

Reporte de investigación

Construcción de una propuesta de indicadores y estadísticas complementarias sobre la atención educativa a través del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)

Dirección de Indicadores Educativos
Dirección General para la Integración y Análisis de la Información
Unidad de Fomento a la Cultura de la Evaluación
INEE

Autores

Equipo interno de la Dirección de Indicadores Educativos

Verónica Medrano Camacho
Liliana García Cruz
Oscar Chapital Colchado

Reporte de la base de datos SASA del INEA

Yoni Miguel Castillo Tzec

Con la colaboración de:

José Alberto Muños Hernández

Consultora externa

Laura Marín Bastarrachea

Con la colaboración de:

Betzabé Prieto Escutia

Contenido

Presentación	3
Introducción	5
Recuento histórico de las principales agencias e instituciones que contribuyeron a la atención de la población con rezago educativo en México	8
El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)	13
Estructura de la población en rezago educativo atendible por el INEA	31
Estructura y análisis de la información proveniente del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) del INEA	40
Hacia la construcción de indicadores educativos con la base de datos del SASA-INEA	50
Conclusiones	58
Referencias bibliográficas	61
Fuentes de información	65

Presentación

Una de las líneas de investigación de la Dirección General para la Integración y Análisis de Información (DGIAl), está dedicada al estudio del cumplimiento del derecho a la educación de la población, en términos del acceso al servicio educativo y sus trayectorias escolares. En este marco se ha ocupado, principalmente, de la revisión de la información de la modalidad escolarizada. El estudio que aquí se presenta avanza en complementar el panorama al incluir el análisis de la modalidad no escolarizada, a partir de la revisión de los servicios brindados por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

En este documento se presenta el reporte final de un estudio llevado a cabo de octubre de 2014 a noviembre de 2015, cuyo objetivo general fue: elaborar una propuesta de indicadores y estadísticas complementarias sobre la atención educativa brindada a la población a través del INEA. Fue desarrollado entre el equipo de la Dirección de Indicadores Educativos (DIE), dependiente de la DGIAl, con la prestadora de servicios Laura Marín Bastarrachea, especialista en el análisis de la modalidad educativa no escolarizada. Sus objetivos particulares fueron: 1) construir un marco referencial que sirviera de sustento para el desarrollo de la propuesta de estadísticas e indicadores educativos sobre la atención brindada por el INEA, y 2) seleccionar y desarrollar estadísticas e indicadores (definición y cálculo) que pudieran formar parte del sistema de indicadores educativos del INEE.

Con base en ello, este reporte incluye la revisión histórica de los servicios dirigidos a la población infantil, juvenil y adulta mexicana en condición de rezago educativo, a través de diversas campañas e instituciones, dando cuenta de la creación del INEA y de sus procesos de transformación, hasta la descripción de su estructura en 2015. Además, se expone el proceso seguido para el desarrollo, definición y selección de estadísticos sobre la población atendida por el INEA.

Asimismo, se presenta de forma detallada el proceso de revisión de la base de datos del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) del INEA, bajo los criterios técnicos de preparación de una base de datos utilizados por la DGIAl; la identificación de estadísticos importantes suficientemente confiables, considerando las inconsistencias

identificadas en la base de datos, y se exponen las propuestas de lo que podrían constituirse en indicadores educativos contruidos a partir de la información del SASA-INEA —la cual fue recibida por la DGIAI, por única ocasión, en respuesta a una solicitud oficial realizada en octubre de 2014—, enfocándose principalmente en los indicadores de las trayectorias educativas observadas entre la población atendida.

El análisis de la base de datos SASA permitió arribar a una mejor comprensión sobre cuáles son las variables necesarias, para hacer el seguimiento del tránsito por el sistema extraescolar, con la complejidad inherente a una base de registros administrativos activa los 365 días del año, para dar cabida de manera oportuna a aquellas personas interesadas en retomar sus estudios de educación primaria y secundaria, o iniciar el proceso de alfabetización. Así mismo, se identificó que existían otras variables señaladas en el cuestionario de registro, anexo en las reglas de operación del INEA, que se requieren conocer para ampliar el espectro de indicadores, por ejemplo, de perfiles de educandos, y se conoció la existencia de información por cada uno de los diversos módulos de atención identificados (que se describen en este documento) —aunque para la elaboración de este reporte sólo se contó con los registros de uno de estos módulos.

Este reporte se mantuvo confidencial debido a las restricciones por la falta de un acuerdo de carácter oficial con la institución generadora de la información, que permitiera el uso de sus registros administrativos de manera continua. Ante las dificultades para que eso sucediera y el momento coyuntural de transformación del INEE en el Organismo de Mejora Continua de la Educación, logrado con la reforma del artículo 3º de la Constitución en 15 de mayo de 2019, se pone a disposición del público en general en cumplimiento con la entrega a la sociedad de los productos e insumos del extinto INEE.

Héctor Virgilio Robles Vásquez
Director General de Integración y Análisis de Información
Agosto, 2019.

Introducción

En México, desde 1981, el INEA es la institución encargada de brindar la atención a la población en rezago educativo, lo cual realiza considerando dos grupos específicos: desde 1992, a los niños y adolescentes de 10 a 14 años fuera de la escuela y, desde su creación, a la población de 15 años y más; todo ello mediante programas que forman parte del sistema educativo extraescolar (no escolarizado, abierto o semiescolarizado), que incluyen la acreditación y certificación de los conocimientos previos, y que respetan el ritmo de avance de los educandos.

El rezago educativo, de acuerdo con la definición del INEA, “refiere a la población de 15 años y más que no sabe 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” (SEP-INEA, 2015: 4); a esta población se agrega la de los niños y adolescentes que tienen las mismas características descritas, los cuales en algún momento desertaron o fueron excluidos por diversas causas del Sistema Educativo Nacional (SEN).

La definición de rezago educativo del INEA, en cierta medida, coincide con la del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el cual distingue en su Sistema de Indicadores Educativos a la población en rezago mediante la identificación de:

1. La población analfabeta, considerado como el rezago educativo extremo, referido al número de personas de 15 años y más que no saben leer ni escribir un recado (INEE, 2014a: 125); tomando en cuenta que, desde 1948, la adquisición de estas competencias básicas es un derecho humano inalienable (CEPAL y UNESCO/OREALC, 2009: 15). En este documento, se agregará a este indicador la población infantil y juvenil de 10 a 14 años que comparte las deficiencias en lectoescritura, ajustando los datos de la población atendible por el INEA.
2. La asistencia escolar que, para efectos de este análisis, será revisada en términos de la inasistencia escolar por grupo de edad y nivel educativo alcanzado, identificando a la población con trayectorias escolares incompletas y que no asiste a la escuela, considerando la falta de correspondencia entre la edad y el nivel de escolaridad típico o idóneo.

3. La escolaridad media de la población, el promedio de grados escolares aprobados por la población por grupo de edad en diversos contextos (el tamaño de la localidad, índice de marginación o condición de hogar indígena); lo cual sirve para distinguir las brechas educativas tomando en cuenta características poblacionales que pueden incidir en el promedio de los grados escolares alcanzados. Considerando el hecho de que la UNESCO (2006) y la CEPAL (2008) incluyen como personas no alfabetizadas a las que tienen cinco años o menos de educación formal (CEPAL y UNESCO/OREALC, 2009: 7); en este caso la información del indicador será desagregada para mostrar estadísticos sobre la población por grupo de edad según el último grado de estudios concluido.

La complementariedad de estos indicadores y estadísticos es importante para dimensionar de mejor manera a la población en condición de rezago escolar, considerando la complejidad de la temática. Por ejemplo, en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990; ratificada en Dakar, 2002) se define a la alfabetización como:

...una necesidad básica de aprendizaje que se adquiere a lo largo de toda la vida y que permite a las personas desarrollar sus conocimientos y capacidades para participar plenamente en la sociedad. El concepto se relaciona con las nociones de ciudadanía, identidad cultural, desarrollo socioeconómico, derechos humanos, equidad y con la necesidad de crear “entornos alfabetizados” para su sostenimiento y desarrollo (UNESCO, 2006).

Siguiendo esta definición, la medición del analfabetismo, y en general, del rezago educativo, debe considerar más elementos que el de la lectura y escritura, incluyendo el uso de números (numeracy) y las competencias desempeñadas por las personas en distintos contextos y realidades sociales.

Esto es sumamente importante ya que se considera que la población en rezago educativo ve afectado su desarrollo personal, familiar y social, al no encontrarse en igualdad de condiciones con los integrantes de su generación en términos de los conocimientos, habilidades y actitudes para desenvolverse y participar en su comunidad e insertarse en

el mercado laboral; además de que enfrentan la marginación y exclusión, la falta de oportunidades para continuar sus estudios, estimular su aprendizaje a lo largo de la vida, mejorar su formación para el trabajo y educar a sus hijos (cfr. SEP-INEA, 2015: 4 y Narro y Moctezuma, 2012: 7).

Los programas del INEA, como se detallará más adelante, dan cuenta de la inclusión de diversos grupos vulnerables: los expulsados del sistema escolar, la población hablante de lengua indígena, los discapacitados y las personas de todas las edades, en todos los contextos —aspectos que caracterizan a los servicios de educación para adultos existentes en Latinoamérica (cfr. Torres, R. M., 2009: 42) —, dotando con ello de gran complejidad a las tareas que desarrolla éste Instituto.

Ante la importancia de su participación en la vida de las personas excluidas del sistema escolarizado, de diversas generaciones y contextos socioeconómicos y culturales, el trabajo del INEA requiere de una atención constante para identificar y evaluar las condiciones en que desarrolla sus tareas, los agentes que en él contribuyen, los perfiles de las poblaciones que atienden, los recursos con los que cuenta, las metodologías y procesos escolares, las dinámicas de gestión, los resultados educativos y el impacto social, político o económico de su labor. Aspectos que hasta ahora no han sido evaluados en su totalidad desde una mirada sistémica, pues los estudios existentes refieren sólo a algunos de estos aspectos, por ejemplo, miden los avances en la disminución del rezago educativo, pero sin profundizar en todos los otros elementos que dan cuenta de las interrelaciones entre las diversas dimensiones necesarias para una evaluación completa del sistema extraescolar a cargo del INEA.

De este modo, el propósito general de los estudios desarrollados y planeados entre 2014-2016 por la Dirección General para la Integración y Análisis de Información del INEE, es describir y dimensionar el trabajo llevado a cabo por el INEA, sistematizando la información disponible y construyendo un marco teórico referencial que de sustento a una

propuesta de indicadores y estadísticos sobre la atención de la población que ha sido excluida del SEN¹.

Recuento histórico de las principales agencias e instituciones que contribuyeron a la atención de la población con rezago educativo en México

La importancia de la instrucción en México se encuentra manifiesta desde 1814 en la Constitución de Apatzingán, y específicamente refiere a las habilidades de lectura y escritura desde las Leyes Constitucionales de 1836 donde se estipulaba, en el artículo 10, que los derechos particulares del ciudadano se suspendían, entre otros aspectos, “IV. Por no saber leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante” (Congreso General de la Nación, 30 de diciembre de 1836). Este atributo se llevaría a discusión en 1856 ya que en el artículo 40 del proyecto de la Constitución se establecía que, a partir del año 1860, para ser ciudadano se requería saber leer y escribir. Disposición que si bien “permitió apreciar el avance político del Congreso sobre esta materia” fue suprimido debido a que “las clases indigentes y menesterosas no tenían ninguna culpa” ya que se consideraba que era obligación del poder público velar por la instrucción de la población (cfr. González Oropeza, 2013: 21).

Con este antecedente, el rezago educativo, en particular el analfabetismo, puede reconocerse como un tema fundamental en la agenda nacional desde la construcción del Estado mexicano, problema que sería visibilizado en el censo de población de 1895 que contabilizó a 6 069 677 analfabetas mayores de 15 años, representando 82.1% de la población de ese mismo rango de edad (Narro y Moctezuma, 2012: 10). Ante esta problemática, en la tarea de instrucción participaron a lo largo de la historia diversas agencias gubernamentales, instituciones estatales y locales, y se impulsaron seis campañas nacionales de alfabetización, antes de la creación del INEA.

¹ Cabe señalar que, aunque actualmente en la tarea de brindar servicios de alfabetización y postalfabetización (educación primaria y secundaria) contribuyen diversas agencias estatales, organismos locales e institutos públicos y privados, estas investigaciones se abocan a la revisión de los servicios que brinda el INEA.

En 1920, José Vasconcelos impulsó la primera Campaña Nacional de Alfabetización inicialmente desde la Universidad Nacional de México y, en 1921, como titular de la recién creada Secretaría de Educación Pública (SEP), inaugurando así los esfuerzos sustentados desde el Estado para la planeación, organización y financiamiento de estos servicios educativos, frente a las contribuciones estatales y locales que habían venido desarrollándose. El censo de 1921 mostró que 66% de la población total no sabía leer ni escribir (63% de los hombres y 69% de las mujeres) (Lazarín, 1995: 84).

Durante la gestión de Vasconcelos la educación rural se reforzó a través de los servicios de las Misiones Culturales —las cuales fueron itinerantes—, las Casas del Pueblo y las Escuelas Rurales, en estas instituciones se fomentaba la cooperación entre los centros educativos y las comunidades, en ellas se atendía a la población infantil, juvenil y adulta; entre sus servicios se encontraba la alfabetización (lectura, escritura, hacer cuentas), las materias propias de la educación primaria (historia, geografía y aritmética); se ofrecían talleres de artes, oficios y manualidades, y se asesoraba en cuestiones agrarias y laborales, así como de lectura y redacción de cartas formales o personales (Lazarín, 2009: 12; Meza, 2011: 1-2 y Espinosa, s/f).

En 1934, como parte del Programa Nacional de Educación cardenista, se impulsó la segunda Campaña Nacional de Alfabetización; en 1944 se expide la Ley que Establece la Campaña Nacional contra el Analfabetismo, y en los años posteriores se emiten los decretos que prolongan la campaña (1946 y 1947), hasta entrar en vigor medidas permanentes. En este marco jurídico, el relanzamiento de las Campañas ocurre en 1946 y 1958 con Torres Bodet en sus dos periodos al frente de la SEP (Lazarín, 1995: 81-84 y Decreto 1947, 26 de febrero).

En 1960, 34.5% de la población de 15 años y más era analfabeta, es decir 6 677 972 habitantes de una población total de 19 357 479 en el mismo rango de edad (tabla 1). Si bien la proporción de analfabetas se había reducido, el número de personas que requerían atención educativa seguía manteniéndose en cantidades similares a las de 1895 producto de las dinámicas demográficas.

En 1968, durante el sexenio de Díaz Ordaz, se registra la quinta campaña nacional contra el analfabetismo (Lazarín, 1995: 81-84). En una década, de 1960 a 1970, se registra una

reducción en la proporción de población analfabeta de 15 años y más de casi nueve puntos porcentuales, aunque en absolutos, considerando las dinámicas demográficas, la cifra se incrementa alcanzando 6 693 706 personas analfabetas en el mismo rango de edad (tabla 1).

Tabla 1. Porcentaje de población analfabeta¹ por año y grupo de edad seleccionado (1960-2010)

Año	Porcentaje de población analfabeta				
	10 a 14	15 a 29	30 a 59	60 años y más	15 años y más
1960	n.d.	28.1	37.3	52.0	34.5
1970	n.d.	17.9	n.d.	n.d.	25.8
1980	n.d.	9.1	21.1	39.5	17.0
1990	4.2	5.3	15.2	35.0	12.4
2000	2.9	3.6	10.0	30.1	9.5
2010	1.8	1.9	6.1	24.6	6.9
Población analfabeta					
1960	n.d.	2 523 749	3 145 332	1 008 891	6 677 972
1970	n.d.	2 212 405	n.d.	n.d.	6 693 706
1980	n.d.	1 697 560	3 302 204	1 451 976	6 451 740
1990	437 026	1 264 620	3 149 254	1 747 788	6 161 662
2000	306 545	982 717	2 868 257	2 091 117	5 942 091
2010	196 848	558 823	2 361 571	2 473 271	5 393 665
Población total					
1960	n.d.	8 987 229	8 430 505	1 939 745	19 357 479
1970	n.d.	12 347 150	n.d.	n.d.	25 938 558
1980	n.d.	18 615 458	15 635 686	3 676 266	37 927 410
1990	10 389 092	23 898 078	20 724 640	4 988 158	49 610 876
2000	10 736 493	27 221 012	28 673 169	6 948 457	62 842 638
2010	10 939 937	29 706 560	38 661 397	10 055 379	78 423 336

¹Población que no sabe leer ni escribir un recado.

n. d. El dato no se encuentra disponible.

Fuente: INEE, cálculos con base en los Censos de Población y Vivienda, 1960-2010, Inegi (2015).

En diciembre de 1975 se publica la Ley Nacional de Educación para Adultos, en la cual se estipulaba que:

La educación general básica para adultos forma parte del sistema educativo nacional y está destinada a los mayores de quince años que no hayan cursado o concluido estudios de primaria o secundaria.

La educación para adultos es una forma de la educación extraescolar que se basa en el autodidactismo y en la solidaridad social como los medios más adecuados para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura y fortalecer la conciencia de unidad entre los distintos sectores que componen la población (Artículo 2, LNEA, 1975, 31 de diciembre).

