementación del programa para asegurar su eficacia, eficiencia y calidad. *Por tal motivo se resalta la importancia de contar con un diagnóstico de las causas con sustento metodológico y con un análisis de la población objetivo lo más actualizado y desagregado posible.*

El problema que el programa busca solucionar y/o reducir se alinea al enfoque de la **Agenda 2030** (ONU México, 2016) pues el combate al rezago educativo afecta directamente los índices de pobreza en el estado ya que, de acuerdo al **Coneval**, el acceso a la educación es uno de los factores que determinan si una persona se encuentra en condición de pobreza, además también se destaca que *la educación es un derecho* fundamental y esencial para el ejercicio de otros derechos humanos, pues tiene un efecto directo en el acceso al derecho al trabajo, además una mejor educación genera conocimientos y hábitos necesarios para mejorar las elecciones personales que repercuten positivamente en la convivencia social (Coneval, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, 2018). Adicional a lo anterior, se identificó que el fin superior al que el programa busca “Mejorar la calidad de vida y bienestar social en el estado”.

Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 3 de 9 criterios correspondientes a la justificación del programa. En consecuencia, es importante realizar un análisis de las posibles alternativas de solución al problema que se pretende combatir, ya que, dicho análisis permitirá

estimar los resultados en la población objetivo lo que facilitará el establecimiento de metas reales y alcanzables a la vez que asegurará la eficiencia y calidad del programa. De igual forma es importante considerar la mencionada **Teoría del Cambio** ya que, en conjunto con el análisis de las alternativas serán necesarias para futuras evaluaciones de Resultado y de Impacto.



4. Alineación con la planeación del desarrollo

Como se mencionó en el apartado de *JUSTIFICACIÓN*, el programa se encuentra alineado al enfoque de la **Agenda 2030**, pues el combate al rezago educativo y analfabetismo implica mejoras sociales y económicas, así como la contribución a incrementar la calidad educativa plasmado en el **Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4. Educación de Calidad** (ONU, 2016). De igual forma, el programa que se evalúa también se relaciona con al menos uno de los objetivos del **Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 2019-2024)** (Gobierno de México, 2019) pues, el **Objetivo 2.2** el cual es “Garantizar el derecho a la educación laica, gratuita, incluyente, pertinente y de calidad en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional y para todas las personas” hace mención de la importancia de elevar el nivel educativo de la población para reducir las desigualdades e incrementar la productividad y competitividad del país, asimismo hace referencia a la educación como derecho y señala su importancia como una de las maneras más efectivas para reducir la pobreza y la desigualdad prevalecientes en el país lo cual, está claramente relacionado con el fin del programa que es mejorar la calidad de vida y el bienestar social. Se encontró también que el programa, al tener como propósito (como ya se mencionó en el apartado de **ANTECEDENTES**) que “la población de 15 años o más supera su situación de rezago educativo” en el estado, contribuye con la **Estrategia 2.2.1 del PND 2019-2024** la cual es “Asegurar el acceso y permanencia en la educación, ofreciendo oportunidades educativas que tengan como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes, priorizando a las mujeres, los pueblos indígenas y a los grupos históricamente discriminados”, lo anterior debido a que el programa que se evalúa agrupa a una parte de la población potencial en hablantes de lengua indígena a la vez que prioriza la ejecución del programa en los municipios con mayor nivel de pobreza en Yucatán.

En cuanto a la alineación del programa con el **PED 2018-2024** (Gobierno de Yucatán, 2019), el programa contribuye directamente con el objetivo 2.4.1 el cual es “**Disminuir el rezago educativo de la población del estado**” y dentro del mismo, se vincula con la línea de acción 2.4.1.2.1 la cual busca “**Desarrollar acciones de alfabetización para la atención de jóvenes y adultos en rezago educativo**”, muy similar al propósito del programa que es que “la población de 15 años o más supera su situación de rezago educativo”.

También se identificó que de manera indirecta el programa se relaciona con el objetivo 5.1.2 que busca **Reducir las brechas de género en educación**, del **PED 2018-2024**, debido a que la información tanto de la población potencial como objetivo está desagregada por género, es decir, presenta la información de la cantidad de hombres y mujeres por municipio que presentan rezago educativo y/o analfabetismo.

Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 5 de 5 criterios correspondientes a la alineación del programa con los Planes de Desarrollo tanto de nivel nacional como estatal. La alineación del programa es importante ya que es necesaria para que pueda contribuir con los objetivos estatales y nacionales, pues, aunque se busca incrementar la calidad de vida de los yucatecos, estos a la vez forman parte de la población mexicana, lo que representa una correlación directa con los indicadores nacionales de educación y bienestar.

5. Coherencia con otros programas o intervenciones públicas

De acuerdo con la información correspondiente del programa que se evalúa, existen programas de los tres niveles de gobierno que pueden desempeñar una complementariedad en el combate al rezago educativo. A nivel federal se identificó un programa del **Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo** (SEP, 2019) cuyo objetivo es “Lograr la vinculación de las personas o entes morales en la alfabetización de sus trabajadores”, lo que sin duda puede contribuir a incrementar el padrón de beneficiarios inscritos en el programa que se evalúa. Asimismo, se cuenta con un programa llamado **“Modelo Indígena Bilingüe”** (INEA, 2013) cuyo objetivo es “alfabetizar en lengua maya a personas maya hablantes”, el cual es implementado por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; este último programa es muy adecuado para apoyar al programa que se evalúa en la atención de uno de sus grupos prioritarios, la población indígena maya hablante de Yucatán. A nivel estatal se identificó la **“Promotoría por el Rezago Educativo”** que tiene como propósito “Promover las actividades de incorporación al sistema de educación para jóvenes y adultos mediante la sensibilización, seguimiento y acercamiento al proceso de incorporación”, el cual podría apoyar complementando las acciones de difusión del programa que se evalúa. A nivel municipal el programa **“Xooknen tin wéetel”** (Universidad de Oriente, 2015) cuyo objetivo es “Alfabetizar en lengua maya a personas maya hablantes” podría complementar al programa que se evalúa a través de la atención de la población indígena de los diferentes municipios de Yucatán, la cual es considerada como uno de los grupos de población potencial del programa de “Atención del rezago educativo y analfabetismo”. Todos los programas expuestos que presentan posible complementariedad con la “Atención al rezago educativo y analfabetismo” poseen tanto objetivos como bienes y servicios que pudieran reforzar las acciones del programa que se evalúa, tales como servicios de alfabetización en lengua maya, promotoría y acompañamiento o servicios de alfabetización.

Por otro lado, también se identificaron programas que tienen posibilidad de presentar **duplicidad** pues los servicios que prestan son similares a los propuestos en el programa que se evalúa; estos son, entrega de certificados de conclusión de nivel de estudios, servicios de alfabetización inicial (primaria) y alfabetización avanzada (secundaria). Es necesario tomar en cuenta los programas presupuestarios que se implementarán en el próximo ejercicio fiscal pues se debe asegurar que no existe duplicidad entre ellos y el programa 449 que se evalúa y así garantizar la eficiencia en el gasto público estatal. Para ello la Secretaría de Administración y Finanzas puede tomar el papel de instancia coordinadora entre las dependencias de los programas presupuestarios similares que puedan duplicar algunos componentes o acciones. Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 3 de 3 criterios correspondientes a la coherencia con otros programas o intervenciones públicas. Analizar la complementariedad y/o duplicidad es esencial para asegurar la eficiencia del programa pues, en caso de existir varios programas que presenten complementariedad se sugiere utilizar el enfoque transversal durante la elaboración de la **MIR**, esto, según la **MML** ya que, permite la convergencia o corresponsabilidad de varios programas, políticas e instituciones para lograr objetivos y resultados respecto de grupos de población (indígenas, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad) o áreas de enfoque (desarrollo rural sustentable o desarrollo científico tecnológico) que enfrentan retos comunes y específicos para su desarrollo (SHCP). Por otro lado, la duplicidad supone un ajuste en los bienes y/o servicios que el programa entrega, pues se vería comprometido el nivel de eficiencia de los dos o más programas involucrados, ya que los recursos no serían bien distribuidos ni aprovechados por la población objetivo correspondiente. Se recomienda realizar reuniones de trabajo entre la dependencia responsable del programa que se evalúa, los corresponsables y las otras dependencias con

programas similares (duplicidad) o que puedan presentar complementariedad para garantizar, al menos en el diseño, que exista una mejor eficiencia en la aplicación de los recursos.



6. Objetivo del programa

El programa cuenta con dos objetivos que deberían ser iguales pues de acuerdo a la **MML** la descripción del mismo en el **árbol de objetivos** debe de plasmarse íntegramente en la **MIR**. Sin embargo, dichos objetivos no son iguales, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4. Comparación del objetivo del árbol de objetivos y el correspondiente a la MIR del programa

Objetivo en el árbol de objetivos	Objetivo (propósito en el resumen narrativo) en la MIR
Aumenta la certificación en un 25% de la población de 15 o más años de edad en el estado que no contaba con primaria y/o secundaria.	La población de 15 años o más supera su situación de rezago educativo.

Fuente: Elaboración propia con base a la información del programa.

De acuerdo a lo anterior se sugiere revisar la página 30 de la **Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores de Resultados** del Coneval (Coneval, 2013) donde se ejemplifica cómo a partir del árbol de objetivos se construye la **MIR** del programa. Cabe mencionar que en ambos casos el objetivo no hace mención al combate del analfabetismo, tal como se mencionó en el apartado de **ANTECEDENTES**.

Por otra parte, para mantener la congruencia del programa, el “**árbol de objetivos**” debe de ser la contraparte del “**árbol de problemas**”, no obstante, como se mencionó en el apartado de **DIAGNÓSTICO BASADO EN EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA**, el problema del programa no está redactado adecuadamente por lo que resultaría complicado contraponer dicho problema para obtener un objetivo claro, medible y alcanzable tal como lo sugiere la **MML** (véase glosario) por lo que se sugiere revisar la página 33 de la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** (SHCP) para asegurar la congruencia del programa.

Asimismo, aunque la descripción del objetivo en la **MIR** del programa identifica claramente la población objetivo, no está claro cómo se medirá el verbo “superar” ya que el indicador asociado al nivel propósito es “Porcentaje de población que continúa en rezago educativo” y tampoco está definido lo que se entiende como rezago educativo en el marco del programa. Cabe recordar que el análisis del problema es muy importante para construir adecuadamente la **MIR** siguiendo la **MML** ya que, de no contar con dicho análisis, el planteamiento adecuado del objetivo, de los bienes y servicios a entregar y/o las acciones a realizar resultaría complicado ya que, no se tendría certeza de la posible eficacia de las estrategias del programa. Se sugiere entonces revisar la página 23 de la **Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores de Resultados** del Coneval (Coneval, 2013) y la página 17 de la **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP** (SHCP).

Por lo tanto, en el presente apartado se identificó 1 de 2 criterios correspondientes a los objetivos del programa por lo que, es altamente recomendable contar con un análisis cualitativo y cuantitativo del problema, revisar puntalmente el problema planteado en el árbol de problemas, sus causas y efectos y posterior a ello, realizar la contraposición de dicho árbol para reconstruir el árbol de objetivos del programa, ya que, el actual no está alineado a la **MML** y en consecuencia el programa carece de sustento metodológico y son muy pocas las posibilidades de alcanzar un buen porcentaje de eficacia y calidad.

7. Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo

El programa cuenta con información de la población afectada o potencial, está desagregada por género y hablantes de lengua indígena, así como también está cuantificada a nivel municipio. Sin embargo, dicha información no cuenta con un sustento sólido ni confiable pues aunque el único documento con el que se cuenta es accesible, este corresponde, como ya se mencionó en el apartado **DIAGNÓSTICO BASADO EN EL ANÁLISIS DEL PROGRAMA**, al “Censo de Población y Vivienda” 2010 (Inegi, 2011). Por consiguiente, se recomienda complementar la información estadística con documentación correspondiente a la encuesta intercensal del año 2015 llevada a cabo por el Inegi y en el caso del rezago educativo, en colaboración con la Secretaría de Educación Pública (SEP); de igual manera se puede revisar información del Coneval referente a pobreza y carencias sociales(ver Anexo 2).

