

2ej.
50-A



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

APLICACION DEL ANALISIS FACTORIAL EN UN
ORGANISMO PUBLICO DE SERVICIOS EDUCATIVOS

ANALISIS DE LA EFICIENCIA EN EL INSTITUTO
NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS
I N E A

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA

QUE EN OPCION AL GRADO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

P R E S E N T A :

Olegario Mundo Sedano

Profr. del Seminario:
Fernando Kuri Santiago



MEXICO, D. F.

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
<u>CAPITULO 1.</u> EL ANALISIS FACTORIAL	14
1.1. CONCEPTO DE PRODUCTIVIDAD	15
1.2. FACTORES DE OPERACION DE UNA EMPRESA	20
1.3. EL PROCESO DE LA INVESTIGACION INDUSTRIAL	29
<u>CAPITULO 2.</u> EL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS	36
2.1. ANTECEDENTES DE LA EDUCACION PARA ADULTOS	37
2.2. OBJETIVO DEL INEA	40
2.3. ESTRUCTURA ORGANICA	41
2.4. ESTRUCTURA PROGRAMATICA	43
2.5. PROGRAMAS SUSTANTIVOS	44
<u>CAPITULO 3.</u> LAS COORDINACIONES REGIONALES DE LA DE- LEGACION DEL INEA EN EL ESTADO DE MORE- LOS, Y SUS FACTORES DE OPERACION EN RE- LACION AL PROGRAMA DE EDUCACION BASICA	48
3.1. ESTRUCTURA ORGANICA Y DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS COORDINACIONES REGIONALES	49

	PAG.
3.2. FUNCIONES	52
3.3. EL PROGRAMA DE EDUCACION BASICA	57
3.4. FACTORES DE OPERACION	77
<u>CAPITULO 4.</u> APLICACION DEL METODO DEL ANALISIS FAC TORIAL EN EL INEA	87
4.1. NIVEL DE APLICACION	88
4.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	90
4.3. PRINCIPALES DEFICIENCIAS EN LA EJECUCION	92
4.4. FACTORES LIMITANTES	99
4.5. RECOMENDACIONES	101
CONCLUSIONES	104
ANEXOS	107
BIBLIOGRAFIA	114

INTRODUCCION.

La función primordial de quienes administran un organismo social, público o privado, es el logro de las metas y objetivos preestablecidos. Para tal efecto se debe de contar con un mecanismo de evaluación que permita ejercer un adecuado control sobre las operaciones realizadas, y así poder detectar las posibles desviaciones, para tomar las medidas correctivas de manera oportuna.

Lo que en este seminario de investigación se pretende es, elaborar una propuesta sobre un mecanismo de evaluación para una institución pública federal (el INEA). Esta propuesta se fundamenta en el método del análisis factorial.

"El Análisis Factorial" es una guía metodológica de aplicación general para la investigación industrial elaborada -- por la división de economía industrial del Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas, dependencia del Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México.

Las características más destacadas de esta guía son (1):

1. Es un instrumento de trabajo que contribuye a establecer el diagnóstico de los factores que impiden el desarrollo de la actividad industrial; para esto se ha procurado incluir el mayor número de elementos constitutivos de dichos factores.

2. La determinación de los factores limitantes se basa en la técnica de análisis factorial derivada de la metodología investigación de operaciones y en la tesis de que el resultado global en una actividad dada, se ve condicionado y limitado por el factor más débil.
3. El análisis factorial en que se apoya este trabajo considera en especial, los problemas que en el campo del desenvolvimiento industrial se presentan en un país en proceso de desarrollo.
4. Para cada factor se define la función y su cumplimiento óptimo y se formulan gestiones para valo--rar el grado en que tales funciones se realizan.

La importancia de esta guía radica en su utilidad práctica y su facilidad de manejo principalmente en el diagnóstico de factores limitantes, en el desarrollo de nuevos proyectos y en la cuantificación de los factores que condicionan el estado de atraso de algunas actividades. En este trabajo se le dará énfasis al diagnóstico de factores limitantes.

El diagnóstico es fundamentalmente indispensable, entre -- otros, para dos procesos del quehacer administrativo, para los cuales es el punto de partida; uno de ellos es el proceso de planeación, en éste, según Juan Prawda (2), la eta

pa inicial es la de diagnóstico para después poder determinar objetivos, políticas, procedimientos, estrategias, cursos alternativos de acción, presupuestos; el otro es el -- proceso racional para la toma de decisiones, el cual consta de las siguientes fases:

1. Diagnóstico del problema.- Detección y definición del problema.
2. Encontrar alternativas.- Las posibles soluciones del problema.
3. Evaluar y comparar alternativas: Estimar los posibles resultados de cada alternativa.
4. Seleccionar la alternativa.- Encontrar la que dé los resultados más eficientes.
5. Implantar la decisión.- Actuar de acuerdo a la alternativa seleccionada para resolver el problema.
6. Retroalimentación del proceso.- Ejercer control de los resultados de la decisión implantada, re--virtiendo la información resultante sobre el proceso.

En este trabajo de investigación se plantea la adaptación del análisis factorial para posibilitar su aplicación en un organismo público de servicios educativos en el área de educación no formal (educación para adultos).

Es importante señalar un hecho que destacan los autores de esta metodología: Ella permite señalar las características de un "estado de cosas". Al aplicarla se observa la importancia relativa de los factores limitantes. Sin embargo, esta apreciación debe ser valorizada con los mejores elementos de juicio de quienes la aplican, especialmente en todos aquellos aspectos imponderables.

La aplicación del método se realiza, en este caso, mediante la investigación de un problema real, dicho problema es el bajo índice de exámenes acreditados en relación al promedio de adultos atendidos en el programa de Educación Básica, en una Coordinación Regional de la Delegación Morelos del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

Esperamos que este modesto trabajo, constituya al menos un punto de apoyo teórico para la diversificación del campo de acción del método del análisis factorial; y para dotar al INEA de una metodología para la evaluación de la eficiencia y eficacia de sus operaciones a nivel regional.

En el primer capítulo se expone de manera sintética el método del análisis factorial, abordando primordialmente, el concepto de productividad, los factores de operación de una empresa manufacturera y el proceso de la investigación industrial.

En los capítulos dos y tres se analiza la institución en

la que se adaptará el "análisis factorial", dicha institución es el INEA; se presenta su estructura orgánica y sus servicios educativos; se estudian sus Coordinaciones Regionales; se revisan las funciones del personal de dichas --- Coordinaciones; se revisa detalladamente el programa de -- Educación Básica para Adultos y se definen los factores de operación.

En el capítulo cuarto se realiza la aplicación del método en un caso práctico, atendiendo un problema real en una - Coordinación Regional del INEA en el Estado de Morelos, - desarrollando una adaptación del análisis factorial.

Finalmente se desarrolla una serie de conclusiones en relación al INEA, al caso práctico y referente a la propuesta de adaptación del método del "Análisis Factorial".

REFERENCIAS.

1. Klein A. W. y N. Grabinsky, El Análisis Factorial México, Banco de México S.A., 1979, pp 7-8

2. Prawda J., Teoría y Praxis de la Proneación Educativa en México, México, Editorial Grijalbo, 1985, p-24

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), al ser una institución relativamente joven, puesto que fue creada a fines de 1981, se encuentra en una etapa de ajustes y modificaciones en sus estructuras programática y orgánica, así como de redefiniciones de sus metodologías y estrategias.

Además de lo anterior, las características tan especiales de los servicios que el INEA organiza, a través de modalidades de educación no formal, cimentándolos en el autodidactismo y en la solidaridad social, han determinado un ritmo muy lento en el desarrollo de los diferentes sistemas de evaluación (operativa, educativa y programática) - que la institución requiere para un adecuado control de sus metas y objetivos. De hecho, los niveles jerárquicos involucrados en la toma de decisiones, en la estructura operativa, no cuentan con una metodología que les permita de manera sistemática, evaluar la operación y calidad de los servicios; analizar la problemática respectiva; detectar las causas de aciertos y de desviaciones; y tomar las medidas correctivas, necesarias oportunamente.

Resumiendo, actualmente el INEA no cuenta con una técnica de evaluación que apoye a los niveles operativos en la adecuada toma de decisiones, encaminadas al logro de las metas y objetivos.

Es por esto que aquí se propone la adaptación de la técnica de "Análisis Factorial" en el INEA.

CAPITULO 1

EL ANALISIS FACTORIAL

- 1.1 Concepto de Productividad.**
- 1.2 Factores de Operación de una Empresa.**
- 1.3 El Proceso de la Investigación Industrial.**

1.1 CONCEPTO DE PRODUCTIVIDAD.

La constante modernización y aumento de la complejidad de los mercados y de sus condiciones de competencia, y la también creciente complejidad de las funciones de los organismos públicos, obliga a los dirigentes de organismos de todos los sectores (público, privado y social) a realizar un permanente examen de los productos y servicios, de la producción y de la productividad, este examen es necesario en el sector privado para la subsistencia de las empresas y, en el caso del sector público, se hace indispensable para verificar y evaluar la eficacia y la eficiencia del gasto público.

Para ejercer un adecuado control de la productividad, quienes ocupan puestos directivos en los niveles de decisión - en cualquier empresa u organismo deben disponer de información adecuada y oportuna, es por esto que se deben perfeccionar las técnicas de investigación.

La investigación industrial se traduce en un análisis de - potencialidad de la productividad, en la cual el objetivo es optimizar la eficiencia de operación de una empresa o - entidad gubernamental.

El concepto de productividad se relaciona con el de utilidad financiera, aplicable a la producción de bienes o servicios, en los que el volumen producido es proporcional a

los recursos consumidos. Sin embargo, el sector público en esas funciones no fundamenta su actuación sólo en criterios de redituabilidad financiera, considera también criterios de conveniencia social.

Los términos eficacia y eficiencia son considerados como sinónimos en el lenguaje común, pero en la terminología técnica de la administración, su diferencia radica en lo siguiente:

La eficacia califica la causa de los fenómenos, la eficiencia su efecto.

Se entiende por eficacia el poder o factibilidad para realizar una obra o ejecutar una acción.

Por eficiencia se entiende la aptitud de la obra realizada o de la acción ejecutada para alcanzar su objetivo en la mayor proporción posible al menor costo.

... Entre productividad y producción existe la misma diferencia de concepto entre eficacia y eficiencia; producción y eficacia se refieren a las realizaciones en sí mismas; - productividad y eficiencia califican la relación entre los recursos consumidos y los logros alcanzados...(1)

El término productividad se refiere a la redituabilidad fi

nanciera inherente a las actividades destinadas a producir bienes o servicios, que pueden ser adquiridos voluntariamente por los consumidores, en los que el volumen producido es proporcional a los recursos que se consumen.

Para aclarar más a qué se refiere el término productividad, podemos decir que:

A mayor volumen de recursos empleados por unidad producida, menor productividad.

A menor volumen de recursos empleados por unidad producida, mayor productividad.

A pesar de que es obvia la importancia social de la productividad de las empresas y organismos públicos y privados, cabe destacar la preponderancia que ésta tiene para los países en desarrollo y más aún para los que atraviesan una crisis económica como la que actualmente atraviesa México.

El concepto clásico de productividad considerado en el análisis factorial está expresado por la siguiente fórmula:

$$a) \text{ Productividad} = \frac{\text{Producto medio en cantidades físicas.}}{\text{Insumo medio en cantidades físicas.}}$$

Esta fórmula también suele indicarse del siguiente modo:

$$b) \text{ Productividad total} = \frac{\text{Producto Total}}{\text{Insumo Total}}$$

Distinguiéndose de la ecuación siguiente:

$$c) \text{ Productividad de trabajo} = \frac{\text{Cantidades físicas del producto}}{\text{Horas-Hombre trabajadas}}$$

El índice de productividad aumenta con el incremento de -- cualquiera de los componentes del producto o bien con la - disminución de cualquier componente del insumo.

El esquema del análisis factorial puede usarse para analizar los factores de operación tratando de delimitar su con tribución sobre los cambios de la productividad.

El principal objetivo del análisis factorial es el de describir las causas de una baja productividad y establecer - las bases para aumentarla.

El análisis factorial permite transformar los datos de ope ración en una teoría que se aplicará de la manera siguiente:

1. Analizar la operación total para determinar los - factores que intervienen en ella.

2. Definir las funciones de esos factores, con relación al resultado esperado de la operación en su conjunto.
3. Determinar el grado en que el desempeño real y -- objetivo de estas funciones contribuye al esfuerzo total.
4. Investigar qué factor ejerce una influencia decisiva, favorable o adversa, en la operación.

1.2 FACTORES DE OPERACION EN UNA EMPRESA

En una empresa, el primordial objetivo no es sólo obtener una ganancia, su objetivo también es producir bienes y ser vicios, es por esto que las empresas están subordinadas a los intereses económicos y sociales de la comunidad.

El trabajo de la dirección de una empresa comprende dos - aspectos:

- a) Establecer la política y actuar de acuerdo a ella.
- b) Dirigir las actividades de la empresa de tal forma que se alcance la meta señalada.