El primer avance en la construcción de un modelo educativo dirigido a los adultos se registra en 1975, cuando se terminan los materiales de la Primaria Intensiva para Adultos (PRIAD), diseñados por la SEP en conjunto con el Centro de Estudios de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE)². Éstos consistían en 12 libros, para tres niveles, sobre cuatro áreas: matemáticas, español, ciencias sociales y naturales. Se pretendía que las personas estudiaran los materiales, aprobaran los exámenes y recibieran su certificado en tres años (Carranza, 2000: 52).

La que se considera como la sexta y última campaña nacional contra el analfabetismo se implementó durante la presidencia de López Portillo; en 1978 el gobierno federal llevó a cabo el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados y en 1981 elaboró el Programa Nacional de Alfabetización, hasta crear ese mismo año el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) (OEI, Informe OEI- Secretaría 2, 1994: 18).

En la LNEA (1975) se estableció el marco jurídico del que se desprende el Plan Nacional de Educación de Adultos (PNEA) y el Sistema Nacional de Educación para Adultos (SNEA), en los cuales se define que la educación para adultos está destinada a la población de 15 años y más, comprende los servicios de educación básica, y considera las actividades de actualización, capacitación en y para el trabajo y la formación profesional permanente. Se exaltaba la importancia del autodidactismo, utilizando los planes, programas y materiales, así como la incorporación al estudio sin que la población desatendiera sus ocupaciones habituales (Artículo 4, LNEA, 1975, 31 de diciembre; SNEA, 1976: 11 y 12).

² Creado en agosto de 1971, tenía como finalidades el fomentar, planear, coordinar y controlar la educación extraescolar; programar la investigación y experimentación de la educación del país; y asesorar a los organismos o instituciones con funciones semejantes (Decreto, DOF, 1971, 31 de agosto). Abrogado en enero de 1983 (Decreto, DOF, 1983, 20 de enero)

En 1978 se crea la Dirección General de Educación para Adultos (DGEA), dependiente de la SEP, quien concentró los servicios consolidados hasta esa época. Para 1980 estos servicios incluían a 983 Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA)³, 215 Misiones Culturales atendiendo 645 comunidades, contabiliza a las telesecundarias: 647 federales y 120 estatales; refiere a 450 primarias nocturnas, aproximadamente, y un número indefinido de secundarias para trabajadores. Así mismo, entre 1979-1980 las Salas de lectura existentes atendieron a 99 comunidades (73 245 lectores) y contemplaba a las primarias, secundarias y preparatorias abiertas (Torres, C. A., 1985: 24-27).

En 1980 la población analfabeta de 15 años y más representaba 17% en ese mismo rango de edad, es decir, 6 451 740 habitantes; la mayoría de estos tenía de 30 a 59 años de edad (3 302 204), mientras que en el grupo de 15 a 29 años se sumaba una población de 1 697 560 jóvenes y entre los adultos de 60 años o más se encontraba a 1 451 976 analfabetas (tabla 1).

Algunas características de la población atendida y de sus asesores fueron presentadas en el diagnóstico elaborado a solicitud de la DGEA en 1980; éste mostraba que los estudiantes provenían, en las zonas urbanas, de los estratos sociales más bajos y, en las zonas rurales, de los estratos sociales más altos; no siempre los servicios correspondían con los intereses de los educandos considerando los horarios, la utilidad de la adquisición de las habilidades establecidas y la certificación. Los asesores —quienes podían trabajar con estudiantes libres o en círculos de estudios— no contaban con capacitación de ningún tipo y eran jóvenes (en promedio de 27 años) con nivel educativo de preparatoria y superior; en las zonas rurales los asesores tenían bajas expectativas sobre el futuro escolar de sus alumnos, no utilizaban material didáctico adicional a los libros de texto y no dominaban mecanismos de evaluación del aprendizaje. La promoción de los servicios se daba de manera verbal (no masiva) y, al parecer, no se encontraron problemas en el registro dentro de los programas y servicios de educación para adultos. En cuanto al

³ En 1968 se crean los primeros Centros de Educación para Adultos (CEA), que tres años después, en 1971, se reorganizan y se transforman en los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA), utilizando los planes de estudio, programas y libros de primaria elaborados para la educación básica regular, pero aplicados a través de un sistema semiabierto y acelerado ofrecían la alfabetización y la primaria. Si bien, las instituciones estaban dirigidas a los adultos analfabetas o que no contaban con la educación primaria y secundaria, no así los modelos de atención, ya que estaban orientados a la población infantil en edad de cursar estos niveles (SEP-DF).

material didáctico, señalaban que los estudiantes recibían con retraso de 10 días a dos semanas los libros de texto y existían un gran número que no contaba con las guías de estudios. La acreditación se llevaba a cabo a través de exámenes, cuya entrega de resultados podía tardar hasta tres meses, en primaria la tasa de aprobación era de 25%, en secundaria de 40% a nivel nacional; los educandos presentaban de cuatro a cinco exámenes por año, pero sólo aprobaban uno o dos de ellos. Finalmente, sobre la retención de estudiantes señalaban que ésta era baja y se debía a la falta de material didáctico y tiempo para el estudio, entre otras razones no descritas (Rebeil y Torres, 1980).

De 1980 a 2010 es notable la reducción tanto del porcentaje como del número de población analfabeta de 15 años y más, la mayoría agrupándose en la población de 30 y más (tabla 1). Los datos son resultado de las dinámicas demográficas en la población mexicana, de los avances del Sistema Educativo Nacional al incrementar las oportunidades educativas de las generaciones, junto con la atención de los servicios educativos para adultos.

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)

El 31 de agosto de 1981 se funda el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), “como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendría por objeto promover, organizar e impartir educación básica para adultos” (artículo 1, Decreto de creación, 1981, 31 de agosto). Su estructura comprendía una junta directiva, un director general, cuatro direcciones administrativas (Administración y Finanzas, Alfabetización, Educación Básica y Educación Comunitaria y Técnica), tres unidades (Asuntos Jurídicos, Comunicación Social, y Contraloría Interna), y la comisión interna de administración y planeación y órganos desconcentrados: la Coordinación de Operaciones en el Distrito Federal y las Delegaciones en los estados (artículo 2, Reglamento Interior del INEA, 1987, 4 de junio).

El INEA tenía a su cargo los servicios de alfabetización, educación primaria y educación secundaria, además de la investigación relativa a la educación de los adultos; la elaboración y distribución de los materiales didácticos; la participación en la formación de personal; y la acreditación de los estudios que realizarán en el instituto. Además de la educación básica el instituto brindaba programas de bienestar social y capacitación no formal para el trabajo, atendía en los Centros de Educación Comunitaria a grupos indígenas, comunidades rurales dispersas, campamentos de trabajadores agrícolas y asentamientos en zonas urbanas marginadas.

La atención quedó organizada en tres modalidades: “la escolarizada correspondían las escuelas primarias nocturnas y secundarias para trabajadores dependientes de la Dirección General de Educación Primaria y de la Dirección General de Educación Secundaria, respectivamente. En la modalidad semiescolarizada quedaron los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA), dependientes de la Unidad de Educación para Adultos (antes DGEA), y en la modalidad abierta se insertó el resto de las instituciones y agrupaciones coordinadas por el INEA a través de la Dirección de Educación Básica, que ubicó los servicios en el subprograma de educación básica comunitaria, o bien en el de centros de trabajo, a través de los medios de comunicación colectiva, o de gobiernos estatales” (Anda, 1983 citado en Torres, 1993: 631).

En un principio utilizó los materiales de la Primaria Intensiva para Adultos (PRIAD)⁴ y de la Secundaria Abierta⁵, y elaboró materiales didácticos específicos para la atención a grupos indígenas contemplando como prioridad la enseñanza de la lengua materna y la posterior formación en español como segunda lengua⁶.

El uso y contenidos de los materiales de la PRIAD fueron sujetos a evaluación entre 1983 y 1984, encontrando que el grado de complejidad de los textos era un obstáculo importante para los educandos y por ello se valoraba a los Círculos de Estudio como

⁴ Los libros se terminaron de hacer e imprimir en 1975 y se usaron hasta 1988 (Carranza, 2000: 52).

⁵ Surge como una nueva modalidad durante la administración del presidente Luis Echeverría (Torres, 1993: 670). Los últimos libros quedaron impresos en 1976 y se usaron hasta 1995 (Carranza, 2000: 53-54).

⁶ Sistema utilizado para esta población desde 1973 a través del Plan Nacional de Castellanización, centrado en una enseñanza bilingüe y bicultural, la educación debía impartirse tanto en español como en la lengua indígena propia y con respeto a la cultura de cada una de las etnias (Miranda, 2008: 31).

instancias primordiales de aprendizaje, ya que en ese espacio se explicaba con mayor detalle los aspectos no comprendidos de las lecciones. Se señalaba que:

... adultos y asesores coinciden, con una frecuencia altísima, en que el autodidactismo es casi imposible o muy trabajoso... la complejidad de los libros exigía roles suplementarios, que permitan “entender” [...]; de hecho, la PRIAD induce una ambigüedad que favorece la deserción. Los propios libros expresan que el aprendizaje autodidáctico es posible; entonces, cuando los adultos perciben que no es así, refuerzan su imagen de “ignorante” y en ocasiones pueden abandonar sus estudios. Hay asesores que creen que si los textos pretenden realmente el autodidactismo deben ser reelaborados para ese objetivo, disminuyendo su complejidad (De Lella, 1985: 93).

Los hallazgos fueron utilizados como insumos para la reelaboración de los materiales. En 1983 se revisan y analizan los planteamientos de la PRIAD y de la Secundaria Abierta con el objetivo de desarrollar un nuevo modelo educativo; en ese mismo año da inicio el piloto del Proyecto de Alfabetización a Población Indígena⁷, y en 1986 surge el Modelo General de Innovación Educativa, cuyo enfoque contemplaba:

- Adecuar la enseñanza a las necesidades prioritarias de la nación, para responder a las expectativas e intereses de los usuarios reales y potenciales.
- Proponer una pedagogía específica más acorde con las necesidades educativas de los adultos.
- Elevar la calidad y expansión de los servicios de la educación básica (SEP-INEA, 1988: 48-49).

“A finales de 1987 se hicieron las modificaciones requeridas por el Consejo Técnico de la Educación de la Secretaría de Educación Pública, para enviarse nuevamente a su revisión final en los meses de mayo, junio y julio de 1988” (SEP-INEA, 1988: 52). Próximo

⁷ El proyecto se desarrolló en 14 etnias de 10 entidades: tzetzal, tzotzil, chol y tojolobal en Chiapas; otomí en Hidalgo; mazahua en México; purépecha en Michoacán; mixteco y zapote de la sierra y del Istmo en Oaxaca; náhuatl y totonaco en Puebla; náhuatl y totonaco en Veracruz; maya en Yucatán; náhuatl en Guerrero; y otomí en Querétaro. Gradualmente se irían incorporando otras entidades (SEP-INEA, 1988: 32).

a concluir el periodo presidencial de Miguel de la Madrid el modelo “quedó inconcluso en cuanto a los materiales educativos y a la definición de todos los contenidos correspondientes” (SEP-INEA, 1994: 9), “por lo que es hasta 1989 que se empezó aplicar ahora con el nombre de Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos” (Miranda, 2008: 98).

El Instituto se transformó para intentar cubrir las necesidades de la población adulta, así como para asumir los requerimientos que presenta la agenda educativa nacional. En un principio el analfabetismo era el tema central, pero después empezó a cobrar relevancia en la política educativa el rezago en el nivel de educación primaria.

Para inicios de la década de 1990 se presenta una modificación en la estructura de la educación obligatoria —incorporando a la educación secundaria—, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Como consecuencia, en el INEA se dan algunos cambios, reflejados en el Programa para la Modernización Educativa 1988-1994 (PME): se resalta el autodidactismo, la construcción de programas pertinentes y de calidad para extender la oferta y la eficiencia. Además, se busca la continuidad de los servicios de alfabetización, educación básica y capacitación no formal, dando prioridad a los grupos de población y regiones geográficas más rezagadas, diversificando la oferta educativa con modalidades dirigidas a la población urbana, rural e indígena.

El proceso de descentralización también repercute en la organización y estructura del INEA mediante los Institutos Estatales y Delegaciones, pues cada entidad asume la autoridad, conducción y operación de los servicios educativos para adultos, así como los recursos financieros, para ampliar los servicios, aumentar la calidad e impartir una educación acorde al contexto; para lo cual toma el control del desarrollo de los programas y materiales didácticos regionales, a la vez que participa en el diseño de contenidos, métodos y materiales federales.⁸

En el PME se abre la posibilidad de que los niños y jóvenes de entre 10 y 14 años que no saben leer ni escribir y aquellos que no han iniciado o concluido la primaria, se

⁸ Los convenios y decretos pueden revisarse en <http://www.inea.gob.mx/index.php/intranet/nors-nva-nor-sus-op/noir-na-nor-sus-op-juridico/nor-nva-jur-convenios.html>

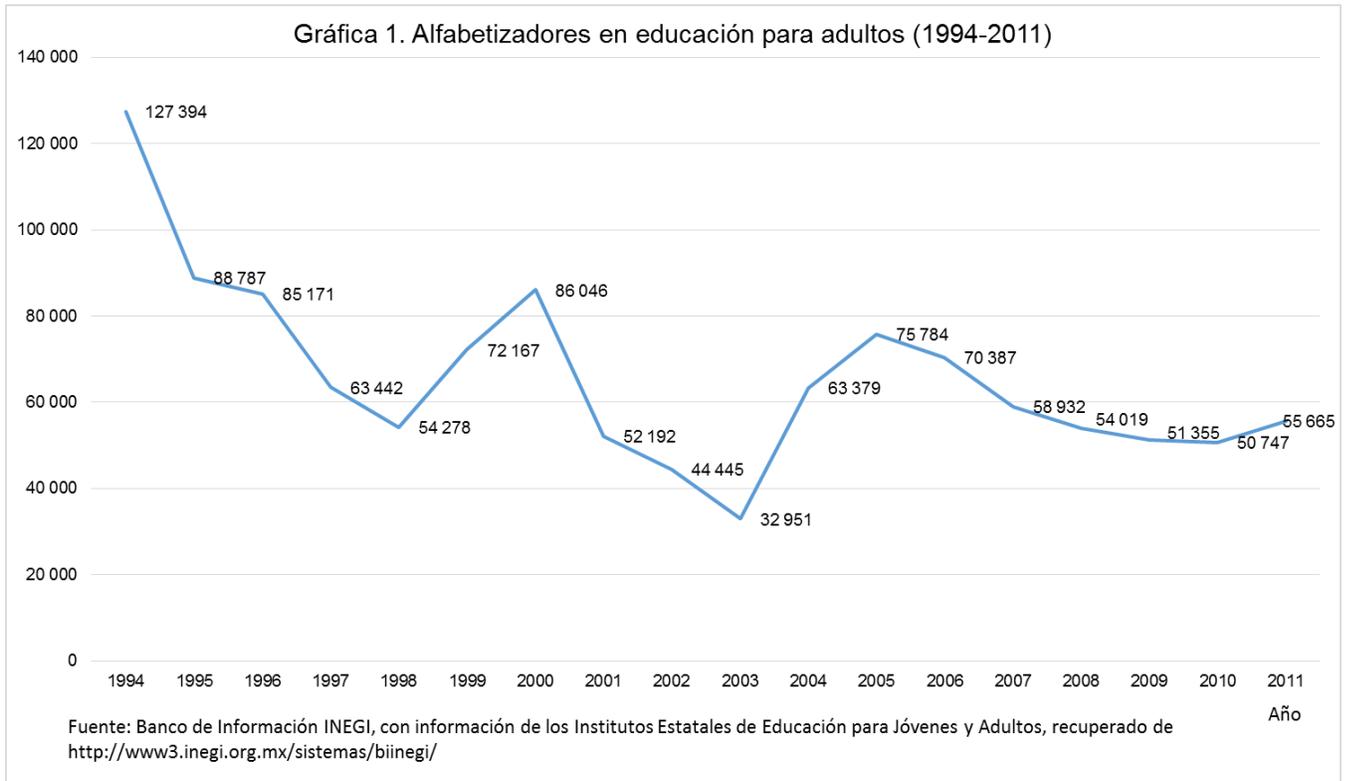
incorporen a la educación para adultos. Para lo cual “se diseñarán las opciones pertinentes, así como programas remediales y compensatorios que los reincorporen al sistema educativo, y se convendrá con la Secretaría de Educación Pública la forma de su aplicación y certificación” (PME, 1989: 88-89). Sin embargo, se desconoce el proceso y resultados obtenidos en la adecuación de las opciones para el trabajo con población infantil de 10 a 14 años. El censo de 1990 contabilizó a 437 026 niños de 10 a 14 años que no sabían leer ni escribir, es decir, se ubicaban en el rezago educativo extremo: el analfabetismo (tabla 1).

El proyecto presentaba las mismas bases de la educación para adultos: sesiones diarias de dos horas, grupos de 10 educandos, apoyados por un orientador. Primero se aplicó en 10 entidades y un año después, en 1991, se amplió al resto del país. En los documentos del INEA se menciona que “el material didáctico fue elaborado de acuerdo a las edades, necesidades e intereses de la población que demandaba el servicio” (INEA, s/f, 26). Su plan de estudios estaba integrado en tres niveles, que les daba la posibilidad de concluir la primaria en 15 meses, se elaboraron e imprimieron materiales para el educando y el educador del nivel I; del nivel II, los de Español y Matemáticas, faltando el diseño del de Ciencias Naturales; del nivel III, el de Español, y la revisión de contenidos de los libros de Matemáticas, Geografía e Historia. Además de 11 videos de temas de las materias de Ciencias Naturales y Matemáticas (SEP-INEA, 1994: 23 y 37).