Para el caso de la población objetivo, únicamente se cuenta con información desagregada por género y hablantes de lengua indígena, sin embargo, como en el caso de la cuantificación de la población potencial, el único sustento estadístico es el relacionado con el documento mencionado en el párrafo anterior (Inegi, 2011) por lo que se sugiere complementar dicha información con documentos más recientes relativos a la encuesta intercensal llevada a cabo en el 2015 por el Inegi y también del Coneval como el Anexo Estadístico de la Pobreza en México 2019(ver Anexo 2).

Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 2 de 6 criterios correspondientes a la identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo. Dado lo anterior se recomienda ampliamente complementar y/o actualizar la información relacionada tanto de la **población potencial**, que son las personas en situación de rezago educativo y/o analfabetismo como de la **población objetivo**, que son las personas que el programa planea atender durante cierto período de ejecución del programa pues se debe dimensionar, primeramente, la magnitud del problema en el estado para poder medir posteriormente los avances en el combate del mismo y, en segundo lugar se requiere estimar presupuestalmente a cuantas personas se podría atender durante cierto período del programa para poder asegurar así, la calidad de los bienes y servicios entregados.

8. Análisis de la cobertura geográfica

El programa sí cuenta con información relacionada con la identificación del **Área Geográfica Básica** de la población objetivo que se programa atender durante cierto período, sin embargo, los municipios que menciona como prioridad utiliza criterios que, aunque parecieran ser los adecuados, estos no están basados ni en evidencia ni sustentados por la **Teoría del Cambio** (UNICEF, 2014) ya que, únicamente se utilizan los criterios de rezago educativo y nivel de pobreza, sin embargo también se puede contemplar otros factores como densidad poblacional del municipio, porcentaje de maya hablantes, con discapacidad u algún otro, por lo cual se requiere al menos un análisis estadístico actual de las condiciones de los municipios de Yucatán destacando los factores antes mencionados. Asimismo, se cuenta con información por cada municipio de Yucatán, de la cantidad de personas en situación de analfabetismo y también se tiene la cifra de las personas sin escolaridad, a pesar de ello, dicha información no está sustentada por algún documento del **Inegi** o del **Coneval**, por lo que, dicha información posee poca utilidad para la toma de decisiones en cuanto a la priorización de los municipios que el programa atendería al iniciar el período de su ejecución.

Por lo tanto, en el presente apartado, aunque se ha identificado 1 de 1 criterio correspondiente al análisis de la cobertura geográfica, no se puede asegurar que se garantice la calidad de la información ya que, no se cuenta con información estadística actual, desagregada, accesible y de fuentes confiables, en consecuencia, se sugiere ampliamente realizar búsqueda documental de fuentes como el Coneval, el Inegi e incluso del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE) que sustente la información poblacional con la que cuenta el programa para así garantizar la eficiencia y calidad del mismo y que la población con mayor necesidad reciba oportunamente los bienes y servicios requeridos para superar el rezago educativo (ver Anexo 2) y en el mediano o largo plazo mejorar sustancialmente su nivel de vida. Como sugerencia adicional, se puede aplicar el principio de Pareto (Lean Manufacturing 10, 2019) para identificar, según factores previamente establecidos, cuales municipios son los que, agrupan aproximadamente el 80% de la población objetivo para así poder destinar los esfuerzos del programa en dichos municipios y así asegurar la eficiencia de los recursos.

9. Criterios de selección y focalización

De acuerdo con la información proporcionada por los responsables y/o corresponsables del programa que se evalúa, no se identificó documentación relacionada con el proceso de selección que la población objetivo debe completar para poder acceder a los bienes y/o servicios que el programa de “449. Atención al rezago educativo y analfabetismo” entrega. Debido a lo anterior se recomienda ampliamente elaborar las bases para dicha selección, tomando en cuenta que debe contemplar lo mencionado en los apartados del **OBJETIVO DEL PROGRAMA, IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO** así como del apartado de **ANÁLISIS DE LA COBERTURA GEOGRÁFICA**; en cuanto al propósito y las metas que posee el programa, las características de los grupos prioritarios que se hayan identificado durante en análisis de la población objetivo, así como también, la priorización y/o la hoja de ruta establecida en cuanto a los municipios de Yucatán que requieren mayores acciones debido a su nivel de rezago educativo; todo lo anterior proporcionará la información necesaria para la elaboración de la documentación relacionada con el proceso de selección.

También se debe de tomar en cuenta que el proceso para la elección de los beneficiarios debe de poseer mecanismos que asegure que no se cometan errores de exclusión a las personas que cumplan adecuadamente con los requisitos establecidos pero que por alguna razón no se tenga contemplada como parte de la población objetivo. Dicho proceso se deberá integrar dentro de las Reglas de Operación (ROP) del programa puesto que, estas serán el instrumento que guíe las prácticas, proceso y metodologías a seguir para que la población objetivo pueda acceder a los bienes y servicios que ofrece el programa, así como también tener la posibilidad de dar seguimiento al programa (Carmona, 2018). Para la elaboración de las ROP se recomienda tomar los Lineamientos para la elaboración y aprobación de las reglas de operación de los programas presupuestarios emitidos por la Secretaría de Administración y Finanzas de Yucatán (SAF) (SAF, 2017) en dónde se menciona, entre otras cosas, los elementos mínimos que debe de contener dicho documento, tales como: objeto, objetivo del programa, programa presupuestario, descripción, población objetivo, cobertura, aplicación, beneficiarios, requisitos para ser beneficiario, documentación, criterios de selección, apoyos, operación, derechos, obligaciones, sanciones, participantes, seguimiento y evaluación, entre otros elementos.

Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 0 de 4 criterios correspondientes al apartado de selección y focalización. Dado lo anterior, se pueden tomar como punto de partida las características que de manera explícita utiliza el programa para definir a su población potencial, la cual describe como, cualquier persona que tenga quince años o más y que no posea habilidades de lectura y/o escritura, nivel de primaria y/o secundaria inconclusa. Sin embargo, dicha descripción apenas es una primera aproximación a los criterios de selección, pues, se requiere establecer más especificaciones de los posibles beneficiarios a fin utilizar de manera prioritaria los recursos del programa los cuales, muy posiblemente no alcancen para solventar la problemática de toda la población objetivo (ver Anexo 2).

10. Matriz de indicadores para resultados

Con base a la **MIR** del programa que se evalúa, no se encontró lógica vertical entre las actividades propuestas ya que, uno de los componentes no fue mencionado (el correspondiente a las actividades 3.1 y 3.2 de la MIR), sin embargo, sus actividades sí se encuentran dentro de la matriz, por lo que, posiblemente durante la construcción de la **MIR**, el componente faltante fue redactado como actividad, lo que provoca que no exista relación adecuada entre el nivel de componentes y actividades. Asimismo, la redacción de las actividades tampoco cumple los criterios establecidos por la **MML**, pues en algunos casos, no se inicia con un sustantivo derivado del verbo. A continuación, se enlistan a manera de ejemplo algunas actividades tomadas de la MIR del programa y se propondrá su correcta redacción.

Tabla 5. Comparación de algunas actividades de la MIR del programa con la sugerencia de redacción según los criterios de la Guía para el diseño de la MIR de la SHCP

Actividad tomada de la MIR del programa	Sugerencia de cómo debe de estar redactada según la Guía para el diseño de la MIR de la SHCP
Jornada de alfabetización realizados	Alfabetización de la población objetivo
Aplicar exámenes de diagnósticos y modulares en los sedes autorizadas	Aplicación de exámenes diagnóstico y modulares en las sedes establecidas
Actividades de promotoría y acompañamiento realizadas	Promoción y acompañamiento hacia la población objetivo

Fuente: Elaboración propia con base a la información del programa.

Debido a lo anterior *se sugiere revisar la página 41 de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP (SHCP), en donde se encuentran las reglas de redacción de los elementos de la MIR, desde el fin hasta las actividades.*

El componente “certificados de conclusión de la educación básica entregados” no es adecuado ya que, aunque los certificados se pueden considerar como un bien, este es la consecuencia de la alfabetización y/o aprendizaje y no un medio para lograr el propósito del programa. Por lo tanto, se sugiere colocarlo como indicador del mismo nivel. De igual forma, se recomienda desagregar el componente “servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria otorgados” pues las actividades de alfabetización, nivel primaria o secundaria son diferentes por el tipo de enseñanza-necesidad que atiende.

Por otro lado, durante la revisión de los supuestos se encontró que, en conjunto con los componentes identificados independientemente de los ajustes a los mismos sugeridos en el párrafo anterior, estos sí son los necesarios y los suficientes para el logro del propósito del programa pues, por un lado, los componentes se enfocan en 1) brindar servicios educativos de alfabetización, primaria y secundaria y 2) entregar certificados de conclusión de educación básica, los cuales son complementarios y el segundo componente es la consecución del primero; por el otro lado, los supuestos de dichos componentes son, que las personas muestren interés en terminar su educación básica y que la población de quince años o más cumple con todos los requisitos para la certificación eventos con posibilidad de ocurrir durante la ejecución del programa. No obstante, se recomienda incluir dentro de cada componente mencionado, una actividad enfocada a la difusión de los bienes y servicios que se entregan a través del programa, esto, con la finalidad de que la población objetivo conozca y se registre en el programa para así, alcanzar las metas de cobertura planteadas.

En contraste a lo anterior, se identificó que el programa posee una alta posibilidad de generar efectos sostenibles en el estado y en los municipios donde se ejecute el programa, pues el programa al enfocarse en tres tipos de servicios: 1) alfabetización, 2) educación primaria y 3) educación secundaria, brinda acceso a un proceso de crecimiento educativo que inicia desde la enseñanza de los números y letras, hasta la educación secundaria por lo que, como se mencionó en el apartado de **JUSTIFICACIÓN**, el acceso a la educación tiene un efecto directo en el acceso al derecho al trabajo, además una mejor educación genera conocimientos y hábitos necesarios para mejorar las elecciones personales que repercuten positivamente en la convivencia social (Coneval, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, 2018).

Continuando con la revisión de la lógica vertical de la **MIR** del programa se identificó que el propósito está adecuadamente redactado y que contribuye al logro del fin pues el propósito establecido dice que: “La población de 15 años o más supera su situación de rezago educativo”, cabe mencionar que como ya se mencionó en el apartado de **ANTECEDENTES**, el propósito del programa no hace mención al tema del analfabetismo, siendo un concepto diferente al rezago educativo. Por otro lado, el fin menciona que: “Se contribuye a la disminución del rezago educativo de la población mayor de 15 años en esta condición, mediante la alfabetización y la certificación en educación básica”. Cabe mencionar que la redacción del fin no es la adecuada pues según los criterios de la **MML** (SHCP), *se recomienda iniciar con el verbo “contribuir” además de que, la población que se menciona en el fin no debe de ser la misma que la del propósito pues se busca un bien mayor tanto en sostenibilidad como en cobertura* ya que, el fin se debe de plantear como un objetivo de varios programas que trabajan en coordinación y debe de estar alineado a un eje transversal y/o sectorial del Plan de Desarrollo del nivel gubernamental que le corresponda, para el caso del programa, le corresponde el eje sectorial “Yucatán con calidad de vida y bienestar social” así como la política de “Educación integral de calidad”.