El grado en que la dirección sea capaz de satisfacer estos requisitos determinará en gran medida la productividad y - el lugar de la empresa en la comunidad.

El mejor empleo de la fuerza de trabajo, medios de producción y abastecimientos se traducirá en un incremento de la productividad. La dirección debe buscar siempre una combinación óptima de los insumos, para obtener un máximo de -- producto.

Existen aspectos vitales en el funcionamiento de una empresa

sa, a los que se llaman factores de operación y en los cuales se basa la técnica del "Análisis Factorial". A continuación se enumeran y definen estos aspectos.

1. Medio Ambiente.
Conjunto de influencias externas que actúan sobre la operación de la empresa.

2. Política y Dirección (Administración General).
Orientación y manejo de la empresa mediante la dirección y vigilancia de sus actividades.

3. Productos y Procesos.
Selección y diseño de los bienes que se han de producir, y de los métodos usados en la fabricación de los mismos.

4. Financiamiento.
Manejo de los aspectos monetarios y créditos.

5. Medios de Producción.
Inmueble, equipo, maquinaria, herramienta e instalaciones de servicio.

6. Fuerza de Trabajo.

Personal ocupado por la empresa.

7. Suministros.

Materias primas, materiales auxiliares y servicios.

8. Actividad Productora.

Transformación de los materiales en productos que pueden comercializarse.

9. Mercadeo.

Orientación y manejo de la venta y de la distribución de los productos.

10. Contabilidad y Estadística.

Registros e información de las transacciones y operaciones.

A cada uno de estos factores corresponde una función específica, la que se asigna, en principio, a un miembro del cuerpo directivo. Por ejemplo, en grandes compañías, la función correspondiente al factor "medio ambiente" se asigna al director de relaciones públicas.

A continuación se definen las funciones correspondientes a los diez factores:

1. Medio ambiente.

Mantener oportunamente informada a la empresa sobre -- los cambios que ocurren en las condiciones externas, - para su debida orientación e informar a su vez al exterior de sus actividades.

2. Política y dirección (Administración General).

Fijar a la empresa objetivos razonables y proveerla de los medios necesarios para alcanzarlos de manera económica.

3. Productos y procesos.

Seleccionar, para su producción, los artículos que al mismo tiempo que presten servicios a los consumidores, rindan beneficios a la empresa y determinar los procesos adecuados de producción.

4. Financiamiento.

Preveer los recursos monetarios adecuados, por su cuantía y origen, para efectuar las inversiones necesarias así como para desarrollar las operaciones de la empresa.

5. Medios de producción.

Dotar a la empresa de terrenos, edificios, maquinaria y equipo que le permitan efectuar sus operaciones eficientemente.

6. Fuerza de trabajo.

Seleccionar y adiestrar un personal idóneo y organizar lo tratando de alcanzar la óptima productividad en el desempeño de sus labores.

7. Suministros.

Suministrar a la empresa una corriente continua de materiales y servicios de calidad y precios convenientes.

8. Actividad productora.

Organizar y efectuar las operaciones de producción en forma eficiente y económica.

9. Mercadeo.

Adoptar las medidas que garanticen el flujo continuo de los productos al mercado y que proporcionen el óptimo beneficio tanto a la empresa como a los consumidores.

10. Contabilidad y estadística.

Establecer y tener en funcionamiento una organización para la recopilación de datos, particularmente financieros y de costos, con el fin de mantener informada a la empresa de los aspectos económicos de sus operaciones.

Al analizar detalladamente las operaciones de una empresa se descubre, generalmente, que una falla en el desempeño de una o varias de estas funciones originan la ineficiencia de toda la empresa.

Las funciones difieren en importancia o "peso" de acuerdo con su relativa contribución al total.

Aplicando la ley del mínimo de Leibig* a la economía industrial, es válida esta regla: una función de operación desempeñada poco eficientemente limita el rendimiento y la productividad del conjunto de operaciones de una empresa. De esta regla se derivan dos conclusiones:

1. Es necesaria la información sobre el desempeño de todas las funciones, a fin de determinar cuál de ellas se lleva a cabo con menor eficiencia.
2. Si los esfuerzos encaminados a lograr el mejor cumplimiento de las funciones deficientemente desempeñadas tienen éxito, habrá una mejora en el rendimiento y productividad de toda la empresa.

* Justus Von Leibig, Químico y Biólogo Agrícola (1803-1873) En su ley del mínimo se lee: "Por la deficiencia o ausencia de un elemento necesario, aún cuando existan todos los otros, el suelo se considera estéril si se trata de cultivos para cuya vida sea indispensable dicho elemento".

Si se investigan los distintos factores de operación separadamente, con el objeto de descubrir las fuerzas que los componen, se advertirá que las operaciones correspondientes constan de conjuntos de esfuerzos. Por lo tanto, al analizar por ejemplo los componentes del factor "medio ambiente" se puede establecer el desglose siguiente: (para un desglose más amplio de los elementos y componentes de todos los factores, consúltese "El Análisis Factorial", -- Banco de México S. A. 1979).

Medio Ambiente:

Localización en relación con: Actitud hacia la empresa de parte de:

- | | |
|---|-------------------------|
| - El mercado de proveedores | - Las autoridades |
| - El mercado de compradores. | - La fuerza de trabajo. |
| - El clima, condiciones sanitarias y otras del medio ambiente físico. | - Los consumidores. |
| | - Los proveedores. |
| | - Los competidores. |

Aspectos legales y administrativos;

Condiciones financieras:

- | | |
|--|------------------------------|
| - Incentivos. | - Disponibilidad de crédito. |
| - Restricciones a las actividades de la empresa. | - Tipos de interés. |

Condiciones tributarias:

- Cargas fiscales.

Relaciones de la empresa - con:

- Organismos comerciales.
- Dependencias gubernamentales.
- Organizaciones sociales y otras que contribuyen la opinión pública.

Destreza tradicional en la localidad:

- Facilidades de educación y adiestramiento.

Las operaciones de una empresa pueden considerarse determinadas por un conjunto de factores o de variables; puede -- ser necesaria una profunda investigación de algún factor -- en particular cuando éste ocasione una reducción en la -- eficiencia total". Lo mismo ocurre con los componentes de cada factor.

Cuando el desempeño, de una función relacionada con un factor, pruebe que satisface la contribución requerida para -- el total de las operaciones, una investigación más amplia puede ser innecesaria y, de hecho, no recomendable económicamente.

Lo anterior plantea el problema de si la contribución necesaria de un factor puede expresarse en términos de norma -

para estar en condiciones de medir el grado en que se cumpla la función correspondiente. Sin embargo la complejidad de fuerzas interrelacionadas hace difícil el intento de -- formular matemáticamente una norma de cumplimiento.

En vista de esto, la ejecución óptima de cada función se define mediante un juicio cualitativo, por ejemplo:

**FUNCION
MEDIO AMBIENTE**

Mantener oportunamente informada a la empresa sobre los cambios que ocurren en las condiciones externas, para su debida orientación e informar a su vez al exterior acerca de sus actividades.

**CUMPLIMIENTO OPTIMO DE
LA FUNCION.**

La empresa posee la información pertinente acerca del desarrollo y situación de las condiciones físicas, económicas, políticas y sociales que atañen a su operación e informa al exterior sobre sus propias operaciones.

1.3 PROCESO DE LA INVESTIGACION INDUSTRIAL

La ejecución de una función puede valorarse comparándola - con algún nivel normativo. La comparación entre el resultado real del desempeño de una función y una norma expresada en los mismos términos y en idénticas unidades, permite una medición impersonal y precisa que puede usarse - como base para informes o aseveraciones. En la práctica se encuentran problemas como los siguientes:

- a) Dificultad para calificar la acción humana, que no --- siempre se puede cuantificar satisfactoriamente.

- b) Sobre otros aspectos, que teóricamente serían fáciles de medir, el investigador puede no disponer de los datos adecuados, o el conseguirlos puede no ser económicamente factible, o requerir demasiado tiempo. Deberá aplicarse la aproximación y el criterio en los casos en que no se disponga de datos precisos.

Cuando no se disponga de magnitudes matemáticas, será necesaria la estimación por medio de escalas de apreciación o tablas de evaluación.

Para aspectos individuales de factores o elementos, los - investigadores pueden aplicar un método de estimación como el que se muestra en el modelo siguiente:

MODELO PARA TABULAR Y COMBINAR EVALUACIONES

FACTOR: Medios de producción

ELEMENTOS	CLASIFICACION TENTATIVA DE FACTORES.	% CONTRIBUCION DEL FACTOR AL TOTAL	% EFECTIVI DAD	$\frac{b \times c}{100}$	AREAS DE ESCASA - ACCION.
	a	b	c	d	
Política de inver sión y reemplazo.	4	10	50	5	x
Servicios externos y medios	2	25	90	22.5	
Servicios inter- nos.	3	15	80	12	
Inversión para - las operaciones	1	50	60	30	x

Procedimiento de tasación:

- 1) Clasifique en la columna "a" los elementos (o componentes) por orden de importancia.
- 2) Tase -considerando la columna "a"- en la columna - "b" la contribución del elemento o componente al - total (en %).
- 3) Tase en la columna "c" la efectividad de la acción de los elementos o componentes (en %).
- 4) Combine en la columna "d" los resultados de "b" y "c".

La investigación industrial como auditoría de la productividad.

El análisis factorial tiene como principal objeto el de - describir las causas de una baja productividad y, conocién - dolas, establecer las bases para aumentarla.

Una primera comprobación de informes permitirá en etapa - inicial diseñar un plan para la investigación, dicho plan debe realizarse formándose una idea clara de la tarea que se debe realizar, mediante información sobre los objetos del trabajo y percatándose de los recursos (humanos, mate - riales, financieros, tiempo) que dicho trabajo requiere - la labor de análisis puede comenzar con la determinación de los factores y funciones que intervienen en la opera - ción que va a investigarse y con la recopilación de la in

formación mínima necesaria sobre los hechos pagados en el campo de cada factor de operación.

Se usarán mediciones de la efectividad con el objeto de descubrir aquellas áreas en las cuales las mejoras rendirán mayores frutos.

Procedimiento en la investigación industrial.

Etapa I. Planear la investigación:

1. Definir la materia objeto de la investigación.
2. Definir el propósito final de la investigación.
3. Determinar el tiempo disponible para la investigación.
4. Planear las fases y el volumen del trabajo.
5. Determinar los medios de investigación e información y la facilidad para obtenerlos.
6. Obtener los medios de investigación para la orientación y el programa a que se sujetará la investigación.

Etapa II. Analizar el tema objeto de la investigación y su operación.

1. Determinar los factores pertinentes al tema y a

su operación.

2. Averiguar las funciones de cada factor.
3. Determinar la información mínima necesaria .
4. Recopilar la información.
5. Verificarla.
6. Asegurarse de que está completa.

Etapa III. Examinar cada factor de esta forma:

1. ¿ Hasta qué grado concuerda la operación de los -- factores con las funciones asignadas a estos ?
2. ¿ Qué tendencia registra en el campo de cada fac-- tor ?
3. ¿ Qué evolución ocurre en los campos relacionados ?
4. ¿ Cuáles elementos del factor están estimulando - la operación ?
5. ¿ Cuáles elementos del factor ejercen una influen-- cia limitadora ?
6. ¿ Qué objetivos debieran lograrse en el campo de - cada factor ?

7. ¿ De qué medios se dispone para alcanzar estos objetivos ?

Etapa IV. Combinar los hallazgos para diagnosticar - sobre el total de las operaciones.

1. ¿Cuál parece ser la capacidad óptima de acuerdo a los objetivos de la operación ?
2. ¿Cuál es la ejecución total real ?
3. ¿Cuáles son los factores limitadores ?
4. ¿Qué factores deben estudiarse con mayor detalle ?

Después de exponer el método del análisis factorial , abordando los temas del concepto de productividad, los factores de análisis de la operación de una empresa y el proceso de la investigación industrial, el paso a seguir es -- conocer la Institución en donde aplicaremos dicho método.

En el siguiente capítulo se presenta información sobre el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

R E F E R E N C I A S

1. Isoard C. A. y J. de Sandi, **Auditoría de las Operaciones del Gobierno**, México, Fondo de -
Cultura Económica, 1981, p 44-45.

CAPITULO 2**EL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE****LOS ADULTOS**

2.1 Antecedentes de la educación para adultos.

2.2 Objetivo del INEA.

2.3 Estructura orgánica.

2.4 Estructura programática.

2.5 Programas sustantivos.

2.1 ANTECEDENTES DE LA EDUCACION PARA ADULTOS EN MEXICO

Estos antecedentes se remontan hasta la época de la colonia, en la cual la educación para adultos se limitó a la acción de los misioneros que utilizaban la alfabetización para introducir la religión cristiana, las ordenanzas sobre la alfabetización y castellanización dictadas por los reyes españoles a lo largo de 300 años, fueron realmente letra muerta.