Los cambios se orientaron a ofrecer opciones educativas con la finalidad de que los servicios se adecuaran a las condiciones de los adultos, dentro de los proyectos estratégicos para 1996 se presentó el Modelo de Educación para la Vida (MEV), en un principio fue sometido a la consideración y evaluación de los jóvenes y adultos de siete estados de la República Mexicana (Aguascalientes, Jalisco, Nuevo León, Tamaulipas, Chihuahua, Tabasco y Yucatán), para que después se generalizará como único modelo en Sinaloa y Tabasco en 2000. El modelo contaba con 41 módulos, que permitía al adulto un tránsito flexible, el diseño de una ruta educativa personal y el reconocimiento curricular por módulo cubierto. Los educandos podían certificar la primaria y la secundaria (SEP-INEA, 2001: 20-21).

En octubre de 1996 inicia el Programa SEDENA-SEP-INEA con el objetivo de “aprovechar la organización, cobertura y recursos del Servicio Militar Nacional, con el fin de consolidar y fortalecer el programa educativo de atención para los jóvenes que no han iniciado o concluido su educación básica, ya sea conscripto o población abierta” (SEDENA-SEP-INEA, 2002).

En la gráfica 1 se muestra el número de alfabetizadores reportados por los Institutos Estatales de Educación para Jóvenes y Adultos entre 1994 y 2011. En ella se observa los momentos críticos de la operación de los servicios de educación para adultos en 1998 y 2003, donde se registran bajas importantes en el número de personal solidario y su estabilización entre 2008 y 2011 (55 665 alfabetizadores) aunque sin recuperarse a los niveles de 1994 (127 394 alfabetizadores).



Los alfabetizadores son voluntarios que se registran en el Instituto Estatal de Educación para Adultos (IEEA) o Delegación del INEA donde les indican la Coordinación de Zona, punto de Encuentro o Plaza Comunitaria cercana a su domicilio, sólo requieren de acta de nacimiento, Clave Única de Registro de Población (CURP), comprobante de

educación secundaria, media superior o superior, tener vocación para enseñar y asistir a cursos de capacitación que brinda el propio IEEA o Delegación del INEA. A estos se suman otros tipos de invitaciones, a manera de ejemplo, *Jóvenes por un México alfabetizado* desarrollado por INEA y el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) dirigido a la población a 15 a 29 años de edad con disponibilidad de seis horas a la semana para que participen como voluntarios a los cuales pueden validar su servicio social, prácticas profesionales o servicio de voluntariado;⁹ además de la existencia de otros convenios de colaboración con diversas instituciones y secretarías de gobierno.

No obstante la figura de voluntariado, en las Reglas de Operación del INEA puede encontrarse, desde finales de los noventa, el esquema de pagos a las figuras solidarias con montos atribuidos a los procesos de incorporación, atención, retención, acreditación y certificación de sus educandos. Estas gratificaciones están basadas en el desempeño de las figuras solidarias y por ello han recibido críticas. El Observatorio Ciudadano de la Educación señala que los riesgos son: el fomento de competencia entre asesores y entre promotores al estimular la generación de “mercados negros de exámenes”, la creación de obstáculos para la relación interinstitucional entre las agencias que ofrecen servicios de educación de adultos y las organizaciones no gubernamentales, así como la corrupción en los mecanismos de acreditación (OCE, 2000, 24 de marzo)¹⁰.

Debido a ello el INEA se enfrenta al reto de mantener un sistema transparente de asignación de los recursos y de certificación *inviolable*; para lo cual, por ejemplo, es necesario un seguimiento constante de sus registros y una relación estrecha con la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR) adscrita a la Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP. Cabe preguntarse si los estímulos al desempeño han impactado en la reducción de los alfabetizadores, como se muestra en la gráfica 1, pues en lugar de incentivar el voluntariado, provoca el cierre de un “mercado laboral” bajo el supuesto de que entre menos figuras más ganancias.

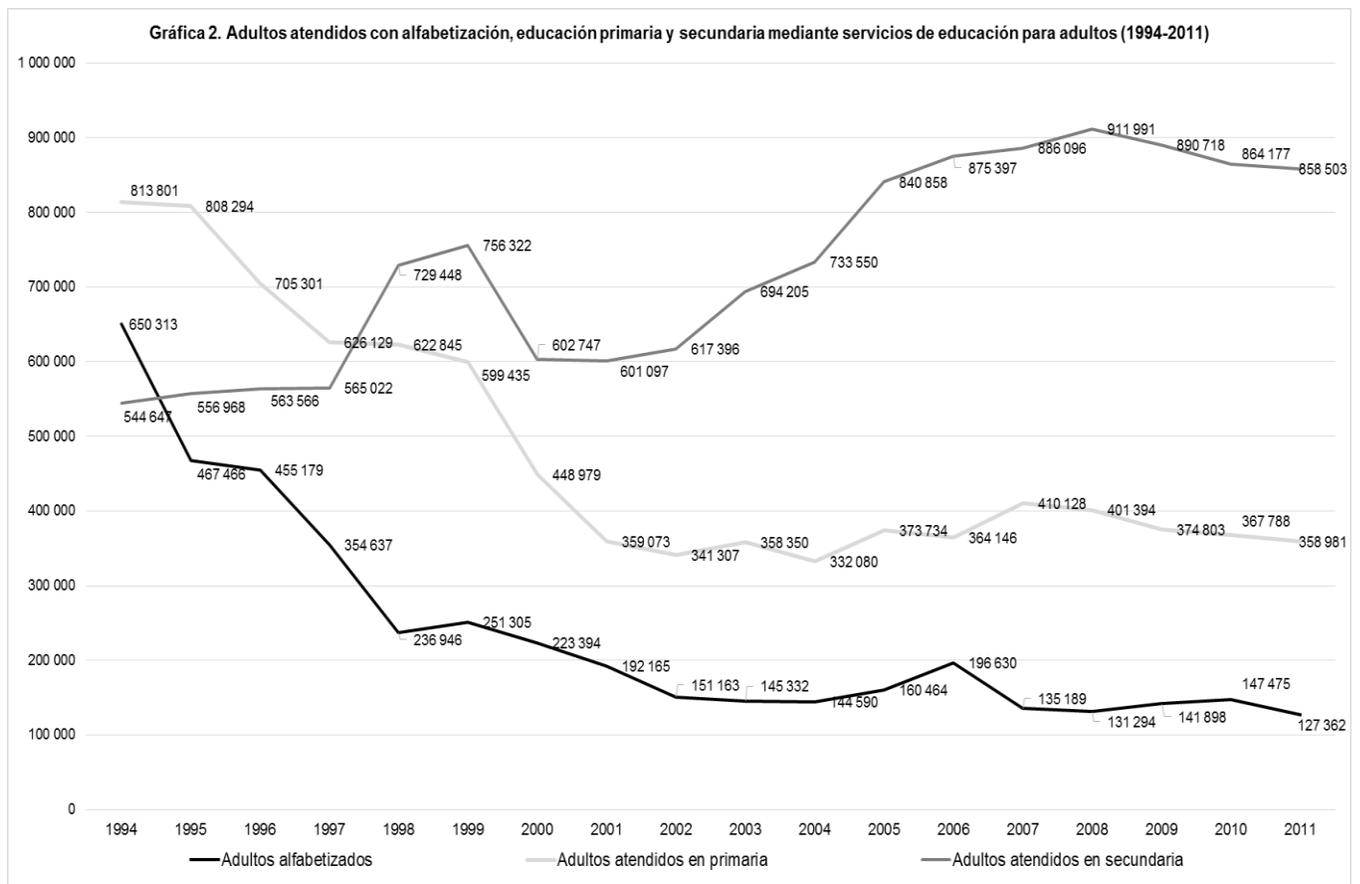
⁹ INEA <http://www.inea.gob.mx/index.php/participa-campana.html> y http://www.inea.gob.mx/images/documentos/inicio/Convocatoria_INEA-IMJUVE.pdf

¹⁰ OCE http://www.observatorio.org/comunicados/comun029_2.html

Desde 1997¹¹ se implementó el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), aunque se consolida en línea en 2000. Éste es un sistema de registro nacional y de control para la inscripción, acreditación, avance académico y certificación de personas adultas de todas las vertientes del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo; además del registro de las figuras operativas, así como la generación y control de apoyos económicos para las figuras solidarias (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre). Actualmente también existe el SASA indígena, la principal diferencia en este sistema de registro es que a la población indígena no se les solicita de manera obligatoria su Clave Única de Registro de la Población (CURP) ni su acta de nacimiento para ser inscrito en el sistema del INEA. Aunque, a noviembre de 2015, se sabe que el INEA para incentivar y agilizar la incorporación de la población en sus programas de atención ha dejado de solicitar la CURP de las personas como obligatoria, lo cual puede tener un efecto desfavorable en los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

De acuerdo con la información de los Institutos Estatales para Jóvenes y Adultos, la proporción de adultos atendidos entre 1994 y 2011 ha registrado modificaciones en número y tipos de servicio —de 2 008 761 en 1994 a 1 344 846 en 2011—. En la gráfica 2 se registran cambios importantes al reducirse el número de adultos alfabetizados y atendidos en primaria, e incrementarse el de los adultos atendidos en educación secundaria. Fenómenos que pueden estar relacionados con las dinámicas demográficas y el aumento de las oportunidades educativas para las generaciones durante su infancia y juventud. Además de eso, cabe la pregunta ¿acaso la disminución de los agentes alfabetizadores (gráfica 1) está relacionada con la disminución de los adultos atendidos en alfabetización, primaria y el incremento de los atendidos en secundaria (gráfica 2).

¹¹ En la memoria de labores 1995-2000 hace referencia que en 1996 personal del instituto diseña un sistema automatizado de información que permitió la eliminación de un número excesivo de formatos, que aumentaban las cargas administrativas de los técnicos docentes, por lo que se migra de los registros manuales a los automatizados (SEP-INEA, 2001: 22).



Nota: La alfabetización se considera una etapa dentro de la educación primaria. En este caso los datos aparecen por separado y no se cuenta con una descripción de la población sumada en cada tipo de atención recibida.

Fuente: Banco de Información INEGI, con información de los Institutos Estatales de Educación para Jóvenes y Adultos, recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biinegi/>

El INEA se concentró en la educación básica y dejó de lado los servicios de capacitación no formal para el trabajo, por lo que para el año 2000 en las Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del INEA el objetivo general era: promover y proporcionar servicios de alfabetización, primaria y secundaria para adultos, así como realizar acciones de apoyo a la educación básica (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2000, 22 de marzo). Contaba con cinco programas:

1. Alfabetización en Español dirigida a los jóvenes y adultos de 15 años o más, a través del cual desarrollaban las habilidades elementales de lectura, escritura y cálculo básico, la duración promedio para concluir esta etapa era de ocho meses y se evaluaba a través de dos exámenes (Lectura y escritura y Español 1).

2. Alfabetización a grupos indígenas de 15 años y más, que no sabe leer ni escribir a los cuales se les proporcionaba los elementos para el aprendizaje de estas habilidades en su lengua indígena y se les introducía gradualmente al español como segunda lengua, por lo que el tiempo de atención variaba de acuerdo con las necesidades y problemas de cada grupo (aunque se menciona un rango de entre los 14 y 16 meses), “la evaluación del aprendizaje en lengua materna se realiza de acuerdo a cada variante dialectal y para la evaluación del español como segunda lengua, se aplican los mismos criterios de alfabetización en español” (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2000, 22 de marzo).
3. Primaria para Adultos, como su nombre lo indicaba propiciaba el desarrollo de las competencias necesarias para este nivel, la duración promedio era de 18 meses, la evaluación se componía de: la evaluación diagnóstica, la formativa y la final (esta última a través de exámenes por área de conocimiento).
4. Primaria para Jóvenes de 10-14, ofrecía la primaria a jóvenes que no se incorporaron al sistema escolarizado o que desertaron del mismo, la duración promedio es de 25 meses y tiene como requisito la asesoría constante. La acreditación se lleva a cabo únicamente a través de 15 exámenes finales divididos en tres fases: la primera con tres asignaturas y los dos restantes con seis cada una.
5. Secundaria para Adultos, con una duración promedio de 24 meses, su evaluación se realizaba a través de evaluaciones diagnósticas iniciales y de los exámenes por área de conocimiento.

Los distintos niveles se estructuraron de manera tal para que siguieran una secuencia en donde la alfabetización era la primera y la secundaria la última de tres etapas, se distinguió la educación dirigida a los indígenas y se integró el grupo 10-14 a la educación para adultos, todo esto con la finalidad de ampliar la oferta educativa. En las reglas de operación de 1999 aparece por última vez la “capacitación no formal para el trabajo” (Reglas de Operación, SEP-INEA, 1999, 20 de mayo). En el año 2002 se inició la transición de sus modelos para incorporarse al enfoque por competencias aplicado a la educación a lo largo de la vida) (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2002, 15 de marzo).

La transición del Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos (MPEPA) al Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)

Durante el periodo 2002¹² a 2005 el INEA trabajó en la modificación del Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos (MPEPA, 1988) y la Secundaria Abierta (SECAB), hasta crear el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT, 2005) vigente al 2015 (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2002, 15 de marzo y Reglas de Operación, SEP-INEA, 2005, 09 de marzo). En el cuadro 1 se presentan las características de ambos modelos:

¹² Ver las Reglas de Operación, SEP-INEA, 2002, 15 de marzo, donde se presentan ambos modelos hasta el 2005 con la consolidación del nuevo modelo.

Cuadro 1. Cuadro comparativo del Modelo de Educación Primaria para Adultos (MPEPA) y Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)

MODELO	MPEPA	MEVyT
DOCUMENTO OFICIAL	Diario Oficial de la Federación 03-11-88 ACUERDO 145	Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación 2002 (15 de marzo de 2002)
FASE O FASES DE LAS QUE ESTÁ CONSTITUIDA	Segunda etapa o etapa intermedia (primaria)	Inicial que corresponde a la alfabetización Intermedio equivale a la primaria Avanzado corresponde a la secundaria
ORGANIZACIÓN DE LA PROPUESTA EDUCATIVA	Esta se organiza a través de tres ejes básicos: Lengua y Comunicación, Matemáticas y Ciencias; integrándose por un total de 24 módulos.	La propuesta educativa se organiza en módulos. A su vez, éstos se estructuran a partir de ejes definidos por: sectores prioritarios de la población, temas de interés (módulos diversificados) y áreas de conocimiento (módulos básicos)
ESTRUCTURA EDUCATIVA	Esta se organiza a través de tres ejes básicos: Lengua y Comunicación, Matemáticas y Ciencias; integrándose por un total de 24 módulos Primaria 12 módulos: Español 1, 2, 3 y 4 Matemáticas 1, 2, 3 y 4 Ciencias: Vida Familiar, Vida Laboral, Vida Comunitaria y Vida Nacional	La propuesta educativa se organiza en módulos. A su vez, éstos se estructuran a partir de ejes definidos por: sectores prioritarios de la población, temas de interés (módulos diversificados) y áreas de conocimiento (módulos básicos) 42 módulos Básicos: Lengua y comunicación, Matemáticas y Ciencias Diversificados Alternativos
OBJETIVOS	Propiciar el aprendizaje de contenidos básicos de la primaria para adultos, y el desarrollo de competencias en las personas jóvenes y adultas que les permitan aplicar lo aprendido de forma continua y autónoma y seguir aprendiendo a lo largo de la vida.	Ofrecer a las personas jóvenes y adultas opciones educativas vinculadas con sus necesidades e intereses, orientadas a desarrollar competencias para desenvolverse en mejores condiciones en su vida personal, laboral y social.
DURACION	En promedio 18 meses	Inicial entre 7 y 10 meses, los otros niveles dependerán del ritmo de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas.
REQUISITOS	Tener 15 años o más CURP Copia certificada y fotostática del acta de nacimiento o documento alterno	Tener 15 años o más CURP Copia certificada y fotostática del acta de nacimiento o documento alterno
EVALUACIÓN DEL APRENDIZAJE	Evaluación diagnóstica ¹ , tabla de equivalencias y examen diagnóstico ² Examen final por cada módulo que le comprende ³	Evaluación diagnóstica ⁴ : entrevista inicial ⁵ , tabla de sustituciones y examen diagnóstico ⁶ Evaluación Formativa ⁷ Evaluación final ⁸

¹ Era opcional y se aplicaba una sola vez cuando los adultos ingresaban al Sistema, debía sustentarse en los primeros 45 días después de la incorporación. En caso de que las personas contarán con documentos que comprobarán su escolaridad se les acreditaban los módulos correspondientes.

² Comprendía dos sesiones de evaluación en las que si se aprobaban los 12 módulos se certificaba la primaria (etapa intermedia). La primera incluía los módulos de Español y Matemáticas 1 y 2, así como Vida Familiar y Vida Comunitaria, los cuales se debían acreditar para presentar la segunda sesión. Ésta comprendía los seis módulos restantes (Español y Matemáticas 3 y 4, así como Vida Nacional y Vida Laboral). Tenía la opción a presentar una tercera sesión correspondiente a la secundaria (etapa avanzada).

³ La escala de calificaciones era numérica del 5 al 10. La calificación mínima aprobatoria era 6, en cada etapa de aplicación el adulto podía presentar cuatro exámenes por sesión.

⁴ Tiene como propósito reconocer y acreditar las competencias y habilidades básicas de las personas, antes de iniciar el proceso educativo, es homogénea a nivel nacional.