En cuanto a la lógica horizontal de la **MIR** del programa, se encontró que la actividad de “vinculación de educandos con sus asesores” no posee indicador por lo cual no se podría medir la eficiencia ni la eficacia de la misma. Por otro lado, se encontró que para cada indicador que se encuentra en la **MIR** sí existe una ficha técnica relacionada, sin embargo, únicamente la ficha del indicador de nivel fin posee la información de la línea base por lo que se sugiere completar la información de las fichas del resto de los indicadores con sus respectivas líneas base y, tomar en cuenta la accesibilidad y confiabilidad de los medios de verificación pues son a través de dichos documentos, bases de datos o registros donde se podrá medir los cambios; incremento o decremento según la naturaleza del indicador, de los resultados del programa. Los medios de verificación de las fichas de indicadores revisadas no son claras, es decir que en algunos casos no se cuenta con algún enlace de la información dentro de dicha sección y en otros casos donde sí se cuenta con el enlace de la información, no es posible acceder a ellos ya que los buscadores web detectan como no válida las direcciones de dichos enlaces. Se recomienda revisar la página 52 de la sección de los medios de verificación de la **Guía para la elaboración de la Matriz para Indicadores para Resultados** del Coneval (Coneval, 2013).

Continuando con el análisis de los indicadores, no queda claro si el enfoque de los correspondientes al nivel fin y propósito poseen una visión a largo plazo ya que, en sus respectivas fichas se menciona una periodicidad de medición anual sin embargo menciona que su ámbito de medición es a corto plazo. Por otro lado, tratándose de rezago educativo, se esperaría que la variación del porcentaje de la población que supera dicha situación sea a través de varios años de educación, por lo cual los indicadores de los últimos dos niveles superiores presentan dicha ambigüedad. Dado lo anterior se recomienda tomar como guía el

“Manual para el diseño y construcción de indicadores” del Coneval (Coneval, Manual para el diseño y la construcción de indicadores - Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México, 2014).

Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 5 de 12 criterios correspondientes al apartado de Matriz de Indicadores para Resultados. Dado lo anterior se recomienda ampliamente reestructurar la MIR del programa con base en las observaciones realizadas, cuidando siempre que la lógica vertical, la cual posee similitud con una cadena de producción, se cumpla; pues implicaría que el programa posee objetivos adecuados en todos sus niveles, ordenados de manera jerárquica para que necesariamente se tuvieran que cumplir primero los objetivos de los primeros niveles para poder alcanzar los objetivos de los superiores. Asimismo, es importante y necesario revisar la redacción de cada uno de los indicadores, corregir y/o completar las fichas de los mismos, así como verificar que todos los niveles de la MIR posean indicadores asociados pues esto asegurará que la MIR del programa que se evalúa posea una lógica horizontal.



11. Información estadística para el seguimiento

Los medios de verificación identificados en el programa no son adecuados ya que se encontró que no cuentan con las características mínimas para proporcionar la información necesaria para que cualquier persona pueda tener acceso a los datos, tales como la fuente con enlace, el nombre del producto estadístico y/o el año de publicación, y en el caso de aquellos que sí poseen dichas fuentes con enlace, no fue posible acceder a ellos ya que los buscadores web los detectan como no válidos, tal como se mencionó en el apartado de **MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS**. Dado lo anterior *se recomienda consultar la página 52 de la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Coneval (Coneval, 2013), pues en ella se incluye una lista de fuentes consideradas como válidas para utilizarse como medios de verificación e igualmente se mencionan algunas consideraciones relacionados a los medios de verificación tales como: 1) en caso de no existir información, será necesario incluir actividades dentro del programa para obtenerla, 2) debe de haber un medio de verificación para cada una de las variables de los indicadores o 3) si no se puede conseguir la información ni incluir actividades para generarla, se debe de cambiar el indicador por un proxy, entre otras recomendaciones; de igual forma se puede consultar la página 56 de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP (SHCP).*

De igual forma, tampoco se encontró en la información del programa, referencia a los **registros administrativos** del Gobierno del Estado pues, revisando el Inventario de Registros Administrativos se pudo identificar seis registros correspondientes al **Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán (IEAEY)**, el cual, es la institución responsable de llevar a cabo la ejecución del programa que se evalúa, por lo que, se recomienda revisar las características de dichos registros para poder incluirlos dentro de la información estadística oficial y así llevar a cabo adecuadamente el seguimiento de los indicadores del programa. Los seis registros encontrados se enlistan a continuación:

Tabla 6. Listado de los Registros Administrativos del Gobierno del Estado de Yucatán que pueden servir como información estadística para el seguimiento a través de los medios de verificación

Nombre del Registro Administrativo	Desagregación	Periodicidad
Adultos registrados y alfabetizados, y alfabetizadores en educación para adultos por municipio 2014.	Municipal	Anual
Adultos registrados en primaria y secundaria en educación para adultos por municipio según sexo 2014.	Municipal	Anual
Certificados emitidos en primaria y secundaria en educación para adultos por municipio 2014.	Municipal	Anual
Atención a la Demanda de la Población en Situación de Rezago Educativo, nivel inicial (Servicios educativos de alfabetización a la población mayor de 15 años y en situación de rezago).	Municipal	Trimestral
Atención a la Demanda de la Población en Situación de Rezago Educativo, nivel primaria (Servicios educativos de primaria a la población mayor de 15 años y en situación de rezago).	Municipal	Trimestral

Atención a la Demanda de la Población en Situación de Rezago Educativo, nivel secundaria (Servicios educativos de secundaria a la población mayor de 15 años y en situación de rezago).	Municipal	Trimestral
---	-----------	------------

Fuente: Inventario de Registros Administrativos del Estado de Yucatán.

Dada la tabla anterior, se sugiere utilizar, de acuerdo a su periodicidad, dichos registros en los medios de verificación tanto de la **MIR** como de las fichas de los indicadores para contribuir con el adecuado seguimiento del programa.

Asimismo, tampoco se identificó, dentro de la información proporcionada por los responsables y/o corresponsables del programa algún documento referente al padrón o padrones de beneficiarios de los bienes y servicios que se entrega en el marco del programa que se evalúa; por lo que, se recomienda encarecidamente elaborar dicha documentación ya que, la información relacionada con la población beneficiaria es muy importante para medir la eficacia, eficiencia e incluso la calidad del programa desde los niveles de actividades, entrega de bienes y servicios hasta el nivel propósito del mismo. Se sugiere utilizar los **Lineamientos normativos para la integración del padrón de beneficiarios de la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación del Estado de Yucatán (SEPLAN, 2016)** los cuales cuentan con el respaldo metodológico del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG). Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 0 de 6 criterios correspondientes al apartado de información estadística para el seguimiento. Dado lo anterior se recomienda 1) revisar, completar y corregir los medios de verificación de la **MIR** y de las fichas de los indicadores tomando en cuenta las fuentes consideradas como válidas, así como también los registros administrativos que el Gobierno del Estado tiene disponibles; 2) elaborar antes de la ejecución del programa o en su defecto incluir dentro de las actividades de los componentes de la **MIR** del programa, la elaboración del padrón o padrones de beneficiarios por cada bien o servicio que se entregue a la población objetivo ya que, es muy importante conocer a cuantas personas beneficia el programa en un cierto periodo de tiempo pues sin dicha información, difícilmente se podrá realizar el seguimiento del programa en cuanto a sus dimensiones de desempeño como la eficacia o eficiencia del mismo.



12. Programación de la intervención

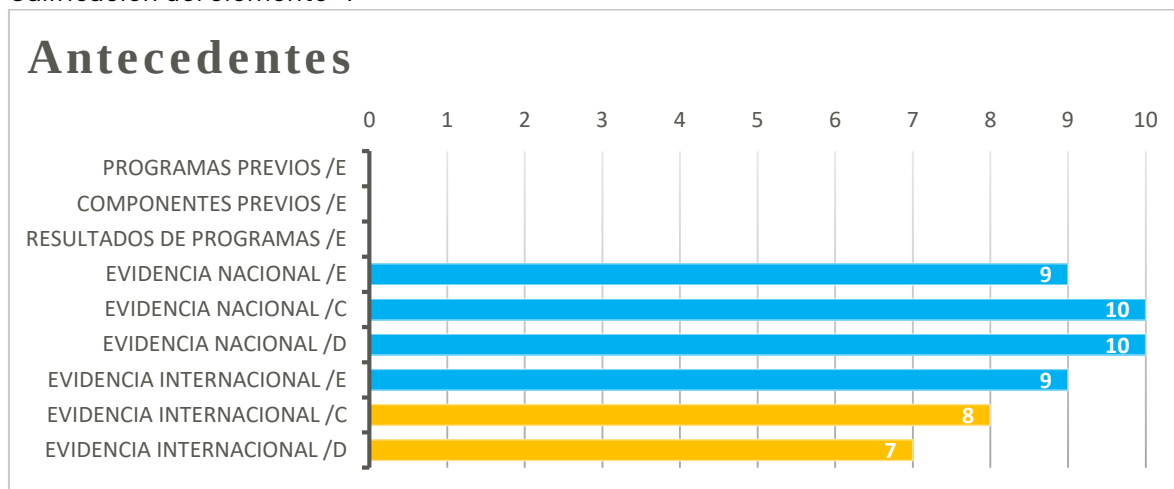
El programa cuenta con dos proyecciones de su población a partir del 2020 y hasta el año 2024, una correspondiente a sus metas por año y la otra describe su población programada a atender. Sin embargo, al comparar las cifras entre ambas proyecciones, estas no coinciden si se las compara año por año, por lo que se sugiere revisar dicha información pues las cifras entre ambas proyecciones deberían ser iguales porque se trata de la misma unidad de medida sólo que vista desde dos perspectivas diferentes. Se recomienda también, apoyarse del **Consejo Nacional de Población** (Gobierno de México, CONAPO, 2019), el cual, se encarga de la planeación demográfica del país a fin de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular sus objetivos a las necesidades que plantean los fenómenos demográficos. Cabe mencionar que la información que proporcione la CONAPO se requiere lo más desagregada posible para que puede ser utilizada para la construcción de las proyecciones. Asimismo, para complementar las estimaciones que proporcione la CONAPO es importante tomar en cuenta las estadísticas que proporciona el **SNIEE**, la **SEP** en colaboración con el **Inegi** y el **Coneval** para tomar las proyecciones de la población total del estado y desagregarlas lo más posible, a nivel municipio y por grupo etario (ver Anexo 2).

Por otro lado, de acuerdo a la información proporcionada por los responsables y/o corresponsables del programa que se evalúa, no se encontraron proyecciones presupuestales ni tampoco sus posibles fuentes; es decir, no se cuenta con algún tipo de proyección del dinero que se necesitaría para los ejercicios fiscales del 2020 hasta el 2024 para atender a la población objetivo y tampoco se cuenta con un análisis de las posibles opciones del origen de dicho dinero en dicho período de tiempo, por lo que se recomienda realizar dichas estimaciones presupuestales a fin de dar continuidad al programa y poder contribuir al logro del fin del mismo. Se sugiere realizar las estimaciones presupuestales de manera unitaria, es decir, calcular cuánto costaría 1) alfabetizar, 2) capacitar a nivel primaria y 3) capacitar a nivel secundaria a una persona y con base en dicho cálculo realizar la estimación del presupuesto requerido según la proyección de la población objetivo de los próximos que esperan atender. Por lo tanto, en el presente apartado se identificaron 1 de 3 criterios correspondientes al apartado de programación de la intervención. Dado lo anterior, se recomienda realizar una revisión de las proyecciones demográficas que la **Conapo** posee para Yucatán y revisar el Anexo 2 que contiene información del **SNIEE**, de la **SEP** y del **Coneval** a fin de poder estimar adecuadamente lo población objetivo de los próximos años, asimismo es importante considerar la disponibilidad presupuestaria del programa pues si se busca continuar con él, es necesario analizar las posibles fuentes de donde se obtendría el dinero para operar y así asegurar los impactos planteados a largo plazo.