Tiempo después pasada la independencia, el Estado tuvo autoridad administrativa para organizar la educación y su pervisarla como lo asienta la constitución de 1857.

Entre 1882 y 1885 fueron celebrados en México importantes congresos de instrucción pública. En estos congresos se le dió mayor importancia a la niñez y a la juventud; sin embargo, se hizo hincapié en la educación para adultos, -- pensando ofrecerla en cárceles y cuarteles, además de que también habría escuela para adultos libres, encargándose también de cooperar en la capacitación técnica de los --- obreros.

Durante el porfiriato el adulto carente de instrucción escolar, no tuvo oportunidad de acceder a la educación. En 1910 un grupo de profesores constituyó la primer liga alfabetizante; sin conseguir grandes logros.

Tiempo después siendo presidente de la República Alvaro Obregón, José Vasconcelos, rector de la Universidad de México, convoca a la ciudadanía a formar un cuerpo de profesores alfabetizadores en todo el territorio nacional.

En 1922, según Alvaro Obregón, se habían atendido a 52 mil analfabetos.

Por esta época se contaba también con el "ejército infantil" contra el analfabetismo, y funcionó el departamento de la campaña contra el analfabetismo; con esto la campaña se convierte en trabajo de la recién creada Secretaría de Educación Pública en 1924, las personas alfabetizadas fueron 159,370.

En 1937 se convocó a todos los sectores del país a un congreso de educación popular; en aquel entonces se contaba con 33 comités estatales. 161 de zona. 1 153 de sector, - 580 subcomités municipales y 2 042 delegaciones ya con -- una movilización ordenada por todo el aparato del estado.

En este mismo año los maestros organizaron brigadas alfabetizadoras, la campaña de educación popular de 1937 tenía entre sus propósitos fundamentales la erradicación -- del analfabetismo en 3 años.

En 1944 se promulgó la ley de emergencia contra el analfabetismo, en un decreto de 1946 se promulgó la campaña y - en 1948 se crea la dirección de Alfabetización y Educación

extraescolar, la campaña se convierte en una acción permanente de la Secretaría de Educación Pública.

De esta manera llegamos al nacimiento del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) en agosto de 1981⁽¹⁾.

2.2 OBJETIVO DEL INEA

El INEA es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial del 31 de agosto de 1981.

Congruente con las disposiciones de la legislación educativa, el INEA define como su objetivo principal el de --- "ofrecer a los adultos educación básica y programas que contribuyan al desarrollo de sus capacidades, para que mejoren la calidad de su vida e impulsen el bienestar social y económico del país "(2).

2.3 ESTRUCTURA ORGANICA

Para el cumplimiento de su objetivo principal, el INEA -- cuenta con una estructura organizacional para su opera--- ción en todo el país, compuesta por tres niveles: central, estatal y regional ⁽²⁾.

El nivel central es responsable de normar, supervisar, -- evaluar y controlar el desarrollo de los programas, así - como de diseñar los métodos, contenidos y materiales di-- dácticos para la educación de los adultos y de suminis--- trar los recursos financieros.

El nivel estatal se refiere a las 32 delegaciones estata- les encargadas de coordinar la operación de los programas apoyar administrativa, técnica y pedagógicamente al perso^{nal} directamente responsable de la alfabetización y de -- los demás programas del INEA.

El nivel regional está compuesto por 307 coordinaciones - regionales distribuidas en todas las entidades federati-- vas, estas unidades se encargan de operar directamente -- los programas del INEA, es decir, promueven, organizan y establecen diversos servicios educativos.

La estructura orgánica del INEA se integra actualmente por once direcciones de área, tres de ellas a nivel staff y -

cada una de sus respectivas subdirecciones y departamentos (3). Anexo 1.

El actual modelo organizativo de las delegaciones contempla dos coordinaciones integradoras de los servicios de alfabetización, educación básica y educación comunitaria, estas coordinaciones son la Técnico-Pedagógica y de Capacitación, y la de Apoyo a la Operación; la Delegación en el Estado de Morelos cuenta también con las coordinaciones de Enlace y Comunicación Social, Acreditación y Certificación, Planeación y Administración y Finanzas. A nivel staff tiene la Comisión Interna de Administración y Planeación (CIDAP) integrada por los titulares de cada coordinación y presidida por el delegado. La operación de los servicios en las comunidades, se desarrolla a través de las Coordinaciones Regionales, que dependen directamente de la delegación. Anexo 2.

2.4 ESTRUCTURA PROGRAMATICA

PROGRAMA	SUBPROGRAMAS	PROYECTOS
Alfabetización	2	8
Educación Básica	2	9
Educación Comunitaria	2	13
Planeación	1	6
Apoyo a la Operación	1	6
Administración	1	4
Coordinaciones Regionales.	1	3
T O T A L	10	49

2.5 PROGRAMAS SUSTANTIVOS

De los programas antes mencionados, cuatro son de apoyo y tres sustantivos, es decir, que orientan directamente los servicios que organiza el INEA, a continuación se definen estos programas sustantivos.

PROGRAMA : Alfabetización

El Programa de Alfabetización se creó para dar respuesta al problema de analfabetismo que aqueja al país. Constituye en la actualidad la principal tarea del Instituto. Su objetivo es ofrecer a todos los adultos mexicanos que lo requieran la oportunidad de alfabetizarse y hacer uso de la lectura, la escritura y el manejo de las operaciones aritméticas básicas.

Para el cumplimiento de este objetivo el programa plantea, organiza y emprende una serie de acciones entre las que se destacan las siguientes: la prealfabetización, la atención y la continuidad educativa, que son las etapas de la alfabetización.

El programa de Alfabetización ofrece al adulto según sus necesidades, distintas modalidades de atención: alfabetización directa grupal, alfabetización individual, radioalfabetización, telealfabetización, alfabetización a comunidades rurales y población indígena.

PROGRAMA : Educación Básica.

El programa de Educación Básica es una modalidad de atención extraescolar. Tiene como objetivo brindar la oportunidad de iniciar o, en su caso, concluir la primaria y secundaria a todos los adultos que lo requieran, sin descuidar sus ocupaciones diarias.

Orienta sus servicios a los adultos del medio urbano, suburbano y rural, así como a los trabajadores del sector público y privado a través de diferentes modalidades de atención, con la participación de entidades públicas y sociales y la asesoría de un promotor.

Además, Educación Básica realiza la acreditación de los estudios aplicando exámenes a nivel nacional en los centros de trabajo y en las comunidades donde vive el estudiante.

PROGRAMA: Educación Comunitaria.

El papel asignado al programa de Educación Comunitaria, es el de integrar la acción educativa general emprendida por el INEA, desarrollando procesos socioeducativos, que incorporen a los propios adultos y comunidades en la búsqueda de mejores condiciones de vida, convivencia social y desarrollo comunitario.

El programa de Educación Comunitaria tiene el objeto general de desarrollar procesos de educación no formal que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los adultos, grupos y comunidades y a fortalecer sus niveles de organización y participación comunitaria.

Este programa busca desarrollar una educación participativa, que parte de la necesidad de que el adulto se incorpore activamente como sujeto de su propio proceso educativo.

Puesto que las necesidades de información (de este trabajo, se enfocan hacia los programas sustantivos, ya que es en uno de ellos en el que basaremos nuestra propuesta con el desarrollo de un caso práctico, no definiremos aquí los programas de apoyo.

REFERENCIAS

1. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Revista BOLETIN, Organó Oficial de Comunicación INEA, México, (17) Septiembre 1985.
2. INEA, Modelo de Análisis Pedagógico-Metodológico de los Programas Sustantivos, México, 1987.
3. INEA, Carpeta Informativa sobre el Programa de Educación Comunitaria, México, 1987.

CAPITULO 3**LAS COORDINACIONES REGIONALES DE LA DELEGACION DEL INEA
EN EL ESTADO DE MORELOS, Y SUS FACTORES DE OPERACION EN
RELACION AL PROGRAMA DE EDUCACION BASICA.**

**3.1 Estructura orgánica y distribución geográfica de
las Coordinaciones Regionales.**

3.2 Funciones.

3.3 El Programa de Educación Básica.

3.4 Factores de Operación.

3.1 ESTRUCTURA ORGANICA Y DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS COORDINACIONES REGIONALES.

3.1.1 Estructura.

Las delegaciones estatales del INEA, como ya se mencionó, cuentan con órganos desconcentrados denominados Coordinaciones Regionales, éstas son las unidades administrativo-operativas encargadas de la operación de los programas --sustantivos, por lo que sirven de enlace entre la Delegación y las comunidades en las que se organizan los servicios del Instituto, en una área geográfica determinada - (varios municipios).

Cada Coordinación Regional en el Estado de Morelos tiene la siguiente estructura orgánica: es dirigida por un Coordinador Regional, que es el responsable de la eficiente -operación de los servicios de educación para adultos en - una región determinada del Estado, para ello debe planear, organizar, dirigir y controlar las actividades del personal a su cargo, que es el siguiente: una secretaria; un -auxiliar administrativo, encargado del control de los materiales y demás trámites administrativos; un responsable de la calidad de la educación, que apoya en funciones de capacitación de agentes operativos*, y en el control es--

* Los agentes operativos son personas que organizan los grupos de -- usuarios y atienden directamente a los adultos, como una acción volun--taria y de solidaridad social, en respuesta, el Patronato Estatal de Fomento Educativo les brinda una compensación económica para apoyar sus labores educativas, estos agentes operativos son: los alfabeti--zadores, organizadores regionales de alfabetización, asesores de -- Educación Básica, promotores Culturales, etc.

estadístico de los servicios y los coordinadores técnicos que son los que promueven y organizan, directamente en las comunidades los servicios de los tres programas sustantivos del INEA, en una microregión que generalmente equivale a un municipio (anexo 3).

3.1.2 Distribucion Geográfica.

Para la adecuada organización de los servicios del INEA - en el estado de Morelos, se agruparon los 33 municipios - que lo integran, en cuatro Coordinaciones Regionales, de la siguiente manera:

- Coordinación Regional N.º. 1, con sede en la ciudad de Cuernavaca, atiende los municipios de: Cuernavaca, Huitzilac, Emiliano Zapata, Jiutepec, Tm̄mixco, Tepoztlán y Xochitepec.

- Coordinación Regional N.º. 2, con sede en la ciudad de Cuautla, atiende los municipios de: Axochiapan, Ayala, Cuautla, Jantetelco, Jonacatepec y Tepalcingo.

- Coordinación Regional No. 3, con sede en la ciudad de Jojutla, atiende los municipios de: Amacuzac, Coatlán del Río, Jojutla, Mazatepec, Miacatlán, Puente de Ixtla, Tetecala, Tlaltizapán, Tlaquiltenengo y Zacatepec.

- Coordinación Regional No. 4, con sede en la ciudad de

Yautepec, atiende los municipios de: Atlatlahucan, Yautepec, Tlayacapan, Tlalnepantla, Totolapan, Yecapixtla Ocuítuco, Tetela del Volcán, Zacualpan y Temoac.

Para las sedes de las Coordinaciones Regionales se eligieron las cuatro ciudades más importantes del Estado. en la agrupación de municipios, se consideraron criterios económicos, políticos, geográficos, vías de comunicación y concentración del rezago educativo.*. Esta regionalización es susceptible a modificaciones, al cambiar las condiciones que le dieron origen.

* Personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, o bien que no han concluido su educación primaria y secundaria.

3.2 FUNCIONES

Para el adecuado desempeño de las actividades encomendadas al logro de metas y objetivos, se han definido las -- funciones de cada elemento de la Coordinación Regional. - Estas funciones son las siguientes:

3.2.1 Funciones del Coordinador Regional.

- Representar a la Delegación Estatal del INEA ante las autoridades y público en general en su región de trabajo.
- Planear, organizar, integrar, dirigir y controlar la operación de los programas sustantivos en su región de conformidad con los marcos normativos de cada programa y con los lineamientos establecidos por cada Coordinación Estatal.
- Asegurar el cumplimiento de las metas programadas para cada programa sustantivo en su región.
- Establecer los nexos adecuados con los líderes formales e informales de los municipios a atender, para propiciar la participación comunitaria y obtener los apoyos necesarios.
- Promover la participación de organismos de los sectores público, privado y social en las acciones de educación para adultos en su región.

- Controlar estadísticamente los logros en la Coordinación Regional.
- Evaluar periódicamente el desempeño de las funciones del personal de la Coordinación Regional.
- Programar, conjuntamente con el personal de la Coordinación Regional, las actividades relativas a los programas sustantivos, y realizar el seguimiento de dichas actividades.
- Requerir de la delegación los apoyos necesarios para la adecuada realización de las actividades en su región.
- Realizar otras funciones afines a las anteriores -- que le sean encomendadas por el delegado estatal.

3.2.2. Funciones del Auxiliar Administrativo.

- Concentrar de cada coordinador técnico de zona la -- documentación relacionada con la vinculación (contra tación) de agentes operativos (alfabetizadores, asesores etc.).
- Verificar la calidad de la documentación, descrita - en el párrafo anterior, y entregarla oportunamente a la delegación.
- Recibir, custodiar y distribuir los materiales di-- dáticos y de apoyo necesarios para la operación de todos los programas.