⁵ Permite orientar a las personas de acuerdo con sus intereses y necesidades acerca de cómo iniciar sus aprendizajes.

⁶ Compuesto por cinco sesiones de evaluación (la primaria se evalúa con las tres primeras), evalúa las competencias de los módulos necesarios para certificar la primaria o la secundaria. No es obligatoria y se podrá aplicar dentro de los primeros 45 días después de la incorporación al Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA).

⁷ Esta se desarrolla durante todo el proceso educativo, y se concibe como un proceso de autoevaluación y coevaluación. Se ubica a lo largo de todos los módulos y se concreta a través de diversas actividades que le permiten a la persona joven o adulta reconocer sus avances y dificultades con el propósito de realimentar su proceso de aprendizaje.

⁸ Permite conocer los resultados alcanzados al concluir el estudio de un módulo y en su caso, acreditarlo.

Fuente: Reglas de Operación, SEP-INEA, 2002, 15 de marzo.

Se observa una diferencia considerable ya que el MPEPA sólo contemplaba el nivel intermedio (primaria), los otros dos niveles se consideraban por separado. La

alfabetización en español y otra para grupos indígenas, mientras que el nivel avanzado se impartía a través de la Secundaria para Adultos (SECAB). En lo que respecta al nuevo modelo el MEVyT, está organizado desde la fase inicial (alfabetización) hasta la avanzada (secundaria), busca no sólo verificar los conocimientos adquiridos sino desarrollar las competencias, capacidades y habilidades de los educandos (Cuadro 1).

Cuadro 2. Promedio de tiempo para concluir cada nivel por vertiente educativa

Vertiente	Servicio	Nivel	Número de módulos	Rango de tiempo
MEVyT Hispanohablantes	Primaria	Inicial	Tres	6-10 meses
		Intermedio	Doce (nueve de nivel intermedio)	7-10 meses (sin considerar el nivel inicial)
MEVyT Modelo Indígena Bilingüe MIB	Primaria	Inicial	Cinco	18-24 meses
		Intermedio ¹	Doce (siete de nivel intermedio)	n.d.
MEVyT Modelo Indígena Bilingüe Urbano MIBU	Primaria	Inicial	Ruta 1: cuatro	Ruta 1: 18-24 meses
			Ruta 2: cuatro	Ruta 2: 12-18 meses
		Intermedio	n.d.	n.d.
MEVyT Braille	Primaria	Inicial	n.d.	n.d.
		Intermedio	n.d.	n.d.
Primaria MEVyT 10-14	Primaria	Inicial	Fase 1: tres (corresponde al nivel inicial del MEVyT)	n.d.
			Fase 2: cuatro	
			Fase 3 ² : cinco	
Todas las vertientes	Secundaria	Avanzado ³	Doce	11 meses

¹ Se pueden incorporar todos los educandos hablantes de lengua indígena siempre y cuando presenten documentos comprobatorios de escolaridad de 4º en adelante o acredite la primera sesión completa del examen diagnóstico del MEVyT hispanohablante, equivalente a la inicial.

² Niños o jóvenes que cuentan con antecedentes equivalentes a un mínimo de 4 años de educación primaria escolarizada.

³ En la vertiente MIB del nivel avanzado los educandos deben ser atendidos siempre por asesores/as bilingües de la etnia-lengua que corresponda.

Fuente: Elaborado a partir de las Reglas de Operación SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre.

Con el nuevo modelo se desarrollaron diferentes vertientes¹³ para distintos grupos que se consideran de atención prioritaria dentro de la política social. Si bien ya desde principios de los años de 1990 se atendía a los niños y jóvenes de entre 10 a 14 años que estaban fuera del sistema educativo, éste fue el primer grupo para el que se

¹³ Camino, ruta o programa de estudio del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo con ciertas diferencias pedagógicas o curriculares, para que la alfabetización, la primaria y la secundaria que se ofrece a los educandos, se adecue a las diversas características lingüísticas, de edad o de condición de discapacidad (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre)

desarrolló una vertiente en 2004: Modelo Nuevo Enfoque de Educación Básica para primaria de jóvenes 10-14 (NEEBA 10-14). En 2006 se presenta el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo para población hispanohablante, así como para la población indígena. Este último con dos rutas: el Modelo Indígena Bilingüe Integrado (MIBI) y el Modelo Indígena Bilingüe con Español (MIBES).

Para 2007 el NEEBA se transforma a primaria MEVyT 10-14, excepto esta vertiente las demás cuentan con su nivel inicial e intermedio. Mientras la secundaria es un solo modelo tanto para la población hispanohablante como para la indígena. Las últimas vertientes que se sumaron fue en 2013 el MEVyT Braille, para las personas en situación de discapacidad visual, y en 2015 el MEVyT Indígena Bilingüe Urbano (MIBU), para las personas originarias de las culturas indígenas que viven en zonas urbanas (Cuadro 2).

Si bien, el INEA ya atendía algunos grupos que se consideran de atención prioritaria dentro de la política social como lo son los indígenas, los jóvenes de 10-14 y los jornaleros migrantes. Con el nuevo modelo en el caso de los indígenas, en 2006 la atención se amplía hasta el nivel intermedio y se presenta la vertiente para esta población con dos rutas: el Modelo Indígena Bilingüe Integrado (MIBI) y el Modelo Indígena Bilingüe con Español (MIBES). Para 2015 se integra el MEVyT Indígena Bilingüe Urbano (MIBU), para las personas originarias de las culturas indígenas que viven en zonas urbanas.

Desde 1990 el instituto atiende a los jóvenes de 10-14 que se encuentran fuera del sistema educativo, pero es en 2004 que se desarrolla un modelo para este grupo denominado Nuevo Enfoque de Educación Básica para Primaria de jóvenes 10-14 (NEEBA 10-14) el cual funcionó hasta 2007 cuando aparece la vertiente Primaria MEVyT 10-14, excepto esta vertiente las demás cuentan con el nivel inicial e intermedio. Otro de los grupos que atiende el nuevo modelo es el de las personas en situación de discapacidad visual, en 2013 aparece la vertiente MEVyT Braille (Cuadro 2).

La duración promedio varía de acuerdo con el nivel y la vertiente por lo que va desde 6 hasta 24 meses, aunque en el caso de la vertiente indígena y la Primaria MEVyT 10-14 no se menciona temporalidad.

Cuadro 3. Vertiente Hispanohablante (MEVyT Hispanohablantes)

Servicio	Niveles	Ejes	Módulos	Reconocimiento posible
Primaria	Inicial	Legua y comunicación	La palabra	Constancia Persona Alfabetizada Constancia de Conclusión de Nivel Inicial
		Matemáticas	Para empezar Matemáticas para empezar	
	Intermedio	Lengua y comunicación	Saber leer Leer y escribir Vamos a conocernos	Certificado de primaria
		Matemáticas	Los números Cuentas útiles Figuras y medidas	
		Ciencias	Vivamos mejor Dos módulos diversificados	
	Secundaria	Avanzado	Lengua y comunicación	Hablando se entiende la gente ¡Vamos a escribir! Para seguir aprendiendo
Matemáticas			Información y gráficas Fracciones y porcentajes Operaciones avanzadas	
Ciencias			Nuestro planeta, la Tierra México, nuestro hogar	
Módulos diversificados			Cuatro módulos diversificados	

Fuente: Elaborado a partir de las Reglas de Operación SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre.

La vertiente hispanohablante (Cuadro 3), de acuerdo con las reglas de operación del 2015, es la que concentra la mayor parte de los educandos atendidos por el Instituto, esto se debe a que se imparte en las principales ciudades del país y a las comunidades mexicanas en el exterior (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

Cuadro 4. Vertiente Indígena Bilingüe (MEVyT Indígena Bilingüe —MIB—)

Servicio	Niveles	Ejes	Módulos	Reconocimiento posible
Primaria	Inicial	Módulos para poblaciones indígenas	MIBES 1: Empiezo a leer y escribir en mi lengua MIBES 2: Hablemos español MIBES 4: Empiezo a leer y escribir el español	Constancia Persona Alfabetizada
			MIBES 3: Leo y escribo en mi lengua MIBES 5: Uso de la lengua escrita	Constancia de Conclusión de Nivel Inicial
	Intermedio	Módulos para poblaciones indígenas	MIBES 6: Números y cuentas MIBES 7: Escribo mi lengua MIBES 8 Vivamos mejor	Certificado de primaria
		Lengua y comunicación	Saber leer Leer y escribir	
		Matemáticas	Matemáticas para empezar Figuras y medidas	
Ciencias	Vamos a conocernos Vivamos mejor			
Secundaria	Avanzado	Lengua y comunicación	Hablando se entiende la gente ¡Vamos a escribir! Para seguir aprendiendo	Certificado de secundaria
		Matemáticas	Información y gráficas Fracciones y porcentajes Operaciones avanzadas	
		Ciencias	Nuestro planeta, la Tierra México, nuestro hogar	
		Módulos diversificados	Cuatro módulos diversificados	

Fuente: Elaborado a partir de las Reglas de Operación SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre.

La Vertiente Indígena Bilingüe, toma las características lingüísticas del educando para que aprenda a leer y escribir y, si es el caso, pueda cursar la educación primaria y secundaria. Se caracteriza por realizar la alfabetización en la lengua materna, para con esto facilitar el aprendizaje. Se les enseña el español como segunda lengua desde el nivel inicial e intermedio para que al llegar al nivel avanzado la mayor parte de la enseñanza se lleve a cabo en español; la finalidad de este proceso sería que los educandos se incorporen a una sociedad en la cual el idioma dominante es el español. Esta población ha sido considerada como prioritaria en el INEA desde 1982, por lo que cuenta con materiales y personal bilingüe (Cuadro 4).

Cuadro 5. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo. Vertiente Primaria 10-14 (Primaria MEVyT 10-14)

Servicio	Niveles	Fase	Ejes	Módulos	Módulos diversificados	Reconocimiento posible
Primaria	Inicial	Fase I	Lengua y comunicación	La palabra Para empezar	Ser joven ¡Aguas con las adicciones! Fuera de las drogas Un hogar sin violencia Jóvenes y trabajo Organizo mi bolsillo y las finanzas familiares Nuestros valores para la democracia Protegernos, tarea de todos Embarazo, un proyecto de vida Introducción al uso de la computadora Escribo con la computadora	Certificado de primaria
			Matemáticas	Matemáticas para empezar		
	Intermedio	Fase II	Lengua y comunicación	Leer y escribir		
			Matemáticas	Los números Cuentas útiles		
				Somos mexicano ¹		
	Fase III	Lengua y comunicación	Saber leer Vamos a conocernos			
		Matemáticas	Figuras y medidas			
		Ciencias	Vivamos mejor			
			Un módulo diversificado			

¹ Somos mexicanos, módulo diversificado que para primaria 10-14 es obligatorio
Fuente: Elaborado a partir de las Reglas de Operación SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre.

Es después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que el instituto comienza a atender en un principio de manera temporal a los niños y jóvenes de 10 a 14 años. Sin embargo, al ser una población no contemplada dentro de la educación para adultos, el Instituto ha ido adecuando los modelos para brindar el nivel intermedio. La vertiente Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo, para Primaria 10-14, está dirigida a niños y adolescentes que por alguna razón se encuentran fuera del sistema educativo, se desprende de la vertiente hispanohablante ya que cuenta con los mismos módulos básicos, se diferencia porque el módulo de *Somos mexicanos* es obligatorio y se limita a un listado de once módulos diversificados (Cuadro 5).

Cuadro 6. Vertiente Braille¹ (MEVyT Braille)

Servicio	Niveles	Ejes	Módulos	Reconocimiento posible
Primaria	Inicial	Lengua y comunicación	El módulo La palabra, no está adaptado al braille	Certificado de primaria
	Intermedio		Los dos módulos diversificados, no están adaptados al braille	
Secundaria	Avanzado		Los cuatro módulos diversificados no están adaptados al braille	Certificado de secundaria

¹ Actualmente se encuentra en desarrollo para atender a personas ciegas y débiles visuales
Fuente: Elaborado a partir de las Reglas de Operación SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre.

El MEVyT Braille es dirigido a personas ciegas o débiles visuales que no han iniciado o concluido su educación primaria o secundaria, ha desarrollado algunos materiales y estrategias didácticas de apoyo adaptadas a sus características. Sin embargo, aún no se concluye la construcción o adaptación de todos los módulos (Cuadro 6).

Además de las diferentes vertientes, tanto la alfabetización como la educación básica se pueden cursar a través de distintas modalidades¹⁴ o formatos, de tipo:

- Impresos.
- Electrónicos: cursos de libre acceso en Internet, Curso Electrónico descargable, MEVyT virtual y MEVyT en línea automatizado.

Estos últimos requieren impresión de la Hoja de avances foliada para presentar examen y en el caso del MEVyT en línea automatizado, es la constancia que emite la plataforma (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

Para 2015, el INEA continúa con el MEVyT en sus cinco vertientes y los dos formatos utilizados para cursar los módulos. En su objetivo aparece no sólo la población de 15 años y más sino la de 10 a 14 años:

Otorga servicios gratuitos de alfabetización, primaria y secundaria a la población de 15 años y más y jóvenes de 10-14 que no son atendidos/as en la educación primaria escolarizada por problemas de extraedad, socioeconómicas o de salud, que entre otras causas necesitan una opción flexible para ejercer su derecho a la educación (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

Dentro de los programas que dirige se encuentra el *Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018*, el *Curso Hablemos español para jornaleros agrícolas migrantes*. Además de acuerdos con el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), la Coordinación Nacional del PROSPERA (Programa de Inclusión Social, de la Secretaría de Desarrollo Social), Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; la Secretaría de Salud, el Programa IMSS-Solidaridad, entre otras instancias.

¹⁴ Forma diferenciada de presentar los módulos del MEVyT para su atención y estudio (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre)

El servicio lo brindan a través de las coordinaciones de zona¹⁵, plazas comunitarias¹⁶ entre las que se cuentan también los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) y los Centros de Reinserción Social (CERESOS), así como los círculos de estudio y puntos de encuentro (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

En cuanto a los recursos para la operación e implementación de los programas, éstos corresponden al Ramo 11, que se autorizan a los IEEA y a las Delegaciones del INEA. Además de algunos complementarios que tengan autorizados en el Ramo 33, ambos ramos se ministran mensualmente (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

De acuerdo con los datos que el INEA publica en su sitio web, a diciembre de 2014 se registraron 1 530 945 educandos atendidos —32.9% cursaron el nivel inicial, 19.9% el nivel intermedio y 47.2% el avanzado— y en ese mismo corte temporal egresaron 786 744 alumnos —15.3% del nivel inicial, 25.1% del intermedio y 59.6% del avanzado—. Aunque se desconoce si las cifras contabilizan personas o servicios de atención por cada nivel, así como si refieren a un año o podría incluir el agregado de otros años, dan cuenta del grado de demanda de cada nivel.

Estructura de la población en rezago educativo atendible por el INEA

En este apartado se reconstruye la dimensión de la población atendible por el INEA considerando diversas desagregaciones por grupo de edad y avances en grados escolares. En él se retoman algunos indicadores presentados en el Panorama Educativo de México, que a la luz del estudio de atención al rezago educativo, deben ofrecer mayor información para dar cuenta de la proporción de niños, jóvenes y adultos con algún grado

¹⁵ Unidad administrativa institucional de un Instituto Estatal de Educación para Adultos o Delegación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, responsable, dentro de un ámbito territorial específico, de la promoción, incorporación y atención a educandos y figuras solidarias; de la prestación de los servicios educativos de acreditación y certificación de conocimientos; de la dotación de los apoyos y materiales para que funcionen dichos servicios, y de la información y documentación derivada de los mismos (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

¹⁶ Espacio educativo abierto a la comunidad, con equipo de cómputo, Internet, discos compactos, videos y libros, así como servicio de asesoría educativa, para que las personas aprendan, se desarrollen, acrediten y certifiquen su primaria o secundaria (Reglas de Operación, SEP-INEA, 2014, 24 de diciembre).

de rezago educativo que pueden convertirse en sujetos de atención de la institución. Así mismo, se discuten algunas de las problemáticas que rodean al fenómeno descrito.

Los avances en la reducción de la población analfabeta, es decir, aquella que no sabe leer ni escribir un recado, reciben influencia de las dinámicas poblacionales de envejecimiento, migración y mejores oportunidades de acceso al Sistema Educativo Nacional durante la infancia y juventud de las generaciones, resultado del aumento de la cobertura y grados obligatorios. A pesar de esto, el analfabetismo es un problema constante en el país, de acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda de 2010, existían 5 393 665 personas analfabetas de 15 años y más en ese año y, a pesar de la obligatoriedad de la educación primaria dictada desde 1934, en el grupo de edad de 10 a 14 no sabían leer ni escribir un recado 196 848 niños y adolescentes.

Aunque también registrando avances, el bloque de población que históricamente ha quedado excluido de la consecución de las habilidades de lectoescritura es el de 40 años y más, en 1960 las personas de este grupo de edad que no sabían leer ni escribir representaba 44.3% de la población de esas mismas edades (2 831 174 en números absolutos) y para el 2010 representaba 13.2% (aunque en absolutos la cifra aumentó a 4 207 582 personas).