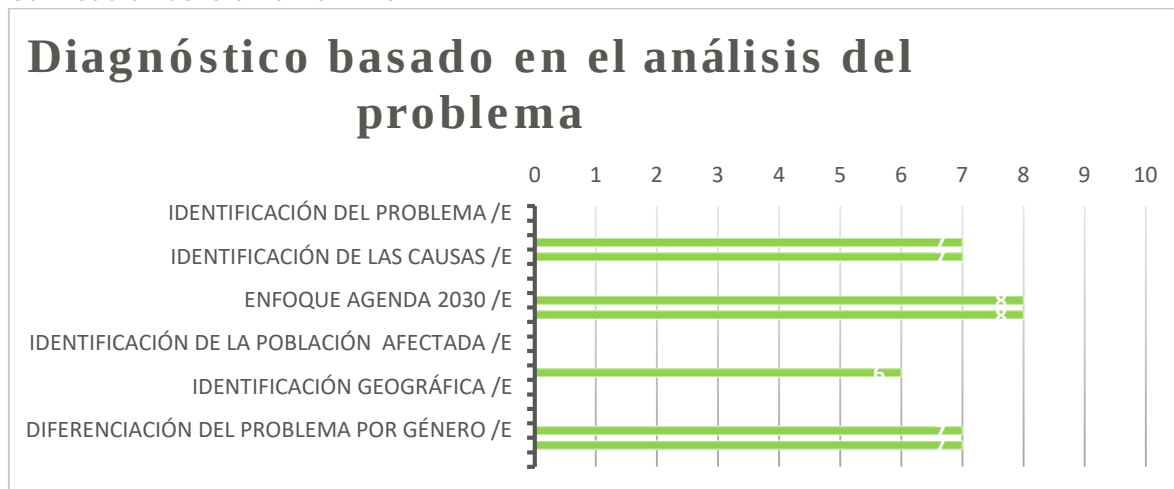
Valoración final

A continuación, se presentan de manera individual las calificaciones de los elementos y de manera más desagregada la de los criterios que conforman los elementos. Cabe mencionar que, la escala es del 1 al 10. Cabe mencionar que se agruparon las calificaciones por colores de la siguiente manera: azul del 10 al 9, verde del 8 al 7, amarillo del 6 al 4 y rojo del 3 al 1 siendo blanco la calificación de cero.