- Realizar las requisiciones periódicas de materiales que sean necesarias.
- Realizar otras funciones afines a las anteriores que le sean asignadas por el Coordinador Regional.

3.2.3 Funciones del Responsable de la Calidad de la Educación.

- Programar y supervisar la realización de cursos de capacitación y actualización de los agentes operativos comunitarios (alfabetizadores, asesores, organizadores, etc.).
- Apoyar a los Coordinadores Técnicos de Zona en la impartición de cursos de capacitación de agentes operativos.
- Responsabilizarse de la aplicación de los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas sustantivos en la Coordinación Regional correspondiente.
- Apoyar a los Coordinadores Técnicos de Zona en la realización de actividades de apoyo a la operación con el fin de garantizar la permanencia de los usuarios en los servicios del Instituto.
- Apoyar a los Coordinadores Técnicos de Zona en

concentrado de la información estadística de los servicios del Instituto.

3.2.4 Funciones del Coordinador Técnico de Zona.

- Promover, organizar y coordinar los servicios de los tres programas sustantivos en la micro-región que le sea asignada, que en la mayoría de los casos es un municipio .
- Realizar el reclutamiento, selección y vinculación (contratación) de agentes operativos.
- Impartir cursos de capacitación y actualización de los agentes operativos a su cargo.
- Proporcionar a los grupos los materiales necesarios para la operación de los servicios.
- Operar los sistemas de seguimiento y evaluación de todos los programas sustantivos en su micro-región.
- Supervisar y asesorar a los agentes operativos en el desempeño de sus funciones.
- Operar el sistema de información estadística en las localidades que atiende.
- Responsabilizarse del pago de las compensaciones económicas a los agentes operativos que coordina.
- Realizar actividades de apoyo a la operación en las localidades que atiende, para propiciar la permanencia de los usuarios en los servicios del INEA.

- Establecer vínculos con las autoridades locales y -- con líderes formales e informales para obtener los -- apoyos necesarios.
- Apoyar a la comunidad en la organización de eventos de inicio y clausura de servicios.
- Realizar otras funciones relacionadas con las ante-- riores que le sean asignadas por el coordinador re-- gional.

3.3 EL PROGRAMA DE EDUCACION BASICA

La Educación Básica para adultos es una forma de educación extraescolar que se basa en el autodidactismo y tiene como características principales que cualquier persona de 15 años y más de edad, pueda iniciar o concluir la primaria o la secundaria aprovechando su capacidad para aprender - por sí mismo; el individuo se torna en responsable de su propio aprendizaje, puede estudiar en cualquier sitio, a la hora que mejor convenga a sus necesidades, de acuerdo a su propio ritmo sin tiempo fijo.

La flexibilidad de esta modalidad permite al adulto, concluir su educación básica sin necesidad de desatender su ocupación habitual.

Para su estudio, el adulto, cuenta con el apoyo tanto de libros de texto diseñados especialmente para adultos, así como de diversos materiales didácticos como: programas de televisión y ejercicios de autoevaluación, y se puede disponer de asesoramiento personal a través de círculos de estudio atendidos por asesores y promotores que son capacitados, organizados, controlados y supervisados por el INEA.

Primaria para Adultos.

La primaria consiste en un programa de educación fundamental, el cual comprende cuatro áreas de conocimiento divi-

didadas en tres partes: español, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales.

Secundaria para Adultos.

Cuenta con las mismas áreas de la primaria y se estudia en tres grados.

Para que esta modalidad de estudio sea reconocida oficialmente, el INEA creó un sistema de acreditación, mismo que se realiza a través de la presentación de exámenes, los cuales una vez aprobados, brindan posibilidad de obtener un certificado con validez oficial expedido por la Secretaría de Educación Pública a través del INEA.

Atención a los Estudiantes.

La primaria y la secundaria para adultos se ofrecen a los habitantes del medio urbano, suburbano y rural a través del proyecto de Educación Básica Comunitaria (EBACOM), -- así como a los trabajadores de los sectores público, privado y social mediante el proyecto Educación Básica en -- Centros de Trabajo (EBACET).

En el proyecto de EBACOM, los servicios se organizan mediante la participación de las comunidades que constituidas en asambleas representativas eligen un comité comunitario de educación para adultos. En el proyecto de EBACET, se organizan los servicios con el apoyo de instituciones o empresas, en todos los casos se cuenta con un promotor

a agente que se encarga de organizar los círculos de estudio, cada uno de los cuales cuenta con un asesor.

Si el estudiante prefiere estudiar por su cuenta, también puede hacerlo.

3.3.1. Estructura Comunitaria.

Para la organización de los servicios del programa de educación básica en las localidades urbanas y rurales, es indispensable la participación social, primordialmente es necesaria la participación activa de algunos miembros de la comunidad, que operan como promotores y asesores. Para esto se debe establecer la siguiente estructura comunitaria:

- Un comité comunitario de educación para adultos.
- Un promotor comunitario de educación básica.
- Un grupo de asesores de educación básica.
- Los círculos de estudio.
(ver anexo 5).

El comité es el primer responsable de la educación para adultos en cada comunidad, por ello, sus miembros deben ser elegidos por los habitantes de la comunidad o por los propios estudiantes, en una asamblea que cuente con la participación de todos. Este comité es integrado por un presidente, un secretario, un tesorero y uno o más vocales.

El promotor es un miembro más de la comunidad, seleccionado por el comité con el apoyo del Coordinador Técnico de Zona. Este promotor es un agente operativo que de manera voluntaria y solidaria, promueve el servicio, organiza y controla las actividades de un grupo de asesores, quienes a su vez atienden a un círculo de estudio.

Los asesores son también agentes operativos voluntarios, cuya función es orientar el proceso de enseñanza-aprendizaje de un grupo de adultos.

Los círculos de estudio son constituidos por grupos de -- adultos (diez en promedio) que se reúnen para estudiar la primaria y secundaria, aprovechando su experiencia y propiciando el autodidactismo.

La unión de esfuerzos entre la estructura comunitaria y la estructura institucional del INEA, hace posible la educación básica de los adultos. En términos generales a la estructura institucional le corresponde brindar a la estructura comunitaria todo el apoyo técnico necesario para que funcione el programa a través de la Coordinación Regional y, la estructura comunitaria es responsable de su funcionamiento. Esta última encuentra también un valioso apoyo en un organismo que otorga el financiamiento para las figuras de la estructura comunitaria encargadas de llevar a cabo la educación. Este organismo es el Patronato de Fomento Educativo, del cual se habla a continuación.

Patronato de Fomento Educativo:

El Patronato de Fomento Educativo establece la vinculación entre la estructura institucional y la comunitaria. Este organismo funciona como asociación civil y tiene como responsabilidad apoyar financieramente los programas educativos que se realizan en el estado.

Antecedentes.

A partir del programa "Educación para Todos" (1978), se aprovechó la existencia de los entonces Patronatos de Educación Rural Particular, formados en 1973 por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), y se inició lo -- que ahora se conoce como Patronatos de Fomento Educativo.

Objetivos.

Al integrar el Patronato de Fomento Educativo se contempla el lograr una serie de objetivos:

- . Apoyar la política que oriente al sistema educativo nacional y contribuir en la realización de sus programas.
- . Colaborar en los servicios educativos y culturales que se promueven en el estado, así como la implantación y operación de los programas de educación básica en la -- comunidad.
- . Vigilar que en los programas en los que participe la -- asociación, se cumplan los lineamientos de carácter edu

cativo, establecidos por la Secretaría de Educación Pública.

- . Gestionar oportunamente la obtención de recursos ante los gobiernos de la federación, del estado y de los municipios.
- . Realizar los actos y celebrar los convenios que se requieran para el debido cumplimiento del objetivo social.

Integrantes.

- . El Patronato está formado por personas que tienen una activa participación (educativa) en el estado y está -- integrado en forma general por:
 - Un presidente honorario (gobernador del estado).
 - Un presidente ejecutivo (generalmente nombrado por el gobierno estatal).
 - Dos vicepresidentes (delegado de la SEP en el estado y una autoridad en el gobierno del estado).
 - Un tesorero (de la iniciativa privada o funcionario del gobierno estatal).
 - Tres vocales (Director Federal de Educación. Delegado del INEA en el estado, Jefe de Zona de CAPFCE en el estado).

Financiamiento.

El Patronato recibe aportaciones de dinero tanto federales como estatales y algunas veces de los municipios, para -- apoyar los programas que de él dependen.

Funcionamiento.

A través de un convenio realizado entre el Instituto y el Patronato, éste último hace llegar los recursos financieros necesarios para realizar las siguientes actividades:

- . Informar y promover la educación para adultos.
- . Realizar los actos y celebrar los convenios que se requieran para el debido cumplimiento del objetivo social.
- . Celebrar los convenios de financiamiento con el Comité de Educación para Adultos para el pago de los gastos de promotores y la ayuda económica de los asesores.
- . Apoyar al Comité de Educación para Adultos en la capacitación de las personas que participen en la educación de adultos.

3.3.1.1. Funciones de la Estructura Comunitaria.

Funciones del Comité Comunitario:

1. Incorporar al promotor al Comité de Educación para --- Adultos.

El Comité debe reclutar y seleccionar a la persona que reúna las características para ocupar el puesto de pro motor. Una vez seleccionado el promotor, se le incorpora mediante un acta, como asociado del comité.

2. Obtener un local para la promotoría.

Es necesario localizar y obtener un local para la ofi-

cina de la promotoría, con el propósito de que los posibles estudiantes sepan donde pueden obtener información; además, este local será el centro de trabajo para el comité, para el promotor y también para algunos estudiantes.

3. Apoyar al promotor. El comité puede apoyar al promotor para:

- . Obtener los locales donde funcionarán los círculos de estudio.
- . Adquirir mobiliario.
- . Promover el servicio en la comunidad a través de carteles, volantes o sonido.
- . Incorporar asesores y estudiantes.
- . Solucionar los problemas que se presentan en el círculo de estudio.
- . Motivar y alentar a los adultos.

4. Supervisar las actividades del promotor.

Al comité le corresponde estar al tanto de que el promotor:

- . Trabaje en forma eficiente.
- . Cumpla con los objetivos y lineamientos establecidos.
- . Excluirlo de la asociación en caso de que no cumpla.
- . Sea sustituido por otro promotor cuando se le excluya de la asociación.
- . Sea apoyado para la resolución de los problemas que se presenten con los adultos.

5. Informar periódicamente.

El comité debe informar de manera oportuna y periódica.

- . A la comunidad, de sus actividades.
- . Al Patronato de Fomento Educativo, sobre las actividades realizadas.
- . Al Coordinador Regional, sobre los problemas y avances logrados.

6. Buscar soluciones a los problemas que se presentan.

La responsabilidad del Comité no es una tarea fácil, ya que las actividades presentan dificultades, como: - la falta de mobiliario, de locales para los adultos, - de libros en el momento necesario, de asesores que --- quieran prestar sus servicios, o el abandono del estudio por parte de los adultos. Por ello, el comité, apoyándose en el promotor, asesores y estudiantes; debe buscar la solución a los problemas que se presenten en la comunidad.

7. Organizar reuniones para la entrega de certificados y diplomas.

A fin de que la comunidad se entere de los resultados alcanzados por los adultos en sus estudios, es conveniente realizar pequeñas ceremonias para la entrega de diplomas y certificados, a la que se invite a las autoridades de la comunidad, con estos pequeños actos se puede:

- . Estimular a los adultos para que continúen estudiando.
- . Motivar a la comunidad para que apoye el servicio.
- . Lograr la incorporación de nuevos adultos.

8. Entrega de recursos y estímulos económicos.

El Comité es el responsable de entregar al promotor y a los asesores los recursos y estímulos económicos que les corresponden para apoyar el servicio que realizan en favor de la comunidad. Por lo tanto debe tramitar - ante el Patronato de Fomento Educativo la entrega de los recursos correspondientes y de los comprobantes - utilizados en este caso.

Funciones del Promotor Comunitario:

El Promotor es un miembro más de la comunidad, selecciona do por el Comité y dispuesto a dedicarle el tiempo necesario a la educación de adultos. Sus funciones son:

1. Investigar.- El promotor tendrá que llevar a cabo una recolección de datos generales sobre la situación económica, social y cultural de la comunidad por lo menos cada 6 meses; además de esto incluye el Censo Educativo cuando se requiere conocer en particular la problemática educativa y/o incorporar adultos.
2. Promover.- Consiste en informar a la comunidad acerca del funcionamiento del programa de educación para adulo

tos y en motivar a los adultos que no han completado - su educación básica a terminarla o iniciarla según sea el caso.

3. Organizar el servicio.- Consiste en la organización -- inicial del servicio en la comunidad, sin olvidar ninguno de los pasos a seguir.