El rezago educativo, además de la población analfabeta, también alude a la población que de acuerdo con su edad se esperaba hubiera concluido la educación básica obligatoria, dentro de una trayectoria escolar esperada. Así, a la tarea de alfabetización se sumó, de manera natural, la de brindar servicios también llamados de postalfabetización, correspondientes a los de educación básica obligatoria, lo que ocurre como reflejo de la estructura del sistema escolarizado y reforzada por el establecimiento de la obligatoriedad de la educación primaria (1934) y secundaria (1992).

En la tabla 2 se muestran los porcentajes de población según el nivel de escolaridad alcanzado, de modo que se aprecia el rezago acumulado en la obtención de la educación primaria y secundaria, tomando en cuenta que a los 15 años de edad y siguiendo la trayectoria idónea, la población debería contar al menos con los estudios de secundaria completa.

Tabla 2. Población y porcentaje de población por nivel de escolaridad y grupo de edad (2000 y 2010)

Grupo de edad	Nivel de escolaridad	2000		2010	
		Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
De 10 a 14 años	Sin escolaridad	289 841	2.7	141 065	1.3
	Primaria incompleta	5 614 704	52.3	5 956 212	54.4
	Primaria completa	2 119 242	19.7	2 055 658	18.8
	Secundaria incompleta	2 461 235	22.9	2 600 460	23.8
	Población total 10 a 14	10 736 493	100	10 939 937	100
De 15 a 29 años	Sin escolaridad	917 223	3.4	519 217	1.7
	Primaria incompleta	2 680 482	9.8	1 413 404	4.8
	Primaria completa	4 837 556	17.8	3 252 808	10.9
	Secundaria incompleta	2 218 429	8.1	2 688 896	9.1
	Población total 15 a 29	27 221 012	100	29 706 560	100
De 30 a 59 años	Sin escolaridad	3 051 603	10.6	2 311 503	6.0
	Primaria incompleta	6 238 581	21.8	5 380 777	13.9
	Primaria completa	6 099 038	21.3	7 429 346	19.2
	Secundaria incompleta	914 043	3.2	1 255 762	3.2
	Población total 30 a 59	28 673 169	100	38 661 397	100
De 60 años y más	Sin escolaridad	2 455 644	35.3	2 815 427	28.0
	Primaria incompleta	2 379 629	34.2	3 153 764	31.4
	Primaria completa	108 8134	15.7	1 883 256	18.7
	Secundaria incompleta	72 611	1.0	137 744	1.4
	Población total de 60 años y más	6 948 457	100	1 005 5379	100
De 15 años y más	Sin escolaridad	6 424 470	10.2	5 646 147	7.2
	Primaria incompleta	11 298 692	18	9 947 945	12.7
	Primaria completa	12 024 728	19.1	12 565 410	16
	Secundaria incompleta	3 205 083	5.1	4 082 402	5.2
	Población total 15 y más	62 842 638	100	78 423 336	100

Nota. La población Sin escolaridad comprende a las personas Sin escolaridad y con Preescolar o kinder.

Fuente: INEE, cálculos con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 y Censo de Población y Vivienda 2010, consulta interactiva de datos.

En el 2000, 52.4% de la población de 15 años y más nunca había asistido a la escuela y/o tenía algún nivel de rezago educativo (primaria o secundaria incompleta) y para el 2010 este porcentaje disminuyó 11 puntos porcentuales, llegando a 41.1%. De estos últimos, 33.9% de la población contaba con algún grado de primaria, primaria completa o

algún grado de secundaria —sin llegar a completarla— por lo que presentaba rezago acumulado respecto a las trayectorias escolares idóneas, sumando una población de 26 595 757 de 15 años y más. Nuevamente, el rezago escolar acumulado era mayor entre la población de 55 a 64 años que entre la de 15 a 24, ya que estos últimos habrían encontrado mejores oportunidades para la asistencia a la educación básica, aunque hubo quienes quedaron excluidos del SEN.

Como se sabe, los servicios del INEA no sólo están diseñados para reducir la población analfabeta del país sino para contribuir en el incremento de la escolaridad promedio de la población, al menos hasta contar con estudios de educación básica.

Desde 1992 el INEA también tiene que atender a la población de 10 a 14 años que por alguna circunstancia no tuvo acceso al SEN o vieron truncados sus estudios, por lo que tienen trayectorias escolares fuera de las típicas o idóneas considerando la correspondencia que debe existir entre la edad y el grado escolar cursado. En la tabla 3 se muestra que en el 2010, 6% de la población de 10 a 14 años no asistía a la escuela, en absolutos 661 249 niños y adolescentes, de los cuales 76 248 ni asistían ni contaban con algún nivel de escolaridad (sin escolaridad). Aunque, debido a que la población de 10 a 14 años se encuentra en una etapa de transición entre los estudios de educación primaria y secundaria, en la tabla 3 también se aprecia que a esas edades la mayoría de los niños y adolescentes se encontraba estudiando —no asistían sólo 3.7% de los de primaria incompleta (217 625 niños) y 4.1% de los de secundaria incompleta (106 532 adolescentes) —. Pero destaca que cuando los niños y adolescentes de 10-14 contaban con la primaria completa podían “estancarse”: 11.4% había concluido el nivel pero ya no continuaba asistiendo a la escuela (233 898 en absolutos).

Tabla 3. Población que no asiste a la escuela por nivel de escolaridad y grupo de edad seleccionado (2010)

Nivel de escolaridad / Grupo de edad	Población total según nivel escolar	Población según nivel escolar que no asiste a la escuela	
		Abs.	%
Sin escolaridad			
10 a 14	83 423	76 248	91.4
15 a 29	476 306	459 797	96.5
30 a 59	2 197 092	2 170 186	98.8
60 y más	2 735 828	2 708 372	99.0
15 años y más	5 409 226	5 338 355	98.7
Primaria incompleta			
10 a 14	5 956 212	217 625	3.7
15 a 29	1 413 404	1 301 817	92.1
30 a 59	5 380 777	5 265 931	97.9
60 y más	3 153 764	3 102 819	98.4
15 años y más	9 947 945	9 670 567	97.2
Primaria completa			
10 a 14	2 055 658	233 898	11.4
15 a 29	3 252 808	3 091 882	95.1
30 a 59	7 429 346	7 287 836	98.1
60 y más	1 883 256	1 851 671	98.3
15 años y más	12 565 410	12 231 389	97.3
Secundaria incompleta			
10 a 14	2 600 460	106 532	4.1
15 a 29	2 688 896	1 251 003	46.5
30 a 59	1 255 762	1 192 505	95.0
60 y más	137 744	133 809	97.1
15 años y más	4 082 402	2 577 317	63.1
Población total			
10 a 14	10 939 937	661 249	6.0
15 a 29	29 706 560	20 477 371	68.9
30 a 59	38 661 397	37 420 230	96.8
60 y más	10 055 379	9 871 351	98.2
15 años y más	78 423 336	67 768 952	86.4

Fuente: INEE, cálculos con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, consulta interactiva de datos.

De modo que el programa del INEA dirigido a la atención de la población 10-14 tenía el reto de atender a 76 248 niños y adolescentes que nunca habían asistido a la escuela y a 558 055 niños y adolescentes que aunque contaban con algún nivel escolar de avance, habían dejado de asistir a la escuela; esto, por supuesto, además de atender a la población de 15 años y más con primaria y secundaria incompletas, en la cual se concentra la mayor población atendible por el Instituto como puede observarse en la tabla 4 en los grupos de edad de 60 y más (28.5% sin escolaridad y 52.5% sin básica) y de 30 a 59 años de edad (36.8% sin básica), mientras que en la de 15 a 29 años de edad sólo 25% no cuenta con estudios de educación básica.

Tabla 4. Probabilidad de la población sin educación básica de permanecer en esta situación entre decenios consecutivos, 2000-2010

	Grupo de edad	2010						
		25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 a 64	65 a 74	35 a 49	25 y más
2000	15 a 24	68.8						
	25 a 34		91.4					
	35 a 44			89.3				
	45 a 54				92.2			
	55 a 64					88.0		
	25 a 39						89.7	
	15 y más							81.4

Nota: El complemento a 100 de estas cifras representa el porcentaje de quienes superaron el rezago, fallecieron o salieron o ingresaron al país. Comprende a los individuos Sin escolaridad, Preescolar o kínder, Primaria incompleta, Primaria completa, Estudios técnicos o comerciales con primaria terminada, Secundaria incompleta.
Fuente: INEE, 2014, con base en los Censos de Población y Vivienda 2000 - 2010, Inegi.

La probabilidad de que la población supere la condición de rezago educativo es muy baja. En la tabla 4 se elabora una aproximación a este fenómeno, muestra que de cada 100 personas de 15 a 24 años de edad sin educación básica 69 habían mantenido esa condición de rezago una década después. Del grupo de edad de 25 a 34 la proporción que continuaba en situación de rezago era de 91 de cada 100 y en total, del grupo de edad de 15 y más era de 81 de cada 100. Los datos reflejan lo difícil que puede ser la atención de la población con rezago educativo hasta lograr la consecución de los grados

de educación básica en el país y, más aún, es necesario desarrollar análisis detallados de los avances en la escolarización de poblaciones vulnerables, como los pobres extremos, indígenas y discapacitados.

Además de ello, superar el rezago educativo es más complejo que avanzar en la obtención de grados escolares. Un estudio sobre *Analfabetismo Funcional* desarrollado por OREALC-UNESCO que medía las habilidades de lectura y matemáticas, con una muestra de población de 15 a 54 años de edad demostró que en México, así como en otros países de Latinoamérica, una escolaridad completa (12 grados) no garantizaba un buen nivel de competencias (Infante, 2000: 50, 62 y 88). Determinando con ello, tanto la UNESCO (2006) como la CEPAL (2008) incluir como personas no alfabetizadas a las que tienen cinco años o menos de educación formal (CEPAL y UNESCO/OREALC, 2009: 7).

Para avanzar en ello se creó el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP), ésta es una evaluación de competencias en lectura y uso de números de la población adulta, aplicada en hogares, que busca mejorar la identificación de las personas con analfabetismo funcional (Cruz Perusia, 2011), la cual es una condición independiente del hecho de que los individuos cuenten con grados escolares formales.

Aunque actualmente México no colabora en este programa, entre 1995-1997 el país participó en un estudio sobre *Analfabetismo Funcional* desarrollado por OREALC-UNESCO que medía las habilidades de lectura y matemáticas, con una muestra de población de 15 a 54 años de edad de las ciudades del Distrito Federal, Mérida y Monterrey (398 Agebs, 1 849 casos); en él se encontró que 42.7% contestaron adecuadamente los ítems requeridos: 36.6% en Mérida, 42.8% en el D.F. y 48.7% en Monterrey; en las zonas urbanas 47.4% contestó correctamente y en las zonas rurales 20.4%; así como 53.6% en los del grupo de edad de 15 a 24 años y 28.2% entre los mayores de 45 años. En el cruce de grado escolar con dominio de competencias se encontró que en México una escolaridad completa (12 grados) no garantizaba un buen nivel de competencias (Infante, 2000: 50, 62 y 88). En conclusión, la evaluación mostró que la medición simple del analfabetismo subestima el problema del rezago educativo existente en los países.

Tabla 5. Población por grado escolar y grupo de edad (2010)

Grupos de edad	Sin escolaridad	Porcentajes														
		Educación primaria						Educación secundaria						Educación media superior		
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°	11°	12° y 13°			
10 años	1.7	1.9	8.5	44.9	34.6	7.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
11 años	1.4	0.7	2.3	8.6	44.4	34.9	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
12 años	1.2	0.6	1.0	3.2	9.0	44.0	32.0	8.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
13 años	1.1	0.8	0.7	1.5	3.0	9.8	42.3	32.1	7.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
14 años	1.0	0.7	0.8	0.9	1.4	3.4	13.8	39.8	31.4	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
10 a 14 años	1.3	1.0	2.7	12.4	18.6	19.7	18.8	15.8	7.8	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
15 a 24 años	1.4	0.3	0.6	1.1	0.8	1.1	9.7	2.8	8.3	27.4	8.0	8.0	8.0	14.4		
25 a 39 años	3.1	0.7	1.5	2.9	1.7	1.6	16.1	1.2	2.4	27.2	1.5	2.1	12.7			
40 y más	14.3	3.0	5.5	7.8	3.2	2.2	20.2	0.8	1.5	14.1	0.6	1.0	6.1			
15 años y más	7.2	1.5	2.9	4.4	2.1	1.7	16.0	1.4	3.6	21.9	2.9	3.2	10.5			
Absolutos																
10 años	40 082	45 503	198 385	1 051 177	809 780	169 429	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11 años	28 301	14 774	48 754	180 165	930 159	730 832	153 707	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12 años	27 419	12 408	23 008	70 578	198 430	967 380	703 436	181 351	0	0	0	0	0	0	0	0
13 años	23 974	17 907	13 890	32 584	63 450	207 091	895 678	680 579	166 235	0	0	0	0	0	0	0
14 años	21 289	16 023	16 476	20 289	29 664	74 982	302 837	871 811	687 677	136 691	0	0	0	0	0	0
10 a 14 años	141 065	106 615	300 513	1 354 793	2 031 483	2 149 714	2 055 658	1 733 741	853 912	136 691	0	0	0	0	0	0
15 a 24 años	301 915	65 808	125 248	228 155	177 474	228 865	2 019 704	585 241	1 732 944	5 730 616	1 680 686	1 683 345	3 017 133			
25 a 39 años	786 547	177 860	389 401	728 641	426 209	420 904	4 104 329	301 805	602 088	6 944 925	372 631	529 920	3 251 104			
40 y más	4 557 685	943 290	1 749 098	2 480 750	1 022 309	689 372	6 441 377	245 104	474 755	4 505 680	194 655	314 488	1 949 224			
15 años y más	5 646 147	1 186 958	2 263 747	3 437 546	1 625 992	1 339 141	12 565 410	1 132 150	2 809 787	17 181 221	2 247 972	2 527 753	8 217 461			

Nota: "Media superior" considera a los que están en preparatoria o bachillerato. Los porcentajes no suman 100 en el grupo de 10 a 14 años por los "no especificados" y en el de 15 años y más porque pueden ser tanto "no especificados" como encontrarse estudiando en grados más avanzados
Fuente: INEE, cálculos con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, consulta interactiva de datos.

En la tabla 5 se presenta la información de la población de 10 y más años de edad según grado educativo alcanzado con el propósito de mostrar la proporción de población según los grados que ha conseguido avanzar en el SEN. La intersección del tránsito de la población de 10 a 14 años es visible y por esa razón se muestran los grados desagregados, visibilizando la cantidad de niños y adolescentes que podrían ser atendidos por el INEA si desertaran o fueran expulsados de los sistemas escolarizados del SEN.

De este modo, los indicadores y estadísticos existentes sirven para contextualizar el trabajo del INEA y, es el objetivo de la construcción de indicadores sobre su labor, mostrar su contribución en la escolarización de los niños y jóvenes, así como visibilizar el grado de intersección con el SEN, mostrando cómo puede contribuir a la recuperación de las trayectorias escolares promoviendo y apoyando no sólo la culminación de niveles educativos básicos sino la reinserción de los jóvenes al SEN y a la educación media superior.

Los indicadores como fueron presentados aquí se distinguen de los publicados en PEM por tener niveles de desagregación en edades 10 a 14 años, así como por presentar una variante del promedio de grados escolares aprobados por la población por grupo de edad en diversos contextos, al hacerlo de manera desagregada para visibilizar la población potencial. Así como destacar a la población que no asiste a la escuela, en lugar del porcentaje de asistencia que se publica.

Estructura de la información proveniente del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) del INEA

El 30 de octubre de 2014 el instituto Nacional para la Educación de los Adulto (INEA) hizo entrega de la base de datos que contiene los registros de la población atendida registrada en el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Esta base contiene 12 variables con 3 843 090 registros con las siguientes características (tabla 6):

Tabla 6. Variables y sus características en la base datos del INEA

Nombre de la variable	Descripción	Registros Válidos	Registros perdidos o vacíos	Total
cnombrecomp	Nombre completo del Educando	3,843,090	0	3,843,090
fnacimiento	Fecha de nacimiento	3,843,090	0	3,843,090
ccurp	Clave CURP	3,621,406	221,684	3,843,090
fincorporacion	Fecha de Incorporación al Sistema	3,843,090	0	3,843,090
cdesantescolares	Antecedentes escolares	3,525,988	317,102	3,843,090
imodulospres	Número de Módulos presentados	3,843,090	0	3,843,090
imodulosacre	Número de módulos acreditados	3,843,090	0	3,843,090
fconclusionini	Fecha de conclusión de nivel inicial	195,014	3,648,076	3,843,090
fconclusionint	Fecha de conclusión de nivel intermedio	431,929	3,411,161	3,843,090
fconclusionavz	Fecha de conclusión de nivel avanzado	1,894,000	1,949,090	3,843,090
finactivo	Fecha de inactivación	365,452	3,477,638	3,843,090
fbaja	Fecha de Baja	1,090,525	2,752,565	3,843,090

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Los registros válidos de cada variable en la base de datos no necesariamente implican registros correctos. Un análisis de los datos por fecha de incorporación al sistema, que va de 1900 a 2014, muestra que algunos registros para esta variable no son correctos, considerando el hecho de que el INEA inició labores en 1981. Como se muestra en la tabla 2, la mayor concentración de los registros se ubica entre 2004 a 2014 con un total de 3 842 676 registros, que representan 99.99% del total de la base original. Se decidió

tomar esta parte de los datos para analizar las características de los educandos, es decir todo el análisis de aquí en adelante en este documento estará realizada sobre los registros con año de incorporación 2004 a 2014 (tabla 7).