Calificación del elemento: 7

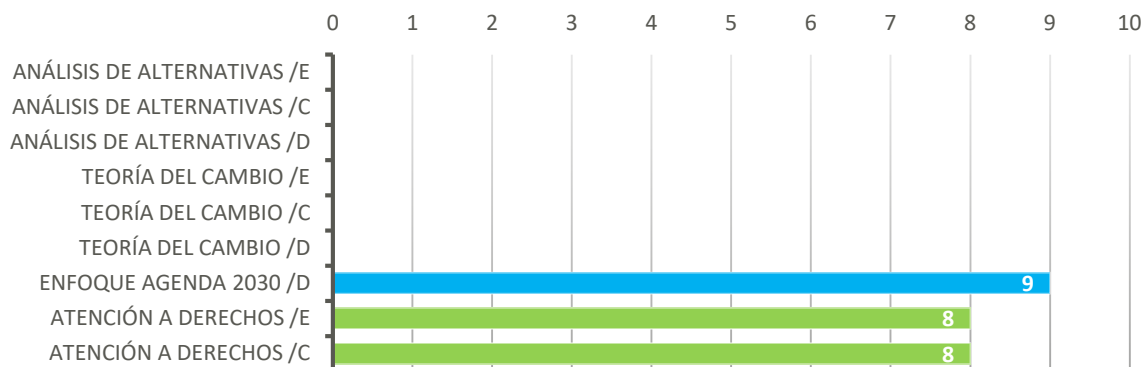


Calificación del elemento: 2.76



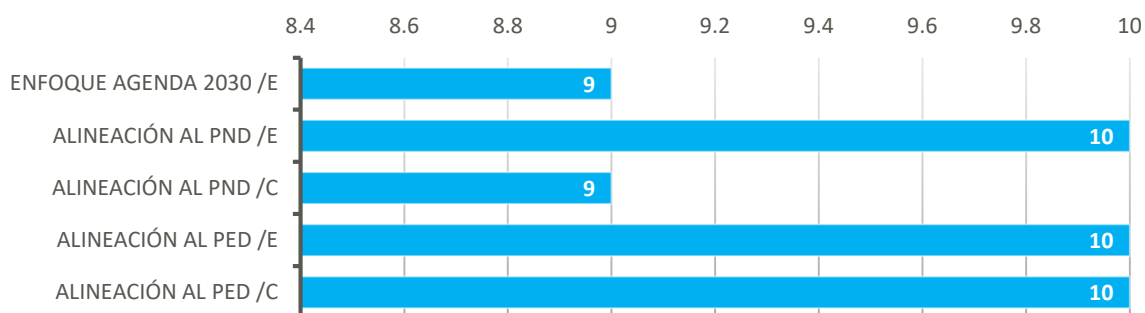
Calificación del elemento: 2.95

Justificación



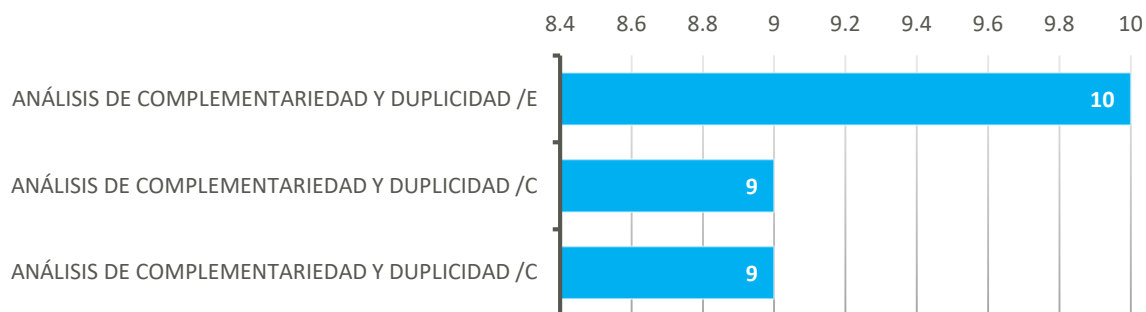
Calificación del elemento: 9.6

Alineación con la planeación del desarrollo



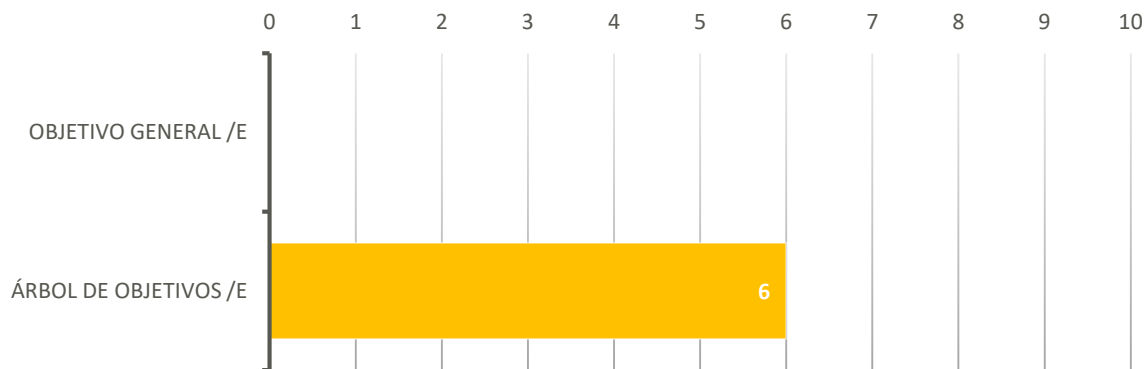
Calificación del elemento: 9.25

Coherencia con otros programas o intervenciones públicas



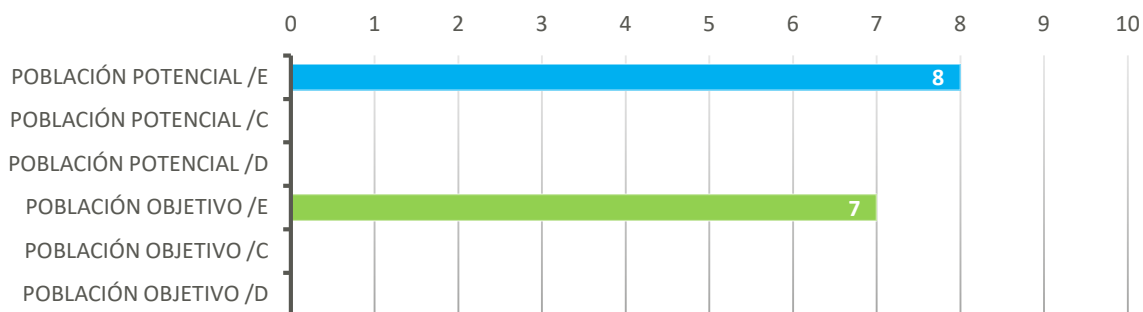
Calificación del elemento: 3

Objetivo del programa



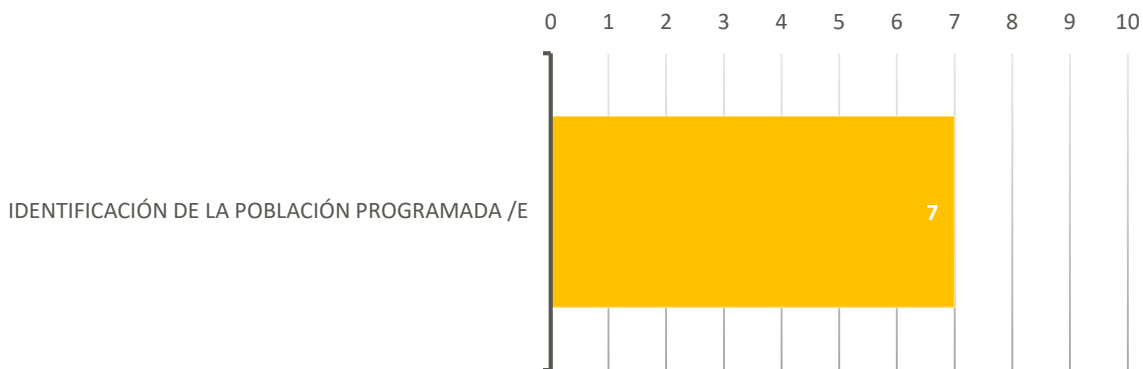
Calificación del elemento: 2.25

Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo



Calificación del elemento: 7

Análisis de la cobertura geográfica



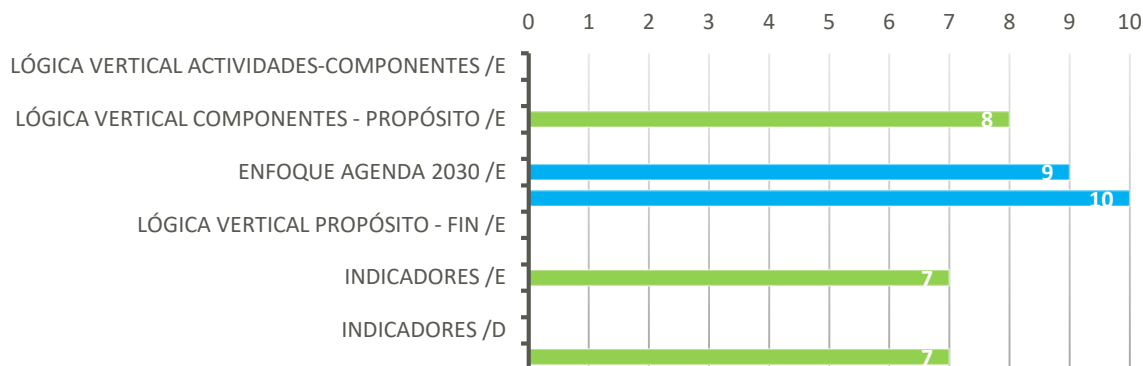
Calificación del elemento: 0

Criterios de selección y focalización



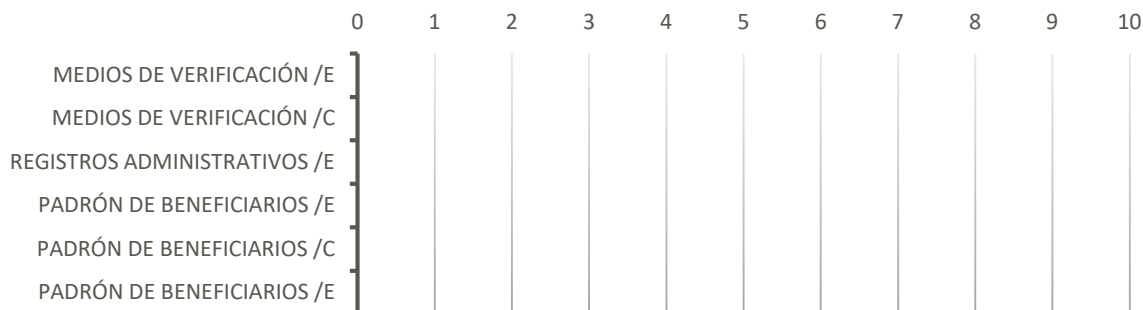
Calificación del elemento: 3.75

Matriz de indicadores para resultados



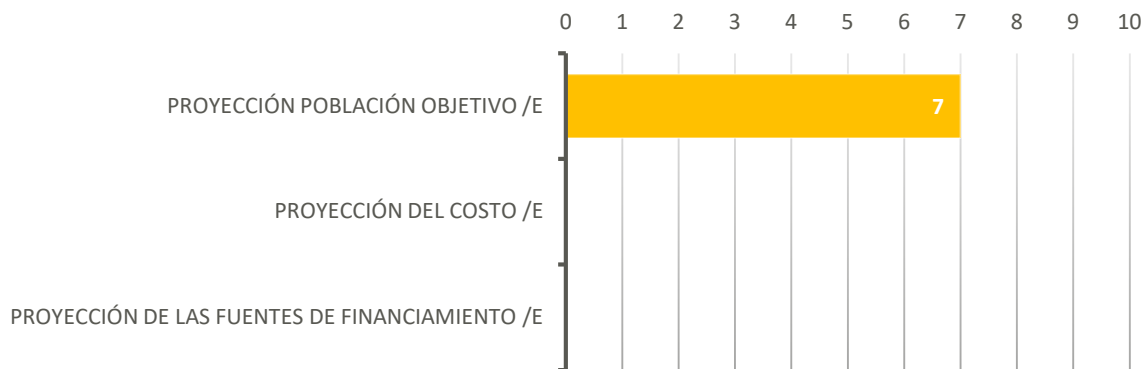
Calificación del elemento: 0

Información estadística para el seguimiento



Calificación del elemento: 2.8

Programación de la intervención



La valoración final del programa fue de 3.497 por lo que se identificó una brecha de oportunidad bastante considerable.

Principales hallazgos

Alineación con la Agenda 2030 y el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024 de Yucatán - Fortalezas

Debido al objetivo del programa "Atención al rezago educativo y analfabetismo" que se evalúa en el presente documento, se encontró su clara alineación con uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que la Agenda 2030 contiene y la cual fue presentada por la Organización de las Naciones Unidas en septiembre del 2015. El objetivo de la mencionada agenda es el 4. Educación de Calidad, el cual toma como punto de partida que la educación es la base para mejorar nuestra vida y conseguir el desarrollo sostenible asimismo establece el supuesto de que la educación inclusiva y equitativa puede ayudar a dotar a la población local de las herramientas necesarias para desarrollar las soluciones innovadoras que los grandes problemas mundiales plantean. Por lo anterior se puede afirmar que la población objetivo del programa es precisamente el tipo de población que el ODS 4 busca beneficiar, entregando a las personas educación de calidad para que a largo plazo mejoren su calidad de vida.

De la misma manera, el programa también posee una clara alineación a la política 2.4 "Educación integral de calidad" del PED 2018-2014 de Yucatán ya que, según el documento antes mencionado en el estado de Yucatán el 20.6% de la población presentó carencia por rezago educativo, cifra por arriba de la media nacional de 17.5%, por lo cual el Estado ocupó el sexto lugar entre las entidades con mayor rezago educativo, posición que tristemente mantiene desde el 2008.

Brecha de mejora para el análisis del problema y selección de alternativas efectivas - Oportunidades

Aunque el objetivo del programa está alineado a nivel internacional y estatal no se cuenta con un análisis documentado con rigor técnico sobre la dimensión de la problemática del rezago educativo y analfabetismo en Yucatán en la población de 15 años o más. Dado lo anterior tampoco se cuenta con un estudio basado en evidencia para determinar las principales causas que originan el problema que se busca atender, así como tampoco las posibles causas secundarias. En consecuencia, la selección de las mejores alternativas para la ejecución del programa en la población objetivo e incluso la priorización a nivel de municipio no están respaldadas estadística ni metodológicamente, lo que conlleva un área de oportunidad en la planeación de la entrega de bienes y servicios, así como en la realización de actividades correspondientes al programa.

Lo anteriormente mencionado es importante ya que, se busca que los programas enfocados a la política de desarrollo social sean eficaces, eficientes y de calidad para asegurar el incremento en la calidad de vida a largo plazo de la población potencial que posee las diferentes carencias sociales las cuales contribuyen a la generación de pobreza.

Lógica vertical y horizontal en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa - Debilidades

La MIR del programa, la cual es la principal herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas la cual tiene como principal requisito que sea el resultado de un proceso de planeación sustentada con base en la Metodología del Marco Lógico; carece de lógica vertical adecuada, es decir, los diferentes niveles de operación del programa no están adecuadamente relacionados, pues según la MML las actividades están concatenadas con los bienes y servicios, los cuales a su vez deben de propiciar el logro del propósito y este último en conjunto con otros programas y después de varios años de implementación debe de propiciar la consecución del fin. Sin embargo, en la MIR del programa no se tiene estructurados adecuadamente los componentes ni tampoco están redactados adecuadamente.

La lógica horizontal de la MIR del programa tampoco es adecuada ya que, la matriz debe de contener al menos un indicador por cada elemento de cada nivel (fila) dentro de la misma, sin embargo, esto no se cumple. Así mismo, no se encontró mención de algún tipo de registro administrativo en la columna de medios de verificación, lo cual es esencial para llevar el seguimiento del avance de la ejecución del programa.

De manera general algunos elementos de la MIR no están adecuadamente redactados ni relacionados tanto verticalmente como horizontalmente y la información de algunos otros está incompleta.

Medición y seguimiento de los avances del programa – Amenazas

La dinámica poblacional a través del tiempo puede contener cambios rápidos y complejos por lo que es muy importante que el programa que se evalúa contenga fuentes confiables para la medición y monitoreo de sus estrategias, acciones bienes y servicios entregados. Sin embargo, el programa de “Atención al rezago educativo y analfabetismo” no cuenta con información derivada de documentos estadísticos realizados siguiendo estándares reconocidos y aceptados para el procesamiento de los datos pues únicamente menciona algunas instituciones que se encargan de lo anteriormente mencionado sin embargo esto no es suficiente para asegurar que la información requerida por el indicador correspondiente para medir la proporción del avance del programa sea la adecuada. Asimismo, los enlaces contenidos en los medios de verificación no son válidos, es decir, los navegadores web no pueden acceder a la información contenido en esos sitios web ya que la dirección de internet no dirige a una página web vigente o real.

Dado lo anterior resultará complicado realizar las adecuaciones pertinentes en caso de ser requeridas, pues no se podrá identificar los factores o indicadores que no están siendo adecuados para el buen rendimiento del programa e inclusive en el peor de los casos ni si quiera se podrá determinar si es necesario realizar adecuaciones al programa, lo cual, es altamente probable de realizarse debido a que los fenómenos sociales son muy dinámicos, complejos y cambian constantemente a velocidades variables.



Conclusiones

La atención al rezago educativo y analfabetismo es sin duda un programa que tiene la capacidad de generar enormes resultados a largo plazo pues el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social ha identificado al rezago educativo como uno de los factores principales para la medición multidimensional de la pobreza, por lo que, si se logra reducir e incluso eliminar dicha carencia social, posiblemente se podrá reducir el porcentaje de personas en pobreza y así mejorar significativamente su calidad de vida. Asimismo, se sabe que uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible contiene específicamente el tema de Educación de Calidad y, de la misma forma, el PED 2018-2024 del estado de Yucatán contiene una política pública orientada a la Educación Integral de Calidad por lo tanto se puede afirmar que el programa que se evaluó se encuentra correctamente alineado a los objetivos internacionales y locales que buscan el bienestar de las personas a través del combate de las principales carencias sociales.

El programa que se evaluó posee una problemática clara, sin embargo no por ello se pueden obviar sus causas y efectos; por consiguiente es necesario sustentar metodológicamente y con evidencia pública, las correlaciones identificadas entre las causas indirectas, causas directas, el problema, sus efectos directos y efectos indirectos a fin de poder construir una estrategia eficaz y eficiente que sea sostenible y, que beneficie a la mayor cantidad de personas en situación de rezago educativo y/o analfabetismo.

Se requiere también establecer las Reglas de Operación del programa las cuales guiarán la implementación del programa a la vez que brindarán la transparencia e inclusión de todas las personas que cumplan los requisitos y estén interesadas y/o deseen participar en el programa ya que éstas, deberán de contener el padrón de los beneficiarios y los criterios para la selección de los mismos.

La parte medular del programa es la Matriz de Indicadores para Resultados, la cual es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base a la Metodología del Marco Lógico. La MIR del programa, aunque de manera general cuenta con todos los elementos requeridos por la MML no posee una lógica vertical adecuada, lo cual significa que no existe una correcta concatenación, jerarquización y redacción de los diferentes niveles de operación del programa, desde los más sencillos como son las actividades, hasta los más complejos como lo es el fin. Asimismo, tampoco presenta una adecuada lógica horizontal pues se encontró que un elemento no posee indicador para la medición de su desempeño ni tampoco todos los indicadores que se encuentran en la MIR están adecuadamente redactados ni sustentados estadísticamente a través de los medios de verificación.

En general lo encontrado en la evaluación de diseño del programa 449. Atención al Rezago Educativo y Analfabetismo es que posee alineación y coherencia con el combate a la pobreza tanto a nivel mundial como local, sin embargo, también cuenta con una brecha considerable de mejora en todos sus niveles, desde el análisis, planeación, presupuestación, seguimiento y medición de los resultados de su implementación, así como el hacer énfasis en distinguir entre rezago educativo y analfabetismo. Una de las oportunidades más importantes es la vinculación

con las universidades (ver Anexo 1) por lo que las dependencias gubernamentales involucradas en el presente programa evaluado deben de trabajar en la reestructuración del programa para reducir dicha brecha de mejora e incrementar las posibilidades de la obtención de buenos resultados.