- Asegurar que los libros de texto estén en la comunidad.
- Registrar adultos con deseos de estudiar.
- Incorporar asesores con apoyo del comité.
- Gestionar su capacitación.
- Organizar círculos de estudio.
- Apoyar a los adultos en sus trámites de acreditación y certificación.

4. Apoyar a estudiantes y asesores.- Apoyar las actividades de los círculos de estudio que ya están funcionando, por medio de visitas a estos y entrevistas con asesores en la comunidad; este plan de trabajo debe incluir:

- Las tareas que tiene que hacer.
- Priorizar las más importantes.
- Calendarizarlas.
- Definir los recursos que necesita para realizarlas.

Funciones de los Asesores:

1. Conducir y apoyar el aprendizaje en el círculo de estudio.

- Atender y motivar permanentemente a los adultos en un círculo de estudio durante 6 meses y como mínimo 6 horas a la semana.
- Orientar a los adultos en el manejo de los textos -- PRIAD, de acuerdo a la situación e intereses del -- grupo de estudio.
- Fomentar el autodidactismo grupal en la orientación del aprendizaje.
- Propiciar la participación activa y reflexiva del -- adulto en el proceso de aprendizaje.
- Sugerir procedimientos para estudiar.
- Estimular la permanencia de los estudiantes en el -- círculo de estudio.

2. Orientar la autoevaluación del aprendizaje.

Fomentar la autoevaluación del aprendizaje propiciando la participación grupal, explicar el manejo y finalidades de los ejercicios de comprobación de avances y los de autoevaluación y fomentar la reflexión del proceso grupal y sus resultados; son tareas que el asesor debe realizar durante el aprendizaje de los adultos y previo a la presentación de exámenes.

3. Orientar la acreditación de estudios.

Desde el inicio del funcionamiento del círculo de estudio, el asesor debe:

- Exponer el plan de acreditación y orientar al adulto según sus intereses y posibilidades de presentación de exámenes.
- Indicar los requisitos para la solicitud y prestación de exámenes
- Apoyar al usuario en el llenado de la forma de solicitud de examen.
- Preparar al usuario para la presentación de exámenes.
- Orientar al usuario en la interpretación del resultado de sus exámenes.

4. Proporcionar la información solicitada por el sistema de información.

El asesor recabará y canalizará en los tiempos señalados, y a través de las instancias correspondientes, la información requerida por el sistema de información.

3.3.2 Marco Conceptual del Programa de Educación Básica .

a) Niveles Educativos:

- La educación primaria para adultos está encaminada a la transmisión de aquellos conocimientos básicos, equivalentes al nivel de primaria del sistema de educación -- formal, los cuales permiten que el adulto tenga una visión comprensiva básica en cuatro áreas esenciales del conocimiento: español, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales.

- La educación secundaria para adultos está encaminada a la transmisión de aquellos conocimientos básicos equivalentes al nivel secundaria del sistema de educación formal. Se da la posibilidad de iniciar o, en su caso, completar la secundaria a todos los adultos interesados. Los contenidos de secundaria se agrupan en las mismas cuatro áreas de conocimiento que las de la primaria.

b) Estrategias Pedagógicas:

El Concepto de Círculo de Estudio:

Un círculo de estudio es un grupo de personas que se reúnen periódicamente para alcanzar entre todos, un objetivo común: este objetivo común es el estudio de la primaria o secundaria para adultos. Estudiar la primaria o secundaria en círculo de estudio es más provechoso para los adultos,

ya que sus experiencias y todas las actividades que han -- desarrollado en grupo a lo largo de su vida cotidiana, les facilitarán el aprendizaje grupal.

El Papel del Asesor:

En un círculo de estudio no es necesaria la presencia obligatoria de un profesor; no se requiere acudir a un local - escolar; ni asistir al estudio en un horario rígido, por - el contrario, en un círculo de estudio son los propios -- adultos quienes determinan los locales y los horarios en los que se deberán reunir para estudiar. Cada círculo de - estudio cuenta con un asesor cuya función principal es pre- cisamente la de asesorar; es decir, orientar al grupo para que a partir de las propias experiencias y conocimientos - de los adultos; el estudio de los textos y la participación grupal mediante el diálogo se produzca y se facilite el -- aprendizaje.

Principales Elementos del Aprendizaje en el Círculo de Es- tudio.

- Los libros de texto:

En estos libros están desarrolladas las lecciones que forman los contenidos de la primaria o de la secundaria. Sobre estos contenidos los adultos realizan actividades de - aprendizaje.

Estos libros fueron hechos especialmente para personas --- adultas; sus contenidos están adecuados a su lenguaje y a los conocimientos que poseen sobre cada una de las áreas - de estudio.

- Los Adultos Estudiantes:

Ellos representan el elemento más importante, los adultos participan aportando sus conocimientos, sus ideas, sus experiencias, poniéndolos al servicio de los demás.

La participación del adulto no se da de manera inmediata y espontánea, es necesario que el asesor establezca ciertas condiciones para que la participación se manifieste en el grupo.

- El Asesor:

El Asesor es la persona que se encarga de orientar el apren dizaje de los adultos estudiantes; no es de ningún modo -- un maestro, ni debe actuar como tal, sino que participa co mo una persona más, con sus conocimientos, sus experiencias y también con sus dudas, para facilitar que los adultos -- participen, que investiguen y que comprendan los contenidos de los libros de texto.

3.3.3. Marco Operativo.

a) Objetivos educativos.

El objetivo educativo del programa de Educación Básica es: propiciar un proceso de aprendizaje que contemple las necesidades e intereses de los adultos fomentando la participación activa y responsable de estos, en las actividades educativas, estableciendo una relación pedagógica horizontal entre el educador y los educandos y, fomentar el aprendizaje grupal y el autodidactismo en los estudiantes.

b) Metodología.

El programa de Educación Básica promueve la atención gru--pal como la estrategia pedagógica que más se ajusta para im--pulsar un proceso de aprendizaje centrado en los estudian--tes.

En líneas generales, la metodología de trabajo a practicar en las asesorías del círculo de estudio comprende el seguimiento de cinco momentos:

- Reunión inicial de información.
- Aplicación de los instrumentos diagnósticos.
- Preparación de la asesoría.
- Realización de la asesoría.
- Evaluación del aprendizaje.

Los resultados de los diagnósticos, así como los ritmos de aprendizaje diferentes de los adultos, obligan a organizar

el círculo de estudio de dos maneras:

Grupos Homogéneos.- Constituidos por adultos que abordan áreas y partes o grados comunes. El procedimiento consiste en alternar el trabajo con todo el grupo a la vez y con momentos de trabajo en subgrupos o parejas, a fin de propiciar el intercambio de opiniones sobre un mismo tema.

Grupos Heterogéneos.- Integrados por adultos que avanzan a ritmos diferentes en el estudio de las áreas, partes o grados. El procedimiento consiste en realizar el trabajo en pequeños equipos, agrupando en uno solo a los estudiantes que estudian la misma área pero diferente parte o grado de manera que se apoyen unos a otros.

c) Perfil del Educador.

Los agentes educativos participantes son los asesores y los promotores quienes deben ser personas mayores de 18 años; en el caso de los asesores de primaria tener como mínimo un nivel de escolaridad de secundaria y, en el caso de los de secundaria, tener o cursar un nivel superior de preferencia universitario. Preferentemente se busca que tengan arraigo en la comunidad. Participan en el curso inicial de capacitación donde son seleccionados. Deben tener interés en la educación de adultos.

d) Técnicas de Enseñanza-Aprendizaje.

Estas deben:

- Poner al estudiante en actitud de interrogar, descubrir y analizar.
- Provocar la discusión grupal.
- Propiciar el trabajo en grupo.
- Propiciar el desarrollo de la autodisciplina.
- Estimular la reflexión mediante el conocimiento de su realidad.
- Cambiar el trabajo individual y la participación en los grupos de aprendizaje .

Son dos las técnicas principalmente recomendadas:

1. Lluvia de ideas, que consiste en la libre expresión de ideas sin restricción ni limitaciones, para encontrar y producir ideas y soluciones nuevas.
2. Debate o discusión en grupo; consiste en la discusión de los participantes, a propósito de un tema o problema determinado.

Ambas técnicas resultan óptimas aplicadas en grupos relativamente pequeños, de entre 6 y 12 personas.

e) Estrategias de Capacitación de Agentes Operativos.

OBJETIVO:

Contribuir a través de los distintos niveles y modalidades de capacitación, a la formación del personal institucional y de los agentes operativos comunitarios en torno a los objetivos propuestos por el programa.

MOMENTOS DE CAPACITACION:

- Inicial, cuyo objetivo es proporcionar a los capacitandos los elementos teóricos y prácticos mínimos que le permitan su incorporación al programa y el desempeño correcto de sus funciones.
- Actualización, cuyo objetivo es retroalimentar a los capacitandos respecto a la problemática enfrentada en el ejercicio de sus tareas y la consolidación de los elementos metodológicos requeridos en sus ámbitos de acción respectivos.

Modalidades de Capacitación.

- Reunión de información introductoria.
- Curso, modalidad propuesta para capacitación inicial.
- Reuniones de intercambio de experiencia, concebidas como eventos de evaluación y capacitación donde se analiza la problemática surgida de la operación del programa y se ofrecen alternativas de corrección inmediata.

3.4 FACTORES DE OPERACION DE LAS COORDINACIONES REGIONALES EN RELACION AL PROGRAMA DE EDUCACION BASICA.

Después de haber analizado a la Coordinación Regional en lo que se refiere a: su estructura orgánica; sus funciones; y los marcos conceptual y operativo del programa de Educación Básica, el siguiente paso lógico, es la definición de los factores de operación de las Coordinaciones Regionales en relación a dicho programa.

De hecho, este paso marca el inicio de la aplicación del método del "análisis factorial", en una adaptación para el INEA.

a) Factores y su definición:

Medio ambiente:

Conjunto de influencias externas que actúan sobre la operación del programa, en la Coordinación Regional.

Política y Dirección (Delegación Estatal):

Orientación y manejo de la Coordinación Regional mediante la dirección y vigilancia de sus actividades.

Servicios y Procesos:

Selección y diseño de los servicios que se han de ofrecer

y de los métodos que se usarán en la operación del programa de Educación Básica.

Financiamiento:

Manejo de los aspectos monetarios.

Medios de Operación:

Inmuebles, equipos, e instalaciones de servicio.

Fuerza de Trabajo:

Personal ocupado por la Coordinación Regional.

Suministros.

Materiales de oficina, material didáctico, materiales auxiliares.

Actividad Productora:

Operación de los servicios.

Mercadeo:

Orientación y manejo del ofrecimiento (oferta) y distribución de los servicios.

Contabilidad y Estadística:

Registro e información de las transacciones y operaciones.

b) Definición de Funciones.

Medio Ambiente:

Mantener oportunamente informada a la Coordinación Regional sobre los cambios que ocurren en las condiciones externas, para su debida orientación, e informar a su vez al exterior.

Política y Dirección (Delegación Estatal):

Fijar a la Coordinación Regional objetivos y metas razonables, proveerla de los medios necesarios para alcanzarlos de manera económica.

Servicios y Procesos:

Seleccionar, para su operación, los servicios y métodos de atención que al mismo tiempo que cubran las demandas de la población adulta inconclusa de educación básica, permitan cumplir los objetivos del programa y determinar los procesos adecuados de operación.

Financiamiento:

Proveer a la Coordinación Regional de los recursos adecuados por su cuantía, periodicidad y origen para desarrollar las operaciones del programa.

Medios de Operación:

Dotar a la Coordinación Regional de instalaciones, ofici--

nas y equipo que le permitan efectuar sus operaciones eficientemente.

Fuerza de Trabajo:

Seleccionar, vincular y capacitar un personal idóneo y organizarlo tratando de alcanzar la óptima productividad en el desempeño de sus labores.

Suministros:

Suministrar a la Coordinación Regional una corriente continua de materiales y servicios.

Actividad Productora:

Organizar y efectuar las operaciones de los servicios en forma eficiente y económica.

Mercadeo:

Adoptar las medidas que garanticen la oferta de servicios a la demanda potencial, a los diferentes tipos de población objetivo en los medios urbano y rural.

Contabilidad y Estadística:

Establecer y mantener en funcionamiento una organización para la recopilación de datos financieros y estadísticos sobre la operación de los servicios, con el fin de mante-

ner informada a la Coordinación Regional de los aspectos económicos y operativos de sus actividades.

3.4.1 Definición de la ejecución óptima de la función de cada factor de operación.

El tipo de investigación industrial, que constituye el -- marco teórico de este trabajo, plantea el problema de si la contribución necesaria de un factor puede expresarse - en términos de norma para medir el grado en que se cumpla la función correspondiente. No obstante las diversas y com- plejas características de las fuerzas interrelacionadas -- dificultan la formulación matemática de una "norma de cum- plimiento".