Tabla 7. Distribución de los educandos según año de incorporación al sistema

Año de incorporación	Absoluto	Porcentaje
1900	1	0
1996	1	0
1997	16	0
1998	23	0
1999	30	0
2000	48	0
2001	60	0
2002	114	0
2003	121	0
2004	358,880	9.34
2005	379,416	9.87
2006	373,886	9.73
2007	360,976	9.39
2008	374,324	9.74
2009	362,452	9.43
2010	339,679	8.84
2011	341,607	8.89
2012	329,570	8.58
2013	320,281	8.33
2014	301,605	7.85
Total	3,843,090	100

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Una variable interesante para el análisis de los datos es la CURP (**ccurp**) dado que a partir de ella se puede obtener el sexo de los educandos y así realizar desagregaciones en los análisis a realizar. Se contabilizaron 3 620 916 registros con CURP¹⁷ de 18

¹⁷ La Clave Única de Registro de Población (CURP) contiene 18 elementos representados por números y letras; las primeras cuatro corresponden a la inicial y primer vocal interna del apellido, inicial del segundo apellido e, inicial del nombre de pila. Los seis dígitos siguientes son la fecha de nacimiento: año, mes y día; el siguiente carácter identifica el sexo; las dos letras posteriores señalan la Entidad Federativa de nacimiento. Después, las primeras consonantes internas del primer apellido, del segundo apellido y del nombre de pila; el penúltimo elemento es la homoclave y el

caracteres (94.2%) de las cuales se detectaron 3 268 que tenían alguna inconsistencia. Por ejemplo, al obtener el sexo se encontraron valores no definidos (diferentes a 'H' y 'M'); se encontraron claves de entidades federativas diferentes a las enlistadas para la conformación de la CURP; otros registros tienen mal la composición de la fecha de nacimiento; y también se identificaron fechas de nacimiento que no coinciden con el dato reportado en la variable **fnacimiento**. La tabla 8 muestra los casos de inconsistencia mencionados anteriormente y la tabla 9 da cuenta de este problema según el año de incorporación al sistema.

Tabla 8. Análisis de la consistencia de los registros con CURP con 18 caracteres

		Frecuencia	Porcentaje
Sin curp		221,760	5.8
Con CURP (18 caracteres)	Total	3,620,916	94.2
	'Válidas'	3,617,648	94.1
	Error en Sexo ¹	28	0.0
	Error en Entidad ²	100	0.0
	Error en Sexo y Entidad	17	0.0
	Error en Día ³	12	0.0
	Error en Mes ³	15	0.0
	Error en Día y Mes	1	0.0
	Error en Día, Mes, Sexo y Entidad	1	0.0
	No coincide Fecha de Nacimiento ⁴	3,090	0.1
	Error en Sexo y No coincide Fecha de Nacimiento	2	0.0
	Error en Entidad y No coincide Fecha de Nacimiento	2	0.0
	Total de registros	3,842,676	100.0

¹ Se caracteres diferentes a "H" o "M" al ser extraídas de la CURP, en los cuales hay números u otras letras (mayúsculas o minúsculas).

² Son pares de caracteres diferentes a las claves de las 32 entidades federativas y la clave de las personas nacidas en el extranjero.

³ La fecha de nacimiento en la CURP comienza por año, mes y día con dos dígitos cada uno. Cuando el día está fuera del rango 01 a 31, así como cuando el mes no está en el rango de 01 a 12 se considerar inconsistentes.

⁴ Son fechas de nacimiento extraídas de la CURP que no coinciden con la fecha de nacimiento reportada en la variable **fnacimiento**

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

último es un dígito verificador (<https://consultas.curp.gob.mx/CurpSP/html/informacionecurpPS.html> consultada el 30 de noviembre de 2015)

Tabla 9. Análisis de la consistencia de los registros con CURP con 18 caracteres según año de incorporación

Registros		Año de incorporación										Total	
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013		2014
Sin curp		12.5	11.7	10.8	9.4	8.2	6.1	1.1	0.1	0.1	0.1	0.1	5.8
Con CURP (18 caracteres)	'Válidas'	87.4	88.2	89.1	90.5	91.7	93.8	98.5	99.9	99.9	99.9	99.8	94.1
	Error en Sexo ¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Entidad ²	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Sexo y Entidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Día ³	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Mes ³	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Día y Mes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Error en Día, Mes, Sexo y Entidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	No coincide Fecha de Nacimiento ⁴	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
	Error en Sexo y No coincide Fecha de Nacimiento	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Error en Entidad y No coincide Fecha de Nacimiento	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Total de registros		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin curp		44,923	44,399	40,554	34,018	30,652	22,123	3,845	262	239	306	439	221,760
Con CURP (18 caracteres)	'Válidas'	313,705	334,692	333,045	326,642	343,355	339,883	334,749	341,284	329,287	319,910	301,096	3,617,648
	Error en Sexo ¹	0	0	0	0	0	3	25	0	0	0	0	28
	Error en Entidad ²	1	0	0	2	2	11	84	0	0	0	0	100
	Error en Sexo y Entidad	0	0	0	1	1	2	13	0	0	0	0	17
	Error en Día ³	0	0	0	0	1	0	11	0	0	0	0	12
	Error en Mes ³	0	1	0	1	1	4	8	0	0	0	0	15
	Error en Día y Mes	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
	Error en Día, Mes, Sexo y Entidad	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
	No coincide Fecha de Nacimiento ⁴	251	324	287	312	311	425	940	61	44	65	70	3,090
	Error en Sexo y No coincide Fecha de Nacimiento	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	2
Error en Entidad y No coincide Fecha de Nacimiento	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	
Total de registros		358,880	379,416	373,886	360,976	374,324	362,452	339,679	341,607	329,570	320,281	301,605	3,842,676

¹ Se caracteres diferentes a "H" o "M" al ser extraídas de la CURP, en los cuales hay números u otras letras (mayúsculas o minúsculas).

² Son pares de caracteres diferentes a las claves de las 32 entidades federativas y a la clave de las personas nacidas en el extranjero.

³ La fecha de nacimiento en la CURP comienza por año, mes y día con dos dígitos cada uno. Cuando el día está fuera del rango 01 a 31, así como cuando el mes no está en el rango de 01 a 12 se considerar inconsistentes.

⁴ Son fechas de nacimiento extraídas de la CURP que no coinciden con la fecha de nacimiento reportada en la variable **fnacimiento**

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Considerando las CURP sin problemas de consistencia se contabilizaron 3 617 648 registros (94.1%), 1 578 de ellas aparecen dos veces y cinco aparecen tres veces (tablas 10 y 11). Se sabe de casos de educandos que tienen tres registros por haber pasado del nivel inicial, al intermedio y avanzado. De tal manera que se han decidido dejar a los registros con CURP repetidos y no perder los avances del educando en cada registro, esto hasta no tener variables adicionales que puedan validar las fechas de conclusión por ejemplo a través de las fechas de entrega de los certificados.

Tabla 10. Distribución de los registros según existencia de CURP

Registros	Absolutos	Porcentaje
Sin CURP	225,028	5.9
Con CURP	3,617,648	94.1
Total	3,842,676	100.0

Tabla 11. Característica de las CURP 'válidas' según repeticiones.

Característica	Casos	Total de registros que representa
Aparece una vez	3,614,477	3,614,477
Aparece dos veces	1,578	3,156
Aparece tres veces	5	15
CURP Diferentes	3,616,060	-
Total de registros con CURP válida	-	3,617,648

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Es importante mencionar que hace falta un análisis más detallado de las CURP consideradas como válidas, por ejemplo, realizar una validación con RENAPO ya que el análisis realizado aquí fue básico. En la tabla 12 se muestra la distribución de los registros con CURP según año de incorporación y sexo.

Tabla 12. Distribución de las CURP consideradas válidas por año de incorporación y sexo.

Año de incorporación	Porcentaje					Absolutos				
	Sin CURP	Con CURP			Total de registros	Sin CURP	Con CURP			Total de registros
		Total	Hombres	Mujeres			Total	Hombres	Mujeres	
2004	12.6	87.4	48.4	51.6	100.0	45,175	313,705	151,947	161,758	358,880
2005	11.8	88.2	49.9	50.1	100.0	44,724	334,692	166,850	167,842	379,416
2006	10.9	89.1	50.8	49.2	100.0	40,841	333,045	169,096	163,949	373,886
2007	9.5	90.5	51.8	48.2	100.0	34,334	326,642	169,138	157,504	360,976
2008	8.3	91.7	52.3	47.7	100.0	30,969	343,355	179,746	163,609	374,324
2009	6.2	93.8	53.5	46.5	100.0	22,569	339,883	181,870	158,013	362,452
2010	1.5	98.6	54.1	45.9	100.0	4,930	334,749	181,132	153,617	339,679
2011	0.1	99.9	54.8	45.2	100.0	323	341,284	186,989	154,295	341,607
2012	0.1	99.9	55.0	45.0	100.0	283	329,287	181,013	148,274	329,570
2013	0.1	99.9	54.8	45.2	100.0	371	319,910	175,186	144,724	320,281
2014	0.2	99.8	52.2	47.8	100.0	509	301,096	157,165	143,931	301,605
Total	5.9	94.1	52.5	47.5	100.0	225,028	3,617,648	1,900,132	1,717,516	3,842,676

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

A falta de realizar una validación de los antecedentes escolares, se realiza una primera exploración de los niveles de conclusión (tabla 13). El nivel inicial es el que menos fechas de conclusión presenta con solamente 5.1% de los registros, el nivel intermedio con 11.2% y el avanzado cerca de la mitad de los registros 49.3%.

De esta exploración resultaron algunos hallazgos que deben verificarse, por ejemplo, en el nivel avanzado 48 994 educandos tienen la misma fecha de incorporación al sistema que la de conclusión de este nivel. Se sabe que en el Distrito Federal, por citar un caso, existen instituciones privadas que ofrecen servicios de preparación de jóvenes y adultos para aplicar sus exámenes de INEA, y puede ocurrir que el mismo día que ingresan en el sistema SASA es el día que aplican los exámenes y adquieren el nivel (sabemos también que se requiere la variable de entrega de certificado de nivel para corroborar los tiempos y las trayectorias concluidas).

De igual forma se tienen 12 710 casos para el nivel intermedio y 6 612 casos para el nivel inicial. En la tabla 8 se muestran las inconsistencias para cada nivel de conclusión. Para cada uno, en estos casos se colocó el identificador 99/99/9999 como fecha, indicando

que no se sabe el día de conclusión, sin embargo, se sabe que ese registro culminó el nivel respectivo.

Tabla 13. Consistencia de los niveles de conclusión de los educandos, respecto a la fecha de incorporación en el sistema.

Registros		Niveles de conclusión		
		Inicial	Intermedio	Avanzado
Sin fecha de conclusión		94.9	88.8	50.7
Con fecha de conclusión	Total	5.1	11.2	49.3
	Igual a la fecha de incorporación	3.4	2.9	2.6
	Mayor a la fecha de incorporación	0.1	0.3	0.1
	Inconsistencia en la fecha con alguno de los otros niveles	0.4	0.3	0.0
	Sin inconsistencia	96.1	96.5	97.3
Total de registros		100.0	100.0	100.0
Sin fecha de conclusión		3,647,858	3,410,954	1,948,677
Con fecha de conclusión	Total	194,818	431,722	1,893,999
	Igual a la fecha de incorporación	6,612	12,710	48,994
	Mayor a la fecha de incorporación	200	1,118	981
	Inconsistencia en la fecha con alguno de los otros niveles	728	1,160	886
	Sin inconsistencia	187,278	416,734	1,843,138
Total de registros		3,842,676	3,842,676	3,842,676

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Las tablas 14, 15 y 16 muestran la distribución de las inconsistencias de las fechas de conclusión según año de incorporación al sistema. Se puede notar que a partir de 2009 estos casos disminuyen de manera importante, esto debido a la mejora en el registro del SASA.

Tabla 14. Inconsistencias en las fechas de conclusión del nivel Inicial según año de incorporación

Año de Incorporación	Nivel Inicial							
	Sin fecha de conclusión	Con fecha de conclusión					Sin inconsistencia	Total
		Total	Igual a la fecha de incorporación	Menor a la fecha de incorporación	Inconsistente con la fecha de conclusión del nivel intermedio y/o avanzado			
2004	91.6	8.4	6.6	0.1	1.4	92.0	100.0	
2005	93.9	6.1	6.3	0.3	0.7	92.7	100.0	
2006	94.5	5.5	6.8	0.3	0.2	92.7	100.0	
2007	95.0	5.0	5.9	0.1	0.2	93.8	100.0	
2008	94.7	5.3	1.9	0.1	0.1	98.0	100.0	
2009	94.9	5.1	0.4	0.0	0.1	99.5	100.0	
2010	95.2	4.8	0.4	0.0	0.1	99.5	100.0	
2011	95.4	4.6	0.4	0.0	0.0	99.6	100.0	
2012	95.4	4.6	0.6	0.0	0.0	99.4	100.0	
2013	95.9	4.1	0.4	0.0	0.0	99.6	100.0	
2014	98.7	1.3	0.6	0.0	0.0	99.4	100.0	
Total	94.9	5.1	3.4	0.1	0.4	96.1	100.0	
2004	328,760	30,120	1,980	20	423	27,697	358,880	
2005	356,094	23,322	1,459	77	166	21,620	379,416	
2006	353,300	20,586	1,395	57	50	19,084	373,886	
2007	343,106	17,870	1,048	22	40	16,760	360,976	
2008	354,501	19,823	376	12	15	19,420	374,324	
2009	343,786	18,666	71	5	16	18,574	362,452	
2010	323,236	16,443	68	5	9	16,361	339,679	
2011	325,891	15,716	60	2	3	15,651	341,607	
2012	314,377	15,193	85	0	5	15,103	329,570	
2013	307,118	13,163	47	0	1	13,115	320,281	
2014	297,689	3,916	23	0	0	3,893	301,605	
Total	3,647,858	194,818	6,612	200	728	187,278	3,842,676	

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 15. Inconsistencias en las fechas de conclusión del nivel Intermedio según año de incorporación

Año de Incorporación	Nivel Intermedio							
	Sin fecha de conclusión	Con fecha de conclusión					Sin inconsistencia	Total
		Total	Igual a la fecha de incorporación	Menor a la fecha de incorporación	Inconsistente con la fecha de conclusión del nivel inicial y/o avanzado			
2004	86.1	13.9	2.3	0.4	1.1	96.2	100.0	
2005	87.8	12.2	3.0	0.7	0.5	95.9	100.0	
2006	86.6	13.4	3.6	0.6	0.2	95.6	100.0	
2007	87.3	12.7	4.7	0.3	0.2	94.8	100.0	
2008	87.7	12.3	3.3	0.2	0.1	96.3	100.0	
2009	88.1	11.9	3.2	0.1	0.1	96.7	100.0	
2010	88.1	11.9	2.6	0.1	0.1	97.3	100.0	
2011	88.8	11.2	2.8	0.0	0.1	97.1	100.0	
2012	89.6	10.4	2.8	0.0	0.1	97.1	100.0	
2013	91.7	8.3	0.6	0.0	0.0	99.4	100.0	
2014	96.4	3.6	0.7	0.0	0.0	99.3	100.0	
Total	88.8	11.2	2.9	0.3	0.3	96.5	100.0	
2004	308,897	49,983	1,136	217	542	48,088	358,880	
2005	333,094	46,322	1,368	311	239	44,404	379,416	
2006	323,796	50,090	1,814	276	123	47,877	373,886	
2007	315,219	45,757	2,152	136	98	43,371	360,976	
2008	328,265	46,059	1,540	106	50	44,363	374,324	
2009	319,215	43,237	1,371	35	35	41,796	362,452	
2010	299,225	40,454	1,047	23	28	39,356	339,679	
2011	303,254	38,353	1,081	7	21	37,244	341,607	
2012	295,389	34,181	970	3	21	33,187	329,570	
2013	293,749	26,532	157	2	3	26,370	320,281	
2014	290,851	10,754	74	2	0	10,678	301,605	
Total	3,410,954	431,722	12,710	1,118	1,160	416,734	3,842,676	

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 16. Inconsistencias en las fechas de conclusión del nivel Avanzado según año de incorporación

Año de Incorporación	Nivel Avanzado							
	Sin fecha de conclusión	Con fecha de conclusión					Sin inconsistencia	Total
		Total	Igual a la fecha de incorporación	Menor a la fecha de incorporación	Inconsistente con la fecha de conclusión del nivel inicial y/o intermedio			
2004	46.1	53.9	2.7	0.2	0.2	96.9	100.0	
2005	47.2	52.8	3.3	0.1	0.1	96.5	100.0	
2006	43.1	56.9	4.3	0.1	0.0	95.5	100.0	
2007	45.4	54.6	4.0	0.0	0.0	95.9	100.0	
2008	48.0	52.0	2.7	0.0	0.0	97.2	100.0	
2009	50.7	49.3	1.6	0.0	0.0	98.4	100.0	
2010	47.0	53.0	1.4	0.0	0.0	98.6	100.0	
2011	47.8	52.2	1.6	0.0	0.0	98.4	100.0	
2012	50.2	49.8	1.5	0.0	0.0	98.5	100.0	
2013	58.5	41.5	1.5	0.0	0.0	98.5	100.0	
2014	79.6	20.4	3.3	0.0	0.0	96.7	100.0	
Total	50.7	49.3	2.6	0.1	0.0	97.3	100.0	
2004	165,374	193,506	5,297	329	368	187,512	358,880	
2005	179,209	200,207	6,543	252	191	193,221	379,416	
2006	161,331	212,555	9,212	251	105	202,987	373,886	
2007	163,817	197,159	7,943	81	82	189,053	360,976	
2008	179,694	194,630	5,300	48	44	189,238	374,324	
2009	183,740	178,712	2,823	19	29	175,841	362,452	
2010	159,625	180,054	2,557	0	26	177,471	339,679	
2011	163,179	178,428	2,846	0	19	175,563	341,607	
2012	165,417	164,153	2,442	1	20	161,690	329,570	
2013	187,320	132,961	2,011	0	2	130,948	320,281	
2014	239,971	61,634	2,020	0	0	59,614	301,605	
Total	1,948,677	1,893,999	48,994	981	886	1,843,138	3,842,676	

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Hacia la construcción de indicadores educativos con la base de datos del SASA-INEA

En el apartado de “Estructura de la población en rezago educativo atendible por el INEA” de este documento se retoman indicadores existentes en Panorama Educativo de México (PEM) y se agrega información de interés para focalizar de mejor manera la población atendible del INEA, considerando algunas otras discusiones relevantes, como la precisión en el número de grados escolares requeridos para considerar que la población ya no es analfabeta. Si bien, parte de esta información ya se encuentra dentro del apartado de Contexto Social del PEM, las nuevas desagregaciones y tabulados podrían proponerse para su incorporación en atención al marco construido para el estudio del trabajo desarrollado por el INEA.