Recomendaciones

Elemento básico de diseño	Criterio	Tipo	Conclusión	Recomendación	Responsable de atención
Antecedentes	Programas previos	Existencia	Debilidad: No se encontraron programas estatales previos	Realizar la búsqueda y análisis de al menos un programa similar al que se evalúa.	SEGEY
Antecedentes	Componentes previos	Existencia	Debilidad: No se identificaron programas que entreguen bienes y servicios similares	Realizar la búsqueda de programas que entreguen bienes y servicios similares tomando como punto de partida el programa presupuestario 78 del Tomo V Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2018	IEAEY
Antecedentes	Resultados de programas	Existencia	Debilidad: No se identificaron los resultados de programas previos similares	Realizar búsqueda de evaluaciones o resultados de programas previos similares al programa que se evalúa	SEGEY
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación del problema	Existencia	Debilidad: El problema no está planteado adecuadamente	Replantear el problema siguiendo los lineamientos de la MML	SEGEY
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación del problema	Calidad	Amenaza: La identificación del problema no se basa en análisis estadístico con evidencia	Realizar un análisis de las causas directas e indirectas del problema detectado utilizando documentación que posea respaldo estadístico y rigor técnico	SEGEY en colaboración con los corresponsables



Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación de las causas	Calidad	Amenaza: No están identificadas las causas del problema	Realizar un análisis de las causas directas e indirectas del problema detectado utilizando documentación que posea respaldo estadístico y rigor técnico	SEGEY
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación de las causas	Disponibilidad	Amenaza: No están identificadas las causas del problema ni respaldadas por documentos accesibles	Realizar un análisis de las causas directas e indirectas del problema detectado utilizando documentación que posea respaldo estadístico, rigor técnico y sea accesible	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Evolución en el tiempo	Existencia	Amenaza: No existe un análisis de la tendencia del problema	Realizar un análisis del comportamiento del problema identificado en al menos los últimos cinco años a manera de complementar el correspondiente al de causas	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación de la población afectada	Existencia	Debilidad: La población afectada no está claramente identificada	Identificar adecuadamente la población afectada con base a documentos estadísticos lo más recientes posible de instituciones reconocidas como el Inegi	SEDESOL
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación de la población afectada	Calidad	Debilidad: La población afectada no está claramente identificada ni sustentada con documentos actuales	Identificar adecuadamente la población afectada con base a documentos estadísticos lo más recientes posible de instituciones reconocidas como el Inegi	SEDESOL

Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación geográfica	Calidad	Debilidad: La identificación espacial de la población afectada no está sustentada en evidencia	Identificar espacialmente la población afectada con base a documentos estadísticos lo más recientes posible de instituciones reconocidas	SEDESOL
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación geográfica	Disponibilidad	Debilidad: La identificación espacial de la población afectada no está sustentada en evidencia ni está disponible	Identificar espacialmente la población afectada con base a documentos estadísticos y públicos lo más recientes posible de instituciones reconocidas	SEDESOL
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Identificación del problemática en grupos en situación de vulnerabilidad	Existencia	Debilidad: No se identifican grupos en situación de vulnerabilidad con la problemática que busca combatir el programa	Identificar el porcentaje que representa de la población afecta la población en vulnerabilidad por factores como pobreza extrema, violencia familiar y/o alguna discapacidad	SEDESOL
Justificación	Análisis de alternativas	Existencia	Debilidad: El programa no cuenta con análisis de bienes y servicios factibles a entregar	Se recomienda realizar al menos un estudio o análisis para determinar los bienes y servicios más rentables a nivel social y económico apoyándose de la Teoría del Cambio	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Justificación	Análisis de alternativas	Calidad	Debilidad: El programa no cuenta con análisis de bienes y servicios factibles a entregar ni documentación que lo respalde	Se recomienda realizar al menos un estudio o análisis para determinar los bienes y servicios más rentables a nivel social y económico apoyándose de la Teoría del Cambio	SEGEY en colaboración con los corresponsables



Justificación	Análisis de alternativas	Disponibilidad	Debilidad: El programa no cuenta con análisis de bienes y servicios factibles a entregar ni documentación pública que lo respalde	Se recomienda realizar al menos un estudio o análisis para determinar los bienes y servicios más rentables a nivel social y económico apoyándose de la Teoría del Cambio	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Justificación	Teoría del cambio	Existencia	Amenaza: No se cuenta con análisis de cómo los bienes y servicios que se van a entregar pueden solucionar o aminorar el problema	Se recomienda realizar el análisis o estimación con base a la Teoría del Cambio, cómo los bienes y servicios entregados contribuirán a solucionar o aminorar el problema que combate el programa	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Justificación	Teoría del cambio	Calidad	Amenaza: No se cuenta con estimación documentada de cómo los bienes y servicios que se van a entregar pueden solucionar o aminorar el problema	Se recomienda realizar el análisis o estimación con base a la Teoría del Cambio, cómo los bienes y servicios entregados contribuirán a solucionar o aminorar el problema que combate el programa	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Justificación	Teoría del cambio	Disponibilidad	Amenaza: No se cuenta con estimación documentada ni pública de cómo los bienes y servicios que se van a entregar pueden solucionar o aminorar el problema	Se recomienda realizar el análisis o estimación con base a la Teoría del Cambio, cómo los bienes y servicios entregados contribuirán a solucionar o aminorar el problema que combate el programa	SEGEY en colaboración con los corresponsables



Objetivo del programa	Objetivo general	Existencia	Debilidad: El objetivo del programa no está claramente definido	Se recomienda reescribir el objetivo del problema con base al árbol de problemas adecuado al programa	SEGEY
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Población potencial	Calidad	Amenaza: La cuantificación de la población potencial no se basa en información estadística confiable	Se recomienda realizar búsqueda de documentación y complementar la información estadística tomando como fuente principal la encuesta intercensal 2015 del Inegi	SEGEY
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Población potencial	Disponibilidad	Amenaza: La cuantificación de la población potencial no se basa en información estadística confiable ni es pública	Se recomienda realizar búsqueda de documentación y complementar la información estadística tomando como fuente principal la encuesta intercensal 2015 del Inegi	SEGEY
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Población Objetivo	Calidad	Amenaza: La cuantificación de la población objetivo no se basa en información estadística confiable	Se recomienda realizar búsqueda de documentación y complementar la información estadística tomando como fuente principal la encuesta intercensal 2015 del Inegi	SEGEY
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Población Objetivo	Disponibilidad	Amenaza: La cuantificación de la población objetivo no se basa en información estadística confiable ni es pública	Se recomienda realizar búsqueda de documentación y complementar la información estadística tomando como fuente principal la encuesta intercensal 2015 del Inegi	SEGEY





Criterios de selección y focalización	Documentación del proceso de selección	Existencia	Debilidad: No se identificó documentación relacionada con el proceso de selección que la población objetivo debe completar	Se recomienda elaborar las bases para dicha selección de beneficiarios e integrarlas a las reglas de operación del programa y hacerlas públicas	SEGEY
Criterios de selección y focalización	Documentación del proceso de selección	Calidad	Debilidad: No se identificó documentación relacionada con el proceso de selección que la población objetivo debe completar ni está documentada en algún manual o reglas de operación	Se recomienda elaborar las bases para dicha selección de beneficiarios e integrarlas a las reglas de operación del programa y hacerlas públicas	SEGEY
Criterios de selección y focalización	Documentación del proceso de selección	Disponibilidad	Debilidad: No se identificó documentación relacionada con el proceso de selección que la población objetivo debe completar ni está documentada en algún manual o reglas de operación ni es pública	Se recomienda elaborar las bases para dicha selección de beneficiarios e integrarlas a las reglas de operación del programa y hacerlas públicas	SEGEY

Criterios de selección y focalización	Criterios de focalización	Existencia	Debilidad: No existe una documentación clara de cual es el procedimiento para seleccionar a beneficiarios en caso de restricciones presupuestarias	Se recomienda elaborar documentación que contenga mecanismos de selección para la población objetivo tomando en cuenta mecanismos que aseguren la inclusión de toda la población objetivo	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Matriz de indicadores para resultados	Lógica vertical actividades-componentes	Existencia	Oportunidad: No existen al menos tres actividades por cada componente	Se recomienda revisar y ajustar los componentes y actividades de la MIR para que sean congruentes con los lineamientos de la MML	SEGEY
Matriz de indicadores para resultados	Lógica vertical actividades-componentes	Calidad	Oportunidad: Las actividades no cumplen los lineamientos de redacción de la MML	Se recomienda revisar y ajustar los componentes y actividades de la MIR para que sean congruentes con los lineamientos de la MML	SEGEY
Matriz de indicadores para resultados	Lógica vertical componentes - propósito	Calidad	Debilidad: Uno de los componentes de la MIR no cumple con los lineamientos de la MML	Se sugiere colocar el componente "certificados de conclusión de la educación básica entregados" como indicador de otro u otros componentes	SEGEY
Matriz de indicadores para resultados	Lógica vertical propósito - fin	Calidad	Debilidad: El propósito y el fin no cumplen con los criterios de redacción de la MML	Se sugiere revisar y ajustar el propósito y el fin de la Mir para que sean congruentes con los lineamientos de la MML	SEGEY
Matriz de indicadores para resultados	Lógica horizontal	Existencia	Debilidad: Se encontró que en la MIR una de sus actividades no posee indicador	Se sugiere agregar el indicador correspondiente en la actividad que no cuenta con él siguiendo los lineamientos de la MML	SEGEY

Matriz de indicadores para resultados	Indicadores	Calidad	Debilidad: Únicamente el indicador de fin posee línea base	Se sugiere agregar las línea base de los demás indicadores tomando en cuenta los lineamientos de la MML	SEGEY
Matriz de indicadores para resultados	Indicadores	Disponibilidad	Debilidad: La información para el cálculo de las líneas base no es pública ni accesible	Se sugiere agregar las línea base de los demás indicadores utilizando información pública, accesible y siguiendo los lineamientos de la MML	SEGEY
Información estadística para el seguimiento	Medios de verificación	Existencia	Debilidad: No todos los medios de verificación poseen la fuente, el nombre del producto estadístico y/o el año de publicación	Se sugiere consultar la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Coneval para incluir las fuentes faltantes en los medios de verificación	SEGEY
Información estadística para el seguimiento	Medios de verificación	Calidad	Debilidad: Los medios de verificación no son productos estadísticos ni poseen estándares para la generación y procesamiento de la información	Se sugiere consultar la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Coneval para incluir las fuentes faltantes en los medios de verificación	SEGEY
Información estadística para el seguimiento	Registros Administrativos	Existencia	Amenaza: No se encontró información relacionada a los registros administrativos del gobierno del Estado	Revisar el Inventario de Registros Administrativos del gobierno del Estado para identificar cuales se pueden incluir en los medios de verificación	SEGEY
Información estadística para el seguimiento	Padrón de beneficiarios	Existencia	Debilidad: No se identificó documento referente al padrón o padrones de beneficiarios	Elaborar la documentación relacionada con el padrón de beneficiarios	SEDESOL

Información estadística para el seguimiento	Padrón de beneficiarios	Calidad	Debilidad: No se cuenta con identificadores en los padrones de beneficiarios ya que se carecen de dichos documentos	En caso de que se elaboren dos o más padrones de beneficiarios, incluir algún tipo de identificador para que la información se pueda integrar	SEDESOL
Información estadística para el seguimiento	Padrón de beneficiarios	Calidad	Amenaza: No se cuenta con catálogos y clasificadores que garanticen la homogenización de la información	Establecer catálogos o clasificadores para homogenizar la información correspondiente al padrón o los padrones de beneficiarios	SEDESOL
Programación de la intervención	Proyección del costo	Existencia	Debilidad: El programa no cuenta con una proyección del dinero que se necesitaría para los próximos ejercicios fiscales hasta 2024	Realizar con base en el presupuesto asignado para el año 2019 o el que se asignará en 2020 una proyección financiera al menos hasta el año 2024 para atender a la población objetivo	SEGEY en colaboración con los corresponsables
Programación de la intervención	Proyección de las fuentes de financiamiento	Existencia	Amenaza: El programa no cuenta con una proyección hasta 2024 de las posibles fuentes de dinero que necesitaría	Realizar una búsqueda de las posibles fuentes de financiamiento al menos hasta el año 2024	SEGEY en colaboración con los corresponsables



Bibliografía

- Carmona, L. (11 de Diciembre de 2018). *¿Reglas de Operación?* Obtenido de <https://osc.org.mx/news/que-son-las-reglas-de-operacion/>
- Coneval. (2010). *Medición de la pobreza - Rezago educativo promedio en el hogar*. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Avances-Rezago-educativo.aspx>
- Coneval. (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf
- Coneval. (Junio de 2014). *Manual para el diseño y la construcción de indicadores - Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISEÑO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf
- Coneval. (2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf
- Coneval. (2018). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf
- Coneval. (2019). *Anexo Estadístico de Pobreza en México - Anexo entidades federativas*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx
- Coneval. (2019). *Anexo Estadístico de Pobreza en México - Anexo Estadístico - Gráfica 6*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx
- Coneval. (2019). *Coneval - ¿Quiénes somos?* Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/Quienes-Somos.aspx>
- Coneval. (2019). *Medición de la pobreza 2008-2018, Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2018/Serie_2008-2018.jpg
- EcuRed, E. c. (s.f.). *Programa cubano de Alfabetización Yo Sí Puedo*. Recuperado el Agosto de 2019, de https://www.ecured.cu/Programa_cubano_de_Alfabetizaci%C3%B3n_Yo_S%C3%AD_Puedo

- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Obtenido de http://siteresources.worldbank.org/INTHDOFFICE/Resources/IEP_SPANISH_FINAL_110628.pdf
- Gobierno de México. (30 de Abril de 2019). *Anexo XVIII-Bis del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Obtenido de <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>
- Gobierno de México. (2019). *CONAPO*. Obtenido de <https://www.gob.mx/conapo>
- Gobierno de Yucatán. (Marzo de 2019). *Gobierno de Yucatán*. Obtenido de http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/ped/2018_2024/2019-03-30_2.pdf
- Gobierno del Estado de Yucatán. (2018). *Tomo V - Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Yucatán para el Ejercicio Fiscal 2018*. Obtenido de http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/paquete_fiscal/2018/TOMO_V.pdf
- Gobierno del Estado de Yucatán. (2019). *Planeación*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- INEA. (Enero de 2013). *MEVyT Indígena Bilingüe*. Obtenido de <http://www.inea.gob.mx/index.php/inicio-portal-inea/mevyt/eadulmevytindbc.html>
- Inegi. (28 de 02 de 2011). *Población de 15 años y más por tamaño de localidad, sexo y grupos quinquenales de edad según nivel de escolaridad y grado primario de escolaridad*. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2010/tabulados/Basico/07_13B_MUNICIPAL_31.pdf
- Inegi. (2019). *Inegi - Quiénes somos*. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/inegi/quienes_somos.html
- Lean Manufacturing 10. (2019). *Diagrama de Pareto: qué es y cómo realizarlo paso a paso*. Obtenido de <https://leanmanufacturing10.com/diagrama-de-pareto>
- ONU. (2016). *Agenda 2030*. Obtenido de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>
- ONU. (2016). *Education 2030 Icheon Declaration and Framework for Action*. Obtenido de http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-en_2.pdf
- ONU. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- ONU. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible - Objetivo 4*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

- ONU México. (2016). *Naciones Unidas México*. Obtenido de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>
- Prensa - UADY. (15 de Noviembre de 2018). *UADY-Prensa-Boletines de prensa*. Obtenido de <http://www.uady.mx/noticia/pertinencia-social-y-servicio-solidario-uady>
- SAF. (2017). *Lineamientos para la elaboración y aprobación de las reglas de operación de los programas presupuestarios*. Obtenido de http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/lineamientos_pbr/Lineamientos_ROPP.pdf
- Secretaría de Administración y Finanzas de Yucatán. (2017). *Lineamientos para la elaboración y aprobación de las reglas de operación de los programas presupuestarios*. Obtenido de http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/lineamientos_pbr/Lineamientos_ROPP.pdf
- Secretaría de Administración y Finanzas. (2019). *Secretaría de Administración y Finanzas (SAF)*. Obtenido de http://www.yucatan.gob.mx/gobierno/ver_dependencia.php?id=3
- Secretaría de Educación Pública. (2019). *Sistema Nacional de Información Estadística Educativa*. Obtenido de <http://snie.sep.gob.mx/>
- SEP. (Mayo de 2015). *Metodología para el cálculo de la estimación del rezago educativo anual*. Obtenido de http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Metodologia_rezago_educativo_act_2015.pdf
- SEP. (2019). *Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo*. Obtenido de <https://www.conevyt.org.mx/>
- SEP. (2019). *Sistema Nacional de Información Estadística Educativa*. Obtenido de <http://www.snie.sep.gob.mx/index.html>
- SEP, & INEA. (2016). *Población de 15 años y más en Rezago Educativo - Encuesta intercensal 2015*. Obtenido de http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Rezago_encuesta_intercensal2015.pdf
- SEP, & INEA. (Octubre de 2016). *Rezago Educativo - Yucatán*. Obtenido de <http://www.inea.gob.mx/index.php/serviciosbc/ineanumeros/rezago/rezago-educativo-yucatan.html>
- SEPLAN. (2016). *Lineamiento Normativos para la Integración del Padrón de Beneficiarios*. Obtenido de http://siegy.yucatan.gob.mx/archivos/CEIEG_Lineamientos_normativos_para_la_integracion_del_Padr%C3%B3n_de_Beneficiarios.pdf
- SHCP. (s.f.). *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. Obtenido de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

UADY. (Octubre de 2018). *Aviso de Convocatoria - Programa Institucional de Servicio Social - Registro de Proyectos (Enero-Junio)*. Obtenido de <http://www.saie.uady.mx/media/docs/PROISS/2018/Convocatoria%20Registro%20de%20Proyectos%20Primer%20Per%C3%ADodo%202019.pdf>

UADY. (Febrero de 2019). *UADY - Cuarto Informe de la Gestión 2015-2018*. Obtenido de [www.pdi.uady.mx > cuartoinforme.pdf.php](http://www.pdi.uady.mx/cuartoinforme.pdf.php)

UNAM. (2012). *Plan Educativo Nacional*. Obtenido de http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_04/Text/04_04a.html

UNICEF. (2014). *La teoría del cambio*. Obtenido de https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20Theory%20of%20Change_ES.pdf

Universidad Autónoma de Yucatán. (2019). *UADY - Universidad Autónoma de Yucatán*. Obtenido de <http://www.uady.mx/nuestra-universidad/>

Universidad de Oriente. (Julio de 2015). *Proyecto: Xooknen Tin Wéetel "Por tu bienestar lee y escribe conmigo"*. Obtenido de <https://www.uno.edu.mx/nota.php?id=317>

Universidad Marista de Merida. (2019). *Universidad Marista*. Obtenido de <https://www.marista.edu.mx/construyendo-puentes>

Universidad Marista de Mérida. (2019). *Universidad Marista*. Obtenido de <https://www.marista.edu.mx/quienes-somos>



Anexos

Anexo 1 Oportunidad de vinculación del programa con las universidades públicas y privadas de Yucatán.

De acuerdo con la información recibida por parte de la dependencia responsable y de las corresponsables del programa que se evalúa, se identificaron dos tipos de actores involucrados, **el gobierno** a través del Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán (IEAEY), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Secretaría de Innovación, Investigación y Educación Superior (SIIES) y el **sector privado** a través de las empresas. Sin embargo, aunque la participación del SIIES en el programa será a manera de gestor de convenios para que las Instituciones de Educación Superior (IES) puedan enviar estudiantes para que realicen servicio social, se ha considerado que el área de oportunidad que las universidades tanto públicas como privadas poseen si colaborasen en el programa que se evalúa aún es grande.

Como sustento al párrafo anterior se mencionarán algunos programas o proyectos de dos universidades, una pública y otra privada.

Universidad Autónoma de Yucatán

La Universidad Autónoma de Yucatán (UADY) es una institución pública que tiene como misión la formación integral y humanista de personas, con carácter profesional y científico, en un marco de apertura a todos los campos del conocimiento y a todos los sectores de la sociedad.

Asimismo, los ejes rectores 8 y 9 de la UADY, dicen lo siguiente respectivamente: “La solidaridad con la población en desventaja, en el sentido de que la UADY como universidad pública está obligada a mantener el compromiso de procurar atender a toda la población por igual, brindándole condiciones equitativas para lograr sus expectativas y alcanzar los objetivos institucionales, en particular aquellas en condición de desventaja” y “el servicio entendido como la disposición y voluntad de la Universidad para poner a disposición de las necesidades del desarrollo del estado, las capacidades académicas de la institución” (Universidad Autónoma de Yucatán, 2019).

Sumado a lo anterior, se mencionarán brevemente los proyectos con los que cuenta la UADY y con los que se podría vincular con el programa 449. Atención del rezago educativo y analfabetismo:

Unidad de Proyectos Sociales (UPS)

La UPS de la UADY posee un carácter incluyente y sinérgico al promover el trabajo colaborativo mediante alianzas estratégicas con el gobierno estatal y municipal, organizaciones sociales e instituciones de educación superior y centros de investigación, con el fin de desarrollar programas, proyectos, prototipos y modelos que incidan en la atención de problemáticas del desarrollo social y económico de Yucatán.

Todas las iniciativas concebidas y emprendidas conforman comunidades de aprendizaje integradas por académicos, estudiantes y habitantes de las poblaciones atendidas, en las que



estos últimos son reconocidos como elementos activos, generadores y difusores de conocimientos, no solamente de beneficiarios pasivos de los mismos.

La UPS impulsa la habilitación y capacitación de los docentes en el diseño e implementación de proyectos sociales en comunidades de aprendizaje y contribuye a que se trabaje en propuestas de investigación aplicada en temas estratégicos del PED 2018-2024 y de la Agenda 2030 de la ONU, principalmente en aquellos temas que, de manera prioritaria, la población en condición de desventaja demanda (Prensa - UADY, 2018).

Servicio social

Al poseer un carácter público, la UADY posee entre sus funciones la “participación social”, es decir, sus estudiantes y egresados deben de estar conscientes de que la formación recibida es producto de los impuestos de los ciudadanos y por ende tienen la obligación moral y en el caso del servicio social, normativa de retribuir a la sociedad por dicha formación. Es por ello que anualmente se expiden dos convocatorias para que el sector Público y Social, así como las propias Facultades de la UADY interesadas en tener estudiantes de Servicio Social registren sus proyectos (UADY, Aviso de Convocatoria - Programa Institucional de Servicio Social - Registro de Proyectos (Enero-Junio), 2018).

Por lo anterior, se considera pertinente que la dependencia responsable del programa que se evalúa considere el postular a dicha convocatoria a fin de solicitar estudiantes de los últimos semestres que cursan licenciaturas relacionadas al tema de educación tales como: licenciatura en educación, en psicología, educación matemática, entre otros.

Voluntariado Universitario

El Programa Institucional de Voluntariado Universitario (PIVU) es un modelo de participación de estudiantes, académicos y autoridades universitarias que permite el desarrollo y permanencia de las acciones de voluntariado, así como su contribución a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a partir de la labor cotidiana universitaria, así también la formación de liderazgos en beneficio de la sociedad.

El grupo de voluntariado que mayor contribución podría tener al programa 449. Atención del rezago educativo y analfabetismo es el denominado “Hoy en tu comunidad” el cual promueve el compromiso con la formación integral, la salud colectiva y el desarrollo humano del medio rural. En su operación han participado estudiantes de 30 licenciaturas y dos bachilleratos; amplió su cobertura de comunidades visitadas en el Estado, actualmente se ha tenido presencia en más de 80 municipios de Yucatán (UADY, UADY - Cuarto Informe de la Gestión 2015-2018, 2019).

Universidad Marista de Mérida

Citando las palabras del Rector de la Universidad Marista de Mérida: “Más allá de esta misión académica, las Universidades son el seno donde se deposita la confianza de nuestra sociedad para la formación de sus líderes en todos los ámbitos, y ésta, sin duda, es la mayor responsabilidad de nuestro reto, porque no basta formar sólidos profesionales, sino profesionales comprometidos con su comunidad, con su región y con su país, sobretodo, con



los grupos humanos más desprotegidos. Esta es quizás la única vía para transformar el perfil de los líderes de nuestra colectividad, y ésta es claramente la misión de la Universidad Marista de Mérida” (Universidad Marista de Mérida, 2019) queda claro la gran contribución que esta universidad podría aportar al programa que se evalúa. Una muestra de ello es su programa “Construyendo puentes” que a continuación se describe.

Programa “Construyendo puentes” marista

La Universidad Marista de Mérida, basada en el principio con el que fue creada de ser una “Universidad Marista para todos”, ofrece un programa de inclusión educativa universitaria.