Es por esto que, de acuerdo a la teoría del análisis facto- rial, a continuación se define la ejecución óptima de cada función, mediante un juicio cualitativo:

FUNCION

MEDIO AMBIENTE:

Mantener oportunamente informada a la Coordinación Regional sobre los cambios que ocurren en las condiciones externas para su de- bida orientación, e informar a su vez al exterior acerca de sus actividades.

CUMPLIMIENTO DE LA FUNCION

La Coordinación Regional cuenta - con la información pertinente --- acerca del desarrollo y situación de las condiciones físicas, econó- micas, políticas y sociales que - atañen a su operación, e informa al exterior sus propias activida- des.

FUNCION**CUMPLIMIENTO DE LA FUNCION****POLITICA Y DIRECCION :**

Fijar a la Coordinación Regional objetivos y metas razonables y - proveerlas de los medios necesarios para alcanzarlos de manera económica.

La Delegación Estatal: 1) Ha establecido una política equilibrada que comprende la actividad del Instituto, su justificación, los medios y los fines que persigue; 2) Ha instituido y dirige una organización coordinada y eficiente; 3) Mantiene esta última bajo una vigilancia adecuada.

SERVICIOS Y PROCESOS:

Seleccionar para su operación los servicios y métodos de -- atención que al mismo tiempo que cubran las demandas de la población adulta inconclusa de educación básica, permiti-- tan cumplir los objetivos -- del programa y determinar los procesos adecuados de operación.

Mediante procesos apropiados la - Coordinación Regional: 1) Organiza y opera servicios que económicamente satisfacen las demandas - de los usuarios, y 2) Emplea servicios de apoyo de las Coordina-- ciones Estatales para mejorar sus servicios y procesos.

FUNCION**CUMPLIMIENTO DE LA FUNCION****FINANCIAMIENTO:**

Proveer a la Coordinación Regional de los recursos adecuados por su cuantía, periodicidad y origen para desarrollar las operaciones del programa de Educación Básica.

La Coordinación Regional mediante una política consciente con respecto a sus necesidades monetarias y a las fuentes financieras accesibles, 1) Está adecuadamente provista de los recursos monetarios en condiciones y a costos óptimos y 2) Hace una prudente utilización de los mismos en sus actividades.

MEDIOS DE OPERACION:

Dotar a la Coordinación Regional de instalaciones, oficinas y equipo que le permitan efectuar sus operaciones eficientemente.

La Coordinación Regional está dotada de servicios internos necesarios, edificio, equipo y otros bienes de producción en cantidad suficiente y en calidad adecuada para una operación eficiente de sus servicios.

FUERZA DE TRABAJO:

Seleccionar, vincular y capacitar un personal idóneo y organizarlo tratando de alcanzar la óptima productividad en el desempeño de sus labores.

La Coordinación Regional ha organizado y mantiene en operación y dentro de una estructura equilibrada una fuerza de trabajo adecuada para la óptima utilización de los bienes de producción sa--

FUNCION**COMPLIMIENTO DE LA FUNCION****SUMINISTROS:**

Suministrar a la Coordinación Regional una corriente continua de materiales y servicios.

tisfaciéndose así los objetivos - del Instituto en un ambiente de - mutua cooperación.

Con una política de compras conscientes y con el empleo de métodos apropiados, la delegación: 1) Pro vee a la Coordinación Regional de Materiales y otros abastecimien-- tos adecuados en cantidad, cali-- dad, costo y tiempo, y 2) Utiliza la investigación para mejorar las condiciones de los abastecimien-- tos.

ACTIVIDAD PRODUCTORA:

Organizar y efectuar las opera ciones de los servicios en for ma eficiente y económica.

Utilizando los métodos de aten--- ción apropiados, la Coordinación Regional ha organizado y mantie-- ne en operación sus centros de - servicios en condiciones de ópti ma eficiencia aprovechando los - servicios de apoyo de las Coordi naciones Estatales de la Delega ción del Instituto.

FUNCION**MERCADEO:**

Adoptar las medidas que garanticen la oferta de servicios a la demanda potencial a los diferentes tipos de población objetivo en los medios rural y urbano.

CUMPLIMIENTO DE LA FUNCION

Con una política consciente de ubicación y oferta de los servicios y aprovechando las condiciones -- que presenta la demanda potencial, la Coordinación Regional organiza sus servicios educativos, atiende a usuarios y obtiene logros en -- cantidad, costos y plazos adecuados a las metas y objetivos del - Instituto, y hace uso de los servicios de apoyo de las Coordina-- ciones Estatales para mejorar la ubicación de los centros de ser-- vicio.

CONTABILIDAD Y ESTADISTICA:

Establecer y mantener en fun--- cionamiento una organización pa-- ra la recopilación de datos fi-- nancieros y estadísticos sobre la operación de los servicios, con el fin de mantener informa-- da a la Coordinación Regional de los aspectos económicos y -- operativos de sus actividades.

La Coordinación Regional; 1) Tie-- ne una organización eficiente pa-- ra la elaboración de presupuestos el registro de las operaciones fi nancieras y de contabilidad, el - registro estadístico de la opera-- ción de los servicios, produciendo informes contables y estadísti-- cos en lapsos y formas convenientes, y 2) Así mismo proporciona los medios y facilidades para la auditoría de sus operaciones.

Esta definición de la ejecución óptima de la función de cada factor, y sus funciones constituyen, como ya se dijo, - el inicio de la aplicación del método del "análisis factorial" en el INEA.

En el próximo capítulo se realizará la aplicación concreta en un caso práctico.

CAPITULO 4**APLICACION DEL METODO DEL ANALISIS FACTORIAL
EN EL INEA**

- Un caso práctico -

- 4.1 Nivel de aplicación.**
- 4.2 Planteamiento del problema.**
- 4.3 Principales deficiencias en la ejecución.**
- 4.4 Factores limitantes.**
- 4.5 Recomendaciones.**

4.1 NIVEL DE APLICACION.

Para la adaptación del método del análisis factorial al -- INEA, se consideró su aplicación en una Coordinación Regional del Instituto, en el estado de Morelos, con el fin de analizar un problema real, detectado en dicha Coordinación Regional, en la operación del programa de Educación Básica.

Con la aplicación del análisis factorial al nivel de una - Coordinación Regional, enfocándolo a un programa sustantivo, se pretende:

- Demostrar la posibilidad de aplicación de una técnica de investigación industrial, en una institución de servi---cios educativos.
- Establecer un diagnóstico referente a un problema real, enfrentado por la Coordinación Regional en la operación de uno de sus programas, a fin de proponer medidas co---rrectivas.
- Establecer las bases metodológicas para generalizar la - aplicación de la técnica en las demás Coordinaciones Regionales de una manera integral, o sea, incluyendo a todos los programas sustantivos del INEA.

Para la realización del caso práctico se seleccionó la Coordinación Regional No. 1 "Cuernavaca" de la Delegación del INEA en el Estado de Morelos, en esta selección se tomaron en cuenta los siguientes aspectos:

- Las excelentes vías de comunicación tanto hacia la sede de la Coordinación Regional, como hacia los municipios que atiende.

- La importancia estratégica de esta Coordinación Regional, ya que su sede está en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos; y las facilidades que esto implica en la realización de la investigación.

- El amplio interés por esta investigación de parte del -- Coordinador Regional y Técnicos de Zona.

- Sugerencias de los Coordinadores Estatales.

4.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El bajo porcentaje de exámenes acreditados en relación con el número de adultos atendidos, en el programa de Educación Básica.

En la Coordinación Regional No. 01 Cuernavaca, durante el mes de enero de 1988, se atendieron a 3 381 adultos, correspondientes al programa de Educación Básica, el número total de exámenes solicitados fue de 2 796; los exámenes presentados fueron 1 794; y los acreditados fueron 1 057, todo esto incluye los niveles de primaria y secundaria*.

Lo anterior nos indica que el porcentaje de exámenes solicitados es del 83%, o sea que de cada cien adultos atendidos 83, solicitan examen.

En cuanto al número de exámenes presentados, en comparación con el número de exámenes solicitados, el porcentaje es del 64%, esto es que de cada 100 exámenes solicitados sólo se presentaron 64.

En lo que se refiere al número de exámenes acreditados, -- con respecto a los presentados, el porcentaje es del 59% -- es decir que de cada 100 exámenes presentados sólo se acreditaron 59.

*FUENTE: COORDINACION DE PLANEACION DEL INEA,
DELEGACION MORELOS (SISTEMA DE INFORMACION).

Por último, el porcentaje de exámenes acreditados por adulto fue del 31%, o sea que de cada cien adultos atendidos - sólo 31 acreditaron un examen.

De la situación descrita anteriormente, se puede concluir lo siguiente:

- Existe un gran porcentaje (69%) de usuarios que no expresan ningún resultado en su aprovechamiento académico. Y por ende, esto nos indica que en un porcentaje similar, el empleo de los recursos no está traduciéndose en logros en el renglón de acreditación.
- Existe un porcentaje considerable de usuarios que no reflejan los resultados de aprendizaje que se esperarían - con una adecuada atención, ya que un 47% de los adultos atendidos, no presentaron ni un examen.
- El aprovechamiento académico de los usuarios es muy bajo ya que de cada cien exámenes presentados, se reprobaron cuarenta y uno.

Una investigación basada en el método del análisis factorial, permitirá detectar las causas que provocan el problema antes mencionado. En seguida se presenta una síntesis y -- evaluación de los hallazgos.

4.3 PRINCIPALES DEFICIENCIAS EN LA EJECUCION Y ESTIMACION DE LA EFECTIVIDAD DE CADA - FACTOR (EN %).

MEDIO AMBIENTE

%

Desde el punto de vista de la localización de la demanda potencial, las promotorías se encuentran ubicadas de manera adecuada, sin embargo, los agentes operativos no disponen de información confiable, para instalar en el lugar más propicio los círculos de estudio.

La Coordinación Regional no ha logrado consolidar una imagen favorable del Instituto, entre los usuarios actuales y potenciales,

En cuanto a los organismos sociales, se detecta por lo general, una marcada indiferencia hacia las actividades que realiza la Coordinación Regional.

75

POLITICA Y DIRECCION (DELEGACION MORELOS)

%

Aunque la orientación de la actividad educativa está claramente definida, existen puntos de incongruencia con la operación real, debido a desfases en los momentos de asignación de los recursos presupuestados para cada actividad.

%

La estructura de organización de la Delegación no es congruente con la estructura financiera, puesto que la primera es por funciones y la segunda es por programas. Además la estructura delegacional tiene la desventaja de crear pasos burocratizados, ya que de hecho las Coordinaciones Estatales, de una u otra forma, controlan el presupuesto que ejercerán las Coordinaciones Regionales.

Aún cuando se han tomado medidas para un mejor control del ejercicio presupuestal, no se ha definido una política adecuada para la disminución de los costos de operación.

No se ha identificado algún conflicto entre los Coordinadores Estatales, sin embargo se advierte cierta falta de comunicación y escaso trabajo de equipo.

La supervisión de la operación de parte de la Delegación, no ha logrado sistematizar respuestas inmediatas a los problemas detectados.

44

SERVICIOS Y PROCESOS:

%

Es muy escasa la difusión de los servicios hacia la demanda potencial.

No se han realizado estudios prospectivos acerca de la demanda de los servicios.

Se detectan incongruencias entre los procesos realmente empleados en la operación de los servicios, y la metodología diseñada por el programa de Educación Básica, por ejemplo: no -- existe la atención grupal, sino que se ha generalizado la atención individual; no se establece adecuadamente la estructura comunitaria, de hecho no existe la participación de la comunidad; los agentes operativos no cubren el perfil definido, la capacitación de los agentes operativos es deficiente.

La Coordinación Regional no emplea de una manera sistemática los posibles apoyos de la Delegación, en lo referente a investigación educativa, asesoría técnica y capacitación. Tampoco existe un procedimiento práctico para aprovechar la literatura técnica sobre educación para adultos.

26

FINANCIAMIENTO:

No se ha logrado a nivel estatal y a nivel de la Coordinación Regional, diversificar las -- fuentes de financiamiento, el Instituto depende totalmente de los recursos asignados por el gobierno federal.

7

%

Existe la gran limitante de no disponer, en los tiempos adecuados, y en las cantidades suficientes, de los recursos financieros necesarios para la operación de los servicios.

La Coordinación Regional no cuenta con sistema de control estadístico ni contable, de la distribución de fondos y la efectividad de la utilización de los mismos.

50

MEDIOS DE OPERACION:

%

La Coordinación Regional no cuenta con un vehículo propio.

La comunicación interna se dificulta al disponer de un solo teléfono, el cual además se comparte con la Coordinación Estatal de Acreditación.

83

FUERZA DE TRABAJO:

%

La capacitación del personal de la Coordinación Regional, no es de la calidad y suficiencia necesaria debido principalmente a las siguientes causas: las cargas de trabajo y la continuidad de sus actividades, no le permiten destinar el tiempo suficiente para su capacitación; la estructura orgánica del Instituto no propicia una ade--

cuada organización para la capacitación, ya que en la Delegación, formalmente sólo hay una persona responsable de capacitar a los Coordinadores Técnicos, los cuales en el Estado de Morelos son 50, además esta persona tiene encomendadas otras funciones; existe un gran desinterés por la autcapacitación.

No existe en la Coordinación Regional ni en la Delegación una política para fomentar la prestación de servicios a los trabajadores, ni un sistema de estímulos.

SUMINISTROS:

Existe una grave limitante para la Delegación, al seleccionar a sus proveedores, ya que en --compras mayores a los cien mil pesos sólo puede recurrir a comercios que cuenten con registro oficial como proveedores de gobierno, y en ocasiones estos no cuentan con los mejores precios.

ACTIVIDAD PRODUCTORA:

No existe la suficiente supervisión de la atención a los usuarios en los círculos de estudio esto se debe a dos causas principales: exceso en las cargas de trabajo, puesto que cada coor

%

dinador técnico atiende un promedio de 60 grupos de adultos; y a que no se proporciona a -- los coordinadores técnicos, de manera oportuna y en la cantidad suficiente, los recursos económicos para la supervisión (viáticos).

La capacidad de atención no se cubre al 100% - al no cumplirse en la operación, los criterios programáticos, estos son los siguientes: un - asesor debe atender a 12 adultos, y en la --- práctica sólo atiende a un promedio de 8 adultos; un promotor debe organizar 12 círculos de estudio, pero en la práctica sólo organiza un promedio de 9.

66

MERCADEO:

%

La propaganda y difusión de los servicios son escasas, en la mayoría de las localidades --- atendidas no existe ni la información mínima para dar a conocer los servicios.

Además no se realizan investigaciones para -- aprovechar las técnicas de propaganda y promoción de servicios educativos, empleados por - otras instituciones.

81

CONTABILIDAD Y ESTADISTICA:

%

La organización contable en la Coordinación Regional no es la adecuada, ya que quien realiza esta función es un auxiliar administrativo y éste no tiene conocimientos de contabilidad. Además no existe un método técnico de control contable.

En cuanto se refiere a los informes estadísticos mensuales, estos están disponibles, generalmente hasta el día 20 del mes siguiente, y en ocasiones con mayor retraso.

La información, tanto estadística como contable, que se genera en la Coordinación Regional no es analizada para su empleo en ese mismo nivel operativo.

42

4.4 FACTORES LIMITANTES

Los factores que se encuentran operando con la menor eficacia son los siguientes: política y dirección; servicios y procesos; financiamiento; y contabilidad y estadística. Pero la situación de los demás factores es también problemática, ya que sólo dos de ellos muestran una efectividad satisfactoria: medios de operación y suministros, ambos con un 83%.

Un examen más a detalle de estos factores limitantes descubre lo siguiente:

- Respecto a la política y dirección, la Delegación no tiene atribuciones para modificar la estructura de organización, esto corresponde al nivel central (a la Dirección General).
- En lo que se refiere a servicios y procesos, la Coordinación Regional no ha implantado una adecuada estrategia de capacitación para los agentes operativos, esta estrategia debe incluir al menos los siguientes puntos: detección de necesidades de capacitación, definición de contenidos, diseño de materiales, programación de cursos, apoyos delegacionales, apoyos externos, asignación de funciones, realización de cursos, evaluación y seguimiento.
- Tocante al financiamiento, aunque en teoría el Patronato de Fomento Educativo debe apoyar las actividades del INEA

con recursos del Gobierno Municipal, Estatal y Federal, en realidad sólo aporta recursos federales que de hecho el Instituto negocia ante la SEP. Debe la Delegación obtener apoyo financiero de las autoridades estatales y municipales, inclusive de parte de la iniciativa privada.

- Para la contabilidad y estadística, aún cuando existen sistemas de información, no se cuenta con mecanismos --- apropiados para su funcionamiento.

Existe apatía general y falta de conciencia, en los niveles operativos acerca de la utilidad de la información - traduciéndose los sistemas, en el mero llenado y entrega de formatos y reportes. Debe la Coordinación Regional, - conjuntamente con la Delegación, definir un procedimiento para mejorar el sistema de información de tal forma - que cada nivel operativo realice sus análisis e inicie - la toma de decisiones como usuarios de la información -- procesada.

4.5 RECOMENDACIONES.

En este apartado se presentan varias recomendaciones, ordenadas bajo dos enfoques, uno es en relación a la problemática general identificada en el análisis, y otro relacionado con aspectos específicos del problema planteado para la investigación.

GENERALES.

La Delegación deberá diseñar e implantar una estrategia para la disminución de costos de operación, ésta debe considerar al menos los siguientes elementos:

- Análisis detallado de los costos.
- Definición de estándares.
- Políticas de reducción de costos.
- Mecanismos de control.
- Capacitación y sensibilización del personal.
- Seguimiento y evaluación.

La Coordinación Regional conjuntamente con la Delegación - deberá realizar una investigación acerca de los diferentes métodos y medios de difusión, para adoptar los más adecuados a los servicios del INEA y al tipo de población demandante de dichos servicios.

Se sugiere que, con la participación de todos los Coordinadores estatales y regionales, se diseñe una estrategia de

capacitación permanente para todo el personal operativo.

La obtención de recursos financieros adicionales y la diversificación de las fuentes de financiamiento, debe estar a cargo de todos los niveles jerárquicos del INEA Regional, Delegacional y Dirección General.

Se propone el establecimiento de un sistema de registro -- contable en la Coordinación Regional para el control presupuestal, y mejorar el mecanismo empleado para la operación del sistema de información.

ESPECIFICAS.

Será necesario que la Delegación implante un sistema de supervisión sobre el funcionamiento de los círculos de estudio y la atención a los usuarios, para esto debe propiciar la participación de la estructura comunitaria, de las autoridades locales y de los líderes formales e informales de la comunidad. Es conveniente evitar la supervisión autoritaria de tipo "policíaca", y adoptar una supervisión orientada hacia el apoyo, asesoría e información. El sistema de supervisión requerirá de un subsistema de información que permita la adecuada toma de decisiones.

Es indispensable, aprovechar la experiencia y las opiniones de los Coordinadores Técnicos de Zona y de los Agentes Ope

rativos, para identificar los problemas relacionados con la metodología para el proceso enseñanza-aprendizaje, diseñada por el programa de Educación Básica, y realizar las adecuaciones que sean necesarias o en su caso redefinir dicha metodología.

Es preciso mejorar la calidad de la atención a los usuarios del programa de Educación Básica, entre otras medidas mediante la reducción de las cargas de trabajo de los Coordinadores Técnicos de Zona y la disminución de las metas cuantitativas de los Agentes Operativos, sacrificando cantidad por calidad, esto podría realizarse considerando los siguientes aspectos:

- Trasladar plazas administrativas hacia el área operativa, incrementando así el número de Coordinadores Técnicos de Zona.
- Utilizar de manera sistemática y racional el servicio social escolar de los niveles medio y superior.
- Analizar las posibilidades de implantar nuevas figuras operativas.
- Concentrar la atención a los usuarios en municipios estratégicos.

CONCLUSIONES.

Si se acepta la afirmación de que, dada la creciente complejidad y diversidad de los organismos públicos y privados -- destinados a la oferta de servicios, es también creciente -- la necesidad de diseñar instrumentos y metodologías adecuadas para la evaluación de la operación en los mencionados -- organismos; podemos afirmar que la propuesta expuesta en este trabajo, basada en principios y métodos ya aplicados con éxito en otro tipo de empresas, puede ser una aportación valiosa para el campo de la evaluación en la organización y -- operación de los servicios educativos.

No obstante lo modesto de la propuesta, debido al carácter académico de esta investigación y a la limitación de los recursos que este carácter implica para la misma, es esta una propuesta valiosa por constituir una contribución a la tarea de desarrollar tecnologías y metodologías propias que coadyuven al desarrollo social y económico de nuestro país.

Se ha intentado en este trabajo incrementar los campos de -- aplicación del método del "análisis factorial" y al mismo -- tiempo diseñar una técnica de evaluación adecuada para una institución de servicios educativos, con esta finalidad se realizó la adaptación y aplicación de dicho método, en el -- INEA. De este intento podemos concluir lo siguiente:

- Debido a la facilidad teórica de adaptación del método - y a la aplicación práctica realizada del mismo en el INEA, se confirma la factibilidad de aplicación del "análisis - factorial" en una institución de servicios educativos.

- Se preveen amplias posibilidades para la utilización del método en organismos cuyo fin sea la prestación de diferentes tipos de servicios.

- Se reafirma la gran utilidad del "análisis factorial", - como una herramienta para el diagnóstico de factores limi tantes en la eficiencia de la operación de las empresas y organismos, puesto que en nuestro caso práctico se iden tificaron plenamente los factores que debido a su bajo -- rendimiento, limitan de una u otra forma el resultado --- global de las actividades de la entidad analizada.

- A pesar de las limitantes inherentes a estos trabajos de seminario de investigación, en éste se logró establecer las bases metodológicas, que pudieran utilizarse como - punto de partida para generalizar la aplicación del médo del "análisis factorial" en todas las Coordinaciones Regionales del INEA.

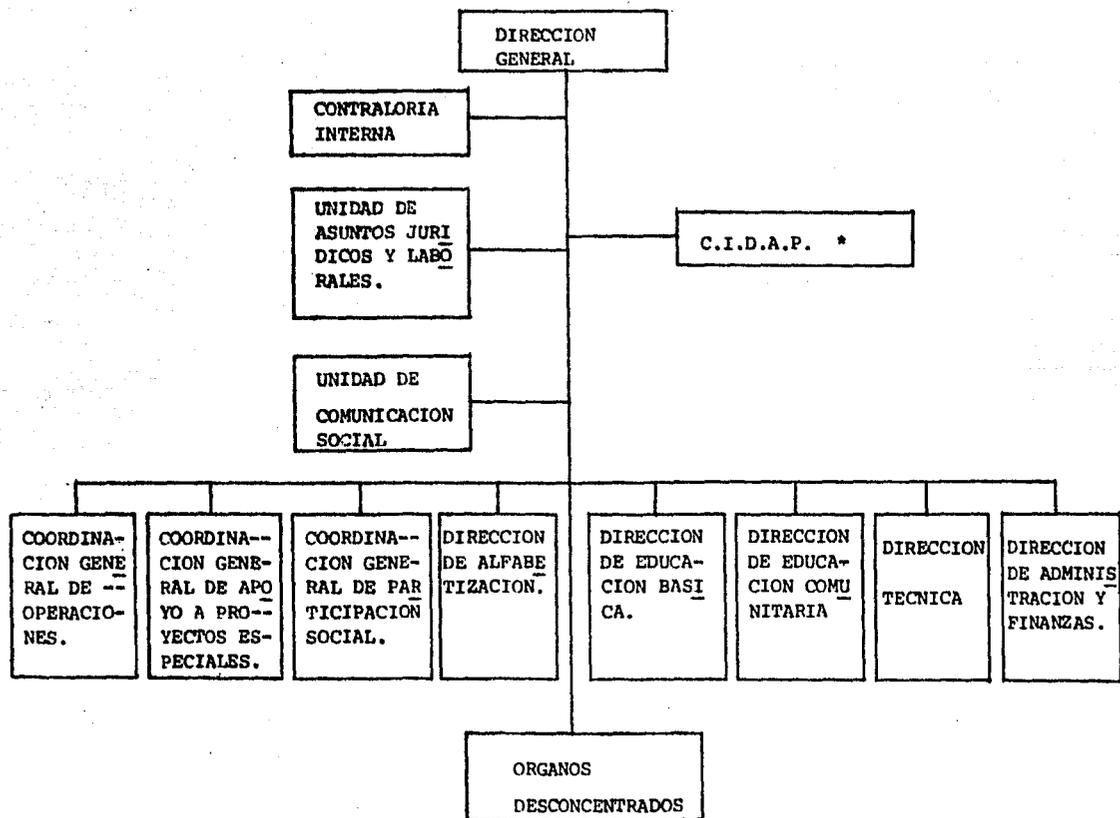
- El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos - es el organismo, del gobierno federal, que promueve de - manera adecuada la alfabetización y la educación básica para la población mayor de 15 años de edad.

- Los resultados del caso práctico, realizado en la Delegación del INEA en el Estado de Morelos, muestran un bajo porcentaje de efectividad en la mayoría de los factores de operación, lo cual hace indispensable un análisis --- más a fondo de los componentes de cada uno de estos factores.

- Una de las principales causas del bajo porcentaje de --- exámenes acreditados en relación al número de adultos -- atendidos, según se observó en el caso práctico, es la - baja efectividad del factor "servicios y procesos" (con un 26%) ya que este es un factor de suma importancia en la operación del programa de Educación Básica en el INEA.

A N E X O S

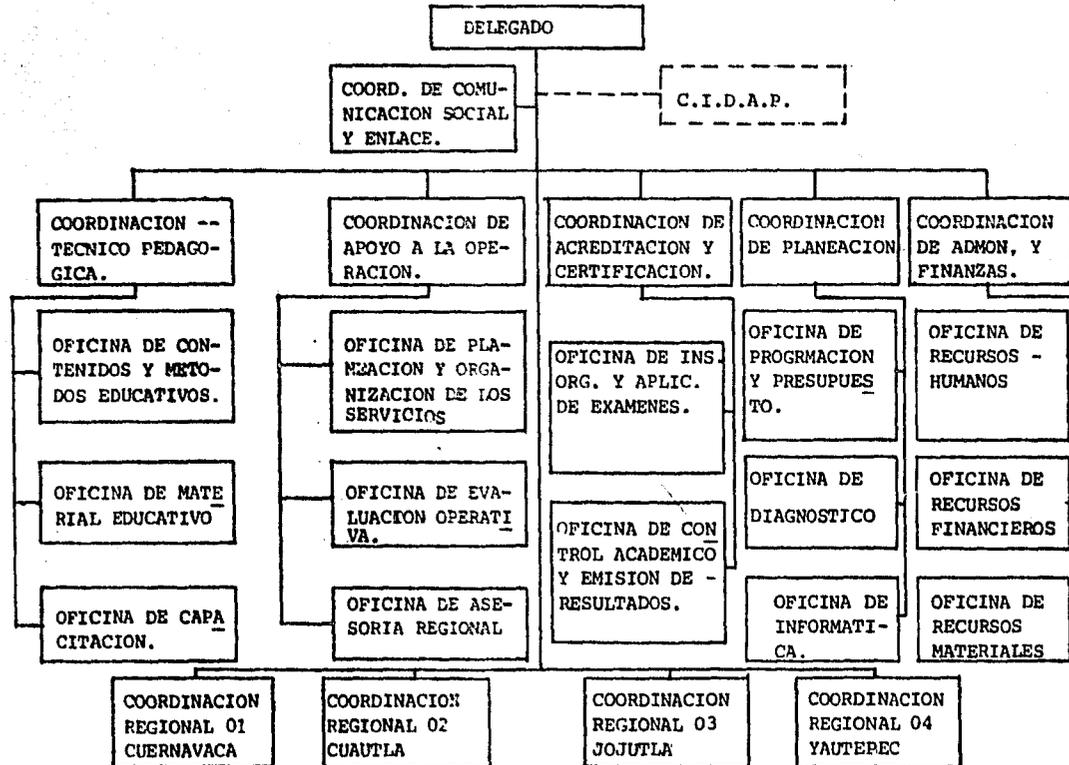
ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS



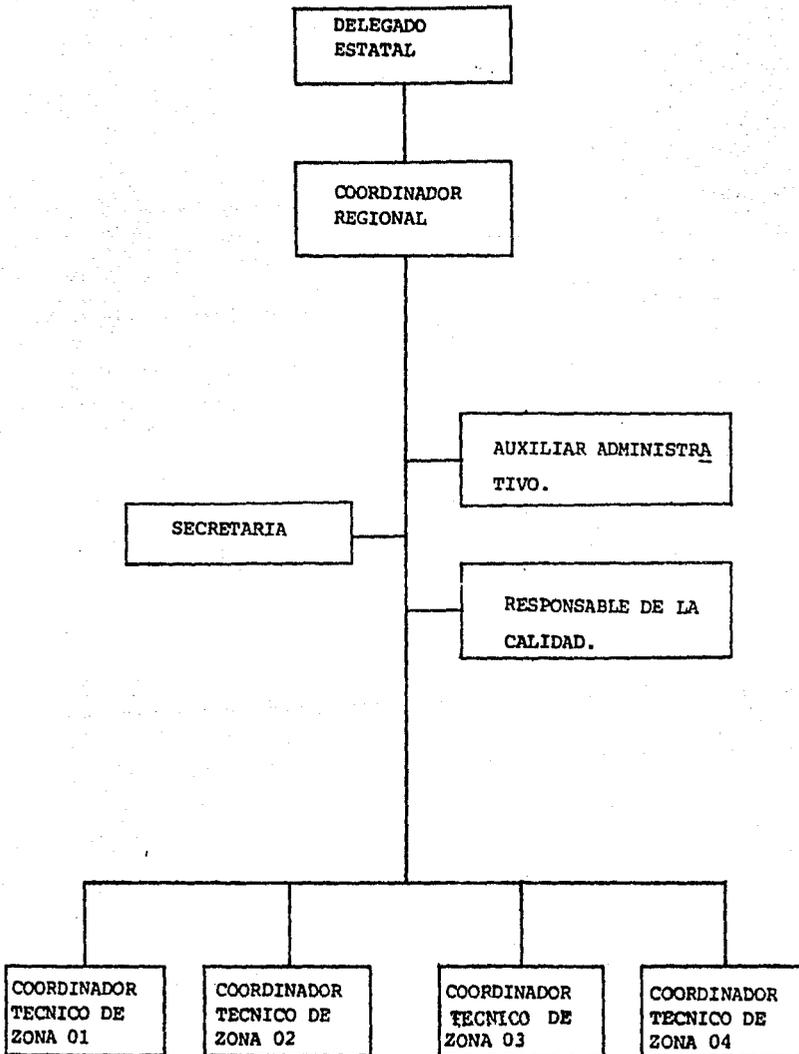
* COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y PLANEACION.

ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS

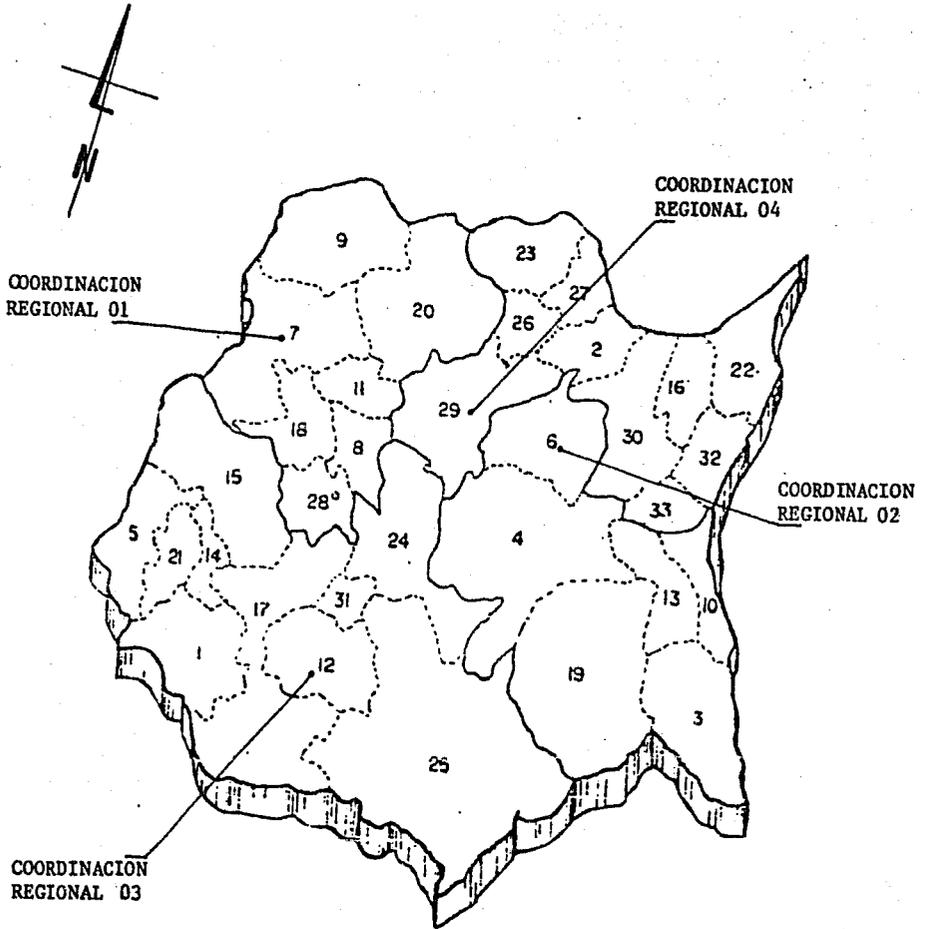
DELEGACION MORELOS



ORGANIGRAMA DE LA COORDINACION REGIONAL



ESTADO DE MORELOS



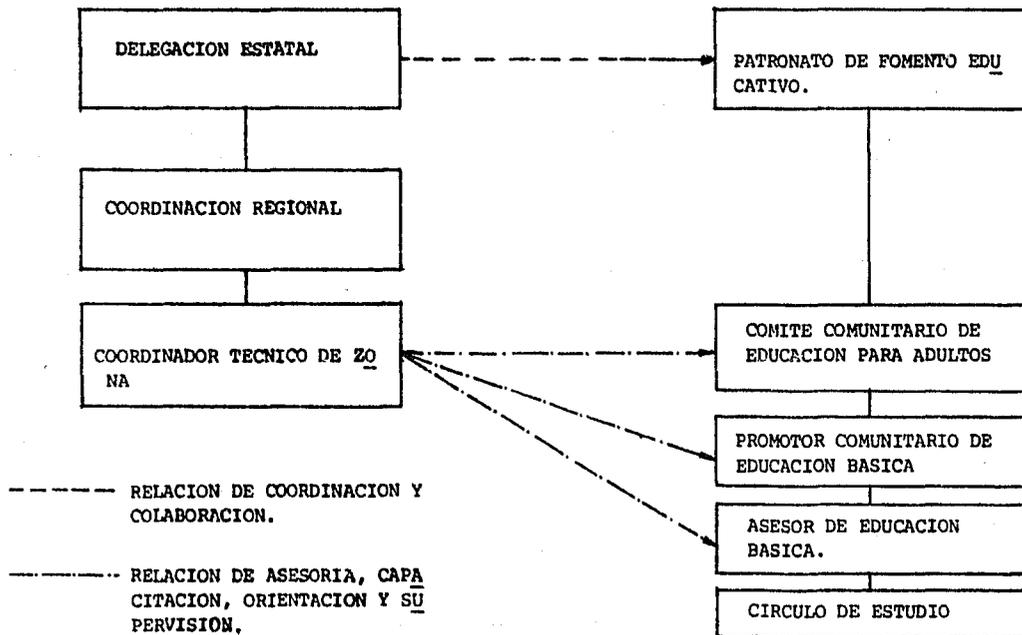
RELACION DE MUNICIPIOS

No.	N O M B R E	C.R.
1	Amacuzac	03
2	Atlatlahucan	04
3	Axochiapan	02
4	Ayala	02
5	Coatlán del Río	03
6	Cuatla	02
7	Cuernavaca	01
8	Emiliano Zapata	01
9	Huitzilac	01
10	Jantetelco	02
11	Jiutepec	01
12	Jojutla	03
13	Jonacatepec	02
14	Mazatepec	03
15	Miacatlán	03
16	Ocuituco	04
17	Puente de Ixtla	03
18	Temixco	01
19	Tepalcingo	02
20	Tepoztlán	01
21	Tetecala	03
22	Tetela del Volcán	04
23	Tlalnepantla	04
24	Tlaltizapán	03
25	Tlaquiltenango	03
26	Tlayacapan	04
27	Totolapan	04
28	Xochitepec	01
29	Yautepec	04
30	Yecapixtla	04
31	Zacatepec	03
32	Zacualpan	04
33	Temoac	04

ESQUEMA ESTRUCTURAL
PROGRAMA DE EDUCACION BASICA

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL REGIONAL

ESTRUCTURA COMUNITARIA



BIBLIOGRAFIA

INEA, BOLETIN, ORGANO OFICIAL DE COMUNICACION MEXICO, (NO. 17), SEPTIEMBRE DE 1985.

INEA, CARPETA INFORMATIVA SOBRE EL PROGRAMA DE EDUCACION COMUNITARIA, MEXICO 1987.

INEA, CUADERNO DE MATERIALES PARA EL ASESOR DE INCORPORACION DIRECTA, MEXICO 1984.

INEA, MANUAL DEL ASESOR DE PRIMARIA, MEXICO 1987.

INEA, MODELO DE ANALISIS PEDAGOGICO-METODOLOGICO DE LOS PROGRAMAS -- SUSTANTIVOS, MEXICO 1987.

ISOARD C.A. Y J. DE SANDI, AUDITORIA DE LAS OPERACIONES DEL GOBIERNO, MEXICO, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1981

KLEIN A. W. Y N. GRAVINSKY, EL ANALISIS FACTORIAL, BANCO DE MEXICO, MEXICO 1979.

KOONTZ.H. Y C. O'DONNELL, CURSO DE ADMINISTRACION MODERNA, MEXICO, -- EDITORIAL MC GRAW HILL, 1982.

PRAWDA J. TEORIA Y PRAXIS DE LA PLANEACION EDUCATIVA EN MEXICO, MEXICO, EDITORIAL GRIJALBO, 1985.

REYES P.A., ADMINISTRACION DE EMPRESAS TEORIA Y PRACTICA, PRIMERA PARTE, MEXICO, EDITORIAL LIMUSA, 1981.