Un segundo bloque de indicadores es el que se propone a partir del propio sistema de información del INEA, el SASA. Una vez identificadas las inconsistencias de la base de datos, así como la necesidad de requerir información más amplia sobre todos los modelos educativos impartidos por el INEA y variables que permitan corroborar los avances entre niveles educativos, entre otras que permitan desagregaciones importantes (por ejemplo, entidad federativa) se avanzó en la exploración de estadísticos claves que pueden ser llevados a valoración para la construcción de indicadores educativos y estadísticos complementarios, los cuales se muestran a continuación.

Se inicia presentando la distribución de los años de conclusión según el año de incorporación muestra que más de la mitad de las finalizaciones se realizan en el mismo año y el siguiente, al menos para los casos con reporte de terminación en las tablas 17, 18 y 19, una para cada nivel de atención del INEA: inicial (alfabetización), intermedio (primaria) y avanzado (secundaria). Estos datos muestran que pueden realizarse indicadores de trayectorias escolares.

Tabla 17. Año de conclusión del nivel Inicial según año de incorporación

Año de conclusión del nivel Inicial	Año de incorporación											Total
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
2004	41.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.5
2005	28.2	37.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.8
2006	9.0	31.2	42.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.7
2007	2.6	6.5	30.0	45.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.5
2008	2.1	3.2	5.8	29.4	41.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.2
2009	1.5	2.6	3.0	5.8	34.9	45.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.3
2010	1.4	2.8	2.8	3.6	8.7	36.3	52.4	0.0	0.0	0.0	0.0	10.0
2011	1.6	2.9	2.7	3.3	4.7	7.7	34.1	52.3	0.0	0.0	0.0	9.5
2012	1.4	2.3	2.1	2.9	3.3	4.7	7.6	37.9	56.6	0.0	0.0	9.9
2013	1.4	2.2	1.9	2.2	2.9	3.3	3.5	6.8	37.6	64.8	0.0	9.6
2014	1.1	1.7	1.5	1.6	2.3	1.9	1.8	2.5	5.2	34.8	99.4	6.2
9999	8.0	7.3	7.3	6.2	2.0	0.5	0.5	0.4	0.6	0.4	0.6	3.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2004	12,576	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12,576
2005	8,486	8,708	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17,194
2006	2,709	7,278	8,840	0	0	0	0	0	0	0	0	18,827
2007	783	1,527	6,177	8,038	0	0	0	0	0	0	0	16,525
2008	620	738	1,192	5,254	8,155	0	0	0	0	0	0	15,959
2009	437	614	618	1,029	6,909	8,527	0	0	0	0	0	18,134
2010	411	657	586	642	1,734	6,768	8,618	0	0	0	0	19,416
2011	483	665	548	593	939	1,433	5,614	8,224	0	0	0	18,499
2012	432	529	439	521	659	879	1,250	5,956	8,605	0	0	19,270
2013	433	502	381	394	571	607	576	1,076	5,707	8,530	0	18,777
2014	327	402	303	289	453	360	303	395	791	4,585	3,893	12,101
9999	2,423	1,702	1,502	1,110	403	92	82	65	90	48	23	7,540
Total	30,120	23,322	20,586	17,870	19,823	18,666	16,443	15,716	15,193	13,163	3,916	194,818

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 18. Año de conclusión del nivel Intermedio según año de incorporación

Año de conclusión del nivel Intermedio	Año de incorporación											Total
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
2004	35.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.1
2005	22.1	35.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.3
2006	12.1	26.0	43.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.2
2007	6.5	10.7	23.8	39.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.8
2008	4.2	5.7	9.7	25.0	39.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.1
2009	3.4	3.8	5.1	10.5	25.2	37.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.0
2010	2.9	3.4	3.6	6.2	12.5	28.8	37.5	0.0	0.0	0.0	0.0	9.5
2011	2.8	3.2	3.3	4.6	7.0	13.2	32.1	39.1	0.0	0.0	0.0	10.1
2012	2.9	3.2	2.9	4.0	5.6	8.7	16.3	36.7	45.7	0.0	0.0	11.3
2013	2.3	2.7	2.3	3.1	3.9	5.2	7.7	15.2	38.7	57.3	0.0	10.8
2014	1.7	1.9	1.7	2.0	2.6	3.0	3.7	6.1	12.7	42.1	99.3	8.3
9999	3.8	4.1	4.4	5.2	3.7	3.3	2.7	2.9	2.9	0.6	0.7	3.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2004	17,587	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17,587
2005	11,061	16,308	0	0	0	0	0	0	0	0	0	27,369
2006	6,060	12,034	21,668	0	0	0	0	0	0	0	0	39,762
2007	3,253	4,966	11,903	18,021	0	0	0	0	0	0	0	38,143
2008	2,110	2,632	4,857	11,428	18,211	0	0	0	0	0	0	39,238
2009	1,681	1,773	2,533	4,811	11,613	16,325	0	0	0	0	0	38,736
2010	1,451	1,586	1,811	2,858	5,750	12,471	15,153	0	0	0	0	41,080
2011	1,397	1,487	1,640	2,113	3,239	5,714	12,977	14,997	0	0	0	43,564
2012	1,469	1,479	1,467	1,833	2,598	3,758	6,590	14,081	15,621	0	0	48,896
2013	1,164	1,253	1,149	1,413	1,776	2,248	3,131	5,845	13,233	15,209	0	46,421
2014	855	886	849	894	1,176	1,280	1,505	2,321	4,333	11,161	10,678	35,938
9999	1,895	1,918	2,213	2,386	1,696	1,441	1,098	1,109	994	162	76	14,988
Total	49,983	46,322	50,090	45,757	46,059	43,237	40,454	38,353	34,181	26,532	10,754	431,722

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 19. Año de conclusión del nivel Avanzado según año de incorporación

Año de conclusión del nivel Avanzado	Año de incorporación											Total
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
2004	33.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.4
2005	24.3	32.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.9
2006	12.3	27.7	39.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.6
2007	6.6	11.6	26.3	38.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.8
2008	4.5	6.1	9.8	26.2	35.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.6
2009	3.4	4.1	5.3	10.6	27.9	34.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.6
2010	3.1	3.7	4.1	6.6	12.8	30.9	37.2	0.0	0.0	0.0	0.0	9.6
2011	3.0	3.3	3.5	4.9	7.8	14.4	33.2	39.4	0.0	0.0	0.0	10.6
2012	2.8	3.1	3.1	4.2	6.0	9.4	15.8	37.7	46.2	0.0	0.0	12.0
2013	2.3	2.5	2.5	3.1	4.3	6.1	8.3	15.0	40.1	57.4	0.0	11.8
2014	1.6	1.7	1.6	2.0	2.6	3.5	4.1	6.3	12.2	41.1	96.7	9.4
9999	3.1	3.5	4.5	4.1	2.8	1.6	1.4	1.6	1.5	1.5	3.3	2.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2004	63,924	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	63,924
2005	46,974	65,464	0	0	0	0	0	0	0	0	0	112,438
2006	23,709	55,431	83,403	0	0	0	0	0	0	0	0	162,543
2007	12,767	23,177	55,900	75,464	0	0	0	0	0	0	0	167,308
2008	8,754	12,236	20,790	51,723	69,611	0	0	0	0	0	0	163,114
2009	6,594	8,191	11,248	20,991	54,387	60,874	0	0	0	0	0	162,285
2010	6,021	7,395	8,781	13,009	24,987	55,257	66,987	0	0	0	0	182,437
2011	5,718	6,529	7,483	9,622	15,091	25,720	59,729	70,242	0	0	0	200,134
2012	5,447	6,215	6,597	8,199	11,695	16,856	28,500	67,317	75,909	0	0	226,735
2013	4,457	5,093	5,279	6,191	8,348	10,904	14,885	26,800	65,777	76,322	0	224,056
2014	3,147	3,490	3,506	3,854	5,119	6,230	7,370	11,204	20,004	54,626	59,614	178,164
9999	5,994	6,986	9,568	8,106	5,392	2,871	2,583	2,865	2,463	2,013	2,020	50,861
Total	193,506	200,207	212,555	197,159	194,630	178,712	180,054	178,428	164,153	132,961	61,634	1,893,999

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

En la tabla 20 se muestra un resumen de los avances de los educandos de acuerdo con los niveles de conclusión logrados indica que 54.9% de las personas que finalizan el nivel inicial no concluyen otro y sólo 18.7% terminan los dos siguientes niveles. Por otra parte, la mitad de las personas que concluyen el nivel intermedio sin haber realizado el inicial también finalizan el avanzado (45.9%). Por último, 44.2% del total de los registros acaban el nivel avanzado sin pasar por los niveles previos. La distribución de los avances de

acuerdo con las conclusiones de los niveles según año de incorporación se muestra en la tabla 21.

Tabla 20. Avances de los educandos de acuerdo con las conclusiones de los niveles.

Total de registros 3 842 676	Concluyen Inicial 194 818 (5.1%)	Concluyen Intermedio 50 778 (26.1%)
		Concluyen Intermedio y Avanzado 36 482 (18.7%)
		Concluyen Avanzado 648 (0.3%)
		No concluyen otro nivel 106 910 (54.9%)
	Concluyen Intermedio sin inicial 344 462 (9.0%)	Concluyen Avanzado 158 159 (45.9%)
		No concluye otro nivel 186 303 (54.1%)
	Concluyen avanzado sin inicial ni intermedio 1 698 710 (44.2%)	
	Sin conclusión 1 604 686 (41.8%)	

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 21. Distribución de avances de los educandos de acuerdo con las conclusiones de los niveles

Año de incorporación	Avance de los educandos de acuerdo a las conclusiones de los niveles										
	Concluye al menos el nivel inicial					Concluye al menos el nivel intermedio (sin inicial)			Solo concluye el nivel avanzado	Sin concluir algún nivel	Total
	Total	Solo inicial	Inicial e intermedio	Los tres niveles	Inicial y avanzado	Total	Solo intermedio	Intermedio y avanzado			
2004	8.4	49.7	25.7	24.1	0.5	9.7	49.6	50.4	46.9	34.9	100.0
2005	6.1	53.0	25.3	21.3	0.4	9.3	47.9	52.1	46.6	37.9	100.0
2006	5.5	55.5	25.7	18.4	0.4	11.0	45.4	54.6	49.8	33.7	100.0
2007	5.0	55.5	25.5	18.6	0.4	10.5	50.8	49.2	48.5	36.0	100.0
2008	5.3	54.9	25.9	18.8	0.4	9.9	52.5	47.5	46.3	38.5	100.0
2009	5.1	53.3	25.2	21.1	0.4	9.5	54.4	45.6	43.9	41.5	100.0
2010	4.8	47.6	30.2	21.9	0.3	9.4	53.4	46.6	47.6	38.2	100.0
2011	4.6	51.1	29.6	19.1	0.2	9.0	56.6	43.4	47.4	39.0	100.0
2012	4.6	59.5	27.4	12.9	0.2	8.5	61.4	38.6	45.9	41.0	100.0
2013	4.1	69.1	24.2	6.7	0.0	7.0	69.7	30.3	39.1	49.8	100.0
2014	1.3	86.7	11.5	1.7	0.0	3.4	82.9	17.1	19.8	75.5	100.0
Total	5.1	54.9	26.1	18.7	0.3	9.0	54.1	45.9	44.2	41.8	100.0
2004	30,120	14,983	7,742	7,259	136	34,982	17,336	17,646	168,465	125,313	358,880
2005	23,322	12,357	5,910	4,956	99	35,456	16,985	18,471	176,681	143,957	379,416
2006	20,586	11,431	5,283	3,786	86	41,021	18,622	22,399	186,284	125,995	373,886
2007	17,870	9,917	4,559	3,316	78	37,882	19,261	18,621	175,144	130,080	360,976
2008	19,823	10,881	5,144	3,727	71	37,188	19,516	17,672	173,160	144,153	374,324
2009	18,666	9,943	4,712	3,943	68	34,582	18,822	15,760	158,941	150,263	362,452
2010	16,443	7,823	4,973	3,594	53	31,887	17,013	14,874	161,533	129,816	339,679
2011	15,716	8,036	4,658	2,998	24	30,697	17,365	13,332	162,074	133,120	341,607
2012	15,193	9,042	4,164	1,959	28	28,058	17,224	10,834	151,332	134,987	329,570
2013	13,163	9,100	3,183	876	4	22,473	15,672	6,801	125,280	159,365	320,281
2014	3,916	3,397	450	68	1	10,236	8,487	1,749	59,816	227,637	301,605
Total	194,818	106,910	50,778	36,482	648	344,462	186,303	158,159	1,698,710	1,604,686	3,842,676

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

El tiempo promedio de escolarización requerido por la población en su tránsito por el INEA es uno de los posibles indicadores más ilustrativos que pueden calcularse con la información proporcionada hasta ahora. Adelante se muestran posibles desagregaciones.

Considerando solamente el segmento de registros que concluyen los niveles inicial, intermedio y avanzado (36 482 casos) se tiene que se necesitan 3.5 años en promedio para alcanzar concluir el último nivel. Si bien en 2004 el tiempo promedio para realizar

este recorrido fue de 4.6 años, éste período se ha ido reduciendo con el avance de los años hasta alcanzar 1.6 en 2012. También se observa que se requiere más tiempo para avanzar a los siguientes niveles una vez concluido el inicial (tabla 22). Por último, una desagregación por sexo muestra que a las mujeres les toma más tiempo (3.7 años) transitar por los tres niveles en comparación con los hombres (3.3 años) (tabla 23).

Tabla 22. Tiempo promedio de transición entre los tres niveles según año de incorporación (años)

Año de incorporación	Registros ¹	Incorporación a inicial	Inicial a Intermedio	Intermedio a avanzado	Incorporación a avanzado
2004	6,986	0.9	1.5	2.1	4.6
2005	4,803	0.9	1.4	2.0	4.3
2006	3,703	0.7	1.3	1.9	4.0
2007	3,265	0.8	1.3	1.7	3.8
2008	3,698	0.6	1.2	1.6	3.5
2009	3,912	0.5	1.1	1.4	3.0
2010	3,555	0.4	0.9	1.3	2.5
2011	2,970	0.3	0.7	1.0	2.1
2012	1,933	0.2	0.6	0.8	1.6
2013	863	0.2	0.4	0.5	1.1
2014	68	0.1	0.2	0.3	0.6
Total	35,756	0.7	1.2	1.6	3.5

¹ No se incluyen 726 registros con fecha de conclusión inconsistente entre niveles de conclusión

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

Tabla 23. Tiempo promedio de transición entre los tres niveles (años)

Sexo	Registros ¹	Incorporación a inicial	Inicial a Intermedio	Intermedio a avanzado	Incorporación a avanzado
Hombres	13,490	0.6	1.1	1.5	3.3
Mujeres	20,432	0.7	1.2	1.8	3.7
No especificado	1,834	0.4	0.8	1.2	2.3
Total	35,756	0.7	1.2	1.6	3.5

¹ No se incluyen 726 registros con fecha de conclusión inconsistente entre niveles de conclusión.

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

En general el tiempo promedio para concluir un solo nivel a partir de la fecha de incorporación es la misma, 1.2 años. Es decir, toma el mismo tiempo realizar la finalización del nivel inicial, el intermedio y avanzado partir de la fecha de incorporación cuando no se realiza algún otro nivel. En los tres casos el período promedio de conclusión disminuye conforme avanzan los años (tabla 24).

Tabla 24. Tiempo promedio de conclusión de cada uno de los niveles respecto a la fecha de incorporación (años)

Año de incorporación	Incorporación a inicial (sin intermedio ni avanzado)		Incorporación a Intermedio (sin inicial ni avanzado)		Incorporación a Avanzado (sin inicial ni intermedio)	
	Registros ¹	Media	Registros ¹	Media	Registros ¹	Media
2004	13,053	1.7	16,781	1.9	162,895	1.9
2005	10,925	2.0	16,364	1.8	169,908	1.7
2006	10,088	1.6	17,990	1.5	176,859	1.4
2007	8,906	1.4	18,280	1.5	167,145	1.3
2008	10,524	1.4	18,825	1.4	167,828	1.3
2009	9,910	1.1	18,175	1.3	156,103	1.2
2010	7,806	1.0	16,605	1.2	158,979	1.0
2011	8,021	0.8	16,977	1.0	159,232	0.8
2012	9,015	0.6	16,792	0.8	148,893	0.6
2013	9,079	0.5	15,580	0.5	123,269	0.5
2014*	3,382	0.3	8,422	0.2	57,796	0.2
Total	100,709	1.2	180,791	1.2	1,648,907	1.2

¹ No se incluyen 6 201 registros para el nivel inicial, 5 512 para el nivel intermedio y 49 803 para el avanzado. Esto porque presentan inconsistencias respecto a la fecha de incorporación o entre los niveles.

* Reúne información hasta octubre de 2014.

Fuente: Base de datos del INEA (30 de octubre de 2014)

La revisión de las reglas de operación del INEA permitió conocer que existe un conjunto de variables más amplias que pueden ser solicitadas para avanzar probablemente hacia la caracterización de la población atendida, así como que existen bases de datos diferenciadas por módulos que atienden a poblaciones de interés: indígenas rurales y urbanos, discapacitados y mexicanos en el extranjero. También que existe un registro de agentes solidarios (instructores) que puede ser recuperada para su exploración.

Conclusiones

El INEA es la institución más importante en el país encargada de la educación para adultos, a través de los diferentes modelos que ha desarrollado a lo largo de sus 34 años de existencia; atiende a niños de 10 a 14 años y a la población de 15 años y más, es decir, se encarga de la atención infantil, juvenil y adulta en condición de rezago educativo, desde el más extremo, el analfabetismo, hasta la conclusión de la educación básica, los estudios de secundaria. Se ha ocupado por avanzar en la atención de grupos de población vulnerables, creando vertientes adecuadas para ellos, como son los indígenas en las ciudades, en las comunidades rurales, los discapacitados y los mexicanos en el extranjero, dando cuenta de su vocación de servicio.

Entre los aspectos preocupantes que pudieron ser identificados destacan la inexistencias de evaluaciones sistémicas que den cuenta no sólo del tamaño de la población atendible, sino de los materiales de las vertientes, los procesos de enseñanza y aprendizaje, la correspondencia entre las reglas de operación y la ejecución de los servicios, en general, de la calidad de la educación que el sistema no escolarizado alcanza frente al escolarizado, al menos en aquellos grupos de población susceptibles de compararse, pues se sabe que la atención entre niños, jóvenes y adultos debe ser diferenciada.

Por otra parte, a partir del análisis documental, los datos de población, los reportes de las áreas estatales del INEA al INEGI y el análisis de la información entregada al INEE, se da cuenta a lo largo del documento de lo complejo que resulta llegar a una medición exacta de los avances en la atención al rezago educativo que tiene el INEA y de la dimensión del problema que se enfrenta a este respecto desde las dinámicas de población hasta la sistematización de la información existente.

Otros de los hallazgos que interesan al área de la DGIAl, dado el interés del desarrollo de indicadores educativos y estadísticas complementarias, permiten plantear dos aspectos de interés del ámbito técnico y político educativo:

En cuanto al aspecto técnico:

Para construir indicadores válidos y confiables se requieren datos que permitan obtener información consistente a lo largo del tiempo, cuyas variables permitan caracterizar de manera detallada a la población atendida, asegurando identificar la transición de los educandos en el INEA. En este sentido surge la necesidad de contar con una base de datos consolidada, validada y completa que permita conocer la trayectoria educativa de los educandos, la movilidad referente al ingreso y reingreso en el INEA, así como los tiempos de conclusión de los diferentes niveles –inicial (alfabetización), intermedio (primaria) y avanzado (secundaria)– y el tiempo de transición entre éstos; los agentes solidarios participantes; las instituciones públicas y privadas que contribuyen en la atención de la población en rezago educativo.

El seguimiento de las trayectorias escolares en un servicio extraescolar plantea retos particulares, así para realizar un análisis longitudinal de la población atendida es necesario contar con CURP validadas. Esto servirá también para obtener las transiciones del INEA, sistema extraescolar, a la SEP, sistema escolarizado, o viceversa, realizando enlaces con las bases de datos del Registro Nacional de Alumnos (RNA). De modo que en el país se pueda dirigir de mejor manera los recursos asignados a los grupos de población más vulnerables.

En el ámbito de política educativa:

Dentro de la política de transparencia y rendición de cuentas el INEA debe avanzar en la consolidación e integración de sus sistemas de información en cuanto a ampliar la información que se presenta sobre los datos del INEA en números, para ubicar no solo las etapas (inicial, intermedio y avanzado), sino las distintas vertientes del modelo MEVyT que ofrece el INEA (Hispanohablantes, MIB, MIBU, Braille y Primaria 10-14).

Brindar información detallada del funcionamiento de las vertientes a nivel nacional y en el extranjero que permita la comprensión de las trayectorias escolares registradas en cada una de ellas y las diferencias que presentan.

Los recursos erogados en los agentes solidarios (asesores, aplicadores, instructores) quienes reciben un pago que podría ligarse directamente con los educandos atendidos.

Es necesario, desde el marco del derecho a una educación de calidad, realizar estudios que den cuenta de la calidad de los servicios de atención del INEA, de la equivalencia de los estudios entre INEA-SEP desde la malla curricular y/o acotar los objetivos y alcances del tipo de servicio que se ofrece.

Así como desarrollar una regulación clara de las instituciones privadas que brindan atención a jóvenes y adultos para la certificación de los estudios de nivel básico e inclusión de estas en los sistemas de información existentes, cuanto más que el proceso de certificación final no la realizan ellas sino a través del INEA, lo cual puede estar provocando que existan registros de educandos que el mismo día que son dados de alta en el SASA o al siguiente, están obteniendo alguno de los niveles.

Referencias bibliográficas

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. *Diario Oficial de la Federación* (1992, 19 de mayo). México: Secretaría de Educación Pública. Recuperado el 15 de abril de 2015, de <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Acuerdo 17/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2015. *Diario Oficial de la Federación* (2014, 24 de diciembre). México: SEP-INEA. Recuperado 24 de abril de 2015, de http://www.inea.gob.mttransparencia/pdf/marco_normativo/24122014sep_Rops_INEA_2015.pdf
- Castro Muñoz, J. (coord.) (2011). *A treinta años de su creación, semblanza de la labor del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos*. México: INEA.
- Carranza Palacios, J (2000). *La lucha por la educación de los adultos: crónica de una historia siempre apasionada a veces triste*. México: Noriega-Limusa
- CEPAL-UNESCO/OREALC (2009). Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto. Santiago, Chile: CEPAL-UNESCO/OREALC. Recuperado el 1 de julio de 2015 de http://www.oei.es/pdf2/impacto_social_economico_analfabetismo.pdf
- Cruz Perusia, Juan (2011). *Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP) del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS)*. Conferencia Latinoamericana para la Medición del Bienestar y la Promoción del Progreso, 11-13 de mayo, Ciudad de México. Recuperado el 7 de julio de 2015 de <http://mfps.inegi.org.mx/Presentas/Dia2/Sesion3/Taller1/JuanCruzPerusia.pdf>
- De Lella, Cayetano (1985). Los libros de texto de la primaria intensiva para adultos. Principales intereses y opiniones de sus usuarios. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XV, No. 3, pp. 83-107. Recuperada el 16 de julio de 2015 de http://www.cee.iteso.mx/BE/RevistaCEE/t_1985_3_05.pdf
- Decreto por el que se abroga el diverso por el que fue creado el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación. *Diario Oficial de la Federación* (1983, 20 de enero). Recuperado el 11 de junio de 2015, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4792442&fecha=20/01/1983
- Decreto por el que se crea el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE), como un organismo descentralizado de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. *Diario Oficial de la Federación* (1971, 31 de agosto). Recuperado el 9 de junio de 2015, de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4773543&fecha=31/08/1971&cod_diario=205575
- Decreto por el que se crea el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. *Diario Oficial de la Federación* (1981, 31 de agosto). México: Cámara de Diputados de

H. Congreso de la Unión. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de http://www.inea.gov.mx/transparencia/pdf/marco_normativo/D01.pdf

Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación* (2012, 9 de febrero). Recuperado el 3 de junio de 2015, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5233070&fecha=09/02/2012

Decreto por el cual se ratifica el que dispuso la prolongación de la Campaña Nacional contra el Analfabetismo hasta que entre en vigor la Ley de Medidas Permanentes contra el Analfabetismo (1947, 26 de febrero). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 17 de julio de 2015 de http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=199260&pagina=3&seccion=0

Espinosa Carbajal, M. (s/f). La escuela primaria en el siglo XX. Consolidación de un invento. México: UNAM. Recuperado el 15 de julio de 2015 de http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_26.htm

González Oropeza, Manuel (2013). Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. México, D.F.: Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación – LXII Legislatura Cámara de Diputados. Recuperado el 15 de julio de 2015 de http://www.diputados.gob.mx/diputados/docs/FACULTADES_EXCLUSIVAS_CAMARA_DE_DIPUTADOS.pdf

IEEA-Oaxaca. Instituto Estatal de Educación para Adultos- Oaxaca (s/f). *Manual de Usuarios Acreditación y SASA en línea*. México: Autor. Recuperado el 06 de julio de 2015, de <http://www.ieea.oaxaca.gob.mx/sites/www.ieea.oaxaca.gob.mx/misc/doctos/informatica/manualsasaol.pdf>

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014a). *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014*. México: Autor.

_____ (2014b). *Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. México: Autor.

INEA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. (s/f). *Qué es el INEA*. México: Autor. Recuperado el 15 de abril de 2015, de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=098>

INEA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. *Rezago Educativo*. México: INEA. Recuperado 12 de junio de 2015, de http://www.inea.gov.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=267&Itemid=503

INEA. Convenios de coordinación para la descentralización de los servicios de educación para adultos. México: Autor. Recuperado el 10 de julio de 2015 de <http://www.inea.gov.mx/index.php/intranet/nors-nva-nor-sus-op/noir-na-nor-sus-op-juridico/nor-nva-jur-convenios.html>

- INEA (2015). *Metodología para el cálculo de la estimación del rezago educativo anual*. México, D.F.: Dirección de Planeación, Administración y Evaluación; Subdirección de Información y Estadística; Departamento de Prospectiva e Información Externa; SEP-INEA. Recuperado el 1 de julio de 2015 de http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/Metodologia_rezago_educativo_act_2015.pdf
- INEGI. 2005. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Los adultos mayores en México. Perfil Sociodemográfico al Inicio del Siglo XXI. México: Autor
- Infante, Isabel (Coordinadora técnica) (2000). *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*. Santiago, Chile: UNESCO/OREALC. Recuperado el 7 de julio de 2015 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001214/121483so.pdf>
- Lazarín Miranda, Federico (1995). Las campañas de alfabetización y la instrucción de los adultos. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, Vol. 3. No. 3. Recuperado el 1 de julio de 2015 de http://www.crefal.edu.mx/rieda/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=142
- Lazarín Miranda, F. (2009). José Vasconcelos. Apostol de la educación. Casa del Tiempo, Vol. III, Época IV, Núm. 25. México: UAM. Recuperado el 15 de julio de 2015 de http://www.difusioncultural.uam.mx/casadeltiempo/25_iv_nov_2009/casa_del_tiempo_eIV_num25_11_14.pdf
- LGE. Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación (1993, 13 de julio). México: Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_13jul93_ima.pdf
- LNEA. Ley Nacional de Educación para Adultos. *Diario Oficial de la Federación* (1975, 31 de diciembre). México: Cámara de Diputados de H. Congreso de la Unión. Recuperado el 27 de marzo de 2015 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4831681&fecha=31/12/1975
- Leyes Constitucionales 1836. Congreso General de la Nación. México. Recuperado el 2 de julio de 2015 de <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1836LCO.html>
- Meza Medina, G. (2011) Un misionero y una maestra rural por las casas del pueblo en Aguascalientes en 1922. En XI Congreso Nacional de Investigación Educativa, 9. Historia e historiografía de la educación, ponencia. México: COMIE, UANL, UNAM. Recuperado el 15 de julio de 2015 de http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v11/docs/area_09/0199.pdf
- Miranda Garrido, S. (2008). *El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos en México 1981-1988*, Tesis Licenciatura en Historia. México: Universidad

Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Recuperado el 09 de julio de 2015, de <http://148.206.53.84/tesiuami/UAMI14107.pdf>

Narro, S. y Moctezuma D. (2012). Analfabetismo en México: una deuda social. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 3 Núm. 3, septiembre-diciembre, 5-17. México: INEGI. Recuperado el 14 de mayo de 2015, de http://www.inegi.org.mx/RDE/RDE_07/Doctos/RDE_07_opt.pdf

OEI (1994). *Informe OEI – Secretaría 1994*. Sistemas Educativos Nacionales. México. Recuperado el 17 de julio de 2015 de <http://www.oei.es/quipu/mexico/#pro>

Programa para la modernización educativa 1989-1994. (Octubre 1989). México: Poder Ejecutivo Federal. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=109>

Rangel, Alfonso (2006). La educación rural mexicana y la educación fundamental en el inicio del CREFAL. *Revista interamericana de educación de adultos*, vol. 28 núm. 2, julio-diciembre, 169-176.

Rebeil, María Antonieta y Carlos Alberto Torres (1980). *Elementos que constituyen el sistema de educación para adultos. Situación actual*. México: Dirección General de Educación para Adultos, SEP. Recuperado el 1 de julio de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=085>

Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, Diario Oficial de la Federación (2000, 22 de marzo). México: SEP-INEA. Recuperado 21 de abril de 2015, de http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/marco_normativo/RO02.pdf

Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, *Diario Oficial de la Federación* (2002, 15 de marzo). México: SEP-INEA. Recuperado 22 de abril de 2015, de http://www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/marco_normativo/RO04.pdf

SEDENA-SEP-INEA (2002). Atención a jóvenes conscriptos del Servicio Militar Nacional (SEDENA-SEP-INEA). Recuperado el 2 de julio de 2015 de http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/2002/r11_educacion/extractos/ex_ineaconscriptos_2002.htm

Schmelkes, S. (2010). La educación básica de adultos. En Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coords). *Los grandes problemas de México*, vol. VII. Educación. México: El Colegio de México

Torres del Castillo, Rosa María (2009). *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida. Tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*. CREFAL e Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (IUAL). Recuperado el 13 de julio de 2015 de http://www.oei.es/alfabetizacion/epja_lac_informe_final_abril_2009.pdf

Torres, Carlos Alberto (1985). Educación para adultos y prácticas nacionales. Algunas reflexiones sobre el Sistema Nacional de Educación para Adultos en México,

- 1976-1981. En Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Vol. XV, No. 1, pp. 13-42. Recuperado el 15 de julio de 2015 de http://www.cee.iteso.mx/BE/RevistaCEE/t_1985_1_02.pdf
- SEP-INEE. Secretaria de Educación Pública, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2006). *Sistema de Indicadores Educativos de los Estados Unidos Mexicanos. Conjunto básico para el ciclo escolar 2004-2005*. México: SEP.
- SEP-INEA (2001). *Memoria de labores 1995-2000*. México: Autor. Recuperado el 10 de julio de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=076>
- SEP-INEA (1994). *Memoria de gestión 1988-1994*. México: Autor. Recuperado el 09 de julio de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=083>
- SEP-INEA (1988). *Memoria del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos 1982-1988*. México: Autor. Recuperado 09 de julio de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=078>
- SNEA. Sistema Nacional de Educación para Adultos. Instructivo general para promotores y asesores. Secretaria de Educación Pública (1976). México: SEP. Recuperado el 08 de julio de 2015 de <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=110>
- Torres Septién, V. (1993). Reforma y práctica 1970-1980. En Ángel San Róman y Carmen Christlieb (coords). *Historia de la Alfabetización y de la Educación de Adultos en México. El México de los grandes cambios. La época contemporánea*, Tomo 3. México: Colegio de México-INEA

Fuentes de información

- INEA. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. **INEA Números**. México: Autor. Recuperado el 09 de abril de 2015, de <http://www.inea.gob.mx/ineanumEduc/>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2011). **Consulta Interactiva de Datos del Censo General de Población y Vivienda 2010**. México: Autor. Recuperado el 06 de mayo de 2015, de http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv2010/P3Mas.asp?s=est&c=27781&proy=cpv10_p3mas
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del Censo de Población y Vivienda 2005**. México: Autor. Recuperado el 06 de mayo, de

http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/conteos/conteo2005/P5Mas.asp?s=est&c=17353&proy=cpv05_p5

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del XII Censo de Población y Vivienda 2000**. México: Autor. Recuperado el 05 de mayo, de http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv2000/P5.asp?s=est&c=10262&proy=cpv00_p5

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del XI Censo de Población y Vivienda 1990**. México: Autor. Recuperado el 05 de mayo, de http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/censos/cpv1990/P5.asp?s=est&c=11895&proy=cpv90_p5

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del X Censo de Población y Vivienda 1980**. México: Autor. Recuperado el 05 de mayo, de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabentidad.aspx?c=16762&s=est>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del IX Censo General de Población 1970**. México: Autor. Recuperado el 05 de mayo, de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=16763&s=est>

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. **Consulta Interactiva de Datos del VIII Censo General de Población 1960**. México: Autor. Recuperado el 05 de mayo, de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=16764&s=est>