En agosto de 2010, la Universidad recibió en sus espacios de vida académica, recreativa, deportiva, espiritual, social y cultural, a estudiantes con discapacidad intelectual para que continúen su formación integral en el ámbito educativo que naturalmente les corresponde, conviviendo y compartiendo con las personas de su misma edad.

Los objetivos básicos del programa son:

- Formación de destrezas de vida independiente en los jóvenes del programa
- Impulsar una cultura universitaria inclusiva abierta a la diversidad

(Universidad Marista de Merida, 2019)



Anexo 2 Estadísticas del rezago educativo y su método de medición *La pobreza en México*

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) ha determinado cinco categorías para clasificar el estado de la población mexicana de acuerdo con el concepto de pobreza y vulnerabilidad. El siguiente gráfico muestra estas cinco categorías con sus porcentajes y número de personas dentro de cada una para los años 2008 y 2018 a manera de entender la composición poblacional mexicana:

Figura 1. Gráfica de distribución de la población mexicana (2008-2018) según su situación de pobreza o vulnerabilidad



Fuente: (Coneval, 2019).

Cabe mencionar que, aunque la población vulnerable por ingresos y por carencias sociales no es considerada un tipo de pobreza, dichas categorías se consideran dentro de la medición de la pobreza porque son precisamente las personas categorizadas en este tipo de vulnerabilidad, las que tienen mayor posibilidad de caer en un futuro cercano en algún tipo de pobreza.

Asimismo, cuenta con seis indicadores de carencia social los cuales se agrupan como uno de los factores causantes de la pobreza en México. Dichas carencias se presentan a continuación junto con sus variaciones de un período de los últimos diez años (2008-2018):

Figura 2. Indicadores de la categoría de población vulnerable por carencias sociales, en donde una de ellas es precisamente el rezago educativo



Fuente: (Coneval, 2019)

Se puede observar, por lo tanto, que el indicador de **Rezago educativo** en los últimos diez años ha presentado una disminución nacional de 5 puntos porcentuales, sin embargo, todavía se encuentran en dicha situación más de 21 millones de personas en nuestro país.

Rezago educativo

Según la Secretaría de Educación Pública (SEP) el rezago educativo se refiere a la población de 15 años y más que no saben leer ni escribir, que no ha concluido su primaria o su secundaria y que no está siendo atendida por el sistema escolarizado de educación básica.

La población de 15 años y más del país tiene particular importancia dado que al encontrarse en rezago educativo, constituye una limitación para el desarrollo personal, familiar y social, esta población no se encuentra en igualdad de condiciones con los integrantes de su generación que sí terminaron su educación básica, además la falta de oportunidades para continuar sus estudios, estimular el aprendizaje a lo largo de la vida, mejorar la formación para el trabajo y educar a sus hijos. (SEP, 2015)

Para realizar el cálculo anual de la población que se encuentra en rezago educativo, la SEP junto con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) describe la metodología de la siguiente manera:

Método de Cálculo

Se inicia con la población analfabeta correspondiente al 31 de diciembre de 2009 y cada año se incorporan a ésta, los jóvenes analfabetas que cumplen 15 años, así como la población que pierde la habilidad de la lecto-escritura, y se eliminan el número de personas de 15 años y más que se alfabetiza, la población analfabeta que fallece o migra y la continuidad educativa.

Datos necesarios

- Serie histórica a partir del 2009 de la población total de 15 años, 15 años y más, 16 años y más, de las proyecciones de población del CONAPO (1° de enero (n), referida al 31 de diciembre del año (n-1))
- Población de 15 años y más a mitad de año del 2010, CONAPO.

- Población de 15 años, de 15 a 19 años y 15 años y más que no sabe leer ni escribir del Censo 2010
- Población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir del Censo 2005
- Población total de 10 años y más del Censo 2005
- Alfabetizados del INEA, de noviembre 2005 a mayo 2010, enero – mayo 2010 y 2009 a la fecha
- actual.
- Continuidad Educativa de 2009 a la fecha actual, INEA.

Fuente de Datos

- Censo de Población y Vivienda, 2010
- Censo de Población y Vivienda 2005
- Proyecciones de Población del CONAPO 2010-2030,
- Serie Histórica de Alfabetizados por el INEA 2005 a la fecha actual
- Serie Histórica de Continuidad Educativa, INEA 2009 a la fecha actual

(SEP, 2015)

Rezago educativo según Coneval

La Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) establece que la población con carencia por rezago educativo es aquella que cumpla alguno de los siguientes criterios:

1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
3. Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

(Coneval, 2010).

La pobreza en Yucatán

A nivel estatal, Yucatán ha tenido cierto avance en el combate a la pobreza, pasando de 47% en el 2008 a 40.8% en el 2018, representando una reducción de 6.2 puntos porcentuales y representando 900.5 mil personas en situación de pobreza para el año 2018 (Coneval, Anexo Estadístico de Pobreza en México - Anexo entidades federativas, 2019).

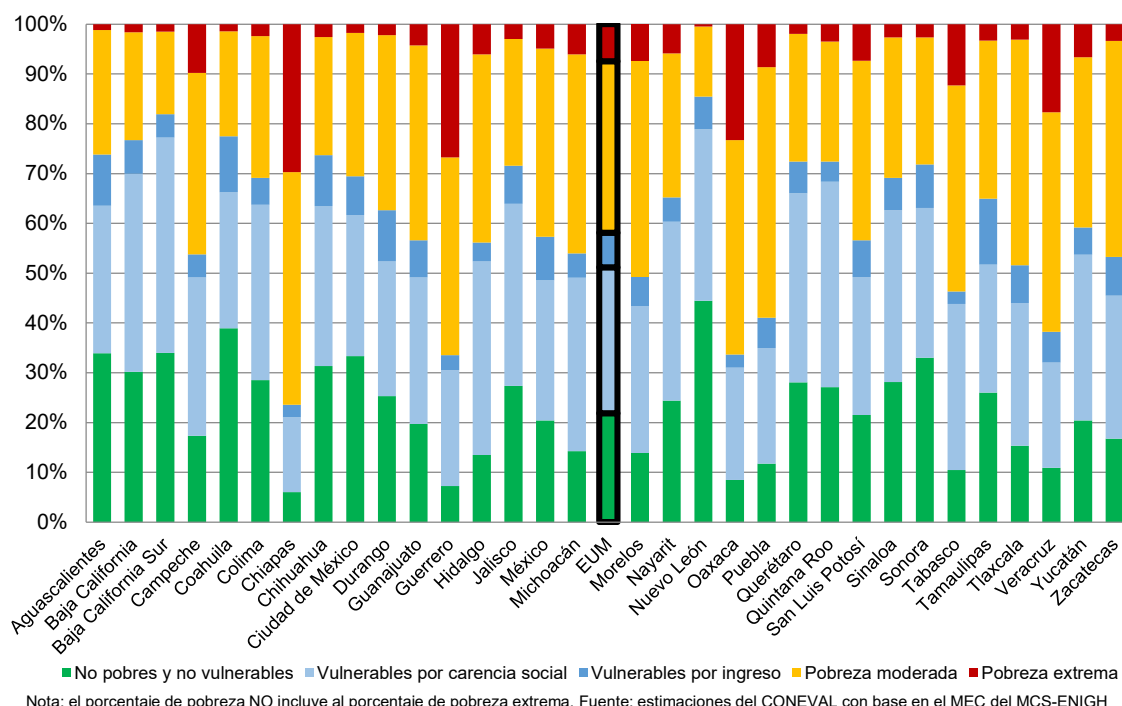


En cuanto a la distribución de la población según las cinco categorías mencionadas en la figura 1 y de acuerdo a lo mencionado en el párrafo anterior, Yucatán se encuentra de la siguiente manera:

Figura 3. Gráfica de la distribución poblacional según pobreza o vulnerabilidad por entidad federativa



Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, serie 2008-2018
Distribución de la población por indicador de pobreza, según entidad federativa, 2018



Se puede observar entonces que la distribución de la población en Yucatán en el 2018 se encontraba de la siguiente manera:

Tabla 7. Distribución de la población yucateca según las cinco categorías que establece el Coneval en cuanto a pobreza y vulnerabilidad.

Categoría	Porcentaje según figura 3 del Coneval
No pobres y no vulnerables	20.4%
Vulnerables por carencia social	33.3%
Vulnerables por ingreso	5.5%
Pobreza moderada	34.1%
Pobreza extrema	6.7%

Fuente: (Coneval, Anexo Estadístico de Pobreza en México - Anexo Estadístico - Gráfica 4, 2019)

La vulnerabilidad por carencia social representa la segunda categoría con mayor porcentaje en Yucatán, solo por detrás de la pobreza moderada, la cual junto con la pobreza extrema suman el 40.8% de la población en pobreza mencionada al inicio de este apartado.

El rezago educativo en Yucatán

Desagregando a la población yucateca que se encuentra en situación de vulnerabilidad por carencia social, se identificó la siguiente distribución de los indicadores para el año 2018:

Tabla 8. Proporciones de los tipos de carencia social de la población vulnerable por carencia social en Yucatán

Tipo de carencia social	Porcentaje respecto de los identificados como vulnerable por carencia social
Rezago educativo	19.7%
Carencia por acceso a los servicios de salud	14.1%
Carencia por acceso a la seguridad social	55.3%
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	13.6%
Carencia por servicios básicos de la vivienda	38.4%
Carencia por acceso a la alimentación	19.4%

Fuente: (Coneval, Anexo Estadístico de Pobreza en México - Anexo Estadístico - Gráfica 6, 2019)

Podemos observar entonces, que del total de la población yucateca identificada como vulnerables por carencia social, 19.7% se encuentra en rezago educativo (cabe mencionar que, los porcentajes de la tabla 8 suman más del 100% debido a que la población en esta categoría, puede presentar dos o más tipos de carencia social).

Población con rezago educativo

De acuerdo con la encuesta intercensal 2015 del Inegi, Yucatán contaba para dicho año con una población de 1,554,283 personas con 15 años y más. Tomando como punto de partida dicha población, a continuación, se presenta un desagregado del grupo de personas mencionada que presenta analfabetismo, que no ha concluido la primaria y/o la secundaria:

Tabla 9. Desagregación de la población de 15 años y más de Yucatán con rezago educativo

Población de 15 años y más	Analfabeta	%	Sin primaria terminada	%	Sin secundaria terminada	%	Rezago total	%
1,554,283	115,216	7.4	212,651	13.7	268,901	17.3	596,768	38.4

Fuente: (SEP & INEA, Población de 15 años y más en Rezago Educativo - Encuesta intercensal 2015, 2016)

Una vez que se conoce de manera estatal los valores de la población yucateca que se encuentra en rezago educativo, vale la pena continuar con la desagregación de dicha población a niveles municipales, por género, zona rural o urbana y también si habla alguna lengua indígena, en este caso maya. Todo lo anterior para focalizar de manera adecuada a la población objetivo del programa que el presente anexo busca complementar.

Por lo anteriormente mencionado se debe consultar el apartado de “Rezago Educativo – Yucatán” de la SEP (SEP & INEA, Rezago Educativo – Yucatán, 2016). En dicho apartado se puede encontrar información de la encuesta intercensal 2015 del Inegi con niveles de desagregación mencionados en el párrafo anterior.

Para finalizar con el presente anexo, se recomienda consultar a manera de contribuir al adecuado seguimiento del programa que se evalúa la página web del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE) (SEP, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, 2019), en donde se pueden encontrar de manera desagregada por municipio, género y hasta por año del nivel educativo la matrícula histórica de los ciclos escolares desde el 2008 y desde preescolar hasta nivel superior. Todo lo anterior con el fin de conocer las tasas de retención de educación básica para así realizar los ajustes necesarios para poder atender a dicha población rezaga y trabajar coordinadamente con las dependencias que tienen programas cuyo objetivo es mantener la calidad educativa y bajos los niveles de deserción escolar en el nivel básico.





Juntos transformemos
Yucatán
GOBIERNO ESTATAL 2018 · 2024

SEPLAN
SECRETARÍA TÉCNICA DE
PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN