



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

**EDUCACION PARA ADULTOS: SOLUCION O
BUROCRACIA POLITICA INSTITUCIONAL
(INEA).**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN PEDAGOGIA**

P R E S E N T A N:

**ISABEL LOPEZ NAVARRO
GRACIELA ELENA VALENCIA RAMOS**

**ASESOR:
LIC. ROSA LUCIA MATA ORTIZ**

MEXICO 1998

261320

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

CONTENIDO.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

| | |
|-----|----|
| | 1 |
| 1.1 | 1 |
| 1.2 | 3 |
| 1.3 | 10 |
| 1.4 | 17 |
| 1.5 | 18 |

CAPÍTULO II. INEA: INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS EN MÉXICO.

| | |
|-----|----|
| | 19 |
| 2.1 | 19 |
| 2.2 | 24 |
| 2.3 | 33 |
| 2.4 | 34 |

CAPÍTULO III. PROGRAMAS QUE OPERAN EN EL INEA.

| | |
|-------|----|
| | 47 |
| 3.1 | 50 |
| 3.2 | 58 |
| 3.2.1 | 58 |
| 3.2.2 | 62 |
| 3.3 | 64 |
| 3.4 | 66 |

CAPÍTULO IV. EDUCACIÓN PARA ADULTOS: UNA RESPUESTA PARA EL ADULTO.

| | |
|-----|----|
| | 69 |
| 4.1 | 70 |
| 4.2 | 71 |
| 4.3 | 72 |
| 4.4 | 75 |

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

83

85

INTRODUCCION.

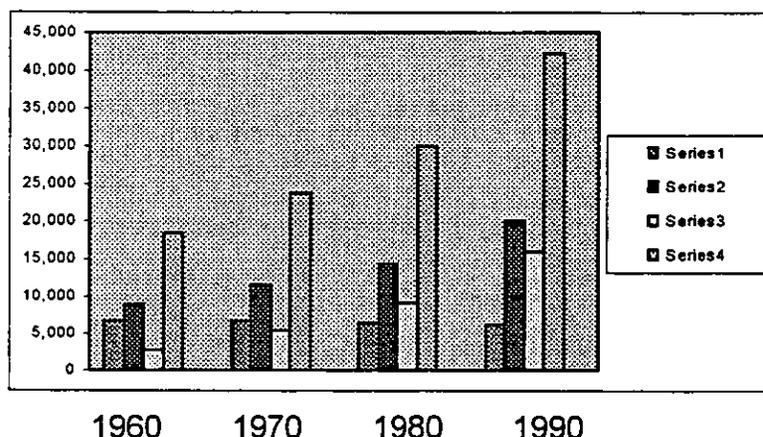
En México, el rezago educativo es un fenómeno viejo y persistente, para su atención se han generado una serie de acciones que, por diversas causas, no han logrado abatir las dimensiones del problema, a pesar de que desde 1981 existe un organismo específico para la promoción de la educación de los adultos; nos referimos al INEA que es el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos creado a partir de 1981 y encargado de dar atención educativa a la población adulta.

Aunque el tema central de esta investigación es la educación de los adultos que son atendidos por el INEA, resulta interesante destacar como la UNESCO enuncia a México como uno de los nueve gigantes del analfabetismo mundial*. Se afirma que es una nación de contrastes donde las carencias educativas son muy considerables, el consuelo se ostenta en que el fracaso suele encontrar justificantes: desnutrición, comunidades pequeñas y distantes, gobiernos previos que equivocaron las políticas educativas, en fin. Lo cierto es que el rezago educativo es evidente y mientras lo sigamos midiendo en términos cuantitativos y se siga buscando la certificación de estudios como medida para abatirlo, muy pronto nos podremos situar en el primer lugar del analfabetismo mundial.

Para ilustrar este aspecto se puede consultar la gráfica que a continuación se presenta, en la cual se destacan las cifras que comprenden el rezago educativo tanto en alfabetización, primaria y secundaria.

Rezago educativo en las últimas cuatro décadas.

| REZAGO (EN MILLONES) | | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
|----------------------|------------------|--------|--------|--------|--------|
| Series 1 | Analfabetas | 6,743 | 6,693 | 6,452 | 6,162 |
| Series 2 | Prim. incompleta | 8,896 | 11,583 | 14,400 | 20,200 |
| Series 3 | Sec. incompleta | 2,802 | 5,345 | 9,124 | 16,000 |
| Series 4 | Rezago | 18,441 | 23,622 | 29,976 | 42,362 |



La gráfica arriba presentada extraída del II Congreso de Educación de Adultos, Popular y Comunitaria, muestra el rezago educativo que se ha venido presentando durante las últimas

* Tomado del periódico La Jornada, 16 de mayo de 1997.

cuatro décadas. Como se puede observar en la serie referida a la población analfabeta las cifras han presentado mínimas variaciones. Sin embargo, en relación a las cifras correspondientes al número de adultos con primaria y secundaria incompleta las cifras se han elevado notablemente. Como consecuencia las cifras correspondientes al rezago educativo se han incrementado considerablemente en la última década.

En este país, como en la mayor parte de América Latina, la educación de adultos se sigue concibiendo en el marco de los rezagos sociales. Para decirlo más claro, en función de los pobres, los marginados, los analfabetas, los que no tienen educación básica, desatendiendo aquellos requerimientos sociales derivados de las insuficiencias de los sistemas formales de educación.

Aquí cabe preguntarse si el Estado, a través del INEA o de otros organismos encargados de la educación para adultos, deban generar programas educativos cuyos destinatarios no sólo sean los pobres, y los contenidos no sólo sean los de la alfabetización o los de la educación básica.

La respuesta es evidente a este respecto. En general, los modelos educativos para adultos se encuentran permeados por la tendencia política e ideológica que sustenta el régimen u organización que los promueve. Así, subyacen fines implícitos tales como: mediatizar los efectos derivados de problemas sociales, organizar a los grupos comunitarios bajo determinadas perspectivas políticas y electorales, o como una forma de lograr una cierta "estabilidad" económica a partir de la derrama de recursos que se realiza a nombre de los programas escolares.

Cuando se cuestiona el para qué de la educación de adultos, se encuentran diversos propósitos que van desde lo simplista: abatir el rezago educativo o bajar los índices de analfabetismo; lo clásico: elevar la calidad de vida de la población; y lo romántico: concientizar a los grupos sociales para elevar su participación política y productiva.

Sin embargo ninguna de estas posturas permite obtener un convencimiento real sobre el beneficio que su propio desarrollo educativo representa para el individuo. La educación para adultos se debe enmarcar dentro de una concepción más amplia, como una tarea educativa integral, que abarque otros sectores de la vida social, perfilada hacia una educación permanente. De allí que el presente trabajo sea una reflexión en torno a la situación que atraviesa actualmente la educación para adultos en nuestro país. Reflexión, en tanto que permite plantear algunos cuestionamientos para contextualizar aspectos esenciales que se irán desarrollando a lo largo de esta investigación; por tanto es importante cuestionar si *¿es realmente tarea del INEA luchar contra las cifras del rezago educativo?; ¿qué pasa con las respuestas que el gobierno ha ofrecido para lograr que la población adulta tenga acceso a la educación?; ¿a partir de qué parámetros podemos clasificar a los adultos entre aquellos que requieren educación y aquellos que ya no la necesitan?; ¿que pasa con aquellos adultos que han certificado estudios de educación básica y que por desuso han perdido la habilidad del cálculo o la lecto-escritura, para ellos ya no hay ofertas educativas?; ¿dónde queda, entonces, el carácter permanente que la educación de adultos debe tener?; ¿realmente la educación que ofrece el INEA es educación para adultos, o se ha distorsionado tanto que ha caído en un burocratismo mal entendido, y por ende esta educación ha sido utilizada en un sentido remedial para subsanar las carencias o anomalías que el sistema escolarizado ha dejado a través del tiempo?*

Para analizar todas estas cuestiones hemos dividido el trabajo en cuatro grandes momentos. El primero, de carácter fundamental, realiza un recorrido histórico que va desde la época colonial hasta los cambios del México actual, destacando el papel que la educación para adultos ha jugado a lo largo de la historia; así como las estrategias que en distintos periodos se han generado a fin de abatir el rezago educativo en México. Al mismo tiempo, se ubica el momento en el que surge el INEA como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal encargado de promover servicios educativos a los mexicanos mayores de 15 años, que por

alguna razón han quedado fuera del sistema escolarizado, y que, además, es el eje de análisis de dicha investigación a lo largo de los siguientes capítulos.

El segundo momento, es de carácter descriptivo, da razón del INEA, sus objetivos, funciones y estructura general. Ello con la finalidad de conocer el funcionamiento de la institución dedicada a la atención de la educación para adultos en México, y que en esta ocasión nos ocupa.

El tercer momento, focaliza los aspectos propiamente pedagógicos de la educación para adultos. De esta forma pretende realizar una revisión de los diversos programas educativos que operan en el INEA, a fin de detectar los aspectos que favorecen su desarrollo o aquellos que impiden la efectividad de los mismos. Por tanto resulta ser un momento central de la revisión que se presenta, ya que proporciona el fundamento más importante que conduce tanto al cuestionamiento de los actuales programas de educación para adultos como a las posibles propuestas para su transformación. Representa así, la base para el acercamiento pretendido en esta investigación.

El cuarto momento es de carácter sintético, mas no un resumen de los capítulos anteriores. Plantea las propuestas para enfrentar la educación para adultos. En este capítulo es donde propiamente se responde al título de este trabajo: Educación para adultos: solución o burocracia política institucional (INEA); lo que nos sirve de eje de referencia para reflexión y la aportación de líneas de acción para una futura reestructuración de la educación para adultos en México.

Es importante aclarar, que si bien nuestra tesis hace referencia al diseño curricular de educación básica, en este trabajo sólo se describe la forma como podría estar estructurado, tratando de plantear como propuesta algunas líneas generales para su diseño. Nuestra intención radica en dar la apertura para que todos aquellos profesionistas interesados en el tema puedan seguir trabajándolo. Recordemos que este tipo de investigaciones por las mismas condiciones históricas del país, se tendrán que estar reestructurando y lo que ahora se propone, sufrirá dichos cambios históricos: cambios de gobierno, reorientación de proyectos y políticas educativas, etc. Sin embargo, pese a todos los cambios que pudieran presentarse, confiamos que las nuevas investigaciones que se realicen en torno a la educación para adultos, no caigan solamente en estudios cuantitativos que más que reestructurar sus líneas de acción, plantean cambios remediales momentáneos.

CAPÍTULO I.

LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

1.1 ÉPOCA COLONIAL.

Durante los años de los primeros contactos con la población aborigen, la educación estaba encaminada a modificar su cosmovisión y sus costumbres; se debía eliminar a toda costa su vestigio de creencias prehispánicas a través de la evangelización y la castellanización.

En vano sería buscar en la Nueva España un programa destinado específicamente a la educación para adultos tal como hoy se entiende, pero existieron proyectos, leyes y numerosos esfuerzos bien intencionados para promover la castellanización de los indígenas. De esta manera **la educación se entendía exclusivamente como formación religiosa**. Educación y Evangelización fueron conceptos básicos e inseparables durante la época colonial, evangelizar equivalía a educar.

El propósito de “educar” a los aborígenes era principalmente el de justificar y legitimar la conquista de América y para ello tenían que evangelizarlos y castellanizarlos, de ahí la ardua labor de los misioneros para formar a los indios en la religión cristiana. El primer paso para lograr este objetivo fue la evangelización masiva, durante la cual los educadores (frailes) aprendieron a expresarse en el lenguaje de sus discípulos para poder imponer el castellano; esto facilitaría la evangelización, la unidad y propiciaría la homogeneización de la población.

La labor educativa de los misioneros se dirigió durante el siglo XVI a las zonas densamente pobladas y temporalmente colonizadas por los españoles. Más tarde en el siglo XVII y XVIII se extendió esta labor. Se entendía que el medio más viable y seguro para la evangelización eran los niños, pues al ir creciendo ellos mismos irían difundiendo el evangelio, mientras los viejos al morir enterrarían con ellos sus creencias prehispánicas.

Sin embargo, ni las autoridades civiles ni la jerarquía eclesiástica tomaron en consideración la posible conveniencia de establecer sistemas de educación para adultos no indígenas, así que los negros, mestizos y miembros de las castas, se incorporaban directamente a la economía local; “para ellos no hubo más escuelas que las calles, plazas, mercados e iglesias, en ellas aprendieron a comportarse con sus superiores y a reconocer a quienes lo eran; se les enseñaron sus obligaciones como padres, como hijos, esposos, trabajadores o mendigos, se les dieron normas prácticas de comportamiento, pero, sobre todo, se les hizo tomar conciencia del lugar que les correspondía en la sociedad”¹.

Con el paso del tiempo los conquistadores desearon que junto con la doctrina se inculcase en los indios lo que ellos llamaban “el amor al trabajo” y a partir, del siglo XVIII, **la educación llegó a entenderse como entrenamiento para el trabajo**.

Con relación al método de enseñanza que emplearon los frailes en los primeros años de evangelización fue la costumbre prehispánica de memorizar largos textos e historias, emplearon la presentación de lienzos o papeles, así que ellos utilizaron el dibujo como recurso didáctico para explicar la doctrina cristiana. Los indígenas aprendieron pronto la técnica de la pintura de imágenes y fueron autores de lienzos que decoran muchas iglesias, además se

¹ INEA; “Historia de la Alfabetización” pág 20.

complementaba esta labor con cantos y bailes. Los escasos mecanismos educativos que funcionaron como instrumentos de la educación formal se complementaban con los recursos informales: lecturas, fiestas, sermones y confesiones.

Las órdenes de los Franciscanos, Dominicos, Agustinos y Jesuitas, castellanizaron a través de la evangelización y promovieron la enseñanza y aprendizaje de oficios y artesanías, como medida de educación, urbanización y superación de los grupos indígenas.

La obra de los religiosos, pese a sus muchos defectos e insuficiencias, consiguió hacer más tolerable la vida de algunos grupos de indígenas. Dos misioneros que merecen una atención especial por su labor son: Fray Pedro de Gante y Vasco de Quiroga.

Fray Pedro de Gante fundó las primeras escuelas y escribió la primera cartilla para leer y escribir; enseñó la lecto-escritura a los indígenas, reuniendo a pequeños grupos para que éstos a su vez enseñaran a otros; estableciendo también la enseñanza primaria. Una de las principales aportaciones de Gante, desde el punto de vista pedagógico, radica en su consideración de que la educación implicaba entendimiento y estudio de las condiciones de los educandos, por lo que creó un sistema de enseñanza especial para niños, adolescentes y adultos, ofreciendo a estos últimos además del aprendizaje de la lecto-escritura, la adquisición de oficios.

En cuanto a Vasco de Quiroga, éste consideró que lo primero era reunir a los indios en un pueblo para poder enseñarles, así fue como creó dos pueblos-hospitales a los que llamó Santa Fe, uno ubicado en el Estado de México y otro en Michoacán. En ellos llevó a cabo una gran labor educativa, quiso que estos pueblos fueran libres de servidumbre, esclavitud, persecución, explotación y crueldad de la que los hacían víctimas los españoles.

Para alfabetizar utilizó el mismo sistema que Gante: enseñar a algunos para que éstos a su vez lo hicieran con otros. Educó para trabajar no sólo para sí, sino para toda la comunidad, poniendo a ésta por encima del individuo.

Una característica importante de la educación impartida por Vasco de Quiroga fue el hecho de que la gente asistía espontáneamente, esta acción no era impuesta. "Él amaba a los seres humanos íntegros que eran los indios y deseaba para ellos un bienestar material tanto como espiritual, pretendía educarlos en "mixta policía", lo que significaba que deberían aprender a cumplir la ley cristiana y a defender sus intereses materiales"². No en vano se ganó uno de los títulos que justamente se le han adjudicado: ser el educador de los adultos, y con ello el reconocimiento como padre de la educación para adultos.

Muchos años habían transcurrido sin que los naturales viesen asomar una mejoría en su situación, ni por el castellano ni por algún otro medio; la corrupción imperaba, los indios desconfiaban aún de sus propias autoridades locales que contribuían a explotarlos.

A partir de 1700 como resultado de la guerra de sucesión española, los borbones adquieren el derecho de gobernar España; una vez en el poder, para remediar el atraso económico y social, introdujeron medios para centralizar el poder del Estado, revitalizar su economía y sobre todo promover adelantos culturales y científicos en América.

Con respecto a la educación para adultos, no existían programas formales dirigidos a este objetivo; sin embargo cabe señalar tres aspectos de la enseñanza existente en esos años que se refería específicamente a los adultos: **la castellanización de adultos indios, la instrucción técnica y matemática de los artesanos y empleados, y el inicio de algunas clases especiales impartidas por los maestros para adultos**. De igual forma, se iniciaron clases nocturnas para adultos, para enseñar la doctrina cristiana en español, con el

² Ibidem...pág 38.

objetivo de abolir las lenguas indígenas de las Américas. Se promovió además la Academia de San Carlos, la primera academia de artes en América; de esta manera el aprendizaje de las artes y oficios ya no era como en el sistema gremial en donde el maestro enseñaba directamente a cada aprendiz, en las clases de la Academia se podía enseñar a muchos artesanos a la vez, además, de que se destinaba un espacio específico para el aprendizaje.

Más tarde, en junio de 1814 en el ambiente democrático propiciado por la Constitución de las Cortes de Cádiz, se estableció en México la **Academia de Primeras Letras para Adultos**, que fue la primera escuela de lectura y escritura destinada a ello.

El maestro Antonio Mateos, solicitó al ayuntamiento este servicio que estaría destinado a personas mayores de 16 años, los alumnos debían pagar, pero la contribución sería voluntaria y se les enseñaría gratuitamente a los pobres. Las clases de 7:30 a 9:30 de la noche se centrarían en la enseñanza de la lectura, a partir del método del silabeo, e incluiría un poco de enseñanza cívica y religiosa. Los adultos aprenderían a leer en 6 meses; sin embargo, no hay información posterior sobre la escuela y se puede suponer que su existencia fue efímera, tal vez de cinco meses.

Antes del siglo XVIII se había enseñado a leer según el deletreo y se había utilizado un libro pequeño de 16 páginas, llamado Cartilla de Valladolid, más tarde se utilizó el silabeo; sin embargo para la enseñanza de la escritura cada maestro seguía su propio criterio. En los años de 1776 Santiago Palomares publicó el Arte de Escribir, en el cual proponía muestras de letra cursiva mismas que los alumnos calcarían y repetirían para adquirir la habilidad en la escritura.

Es importante aclarar que ***durante esta época no se aprendía a leer y a escribir al mismo tiempo; sólo después de saber leer se podía pasar a la clase de escritura.***

A partir de todos estos avances, durante las últimas décadas de la Colonia se fundaron los primeros periódicos, gacetas, sátiras, etc. lo que propició el desarrollo de lo que se puede llamar la alfabetización liberadora, y lo que años más tarde permitió la consolidación del movimiento y consumación de la Independencia.

1.2 UN SIGLO DE INDEPENDENCIA (1821-1921).

Durante los primeros años del México Independiente los dirigentes nacionales tuvieron interés en extender la alfabetización entre la población como medida para formar ciudadanos republicanos. En la nueva nación era común atacar a los gobiernos despóticos por querer mantener a sus súbditos en la ignorancia y criticar la educación colonial por la falta de alcance entre las masas. Por eso, el régimen democrático y republicano veía la educación popular como imprescindible para que la gente conociera sus derechos y obligaciones civiles y defendiera la Independencia.

Así bien, hablar de educación para adultos en un México recién independizado es referirse a una población heterogénea, una nación desgarrada por la guerra, donde enfermedades, hasta entonces incurables (cólera, sarampión, tifoidea, tuberculosis y una gama de enfermedades gastrointestinales) provocaban grandes estragos en la población. ***La desorganización de la vida familiar por la incapacidad o muerte de los padres influyó como factor***

causal del analfabetismo en México durante el siglo XIX, además la ignorancia, la mala nutrición, el alcoholismo, etc. dificultaban el estudio entre los niños.

Nadie en esa época pensaba seriamente en erradicar el analfabetismo, ni siquiera en las ciudades. El gobierno dirigía su atención a grupos muy específicos, entre los cuales estaban los artesanos en primer lugar. Los presos también recibían educación, como elemental medida de protección para la sociedad, y lo mismo sucedía con el ejército. **No se enseñaba a leer y escribir con la intención de elevar el nivel cultural o científico del país, sino para mejorar la calidad moral de los educandos.**

En la primera República Federal lo más común era ver la instrucción popular como medida para la formación cívica. Sin embargo la enseñanza del dibujo, pudiera servir también como medida para preparar artesanos mejor adiestrados y así fomentar la economía.

Para lograr estos dos fines, la formación política y la instrucción práctica entre los adultos, se pusieron en marcha dos clases de proyectos: uno fue la educación informal por medio de los gabinetes de lectura, la publicación de obras técnicas y la Biblioteca Nacional; el otro fue de educación formal por medio de las escuelas nocturnas.

Los dirigentes de la nueva nación en su afán de educar al pueblo sobre los derechos y obligaciones de ciudadanos republicanos y hombres industriuosos, buscaron la manera de hacer más accesible al adulto la literatura. La medida propuesta fue el establecimiento de gabinetes de lectura, los cuales debían ofrecer la literatura legal y política; surgió la idea de pedir contribuciones pequeñas a los vecinos para pagar suscripciones a periódicos y obras de utilidad general, a publicaciones sobre artes y oficios, agricultura e industria.

Durante los mismos años en que el gobierno intentó promover la formación cívica y la formación práctica entre los adultos, las imprentas particulares divulgaron entre el público dos nuevas clases de publicaciones: los proyectos políticos y los Catecismos de Ackerman, estos últimos eran pequeños volúmenes atractivos y manejables, de 100 a 150 páginas. Trataban temas prácticos, técnicos y científicos, destinados a la autoinstrucción de los adultos; más tarde también se publicaron catecismos de geografía, química, agricultura, industria rural, historia natural, astronomía, aritmética comercial y economía política.

Después del intento del gobierno nacional para promover la lectura y el estudio entre los adultos por medio de los gabinetes de lectura y la publicación de libros técnicos, en 1833 durante el régimen de Valentín Gómez Farías, se llevó a cabo un proyecto mencionado desde 1823: la fundación de la Biblioteca Nacional. Al siguiente año se proyectaba asignarle 9500 pesos, pero la ley del 31 de junio promulgada por Antonio López de Santa Anna, al regresar a la presidencia, puso fin a la recién fundada Biblioteca Nacional y a otros establecimientos educativos del régimen de Gómez Farías.

La primera mención en el México Independiente de escuelas para adultos se refirió a establecerlas para los soldados, "se establecerían en todos los cuerpos del ejército, a la brevedad posible, escuelas de enseñanza mutua para que todos los soldados aprendieran a leer, escribir, contar y catecismo político."³

El segundo grupo en recibir atención en cuanto a la educación para adultos fueron las mujeres, por órdenes de Lucas Alamán y Pablo de la Llave, se ordenaba fundar escuelas públicas de primera instrucción para niñas y adultas en 1823.

³ Dorothy Tanck de Estrada. La alfabetización, medio para formar ciudadanos de una democracia 1821-1840. Citado en Historia de la alfabetización y de la educación de adultos en México pág.

116.

Varios proyectos legales para enseñar a los adultos quedaron en el tintero, pero hubo algunos logros concretos en este campo en la ciudad de México. **La primera escuela para adultos fue sostenida por la Compañía Lancasteriana**, una asociación filantrópica fundada en la capital en 1822 para promover la apertura de escuelas **que utilizarían el método de la enseñanza mutua**. La segunda escuela para adultos fue la del Colegio de San Juan de Letrán, parte de su financiamiento era del gobierno nacional y parte del patronato del mismo colegio.

En 1833 durante el régimen de Valentín Gómez Farías, **se promulgó la primera ley federal referente a la fundación de escuelas de primeras letras para adultos**. Dos meses después de la legislación referente a la creación de la Dirección General de Instrucción Pública y a la reorganización de la educación superior y primeras letras, se promulgó la ley relativa a la instrucción de adultos, el 19 de diciembre de 1833, donde **quedaba establecido que las clases serían en la noche**.

Más tarde se abrió en 1834, la escuela nocturna para adultos en el Hospital de Jesús, dos escuelas de artesanos en el Colegio de San Idelfonso y en el Hospital de Belén, y una tercera escuela para adultos fue establecida en el pueblo de Mexicaltzingo. Por otra parte, el reglamento de instrucción pública expedido en el mismo año, indicaba el plan de estudio de las escuelas nocturnas: leer, escribir, contar, dibujo aplicado a las artes y oficios y los catecismos político y religioso.

El método empleado para enseñar a leer era el silabeo, además se enseñaba simultáneamente la lectura y la escritura; los alumnos no usaban papel y pluma, sino pizarras y gises, y escribían en letra cursiva.

En México existió la preocupación por remediar la ignorancia de los adultos. Desde la Constitución Española de 1812 se exigía que, a partir de 1830 los jóvenes debían saber leer y escribir cuando llegaran a la edad adulta para ejercer sus derechos de ciudadanos. Los derechos quedarían en suspenso sino cumplían con este requisito, pero el artículo no afectaba a los adultos que habían llegado a la mayoría de edad antes de 1830, los cuales podrían seguir ejercitando todos sus derechos aunque continuaran siendo analfabetos.

Más adelante en la sesión del Congreso Constituyente Nacional del 16 de noviembre de 1842 se discutió la propuesta de incluir en uno de sus artículos el requisito de saber leer y escribir para ejercer los derechos de ciudadano, esto sería a partir de 1850.

Los constituyentes de 1857 ya no limitarían el goce de los derechos civiles por analfabetismo, y para la segunda mitad del siglo dejó de preocupar a los legisladores. Las primeras constituciones demuestran claramente un deseo para evitar que las mentes incultas influyeran en su vida cívica. Según el criterio de la época, los analfabetas no se comprometían con la estabilidad del gobierno ni influían en el mantenimiento de las estructuras sociales ya existentes.

La década de los cuarenta inició otra etapa, que si bien es injustamente despreciada por ser la de Santa Anna, no dejó de contribuir con medidas importantes para la educación. Ahora se trataba de elevar el nivel de un grupo (el trabajador) en quien se fundaban las esperanzas de prosperidad en la República; habría que hacer funcionar los talleres y las fábricas, y crear una riqueza nacional.

Importante papel desempeñó la Compañía Lancasteriana, convertida a partir de 1842 en Dirección General de Instrucción Primaria. Desde un primer momento su interés se dirigió a los niños y a los adultos. El 15 de febrero de 1841 la Compañía pudo abrir su primera escuela nocturna para adultos, con un curso de 7 meses, que incluía la instrucción en doctrina cristiana, lectura, escritura, aritmética, historia sagrada, ortología, prosodia, aritmética comercial,

geometría y caligrafía. La Compañía Lancasteriana anunció la apertura del siguiente ciclo de su escuela nocturna en diciembre de 1844, con clases de lectura teórico-práctica, escritura, aritmética comercial, elementos de gramática castellana, doctrina e historia sagrada; se impusieron como condiciones a los alumnos que fueran mayores de 14 años de edad, acreditaran una ocupación honesta y buena conducta.

Más tarde, cuando por fin hubo dinero suficiente, la Compañía hizo circular en un periódico un anuncio en el que invitaba a los adultos a subsanar los defectos de su educación primaria o la falta de ella, mediante la asistencia a una escuela dominical, estas clases con horarios de 10:00 a 12:30 y de 13:30 a 15:30 eran completamente gratuitas, pues los alumnos no pagaban ni el sueldo del maestro, ni el papel, plumas y demás útiles. **La edad en la cual empezaba la educación para adultos fluctuaba entre los 14 y 16 años.** Es así como el gobierno prodigaba elogios a la Compañía por "echarse por la tierra la barrera de la ignorancia y superstición para lograr la resurrección de las masas"⁴.

La Compañía Lancasteriana también estableció una escuela para presos y presas en la cárcel de ex-Acordada, sin embargo para 1853 estas habían desaparecido.

El impulso en la educación para adultos durante la década de los cuarenta vino de diferentes grupos y con el visto bueno del Gobierno. Así el reglamento de la Dirección General de la Industria Nacional, impulsó el establecimiento de escuelas para trabajadores, se sugería instalar escuelas dentro de las fábricas y se recomendaba su protección a la Iglesia. Sin embargo los esfuerzos hechos por particulares caritativos y por distintos ramos del gobierno representados por la Compañía Lancasteriana y las Juntas de Fomento de Artesanos, no fueron los únicos medios para educar a los adultos, ya que estos encontraron varias maneras de educarse, recurriendo al autodidactismo o a la ayuda de maestros particulares, para suplir las deficiencias de la enseñanza recibida durante su niñez.

Años más tarde vino la intervención norteamericana y al fin de este episodio tan traumático y significativo en la historia de México, los hombres observaron lo que quedaba del país y decidieron que la educación de los artesanos era parte insignificante del problema. Con los recursos tan limitados había que incorporar grandes masas de la población rural a la vida nacional si el país quería sobrevivir. De esta manera, durante los años cincuenta se buscaba una fórmula nacionalista para que el pueblo mexicano sobreviviera políticamente. La Compañía Lancasteriana continuaba con la educación de los adultos tras algunas interrupciones.

La educación para adultos durante la primera mitad del siglo quedó a nivel de experimentos aislados. Se sabía que México padecía la gran enfermedad de la ignorancia, pero el encontrar el remedio quedaba como un reto para las generaciones venideras.

Por otra parte, **México en el siglo XIX vio a la educación como la panacea para remediar los males económicos, políticos y sociales.** Era la fórmula mágica que traería estabilidad, prosperidad y una ciudadanía responsable y políticamente madura. Sin embargo, las esperanzas chocaron con una realidad conflictiva, de falta de recursos y de estabilidad política, de amenazas de intervención extranjera y de rebeliones internas.

El período de 1857-1876 se encuentra enmarcado dentro de un acomodo político, los liberales contra los conservadores y sus consecuentes puntos de vista respecto al futuro del país. El grupo de los liberales lo componían los antiguos insurgentes y criollos intelectuales, su ideólogo principal fue José María Luis Mora. Estos proponían la instalación de una República Federal y representativa, en donde el poder estaría dividido en ejecutivo, legislativo y judicial. Los conservadores se componían de los realistas, monárquicos y republicanos centralistas, su ideólogo fue Lucas Alamán. Decían que la única manera de que México avanzara hacia el

⁴ Anne Staples. "Leer y escribir en los estados del México Independiente" pág. 152.

progreso era mantener un poder central absoluto. Estos se identificaban con el clero y el ejército, ya que su ideal era conservar el dominio económico y político de los grupos sociales privilegiados.

En este período se suscitaron tres acontecimientos que marcarían la ruta de la educación:

- 1. Se promulgan las leyes de Reforma y la Constitución de 1857** y en relación con la educación para adultos, esta tiende hacia la capacitación para el trabajo, la lecto-escritura, nociones de aritmética y otras materias serían como una curiosidad intelectual al grupo social medio y alto.
- 2. El Segundo Imperio, 1862-1867.** En esta etapa se le da mayor peso a la capacitación para el trabajo y en el discurso de Maximiliano se hablaba de hacer efectiva la garantía de la igualdad ante la ley, a fin de que no fuera oprimida la clase desvalida de la sociedad, se aspiraba a lograr la incorporación del indio a la vida nacional.
- 3. La República Restaurada.** se expidieron leyes de educación donde se hacen llamados a la filantropía de la gente como recurso para que en sus propiedades se establezcan escuelas. Se establecen los pagos para los maestros por parte del gobierno y se impulsan las organizaciones que tienen actividades fundamentalmente educativas.

Con el triunfo de los liberales los planteamientos educativos se fundamentaron en el positivismo buscando el desarrollo de la enseñanza técnica, por lo que se dio prioridad a la educación superior, lo cual relegó la acción educativa del pueblo. En este período se publicaron infinidad de textos que tenían que ver con la religión, catecismo, literatura, gramática y manuales para artes y oficios; sin embargo, a pesar de la variedad de los textos para el aprendizaje que se utilizaron en aquella época, en casi todos aparecían características semejantes, entre ellas el marcado matiz religioso, especialmente en las Cartillas y en los Silabarios que contenían ejercicios basados en las plegarias más conocidas o en los mandamientos de la iglesia.

La educación para adultos no existió tal y como la conocemos ahora, sino en forma de socialización informal. Cambiar valores, crear aspiraciones, modificar las tradiciones, se hacía a través de periódicos, revistas, volantes, periódicos murales, discursos y clases especiales. La palabra alfabetización era un término poco usual en la época; la temática de los libros dedicados al aprendizaje de las primeras letras podía considerarse a la mentalidad y capacidad de las personas mayores, pero la enseñanza básica especial para adultos todavía tenía que esperar a que otras necesidades y formas de vida lo requirieran.

En general, durante todo el siglo XIX el apoyo a la educación para adultos campesinos e indígenas fue nulo, y en cuanto a los obreros la oferta educativa fue muy reducida.

Al tomar Porfirio Díaz el poder en 1876, las guerras civiles y contra el extranjero habían minado los recursos humanos y económicos del país; México era un país extenso, con una geografía difícil, con una población diferente y poco poblada en el norte, con malas comunicaciones y peores condiciones de vida. Sólo el 14% de la población sabía leer y escribir. (Datos del primer censo de la República 1895).

Uno de los problemas más complejos a que se enfrentaba la nación era al de una población heterogénea, tanto por su cultura como por su lengua. Por lo que la administración de Porfirio Díaz como una alternativa para lograr la unión de personas tan diferentes era la educación, así que el secretario de Justicia e Instrucción Pública lanzó una convocatoria a nivel nacional para

unificar los sistemas educativos de todo el país. Con el gobierno de Díaz se obtuvieron alcances educativos, dentro de los cuales se encuentran algunas tareas encaminadas a resolver el problema de la educación para adultos.

Se creó la Secretaría de Instrucción Pública; los intelectuales encargados de determinar acciones educativas se basaron en el positivismo, lo cual hizo posible que se consolidara el Estado como centro de conducción de la Educación Pública. Es así como surgieron el Primer Congreso Higiénico Pedagógico (1882) y dos Congresos Nacionales de Instrucción Pública (1889-1891).

La tónica general de Porfirio Díaz fue la formación de artesanos y obreros pero con una preparación eminentemente práctica; se pensaba que exagerar la importancia de los títulos profesionales dañaba el progreso y lo que México necesitaba eran hombres prácticos cuya labor fuera benéfica para ellos y la sociedad.

Porfirio Díaz subrayó la imposición del orden con el objeto de lograr el desarrollo económico del país para lo cual creyó indispensable la centralización del poder por lo que los municipios dejaron de tener a su cargo a las escuelas públicas, estas fueron administradas por el Gobierno Federal y los Estados esto provocó el auge de los centros educativos de las principales ciudades de la República y el decaimiento de los mismos en zonas rurales.

En el período de Porfirio Díaz se vio a la educación como un medio para unificar formas de pensar y de obrar, ***se propuso que las escuelas para adultos fueran de tres especies: suplementarias, complementarias y técnicas (1889) y es hasta 1892 cuando se decretó que, las escuelas oficiales para adultos se dividieron en dos: las escuelas suplementarias que se encargaban de ofrecer instrucción a los individuos que no hubiesen recibido la escuela elemental a su tiempo y las complementarias para apoyar la enseñanza técnica del obrero.***

Al principio del Porfiriato se emplea el sistema mutuo o lancasteriano, al crearse las escuelas normales en México se utiliza el simultáneo; el método que se utilizaba para los niños era el objetivo o inductivo y para los adultos el inductivo y el deductivo.

En cuanto a los educadores eran profesores voluntarios, sólo algunos cobraban por impartir sus clases; los educadores eran obreros, artesanos, gente de la comunidad (hombres y mujeres de 14 a 15 años en promedio). El servicio era gratuito pero no obligatorio.

Los libros de lectura que se utilizaban para los adultos, en muchos casos eran los libros de texto de los niños. En relación al aprendizaje y a la lectura y la escritura se les enseñaba a través de libros o cartillas (de hecho era el método para enseñar a leer y a escribir, tal es el caso del método de San Miguel, el Mantilla Rébsamen, Torres Quintero, María Oviedo, etc.) que de alguna manera contribuyeron a la educación para adultos.

De una u otra forma, durante el Porfiriato hubo logros importantes, como la obligatoriedad, la gratuidad y el laicismo, debido a la uniformidad en los planes educativos los mexicanos adquirieron un nuevo sentido de identidad y conexión nacional. En 1887 había seis escuelas nocturnas con 77 alumnos y a finales del porfiriato había 46 planteles con 5353 estudiantes. Pero este factor resultó engañoso, dentro de la cantidad global de alumnos inscritos, sólo unos cuantos se examinaban por lo tanto los resultados de la alfabetización eran insignificantes.

Poco a poco el porfiriato se convirtió en dictadura, con lo que se agudizaron las diferencias sociales y se inició una lucha por parte de los sectores populares para hacer vales sus derechos de participación y justicia, gestándose el movimiento armado de 1910.

En el período de la lucha armada, el debate educativo rebasó sus contenidos puramente pedagógicos y se inscribió en una lucha por el control de la organización del estado, de ahí la importancia del proyecto educativo de la revolución a mediano y largo plazo. Las ansias de renovación que trajo consigo la revolución propiciaron que se fincaran nuevas esperanzas en la tarea educativa y se diera a la educación un papel central en la construcción de un proyecto social que la revolución pretendía establecer.

Los maderistas concibieron la educación como instrumento integrador, la educación capacitaría al ciudadano para su participación en la democracia. Es así como el 30 de mayo de 1911 Francisco I. Madero promulgó un decreto que autorizaba establecer en toda la República escuelas de instrucción rudimentaria, siguiendo en ellas el programa propuesto por Mateo (uno de los representantes del Congreso), quien concebía que **la educación dirigida a los indios, obreros y campesinos debía reducirse a la lecto-escritura y aritmética básica, pues de lo contrario podría resultar contraproducente al sistema**, ya que podría crear en ellos demandas imposibles de satisfacer llevando a la inestabilidad social. Además, la asistencia a estas no era obligatoria y no se hizo nada para promover el interés de la población proporcionándoles educación sólo a unos cuantos que la solicitaran.

El presupuesto dedicado a estas escuelas fue muy escaso, aunado a la falta de recursos, surgió otro factor determinante para el fracaso de estas escuelas: la resistencia de los estados a la intervención del gobierno federal en sus asuntos ya que era la primera ocasión en que el gobierno intervenía, y fue tal la oposición que en 1918 se retomó el manejo educativo a los municipios; además se supone que estas escuelas promoverían el mejoramiento social y darían solución al problema nacional de desenvolvimiento intelectual de la inmensa población que constituía la raza indígena y para que esto no quedara sólo en palabras.

A pesar de las opiniones vertidas con respecto a las escuelas de instrucción rudimentaria, era innegable la urgencia de resolver el problema central del analfabetismo. El programa de las escuelas rudimentarias, a pesar de su importancia, no fue la única preocupación educativa de estos años difíciles. La falta de educación, en sus varios aspectos, se vio como un problema fundamental y se trató de atender el analfabetismo, pero sólo como instrumento que permitiese llevar a cabo la tarea más importante: la capacitación de las masas para su integración a la vida nacional sobre todo a través del trabajo productivo. Las escuelas rudimentarias no resolvieron el problema del analfabetismo y el rezago educativo, no fueron planteadas adecuadamente, debido a que la planeación se hizo desde afuera, tomando en cuenta más los intereses del sistema que los del educando, además la situación política reinante en esa época fue otro factor negativo para la supervivencia de ese intento de abatir el rezago educativo.

Una vez elaborada la Constitución de 1917 y con Carranza como presidente, el problema educativo, relegado durante la guerra civil, volvió a cobrar vida, centrando la atención de la educación para adultos en la capacitación técnica y comercial.

Bajo esta perspectiva el rezago educativo y la necesidad de una capacitación para los obreros fueron dos de los problemas educativos más importantes en los años de 1910 a 1920. En un primer momento cuando los intelectuales y revolucionarios urbanos descubren la importancia del problema campesino en el país, se privilegió sobre todo la instrucción llamada rudimentaria, es decir, la alfabetización mínima indispensable para el campo. Existió una preocupación por instruir, así fuera mínimamente a los hombre del campo. En un segundo momento, ya con Carranza en el poder, la preocupación educativa se centró más en la necesidad de una capacitación técnica para los obreros, con el objeto de formar una mano de obra capaz.

1.3 EL MÉXICO DE LOS GRANDES CAMBIOS 1921-1970.

El inicio de la década de los veinte era desolador, la educación de la población adulta estaba bastante afectada. Por fortuna, con el nombramiento de José Vasconcelos como rector de la Universidad Nacional, institución que tenía la tutela de las escuelas primarias, de la preparatoria, de las escuelas técnicas y las normales, cambió la situación, éste anunció la creación de un ministerio, con jurisdicción federal y con el establecimiento de un sistema nacional de educación popular, dentro del cual se daría preferencia a la educación para adultos como base para la creación de una nación moderna y poderosa. Es precisamente en el año de 1921 bajo las órdenes de José Vasconcelos cuando se crea la Secretaría de Educación Pública.

En este período cerca de seis millones 974 mil habitantes mayores de 10 años no sabía leer ni escribir, de ahí que para proporcionar a todos los mexicanos una educación elemental, se organizó una campaña alfabetizadora.

Esta tarea sería una misión de urgencia ya que se consideraba al analfabeta como un ser nocivo, como una carga para el país, de tal manera que enseñar a leer y a escribir volvería fuerte al pueblo y sería la base de la independencia nacional.

Esta campaña fue extensa y enérgica pero se emprendió sin un plan estructurado y sin una estrategia o metodología que favoreciera la participación del adulto, pese a ello muchos de los ciudadanos (amas de casa, maestros, universitarios, entre otros) participaron en esta tarea. Esta campaña contra el analfabetismo no debería limitarse al alfabeto sino impartir una educación integral, en la cual se deberían de crear hábitos de higiene, de salud y de alimentación. Así pues, esta labor alfabetizadora fue conocida como una cruzada apostólica.

Con Alvaro Obregón en la presidencia el proyecto de Secretaría de Educación se volvió realidad. Esta nueva dependencia se organizó en tres departamentos: Escolar, Bellas Artes y Bibliotecas, y dos auxiliares: el de la cultura indígena y el de la campaña contra el analfabetismo; éste último con la función de establecer centros escolares para combatir el analfabetismo. A esta Secretaría se le asignó un amplio presupuesto que le permitió impulsar la educación de adultos y organizar la campaña de manera más sistemática, intentando que la enseñanza fuera más allá de la alfabetización, impartiendo oficios e instrucción primaria, creándose centros culturales, centros de desanalfabetización y escuelas nocturnas en el D.F.

De esta manera alfabetizar sólo sería el primer paso, la idea era saldar una deuda con el alumno analfabeta, proporcionándole una educación elemental; de igual forma una parte de la educación de adultos era garantizar su continuidad y asegurar que esas habilidades les fueran útiles en su vida diaria.

Los textos utilizados para la enseñanza de la lectura y la escritura fueron: el Silabeo de Ignacio Ramírez, el primer Libro de Lectura de Luis Mantilla, el de Rébsamen, el de Ayala Pons, el método onomatopéyico de Gregorio Torres Quintero y otros más que los propios alfabetizadores inventaron. El Departamento de Bellas Artes también se preocupó por la educación de los adultos y extendió la enseñanza del dibujo, del canto, de la música y la danza, entre los obreros; mientras que las bibliotecas difundían el material indispensable para la formación.

Por otra parte, en el área rural el índice de analfabetismo se calculaba en un 80%, tal es así que el desarrollo del programa de escuelas rurales se puso en marcha. Más que un maestro, en estas zonas se necesitaba un misionero que proporcionara sus servicios incondicionalmente y de manera generosa. Estos misioneros a su paso por las comunidades fueron dejando

discípulos, maestros rurales que recibían el nombre de monitores quienes fueron instruidos para enseñar a niños y adultos a leer y a escribir.

Los primeros centros de educación llevaron el nombre de Casas del Pueblo, en ellas se desarrollaban prácticas de agricultura, de pequeñas industrias agrícolas y de otro tipo, además se llevaban a cabo labores de alfabetización y de enseñanza rudimentaria. La Casa del Pueblo, calificada como escuela revolucionaria requería un maestro que hiciera frente a los problemas de la comunidad, un educador de adultos. Para formar este prototipo de maestro surgieron las llamadas Misiones Culturales, cuerpos docentes ambulantes que preparaban a los maestros en servicio y que realizaban una labor educativa intensa.

Para 1924 la campaña alfabetizadora se terminó con poco éxito y sin haber logrado realizar cambios significativos en el grado de analfabetismo en el país.

Con Plutarco Elías Calles en la presidencia, la Secretaría de Educación Pública fue más organizada y sistemática. Las Casas del Pueblo pasaron a ser Escuelas Rurales, los misioneros se convirtieron en inspectores y los monitores en maestros. En este período se concedió importancia al desarrollo agrícola, por ello la preocupación por el desarrollo personal e integral que fue el objetivo de Vasconcelos cedió su lugar a la enseñanza práctica. ***Se dio preferencia a la educación de los adultos por considerarse un factor importante en el desarrollo del país.*** En el año de 1925 fue suprimido el departamento de la Campaña contra el Analfabetismo, muchos maestros quedaron cesantes e integraron una Sociedad de Escuelas Nocturnas destinadas a la desanalfabetización de los adultos. Por otra parte, el Departamento Escolar de la Secretaría de Educación, para prolongar su acción desarrolló una labor extraescolar, de tal suerte que todas las escuelas primarias deberían abrir sus puertas para los adultos en sesiones vespertinas o nocturnas.

En el año de 1926 la Secretaría de Educación convocó a una Campaña de Desanalfabetización, en ella se exhortó a utilizar el método natural para enseñar a leer y a escribir, el cual consistía en la memorización de 20 oraciones que contenían todas las letras del alfabeto; sin embargo muchos maestros siguieron prefiriendo los métodos tradicionales.

Hacia el año de 1928 Alvaro Obregón fue elegido para su segundo período presidencial, éste es asesinado y entra provisionalmente a la presidencia Emilio Portes Gil, continuando más tarde Pascual Ortiz Rubio y Avelardo Rodríguez; todos ellos gobernaron bajo la sombra de Calles, pues este último como jefe máximo de la revolución, había centrado en sus manos el poder político conocido como el Maximato (1929-1934).

Portes Gil como presidente interino (1928-1930) extendió la enseñanza rural, recurriendo a las escuelas de circuito, escuelas que estaban a cargo de un maestro pagado por la federación. Las escuelas destinadas a los adultos deberían elevar su nivel de vida y castellanizarlos por medio de la actividad agrícola, industrial y de oficios. En esta época salieron a la luz silabarios, folletos dirigidos a obreros y campesinos.

No obstante los esfuerzos realizados para proporcionar educación a la población adulta, para 1930 los resultados eran poco significativos; pues el nivel del analfabetismo había disminuido ligeramente.

Entre 1931 y 1934, durante los años de gobierno de Ortiz Rubio y Avelardo Rodríguez, estuvo a cargo como secretario de educación Narciso Bassols, quien compartió la idea Callista de que el desarrollo de México estaba supeditado a las posibilidades de la agricultura, considerando entonces a la educación rural como aquella vinculada al futuro de la nación. Ante esto, una de las innovaciones del periodo fue la creación de las escuelas regionales campesinas, en ellas se proporcionaría enseñanza agrícola y se prepararía al personal que habría de encargarse de educar a la población rural.

En 1934, asume la presidencia Lázaro Cárdenas y recibe como herencia del Callismo el plan sexenal convirtiéndolo en su apoyo y su bandera. Durante su gobierno Cárdenas realizó acciones tan trascendentales: el reparto agrario a gran escala, la expropiación del petróleo y la creación de una serie de instituciones oficiales en respaldo a estas medidas; además, consolidó el Estado e hizo crecer la figura presidencial más allá de la talla que tuvo antes del Maximato, inaugurando un nuevo fenómeno político: el presidencialismo mexicano.

Un suceso importante en el ámbito educativo fue la modificación del artículo 3o. constitucional, en el cual se estipulaba que "la educación que imparte el Estado será socialista y además excluirá toda la doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social"⁵.

Cárdenas impulsó personalmente y con gran entusiasmo la educación popular que coincidía con sus planes de promoción del proletariado, de campesinos y obreros, a los que la ignorancia mantenía en un estado de inferioridad y convertía en mano de obra barata fácilmente explotable; por tanto, **el proyecto cardenista, no consistía solamente en alfabetizar a los adultos, sino en remediar la desigualdad en todos los niveles educativos.**

Se relegó la educación universitaria, dando mayor impulso a la enseñanza técnica, en sus diversas formas. Más que nunca, la educación de adultos fue la principal preocupación del gobierno, con la particularidad de estar limitada casi exclusivamente a campesinos y obreros.

El gobierno impulsó una extensa acción alfabetizadora que tuvo dos momentos culminantes:

1. La Campaña de Alfabetización de 1936.
2. La Campaña Nacional de Educación Popular en 1937.

Durante la campaña de alfabetización (1936) se señalaba que la alfabetización era el primer peldaño de la educación del proletariado y que aprender implicaba beneficios futuros, entre ellos la liberación de su clase.

No obstante esta primera campaña no alcanzó el éxito esperado.

La Campaña Nacional Pro-Educación Popular, estableció como regla que todo trabajador que perteneciera a alguna organización debía saber leer y escribir, para esto el plazo razonable para que aprendiera sería de seis meses.

Se estableció como objetivo para la Campaña Nacional: la desalfabetización de México en tres años, el mejoramiento técnico y cultural de los maestros, la elevación del nivel higiénico de las comunidades y vivienda para obreros. Sin embargo la campaña se enfocó principalmente contra el analfabetismo; el llamado a participar en la lucha contra la ignorancia se volvió patético; de nuevo se presentó al analfabeto como un obstáculo para la reconstrucción nacional, por tanto no se escatimaron gastos ni esfuerzos en la propaganda en favor de la campaña. Los medios de comunicación también se pusieron al servicio de la campaña, la prensa y el radio fueron sus mejores aliados.

⁵ INEA. Op...cit...pág. 416.

Pese a todos los esfuerzos, los frutos de toda esta empresa de nuevo estuvieron por debajo de las expectativas. ***Las campañas sólo fueron paliativos para un mal mayor.***

Indudablemente fue una etapa de gran participación, los educandos eran campesinos, obreros, e indígenas, mientras que los educadores eran niños de cuarto grado en adelante y adultos que dominaban la lectura y la escritura, maestros de primaria y profesionistas, estudiantes de academias comerciales, entre otros.

Se utilizaron varios métodos y libros de lectura para llevar a cabo la alfabetización a saber:

- Para la lecto-escritura, el Departamento de Enseñanza Primaria y Normal sugirió el empleo de carteles con frases cortas y visibles para todos.
- Se sugirió que los alumnos elaboraran sus propios textos con recortes de periódicos y revistas revolucionarias de su interés.
- Para la enseñanza elemental se sugirieron varios libros de lectura, entre ellos: Serie "Vida" de Gabriel Lucio, Lecturas Populares (escuelas urbanas) y Vida Rural (escuelas rurales).
- Se comenzaría por dar soltura a la mano con ejercicios de preescritura, para que los músculos se relajaran y se acostumbraran al uso de lápiz.
- Para el desarrollo de la memoria visual se comenzaría con las palabras "tipo" utilizando objetos que todos conocieran.
- Otro método era a partir del nombre propio hacia palabras más complejas.
- Se recomendaba que la lectura y escritura no fueran simultáneas pues el adulto presentaba torpeza muscular.
- Para la alfabetización se recomendaba el método fonético.
- Se formuló un método especial analítico sintético que constaba de cuatro etapas: ejercicios musculares, lograr la atención, lectura por sílabas, formación de palabras y frases.
- Se recomendaban dos libros para la alfabetización de los adultos: Técnicas de la Lectura y la Escritura de Luis Hidalgo Monroy, y Metodología de la Lectura y Escritura de Don Federico Doreste.

En el mismo año (1937) se crea el Departamento de Educación Obrera que atendía la educación básica y media del trabajador. Toda la enseñanza estaría vinculada a la labor de los obreros. Se pretendía que el material que se utilizara estuviera directamente vinculado con la vida del trabajador. Aquí también se crearon los Centros Nocturnos de Nueve años que abarcaba la educación primaria y posprimaria.

Cárdenas mostró ser un apasionado indigenista y frecuentemente expresó el respeto y la alta estima que tenía por los indígenas. Esto se vio reflejado en la creación del Departamento de Asuntos Indígenas en 1936 cuyo objetivo era lograr la rehabilitación económica, social y cultural de las familias indígenas para transformarlas en factores de producción y progreso del país.

La integración del indígena a la sociedad mexicana implicaba el respeto a sus valores y patrones culturales, estimulando el desarrollo pleno de todas sus potencialidades de su raza y suponía el enriquecimiento recíproco de dos culturas, la indígena y la occidental.

En 1939 se organizó una Asamblea de Filólogos y Lingüistas en donde se resolvió elaborar un alfabeto sencillo para cada lengua utilizando solo letra de imprenta y minúscula para evitar confusiones. También se acordó buscar un dialecto standard en cada región y adoptar aquel que fuera hablado y entendido por el mayor número de gente.

En 1940 cerró con broche de oro todos los esfuerzos del cardenismo en pro de la integración indígena el Primer Congreso Indigenista Interamericano celebrado en Patzcuaro, Mich., en donde se acordó que la enseñanza se realizara, en los primeros grados, en el idioma materno para después pasar al castellano. Un logro que se obtuvo fue el cambio de la palabra indianista por el de indigenismo e incorporación por indigenismo científico. También se crearon las bases para la creación del Instituto Nacional Indigenista, fundado hasta 1948.

En 1940, al iniciar la presidencia Manuel Ávila Camacho se planteó la necesidad de liquidar el analfabetismo y elevar la cultura general de la población con el propósito de enfrentar el desarrollo económico del país.

Tomando en cuenta que la Ley Orgánica de Educación de 1942, en uno de sus artículos, estableció la obligatoriedad del Estado por sostener campañas nacionales y permanentes para la alfabetización de la población adulta analfabeta, **Ávila Camacho impulsa en 1943 una de las campañas más grandes: la Campaña Nacional contra el Analfabetismo**, proyecto que obtuvo reacciones muy positivas. Una de las razones para expedir esta campaña fue que en un país como México con 21 millones de habitantes resultaba alarmante que la mitad de éstos no supieran leer ni escribir; de esta manera para eliminar el analfabetismo el primer paso indispensable sería enseñar a leer y escribir. Alfabetizar fue la palabra de moda, en todas partes se hablaba de su necesidad y de sus beneficios, contemplando entre estos el progreso de la nación. Una de las Organizaciones que impulsó la educación de adultos apoyando esta campaña fue la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) creada en 1945. De hecho los programas y contenidos ideológicos de esta organización permearon en lo sucesivo las pautas que había de tener la campaña alfabetizadora en México y después toda la política en relación con la educación para adultos.

Los obstáculos a los que se enfrentó esta campaña fueron muchos: escasez de tiempo, carencia de alumbrado, mobiliario y útiles escolares, diferencia de edades de los analfabetos, la incomunicación, entre otros; ello originó que el interés por la campaña decreciera un poco.

En 1946 Miguel Alemán Valdés con su proyecto desarrollista dio a la educación un sello pragmático. Esta debía ser un proceso mediante el cual el individuo adquiriera conocimientos técnicos a fin de realizar un trabajo eficiente y productivo. La campaña de alfabetización continuó, pero sólo en el papel, pues el interés de la población había decaído. Para darle vida nuevamente se emitieron nuevos decretos, así el 11 de diciembre de 1947 se creó la Dirección General de Alfabetización y Educación Extraescolar de la Secretaría de Educación Pública, esta Dirección quedaría encargada de la alfabetización en lo sucesivo. En esta época los educadores eran los alumnos de tercer año de todas las escuelas del país y los jóvenes de escuelas secundarias, a estos grupos de colaboradores se les llamaron legionarios del alfabeto.

En 1948 Jaime Torres Bodet, como director de la UNESCO, extendió su interés por la campaña alfabetizadora al marco internacional, a partir de esto surgió la idea de crear un centro dedicado a la formación de especialistas y a la preparación de material de enseñanza para combatir el analfabetismo; el primero de estos centros fue el CREFAL (Centro Regional para la Educación Fundamental) dentro del cual se empezaron a realizar los primeros estudios y a elaborar materiales didácticos.

Con Adolfo Ruiz Cortines se continuó con la política desarrollista del gobierno anterior, se siguió señalando la necesidad del alfabeto y el trabajo como "instrumento de progreso y firmes polares

de la democracia⁶. En este período se veía a la alfabetización como algo indispensable para el ser humano. No obstante, los resultados de la campaña habían demostrado hasta entonces que no le bastaba al individuo saber leer y escribir para lograr su mejoramiento, era necesario buscar otros mecanismos para evitar el analfabetismo y que los ya alfabetizados no cayeran en un analfabetismo por desuso; así para 1955 se reorganizaron algunas instituciones encargadas de la campaña para buscar la forma de hacerla más eficiente. Se percibía de alguna manera de nuevas estrategias que modificaran el sistema educativo para lograr la integración de todos los mexicanos a la cultura y se estaba consciente de que sólo con alfabetización no sería posible esto.

Sin embargo, la crisis económica le afectó a México en esos años y la campaña continuó como por inercia, **la alfabetización se veía ahora como un paliativo, como un elemento remedial a la falta de educación fundamental.**

Valorando estos esfuerzos se puede señalar que después de 15 años de campaña el analfabetismo había "decrecido" de 56.52% en 1940 a 36.39% en 1960⁷.

Al asumir la presidencia Adolfo López Mateos el panorama educativo era desolador, la explosión demográfica había adquirido proporciones sorprendentes y el presupuesto del Estado no permitía brindar los servicios que la población requería, por tanto el analfabetismo todavía ascendía a un 37.8%⁸. En estos momentos la campaña como tal no tenía futuro, había que buscar una acción más radical, más intensa y empezar con el niño desde sus primeros años, ya que sólo así se rompería con la ola de analfabetos que llegaban a los 15 años sin saber leer ni escribir, fue así que el 10. de diciembre de 1959 el presidente López Mateos aprueba el Plan de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria, mejor conocido como el Plan de Once Años, el cual ofrecería educación primaria a todos aquellos niños que tuvieran posibilidades efectivas de asistir a la escuela. Sin embargo el Plan no estaba diseñado para reemplazar la misión alfabetizadora, evitaría el analfabetismo en el futuro pero el existente no podía ser relegado a un según término. Es así como en este mismo año **se iniciaba una nueva etapa en los programas de alfabetización, en donde alfabetizar no significaría únicamente enseñar a leer y a escribir, sino impartir además conocimientos prácticos de utilidad inmediata para lograr el mejoramiento de los niveles de vida del hombre y su comunidad.**

El servicio de alfabetización fue impulsado a través de escuelas y centros de alfabetización, estos últimos destinados a los adultos analfabetos quienes recibían, a parte de los conocimientos básicos, orientaciones sobre mejoramiento de la vida social, salud, higiene, economía doméstica y recreación. Para hacer más efectiva la acción de la campaña en beneficio de las clases populares, además de los centros de alfabetización, se aprovecharon los centros de educación extraescolar.

Para apoyar la obra que realizaban los centros de alfabetización y los centros de educación extraescolar, las misiones culturales continuaron realizando su labor en las comunidades rurales haciendo énfasis en la labor alfabetizadora; apoyaron promoviendo y formando a personas que apoyarían en este proyecto, su acción se realizaba en comunidades donde el atraso económico y cultural era palpable. Los maestros misioneros fueron importantes agentes de cambio para llevar a cabo el desarrollo de la comunidad, realizando trabajos de promoción, enseñanza, demostración y mejoramiento, a fin de satisfacer las necesidades reales de la población.

En este período el CREFAL basaba su acción en la difusión de la educación fundamental, los objetivos que perseguía se basaban en el mejoramiento de la economía rural, la conservación y

⁶ SEP; El gobierno de... 1957. pág. 53.

⁷ INEA; "Historia de la alfabetización... TOMO III. pág. 486.

⁸ Latapí, 1964. pág. 110.

defensa de la salud, la adquisición de los conocimientos básicos y la promoción de la cultura, prestando especial interés en la alfabetización. Durante el período de Adolfo López Mateos, se trató de solucionar el problema de la educación desde sus inicios, para evitar que por falta de escuelas y maestros, millones de niños pasaran a engrosar las filas de analfabetos adultos; se logró bajar el índice de analfabetismo de 37.8% a 28.9%⁹, sin embargo el número de analfabetos seguía siendo superior al de años atrás.

En 1964 Gustavo Díaz Ordaz asume la presidencia, durante los años de su gobierno las acciones realizadas en terreno educativo estuvieron determinadas por lineamientos establecidos a nivel internacional. De acuerdo con la política educativa del presidente, la educación para adultos comprendió tres áreas: básica, la cual se impartió a través de una campaña alfabetizadora, de salas de lectura y de centros de educación de adultos; tecnológica, llevada a cabo mediante acciones realizadas por las misiones culturales, brigadas, cooperativas y centros de capacitación; y de formación cívica y cultural.

Para 1965 se emprendió una nueva etapa de la campaña alfabetizadora, esta campaña no era una mera continuación de la anterior, ésta se vincularía estrechamente con el desarrollo económico pues sólo se extendería a entidades con alto nivel social y económico, destinada con preferencia a los niños en edad escolar y en segundo lugar a los adultos de hasta 50 años. Se consideró a la alfabetización como parte de los proyectos de desarrollo, con ella se buscaba, además de hacer perdurable el aprendizaje de la lectura y la escritura, contribuir al desarrollo económico convirtiendo al adulto en un elemento eficaz para responder a los problemas de su vida.

En esta época se crearon centros adecuados para la alfabetización y centros de educación para adultos (estos serían más tarde los llamados Centros de Educación Básica: CEBAS) cuyo objetivo sería el de lograr el mejoramiento integral de la persona y la educación continua. Otro medio de alfabetización y educación básica fueron las aulas móviles que se pusieron en servicio en el área rural, además se contó con salas de lectura, pequeñas bibliotecas fijas o ambulantes que proporcionaban material a los recién alfabetizados. En 1966 se trató nuevamente de hacer extensivo el impartir la lectura y la escritura a todos los mexicanos y se inició la alfabetización por radio y televisión.

En 1967 se llevó a cabo el Primer Coloquio sobre Educación para Adultos a través del cual se declaró que, pese a todas las acciones emprendidas en este ámbito educativo, la enseñanza seguía siendo infantil ya que los programas estaban hechos en función de los niños y por ende los textos estaban fuera de los intereses del adulto. En este coloquio se insistía en una educación para el trabajo y para la vida diaria, con conocimientos prácticos y de aplicación inmediata, pues era necesario tomar en cuenta que el adulto se educa para un presente inmediato. Bajo este panorama era necesario entonces, la eliminación de la campaña para hacer un trabajo más útil para los analfabetos.

Una vez concluido el sexenio el analfabetismo había bajado de 32.13% en una población de 32 millones 241 mil habitantes (1964) a 22.78% en una población de 39 millones 338 mil (1970), lo que dejaba una cifra de 2 millones 217 mil alfabetizados¹⁰.

Para 1970 surgieron cambios y nuevas consideraciones sobre las adecuaciones que habría de tener la Educación de Adultos. En la Tercera Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos realizada en Japón en estos años, la educación para adultos se situó bajo el contexto de la educación permanente. ***A partir de este momento la educación para adultos dejó de verse como complementaria y supletoria y pasaría a ser una educación global, se concebiría como el continuo desarrollo del ser, tomando en cuenta sus***

⁹ Latapí. 1964. pág 110.

¹⁰ El maestro; No. 24, agosto 1970. pág. 77.

experiencias de vida. "La educación tenía que aspirar a propiciar el establecimiento de estructuras y métodos que ayudaran al hombre para continuar su aprendizaje y formación, como sujeto de su propia educación, a través de un autodidactismo"¹¹.

1.4 UNA NUEVA VISIÓN 1970-1980.

Al inicio del régimen presidencial de Luis Echeverría Álvarez la educación presentaba un estado difícil ya que a pesar de todas las acciones emprendidas, no se había superado la barrera de 6 millones de analfabetos que se venía generando desde muchos años atrás.

La educación de adultos se convirtió en una prioridad educativa ante la población tan extensa que carecía de oportunidades para incorporarse al sistema escolarizado o que por algún otro motivo no habían concluido su educación primaria.

En este sexenio se llevó a cabo una reforma educativa cuyas bases estaban sentadas en la Ley Federal de Educación (1973) y la Ley Nacional de Educación para Adultos (1975), desde la cual se promovió el cambio de contenidos y metodología del proceso de enseñanza-aprendizaje, renovación de textos, expedición de nuevas leyes, entre otros aspectos. Por lo que toca a la educación para adultos esta reforma introdujo un elemento muy importante: el concepto de educación extraescolar.

Así bien, en 1973 entra en vigor la llamada Ley Federal de Educación, la cual señalaba que la educación general básica para adultos formaba parte del sistema educativo nacional y tendría que estar destinada a todas aquellas personas mayores de 15 años que no hubieran cursado o concluido sus estudios de primaria o secundaria. Años más tarde, **en 1975 se expidió la Ley Nacional de Educación para Adultos en la que el autodidactismo y la solidaridad social fueron los elementos esenciales de esta ley. Dicha ley sentó las bases de lo que sería la educación para adultos, en el sentido de promover un desarrollo integral del hombre y la sociedad.**

Una vez terminado el régimen gubernamental de Luis Echeverría los resultados alcanzados eran alentadores, sin embargo el rezago educativo seguía siendo considerable. Estas mismas condiciones prevalecieron al inicio del régimen de López Portillo ya que se hablaba de un total de "26 millones de adultos que conformaban el rezago educativo"¹², considerando entre éstos a 6 millones de analfabetos. Para responder al reto educativo el Plan Nacional de Educación de Adultos, puesto en marcha en 1975, fue adoptado en la administración de López Portillo ya que se intentaba, nuevamente, poner fin al analfabetismo.

Para 1978 se pone en marcha el programa de educación para adultos bajo el lema: *Educación para todos*. La responsabilidad inicial de este programa estuvo a cargo de la Dirección General de Educación para Adultos (DGA), participaron también el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Fueron muchos los obstáculos a los que se enfrentó el programa, entre estos se pueden mencionar: la motivación de los adultos, la deficiencia de contenidos, insuficiencia de presupuesto, la preparación insuficiente del personal que participó en las tareas alfabetizadoras; todo esto, de alguna manera, había hecho imposible la reducción del analfabetismo, uno de los

¹¹ INEA; "Historia de la alfabetización...". pág. 611.

¹² Torres, Septiém Valentina. Reforma y práctica 1970-1980; citado en Historia de la alfabetización y de la educación de los adultos en México. pág 623.

problemas más apremiantes en el país; prueba de ello seguían siendo los 6 millones de analfabetos persistentes desde 40 años atrás.

Bajo este Programa Nacional de Alfabetización (Pronalf) que contemplaría dentro de sus propósitos reducir la cantidad de panorama en 1980 dio inicio el analfabetos y poner en práctica una dinámica permanente de alfabetización. En ella se aplicaría de preferencia el método de la palabra generadora y los contenidos se adaptarían de acuerdo al tipo de población a atender.

1.5 EL MÉXICO ACTUAL 1981-1997.

Considerando que en sexenios anteriores se había sugerido la creación de una comisión nacional que coordinara la educación para adultos, en 1981 se llevó a cabo la creación de un instituto coordinador de la educación de adultos de nombre: ***Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), cuyas funciones, aun en activo, han sido: promover la investigación de campo de la educación de adultos, capacitar al personal requerido para la presentación de los servicios destinados a los adultos, elaborar materiales didácticos, entre otras. Desde este momento la alfabetización sería considerada como la primera fase de la Educación de Adultos, como parte de una educación permanente.***

Este Instituto ha retomado el Método de la Palabra Generadora (MPG) de Paulo Freire, sin embargo, no le dio el mismo objetivo -alfabetizar para concientizar-, no utilizó el método en el sentido político de concientización, sino que simplemente lo empleó como método de enseñanza de la lecto-escritura.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se tomó como prioritaria a la alfabetización, ya que durante el Encuentro Latinoamericano de Alfabetización, México declaró que uno de sus propósitos sería erradicar el analfabetismo, promoviendo para ello una campaña alfabetizadora que abarcaría de 1981 a 1986; sin embargo este objetivo no fue alcanzado, pues la estructuración del manejo del método, los materiales, la capacitación, etc., no fueron los adecuados; se manifestó la falta de una ubicación más real del educando, de sus necesidades e intereses, lo que llevó a la creación de planes y programas de poca utilidad para el adulto.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari plantea un discurso para la modernización educativa, en la que se incluye a la educación para adultos y, desde luego, a la alfabetización. No obstante, pese a reiterar el incremento de la calidad educativa, la tendencia continuó hacia el aspecto cuantitativo, perdiéndose de vista otros aspectos que tendrían que ser considerados, no desde afuera, sin una comprensión real de lo que es la Educación para Adultos.

Actualmente, con Ernesto Zedillo Ponce de León en la administración, la situación del país, a pesar del vertiginoso avance de la ciencia y la tecnología, no se ha podido evitar el atraso del país, el desempleo, la inestabilidad financiera, la pobreza y sobre todo el analfabetismo, que retiene aproximadamente a 900 millones de personas adultas.

En esta era de desarrollo humano las Naciones Unidas ubican al hombre como el punto de partida y a la educación como el medio principal del mejoramiento individual y social; se resalta, el papel estratégico que tiene la educación y la alta prioridad que debe darse a la mujer, pues se habla que de cada diez analfabetas seis son mujeres.

CAPÍTULO II.

INEA: INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS EN MÉXICO.

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL INEA.

En las páginas de nuestra historia se encuentran a cada momento testimonios que confieren a la educación un papel fundamental, siempre involucrado en el destino mismo del país. La lucha por asegurar la educación de todos los mexicanos con los preceptos que ahora la caracterizan, surge del pensamiento de José María Luis Mora y de Valentín Gómez Farías. Más adelante Gabino Barreda introduce el carácter científico contra el dogmatismo dominante y con ello culmina la gran obra del constituyente de Querétaro, que le imprime las características de obligatoriedad, gratuidad e igualdad.

La educación en México muestra una gran variedad de facetas en el desarrollo del país: instrumento de dominación en la Colonia, justificado por la evangelización; individualista tras los frutos de la Independencia; científica y elitista en la época del Porfiriato; social y popular al triunfo de la Revolución.

No es vano por ello afirmar que a través de la educación es posible explicar la historia de los mexicanos.

En 1921, con la creación de la Secretaría de Educación Pública, se redefinen y transforman los propósitos de instituciones semejantes del siglo anterior. ***La educación asume el papel de fundamento y guía de la transformación social, económica y política de México***, mediante la creación de un Sistema Nacional. De esta manera empiezan los intentos más grandes por proporcionar educación a los niños y a la población entera.

Es a partir de la década de los sesenta que la educación para adultos experimentó un desarrollo significativo, tanto en la instrumentación de nuevas opciones educativas como en la elaboración y promulgación de leyes y reglamentos, lo que posibilitó una expansión de acciones relacionadas con la educación de adultos.

Tan sólo por mencionar algunas de estas acciones que empezaron a generarse a partir de esta década, encontramos que en 1968 surge la radioprimeria y la telesecundaria. En estos años los alcances de los medios de comunicación masiva como instrumentos educativos llamaron mucho la atención, se consideraba que "en el fondo todo locutor, todo conductor de programa, todo comentarista, todo artista que usa un micrófono o se encuentra frente a una cámara de T.V. es quiéralo o no un maestro"¹³. Si bien ninguna de estas modalidades fueron originalmente creadas para la atención de adultos, representaron un avance importante en el uso de los medios de comunicación con fines educativos y constituyeron un antecedente directo en su utilización en la enseñanza para adultos. Ante estas acciones, la Secretaría de Educación Pública, interesada en contribuir en el apoyo en la educación para adultos, estableció 40 Centros de Educación en forma experimental, para proporcionar alfabetización y primaria a personas mayores de 15 años; en 1971

¹³Gálvez y Fuentes, Alvaro. "Influencia de la T. V. sobre la vida familiar", en El Maestro Rural, México, SEP No. 18. pág. 77.

estos Centros de Educación para Adultos establecidos por la SEP, son reorganizados como Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA) en las principales ciudades del país.

En esta época se señaló con insistencia que para el adulto debería seguirse una metodología distinta, ya que "el adulto se educa para un presente inmediato y aporta un amplio acervo de conocimientos, adquiridos por el duro método de la experiencia"¹⁴.

Con el objetivo de impulsar las acciones emprendidas en materia de educación para adultos, se crea el Centro de Estudios de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE), a fin de fomentar, planear y coordinar la educación extraescolar. Este centro se abocó a la tarea de elaborar los libros de texto de alfabetización y de primaria intensiva para adultos (PRIAD), que empezaron a editarse en 1975.

Más tarde para complementar los esfuerzos hacia la educación básica (primaria y secundaria) la SEP se encargó de formar grupos interdisciplinarios de especialistas la elaboración de textos de secundaria abierta para adultos, hasta hoy en uso. Estos grupos se integraron con profesionistas tanto de la UNAM como de la SEP, todos ellos expertos en distintas disciplinas: matemáticas, historia, lingüística, pedagogía, etc.

Si bien, se dieron varias acciones dirigidas a la educación para adultos, tuvieron que reglamentarse todos los esfuerzos encaminados a este objetivo, por tanto **el 29 de noviembre de 1973 se promulga la Ley Federal de Educación** que deroga la Ley Orgánica de Educación Pública de 1942, hasta entonces vigente, y **que fundamentó la experimentación de modelos de atención más acordes con las necesidades de los adultos**. A partir de este momento se abrió la posibilidad de permitirle al adulto de incorporarse, en cualquier tiempo, a la vida económica y social, dando opción además de que el trabajador pudiera estudiar. Dicha ley definía la educación como "el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; como un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad..."¹⁵

Más tarde en 1973 el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) creó los Patronatos de Educación Rural Particular. La coordinación de estos patronatos con distintos organismos del sector educativo ha permitido el establecimiento de varios programas y proyectos dirigidos a la población en edad escolar y adulta. Estos patronatos constituyen el antecedente directo de los Patronatos de Fomento Educativo del INEA.

Una vez reglamentada la educación para adultos, se pensó en la necesidad de buscar mecanismos para que se avalaran estos estudios; Es así como en 1974 la SEP pone a prueba un proyecto para la acreditación y certificación de la primaria para adultos en ocho entidades del país, creando en ellos agencias que ofrecieron la aplicación gratuita de exámenes de primaria y la expedición del certificado correspondiente; todo ello orientado hacia la posterior integración de un Sistema Nacional de Acreditación y Certificación de Estudios.

* Los CEBAS atendían el estudio de los adultos en horarios acordes a sus necesidades, con programas lineales por áreas, empleando técnicas de enseñanza individualizada; en ellos se daba la opción de que el adulto siguiera un avance académico según su ritmo de aprendizaje.

¹⁴ Engracia Loyo "La urgencia de nuevos caminos (1964-1970)" citado en Historia de la Alfabetización y de la Educación de los Adultos en México. Tomo III. pág 585.

¹⁵ Medellín, Rodrigo y Carlos Muñoz Izquierdo "Ley Federal de Educación", México, Centro de Estudios Educativos 1983 pág 19.

* Estos patronatos están creados por particulares e instancias públicas tanto federales como locales, y su interés radica en promover los servicios educativos.

A partir de este año, los exámenes utilizados para la acreditación de estudios de los sistemas abiertos son elaborados con base en los libros de texto de primaria y secundaria para adultos; asimismo se establecieron las distintas modalidades de exámenes y el pago de una cuota por derecho a ellos.

Con esta serie de acciones se complementó el esquema de atención del sistema abierto para adultos, con la terminación de los textos de primaria y secundaria, los auxiliares didácticos y el proyecto de acreditación y certificación. Todo esto bajo el respaldo de la Ley Federal de Educación.

Otra de las acciones que la SEP llevó a cabo fue la implementación, con carácter prioritario, del Plan Nacional de Educación para Adultos cuyo objetivo consistió en diseñar y poner en operación un sistema de educación abierta que permitiera extender los servicios educativos de primaria y secundaria a la población joven y adulta que careciera de ellos. Este plan antecedió a la publicación de la Ley Nacional de Educación para Adultos, el cual se preparó considerando los problemas básicos para establecer "una infraestructura que hiciera posible que las personas llegadas a la edad adulta sin saber leer y escribir tuvieran acceso a la educación"¹⁶.

El 31 de diciembre de 1975, promulgada la Ley Nacional de Educación para Adultos, se fundamenta el Sistema Nacional de Educación para Adultos (SNEA) quien otorga validez a los estudios en la modalidad extraescolar al implantar las bases para alcanzar el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes al de la Educación Básica; esta ley establece que la educación general básica para los adultos, forma parte del sistema educativo nacional; está destinada a los mayores de 15 años que no hayan cursado o concluido estudios de primaria o secundaria; manifiesta, además, que la educación para adultos es una forma de la educación extraescolar, que se basa en el autodidactismo y en la solidaridad social, y que la Secretaría de Educación Pública a través de su Sistema Federal de Certificación, acreditará los conocimientos adquiridos por los educandos. Esta ley "sentó las bases de lo que sería la educación de adultos, en el sentido de promover un desarrollo integral del hombre y la sociedad"¹⁷.

El gran esfuerzo administrativo, pedagógico y técnico realizado hasta esos momentos permitió que al inicio de la gestión de gobierno de 1976 a 1982, la política educativa confiriera alta prioridad a la educación de los adultos, y mediante la convocatoria de los sectores y de la sociedad se puso en marcha el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados, que dio origen a la creación del Programa denominado "Educación para Todos", mediante el cual el Gobierno Federal emprendía frontal y decididamente las desigualdades educativas. Respecto a los adultos propuso un programa de Alfabetización a fin de que, quienes aprendieran a leer y escribir, realizaran estudios complementarios y quedaran integrados a actividades culturales o de capacitación, o a ocupaciones productivas en las que se utilizara el alfabeto.

Así mismo, en 1977 se crea en la SEP la Coordinación Nacional de los Sistemas de Educación Abierta, a fin de planear y promover el diseño de procedimientos capaces de atender la demanda de la educación abierta; y se puso en marcha el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados, que propició la creación del Programa "Educación para Todos", teniendo como prioridad el Programa Nacional de Educación para Adultos.

¹⁶Torres, Septien Valentina "Reforma y práctica (1970-1980)" citado en Historia de la Alfabetización y de la Educación de Adultos en México, Tomo III pág. 618.

¹⁷Idem. pág 619.

* Este programa fue creado con la intencionalidad de llevar educación aun a las zonas y sectores marginados, tratando de beneficiar equitativamente tanto a las poblaciones urbanas como a las rurales; sin embargo para muchos adultos los contenidos educativos resultaron poco atractivos por no concebirlos como algo útil para sus actividades cotidianas.

Con el objetivo de poner en marcha el Programa "Educación para Todos", el 30 de marzo de 1978 se crea el Consejo Nacional de Educación a Grupos Marginados y comienza a operar tres subprogramas: Educación para Niños, Educación para Adultos y Castellанизación. En las delegaciones estatales de la SEP se crean los Departamentos de Acreditación y Certificación, como responsables del registro, control escolar y todo lo relativo a la organización para la aplicación de exámenes de los sistemas abiertos.

El 11 de septiembre del mismo año para sustituir a la Dirección General de Educación a Grupos Marginados, se crearon dos direcciones generales, la Dirección General de Educación Indígena, como responsable del Subprograma de Castellанизación y la Dirección General de Educación para Adultos como responsable del Subprograma Educación para Adultos; esta última establecida para "administrar, proponer y orientar los servicios de educación para adultos y contribuir a su constante mejoramiento"¹⁸.

La preocupación no estaba centrada únicamente en la alfabetización y en la educación básica, se pensaba además, despertar el interés por la cultura; fue así como el Consejo Nacional de Fomento Educativo crea y desarrolla hasta el mes de agosto de 1981 el Programa de Salas de Cultura. Apoyándose en los Patronatos de Fomento Educativo, en promotores culturales y en la participación de la comunidad, se fundan aproximadamente 600 Salas de Cultura. Este programa vino a plantear nuevas alternativas para proporcionar a los adultos del medio rural elementos educativos útiles susceptibles de ser aplicados en la vida cotidiana, es decir, que permitieran ofrecer respuestas concretas a situaciones concretas y que ayudaran a revalorar la participación comunitaria.

Continuando con las acciones en materia de educación de adultos, en 1980 en la Dirección General de Educación para Adultos (DGEA) se diseña el proyecto "Vinculación con tiendas CONASUPO" o de "Promotores Comunitarios", que agilizó la distribución de libros en todas las comunidades del país.

El proyecto de "Promotores Comunitarios" expande el Sistema Abierto de Educación para Adultos, a través de la creación de Unidades de Servicios de Educación Básica, rural y urbana. Se establecieron nuevas oficinas de acreditación en los estados y se multiplican las sedes de aplicación de exámenes; acercando así el servicio de acreditación a los usuarios.

En esta misma década, y siguiendo la línea que la educación para adultos iba trazando, se crea el **Programa Nacional de Alfabetización**, con el propósito de alfabetizar, en un año, a un millón de adultos, utilizando para ello una metodología basada en la "Palabra Generadora" de Paulo Freire y apoyándose en la infraestructura de la SEP. Dentro de sus objetivos estaba el "reducir la cantidad de analfabetos y poner en práctica una dinámica permanente de alfabetización..."¹⁹.

Con el propósito de unificar esfuerzos y lograr continuidad en la tarea educativa, **el 31 de agosto de 1981 se crea el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), cuyo objeto es promover, organizar e impartir alfabetización y educación básica para adultos**. Al iniciar sus tareas, se incorpora al INEA el Sistema Nacional de Acreditación, el Plan Nacional de Alfabetización, el Proyecto de Promotores Comunitarios, el Proyecto de Centros de Trabajo y el Programa de Salas de Cultura; de esta manera se estructuraron cuatro programas sustantivos: Alfabetización, Educación Básica, Promoción Cultural y Capacitación para el Trabajo. En el mes de noviembre, el INEA crea delegaciones estatales en las 32 entidades del país. En

¹⁸SEP. "Educación para todos". pág 71-72.

¹⁹Las salas de cultura funcionaban en localidades rurales, y tenían como propósito vincular la educación con la situación socioeconómica de las comunidades.

¹⁹Informe de labores, 1980-1981. Dirección General de Programación. pág 17.

cada una de ellas se conforma una infraestructura mediante las siguientes coordinaciones: Alfabetización, Educación Básica, Acreditación, Planeación y Administración. En este periodo se establece el círculo de estudios, "la forma más adecuada para hacer llegar la educación de adultos a la población demandante"²⁰.

Con el propósito de ofrecer nuevas alternativas, tanto en el aspecto curricular como en las modalidades de atención, la acreditación y la certificación; así como en la manera de vincular los acontecimientos educativos con las características y necesidades de la vida diaria de los adultos en su entorno más inmediato, en 1988 el Consejo Nacional Técnico de la Educación de la SEP, aprobó el Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos (MPEPA)

De igual forma, este Instituto inicia la operación del Proyecto de Atención para Población de 10 a 14 años, dirigido especialmente a jóvenes en ese rango de edades que desertaron del sistema escolar o que nunca estuvieron inscritos en el mismo. El objetivo del proyecto es lograr que esta población acredite su primaria antes de los 15 años de edad, evitando con ello que pasen a formar parte del rezago educativo de población adulta y, por lo tanto, a incrementar el mismo.

El INEA continuó avanzando en su tarea educativa, en 1989 "en alfabetización se atendieron 784 964 adultos y se alfabetizaron 502 258; en primaria se atendieron 1 002 554 adultos, se acreditaron 1 617 785 exámenes y se emitieron 170 475 certificados; en el nivel secundaria se atendieron 395 436 adultos, se acreditaron 1 054 143 exámenes y se emitieron 80 403 certificados; y 599 765 adultos fueron atendidos en capacitación no formal para el trabajo"²¹.

Durante el periodo de 1990-1995, el INEA presentó un cambio en su estructura programática y en la realización de sus tareas educativas "se pasa de una estructura por programas a una por funciones, quedando integradas sus áreas sustantivas de la siguiente manera: Contenidos, Métodos y Materiales Educativos, Formación del Personal Educativo, Planeación y Seguimiento Educativo, Investigación Educativa, Participación Social y Concertación de Servicios"²².

Las funciones que realiza el INEA para asegurar a la población adulta el acceso a la educación básica, o a la cultura y a la capacitación para el trabajo que le permita mejorar sus condiciones de bienestar individual y colectivo se organizan y desarrollan mediante programas y proyectos que por su naturaleza se clasifican en sustantivos y que van dirigidos a satisfacer tales necesidades y a brindar el apoyo necesario para que el quehacer se realice en forma ordenada, coherente, a fin de cumplir con las disposiciones de carácter administrativo, de control y de planeación de las entidades y dependencias de la administración pública.

Con estos programas se proporcionan los servicios educativos a los adultos que lo demandan, respetando sus características y necesidades.

Sin embargo, ante estas acciones realizadas, sigue quedando una interrogante: ¿el camino que ha seguido la educación para adultos a fin de abatir el rezago educativo a sido el correcto?...

²⁰INEA. "Panorama general de la acción educativa del INEA", Dirección de Programas y Servicios Educativos. pág. 3.

²¹Jiménez Humberto, "La Educación Básica para Adultos y la Capacitación para el Trabajo en México", en Revista Educación de Adultos No. 4 y 5. pág 20.

²²INEA, "Panora General de las Acciones Educativas del INEA", Dirección de Programas y Servicios Educativos. pág 9.

2.2 MARCO JURÍDICO NORMATIVO DEL INEA

Como se ha mencionado, la educación para adultos se fundamenta y norma en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación para Adultos, y debe tender a "desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano"²³, estimulando su iniciativa, su sentido de responsabilidad social y su espíritu creador. Deberá además fomentar "el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia"²⁴; reconocerá en sus principios el laicismo y se basará en los resultados del proceso científico, combatiendo la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Será democrática, nacionalista, obligatoria por cuanto se refiere a la primaria y secundaria, y la propia ley la define como "el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y como factor determinante para adquirir conocimientos y formar al individuo en el sentido de la solidaridad social"²⁵. Además, establece que la educación que imparte el estado mexicano será gratuita y tendrá entre otras, las siguientes finalidades:

- "Alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de las lenguas autóctonas.
- Promover las condiciones sociales que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales en un régimen de libertad.
- Infundir el conocimiento de la democracia como forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones orientadas al mejoramiento de la sociedad.
- Promover actitudes solidarias para lograr la justicia social.
- * Enaltecer los derechos individuales y sociales, y postular la paz universal basada en el reconocimiento de los derechos económicos, políticos y sociales de las naciones"²⁶.

La Ley Nacional de Educación para Adultos precisa que esta se destinará a la población mayor de 15 años que no haya cursado o concluido estudios de primaria o secundaria. A su vez, determina los objetivos, las atribuciones, formas de aprendizaje y acreditación, y los derechos y obligaciones de quienes participan en su desarrollo, y que la educación básica de los adultos forma parte del Sistema Educativo Nacional como labor de educación extraescolar basado en el autodidactismo y en la solidaridad social, por ser los "medios más adecuados para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura y fortalecer la conciencia de unidad entre los distintos sectores que conforman la población"²⁷.

Actualmente contamos con una nueva Ley General de Educación, precisamente porque se imponía la promulgación de otra Ley, como resultado de un antecedente, que es la reforma del Artículo 3o. Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993, esta reforma modificó, en un conjunto de aspectos muy señalados, el texto del mandato constitucional de los mexicanos, dejando establecido que "todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias"²⁸.

²³Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cap. I de las Garantías Individuales Artículo 3o.

²⁴Idem.

²⁵Ley Federal de Educación. Artículo 2. Diario Oficial de la Federación 29 de Noviembre de 1973.

²⁶Idem. Artículo 5o.

²⁷Ley Nacional de Educación para Adultos. Artículo 2o. Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1975.

²⁸Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3o. 1993.

Esta reforma al Artículo 3o. Constitucional, se produjo a iniciativa del Poder Ejecutivo Federal (a finales de 1992). De esta manera, el primer antecedente, la reforma que implica la Nueva Ley General de Educación tiene un sustento necesario en la reforma previa al contenido del Artículo 3o. Constitucional.

El segundo antecedente se refiere a los aspectos más relevantes de su contenido. Es obvio que este segundo antecedente de la Ley General de la Educación que hoy nos rige se ubica en el llamado que hiciera el Lic. Salinas de Gortari, al asumir la presidencia de la República, para realizar una amplia consulta con el fin de emprender la modernización educativa del país. A partir de aquí se desprende un programa nacional de la modernización de la educación. Este programa fue promulgado por el propio presidente en 1989.

El programa postuló la conveniencia de realizar acciones para la atención de jóvenes de 10 a 14 años. Propuso que la esencia misma de la educación de adultos se concentrara precisamente en la Educación Básica y, por lo mismo, que la Alfabetización y la Educación Comunitaria se interpretaran como capítulos iniciales o como sustentos complementarios de este esfuerzo central que debe ser el mismo de la Educación Básica. De esta manera "mediante servicios de alfabetización, educación básica, educación comunitaria, educación permanente y capacitación para el trabajo, la educación para adultos se propone unir la voluntad de aprendizaje del educando con diversas alternativas que, al elevar su nivel cultural, contribuyan al mejoramiento de sus condiciones laborales, sociales y económicas"²⁹.

Este programa, además recogía la definición del entonces vigente Artículo 2 de la Ley Nacional de Educación para Adultos, y de la Ley Federal de Educación, que hacía un derecho de todos los mexicanos el recibir Educación Básica; es decir, primaria y secundaria; de modo que este derecho ya estaba reflejado en los principios generales del programa. El mismo programa hizo una exaltación de los principios generales de la educación que imparte el INEA, no solamente el autodidactismo y la participación social, sino lo que a la postre vino a ser reconocido, como el principio de equidad educativa, misma que ocupa uno de los capítulos de la Ley General de Educación, nos referimos propiamente al Capítulo III, denominado "De la Equidad en la Educación".

El acuerdo que postula el federalismo educativo, que propone un enorme esfuerzo concertado para revalorar la función social del maestro; la modificación de los planes y programas de estudio en Educación Básica y por lo mismo de los contenidos de los textos que les dan vida, se reconoció una vez más, cabalmente, el papel fundamental de la educación compensatoria, la alfabetización y la educación básica confinada al Instituto. Por ello, podríamos decir que el marco general de organización normativa, hasta entonces en vigor y algunos de sus más destacados aspectos quedaron superados en la práctica por la aplicación del Programa Nacional de Modernización Educativa, en primer término, y por la ejecución de este Acuerdo Nacional de Educación Básica, en un segundo lugar, por esto es que muchos de los aspectos que se derivan de estos dos grandes instrumentos, por ejemplo, la educación a quienes no tuvieron la oportunidad de incorporarse o de permanecer en la escuela, independientemente de su edad; el derecho a la educación básica, la vigencia, la validez de los sistemas abiertos, de los sistemas a distancia y los principios generales de equidad educativa, tenían que ser recogidos y expresados de una manera sistemática de una nueva organización normativa.

El esquema normativo general que rigió hasta la reforma del Artículo 3o. Constitucional la educación básica en general incluyendo la educación para adultos, ha sido esencialmente sustituido por un Sistema Educativo radicalmente distinto y por una concepción de los contenidos de la educación que son igualmente diferentes en sustancia.

El punto normativo fundamental de nuestro sistema educativo, es el Artículo 3o. Constitucional. De este artículo se derivaron dos instrumentos federales de carácter normativo; uno de ellos es *La*

²⁹Programa Nacional de Modernización Educativa 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal 1989. pág 81.

Ley Federal de Educación. Esta Ley Federal, estableció los principios generales del Sistema Educativo Nacional, incluida la educación de los adultos, pero no se refirió en rigor a la educación de adultos, ni a los principios, ni a las modalidades, ni las formas de operación y práctica de este tipo de educación.

La Ley Nacional de Educación para Adultos, estableció los principios generales que son el autodidactismo y la participación social e indicó las formas de operación; sobre todo a través de un instrumento que sería el Sistema Nacional de Acreditación de Conocimientos y después estableció todas las reglas relacionadas con los planes y programas de estudio que eran en su conjunto una remisión de los principios de la Ley Federal de Educación. Como resultado de esta Ley Federal se produjo por el Ejecutivo Federal, el Acuerdo de Creación del INEA; de modo que este es un instrumento de ejecución de los objetivos, las metas, los principios, las prácticas educativas, los hechos educativos que desea promover, precisamente la Ley Nacional de Educación de los Adultos.

Aquí lo que se establece es, para asuntos de nuestro interés, fundamentalmente un régimen de equivalencias que da, a través de las equivalencias en los programas, la validez de los certificados, de modo que un certificado obtenido por esta vía, tiene pleno reconocimiento de los certificados producidos como resultado del funcionamiento del Sistema Nacional de Educación.

Los principios fundamentales, las modalidades, las responsabilidades, las características de la educación de los adultos quedan entonces recogidas en un Acuerdo de Acreditación del INEA, por una parte, y por la otra, en una Ley Nacional que es un instrumento que regula la acción general de Educación Básica. Lo que se ha buscado con esta nueva Ley, es romper esta disociación de la educación de los adultos, con la ley general que rige la educación en nuestro país y hacer de la educación de los adultos uno de los capítulos del esfuerzo educativo general que se produce en el Sistema Educativo Nacional.

Como resultado, "se abrogan la Ley Federal de Educación y Ley Nacional de Educación para Adultos... y demás disposiciones que se opongan a la presente ley"³⁰; ambas son sustituidas por una Ley General de Educación, se entiende que es general y no federal; porque es una ley que tiene aplicación no solamente por lo que hace o toca a la actividad educativa federal, sino que, establece los principios de regulación, en términos generales de toda la educación impartida en el país, independientemente de que sea resultado de acciones de Autoridades Educativas Municipales, Estatales o Federales.

La Ley General de Educación, es el marco jurídico que actualmente sustenta la educación de todos los mexicanos, donde se plasma la exigencia de educación de cobertura suficiente y calidad adecuada. Esta Ley General, tiene una serie de capítulos y una serie de secciones, entre las cuales se encuentra precisamente la de las modalidades extraordinarias de la educación que es entre otras la Educación de Adultos.

La Ley General consta de ocho capítulos y un conjunto de artículos transitorios; esta nueva disposición normativa general, que se desprende del nuevo artículo 3o.; señala el derecho de todos los mexicanos de recibir educación básica, expresa la obligación del estado de impartirla desde luego, con los términos de educación: laica, gratuita, para la integración, para la democracia, para el desarrollo y la convivencia en conformidad con los mandatos del artículo 3o. Recoge estos principios, pero también recoge algunos de los más importantes principios del Programa de Modernización Educativa, muy señaladamente los que se refieren a la equidad educativa y recoge desde luego las características fundamentales del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en particular el nuevo federalismo educativo, el nuevo enfoque en el planteamiento de la cuestión magisterial y la modificación en la estrategia de planes y programas de estudio, libros de texto y contenidos. Tiene, además, una definición de objetivos

³⁰Ley General de Educación, 2o Artículo transitorio. Diario Oficial de la Federación 13 de julio de 1993.

que se adicionan a los fines establecidos en el Artículo 3o., establece que la educación que imparte el Estado, que la educación que imparte el INEA, y la educación en general, tiene la responsabilidad de contribuir al desarrollo integral del individuo, de contribuir a la adquisición de conocimientos, fortalecer la conciencia de nacionalidad, y de la soberanía, establece como lengua nacional el español.

En este sentido, el servicio educativo que el INEA imparte ha sido integrado como una herramienta armónicamente incorporada al Sistema Educativo Nacional en su conjunto y no es, por lo mismo, objeto de regulación por una Ley especial, por una Ley distinta; es una parte seguramente distinguida por razones funcionales y por razones de metas educativas, pero es una parte integral del Sistema Educativo Nacional y de la acción educativa de la Educación Pública. De modo que, nosotros tenemos la Ley General de Educación como expresión de nuestro Artículo 3o. y en la Ley General de Educación, las modalidades que describen los elementos relacionados con la educación de los adultos, que obtienen ciertamente expresión con el decreto de creación del INEA.

El interés se centra en algunos de los artículos de esta ley, donde se mencionan aspectos relacionados con la educación para adultos y que dan cuenta del marco jurídico normativo del INEA.

Desde el artículo 1o., la Ley General de Educación reconoce que es regulatoria de la educación que imparte no sólo el Estado, sino también sus organismos descentralizados. En los artículos definitorios fundamentales, esta Ley establece el derecho a recibir la educación en igualdad de oportunidades, define las características generales de la educación, el derecho y la obligación de recibir la educación básica y después, como es el caso, la responsabilidad concomitante del estado de impartirla.

El Capítulo II se refiere, de manera íntegra, al tema del federalismo educativo, en el cual se define el marco de competencias que corresponde a cada autoridad, (nacional, estatal y local). De acuerdo con el Artículo 3o. corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas locales "prestar los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena-, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros"³¹. Por tanto queda establecido que la educación básica para adultos, también, es competencia de las autoridades locales.

Más adelante en el Capítulo III, De la Equidad de la Educación, desarrolla varios artículos de sumo interés para el tema en cuestión. La equidad educativa hace explícito el objetivo de alcanzar una efectiva igualdad de oportunidades, no solo de acceso sino de permanencia en los servicios educativos. Esta equidad educativa señala que se atienda preferentemente a los grupos sociales, a las regiones geográficas con mayor rezago educativo o a cualquier sector de la población que enfrente condiciones económicas, sociales, culturales de desventaja, vencer éstas, revertir las inercias, estos rezagos es precisamente el objetivo de la equidad educativa.

El Artículo 33o., contenido dentro del Capítulo III de esta ley, hace una minuciosa enumeración de cuales son las acciones que están obligadas a emprender las autoridades educativas para realizar esta equidad educativa. En la fracción IV se establece que "prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular, que les faciliten la terminación de la primaria y la secundaria"³².

³¹Idem. Capítulo II. Artículo 13o.

³²Idem. Artículo 33o. Fracción IV.

Se afirma además que se "realizaran campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como el programa de alfabetización y educación comunitaria"³³.

Además queda de manifiesto que conjuntamente con las actividades enunciadas en este Capítulo de la Ley General de la Educación "el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas compensatorios por virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayor rezago educativo..."³⁴.

El Capítulo IV se refiere al proceso educativo, establece los tipos y modalidades de educación, habla de todas las variantes de la modalidad escolar y después introduce, en el Artículo 43 el concepto de Educación para Adultos en estos términos "la Educación para Adultos está destinada a individuos de 15 años o más que no hayan cursado o concluido la educación básica y comprende, entre otras, la alfabetización, la educación primaria y la secundaria, así como la formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a dicha población. Esta educación se apoyará en la solidaridad social"³⁵.

En términos generales este es el marco jurídico que sustenta a la educación en México y específicamente algunos de los Artículos y Fracciones que dan cuenta de lo que en materia jurídica fundamenta a la educación para adultos: la educación que imparte el INEA. De esta manera con los cambios y modificaciones realizados en materia educativa, el INEA se perfila como una Institución esencialmente educativa, en el plano de la educación básica.

Para hacer más evidente esta legislación, a continuación se presenta un cuadro descriptivo del marco jurídico que sustenta la educación para adultos, específicamente el documento que lo ampara, el año en que se expide, los objetivos que persigue, así como los conceptos fundamentales que maneja.

³³Idem. Artículo 33o. Fracción VII.

³⁴Idem. Artículo 34o.

³⁵Idem. Capítulo IV. Artículo 43o.

MARCO JURÍDICO

| FUENTE CONSULTA | DE AÑO | OBJETIVOS | SUJETO DE ATENCION | CONCEPTOS BASICOS | CONCEPTO EDUCACION DE |
|---------------------------|--------|--|---------------------|---|--|
| Ley Federal de Educación. | 1973 | <ul style="list-style-type: none"> • Distribuir la función social educativa. • Precisar las bases del proceso educacional. • Establecer los derechos y obligaciones en materia educativa. | Población mexicana. | <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo: Entendido como la posibilidad de acrecentar todas aquellas capacidades del individuo (observación, análisis, reflexión, etc.) a fin de que ésta tenga las aptitudes para actualizar y mejorar su conocimiento y se vaya capacitando para un trabajo socialmente útil. • Nacionalista: Identificación con las raíces históricas y que confieren al país un perfil distinto. • Conciencia crítica: Ejercicio de la razón, actitud reflexiva y responsable. | Medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad. |

| FUENTE DE CONSULTA | AÑO | OBJETIVOS | SUJETO DE ATENCION | CONCEPTOS BASICOS | CONCEPTO DE EDUCACION |
|---|------|--|------------------------------------|---|--|
| Ley Nacional de Educación para Adultos. | 1975 | <ul style="list-style-type: none"> Regular la educación de adultos. Establecer que todas aquellas personas llegadas a la edad adulta sin saber leer y escribir tuvieran acceso a la educación. Sentar las bases de la educación de adultos, en el sentido de promover un desarrollo integral del hombre y de la sociedad. | Población adulta mayor de 15 años. | <p>Autodidactismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Método de aprendizaje que conlleva a adquirir conocimientos, hábitos, habilidades y actitudes de manera personal. <p>Solidaridad Social:</p> <ul style="list-style-type: none"> Participación solidaria de los ciudadanos, organizaciones e instituciones de toda índole para lograr desarrollar la educación para adultos. | Medio adecuado para la adquisición conocimientos prácticos y valores, para promover el desarrollo con justicia e integrar a los sectores que constituyen la sociedad moderna. <ul style="list-style-type: none"> La educación para adultos es una forma de la educación extraescolar que se basa en el autodidactismo y en la solidaridad social como los medios para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura y fortalecer la conciencia de unidad entre la población. |

| FUENTE CONSULTA | DE AÑO | OBJETIVOS | SUJETO DE ATENCION | CONCEPTOS BASICOS | CONCEPTO EDUCACION | DE |
|---|-----------|---|--------------------|--|--|----|
| Programa para la Modernización Educativa. | 1989-1994 | Realizar la transformación del sistema educativo, a fin de contar con una modernización nacional que nos lleve a: <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la calidad del sistema educativo. - Elevar la escolaridad de la población. - Descentralizar la educación. - Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo. | Población Mexicana | <ul style="list-style-type: none"> • Modernización Educativa: Transformación de varios factores (escuela, enseñanza, etc.) ya rebasados y enfrentarse a un mundo dinámico. • Desarrollo: Elevación de niveles de bienestar de los mexicanos. • Democracia: Régimen jurídico y sistema de vida. • Justicia: Derecho a que todos los mexicanos disfruten de buenos servicios educativos. • Descentralización: Responsabilidad de cada comunidad local a desarrollar el aspecto educativo en su ámbito. | La educación será la palanca de la transformación, será de calidad, democrática, nacionalista y popular, vinculada con los conocimientos y las tecnologías, y con el aparato productivo. | |

| FUENTE DE CONSULTA | AÑO | OBJETIVOS | SUJETO DE ATENCION | CONCEPTOS BASICOS | CONCEPTO EDUCACION | DE |
|---|------|---|---------------------|--|---|----|
| Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 3°). | 1993 | <ul style="list-style-type: none"> Establecer el derecho de la educación. Señalar los principios fundamentales encaminados a distribuir y regular la educación que imparte el Estado, Federalización y Municipio. | Población Mexicana. | <ul style="list-style-type: none"> Democracia: Sistema de vida fundado en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Nacional: Defensa de la independencia política y económica. | La educación que imparta el Estado -Federalización, Estados y Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. | |
| Ley General de Educación. | 1993 | <ul style="list-style-type: none"> Establecer un marco jurídico actual que precise las bases del proceso educacional. | Población Mexicana. | <ul style="list-style-type: none"> Obligatoriedad: El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria. Laica: Ajena a cualquier doctrina religiosa. Gratuita: El Estado impartirá educación sin costo alguno para los mexicanos. Equidad educativa: Oportunidades de acceso permanente en los servicios para todos los mexicanos. | Medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad. | |

Aparentemente México presenta un marco jurídico bastante sólido, sin embargo en la práctica muchos de estos aspectos no se cumplen debido a innumerables factores, entre los cuales destacan los recursos financieros, que se traducen en sueldos poco gratificantes, instalaciones educativas deficientes o nulas; deserción de población escolar ocasionada por la falta de interés de los alumnos, el no ver resultados inmediatos, por cuestiones culturales de la misma sociedad, los trámites burocrático que atrasan los procesos educativos, entre otros.

2.3 OBJETIVOS DEL INEA.

Muchos esfuerzos se han realizado para hacer posible que los adultos que conforman el rezago educativo, reciban una educación básica, incluso se han normado las acciones que en materia de educación de adultos se han llevado a cabo.

Con la creación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, se pretende responder a las necesidades educativas que los adultos de baja o nula escolaridad presentan. En este sentido, ***los objetivos de la educación para adultos se orientan a lograr que toda persona pueda obtener, como mínimo, el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes a la primaria o la secundaria; a favorecer la permanencia continua en los estudios; a realizar actividades de actualización y de capacitación para el trabajo, y de formación profesional permanente, a desarrollar las aptitudes físicas e intelectuales del educando así como su capacidad de crítica y reflexión, a elevar los niveles culturales de los sectores de población marginados para que participen en las responsabilidades y beneficios de un desarrollo compartido, y a promover el mejoramiento de la vida familiar, laboral y social.*** De conformidad con lo dispuesto en la legislación educativa y en el decreto que le da origen, y en cumplimiento a su objetivo, el INEA promueve y proporciona servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, acordes con los contenidos y programas de estudio de la Secretaría de Educación Pública y coadyuva al desarrollo de la educación comunitaria.

En apoyo a tales actividades sustantivas promueve investigaciones especializadas en la educación para adultos, elabora y distribuye materiales didácticos y participa en la formación del personal que requiere para prestar sus servicios. Por otra parte, cuando procede, acredita los estudios que los adultos realizan conforme a los programas aprobados y brinda a los estudiante del sistema educativo la oportunidad de cumplir con el servicio social obligatorio, realiza actividades de difusión cultural que complementen o apoyen sus programas y, con el propósito de incrementar la oferta educativa y evitar duplicidades y competencias, coordina sus actividades con instituciones que ofrecen servicios similares o complementarios y colabora en tareas afines con dependencias, organismos, asociaciones y empresas.

Actualmente, en una sociedad que enfrenta acelerados cambios científicos y tecnológicos y que se ha propuesto modificar las actuales estructuras económicas y sociales para lograr mejores niveles de bienestar, de igualdad y de justicia, es indispensable que los adultos adquieran los conocimientos, las aptitudes y habilidades mínimas que brinda la educación, y con ello mejores condiciones de participación en el proyecto de desarrollo del país. Por otra parte, la extrema marginación educativa de los grupos indígenas y rurales expresa una desigualdad contraria a los principios del Artículo 3o. Constitucional que señala la obligatoriedad educativa igualitaria como derecho de todos los mexicanos.

Bajo esta perspectiva el INEA establece una serie de objetivos encaminados a:

- Lograr que toda persona mayor de 15 años que carece de las habilidades necesarias para el dominio de la lecto-escritura y el cálculo básico, las aprenda y las aplique en su vida cotidiana.
- Brindar a toda aquella persona mayor de 15 años que no haya podido iniciar o concluir su educación Primaria o Secundaria, la posibilidad de hacerlo.
- Atender a la población entre 10 y 14 años, desertora o no matriculada en los servicios escolarizados, que no hayan iniciado o concluido su educación primaria.
- Desarrollar acciones orientadas a educar a los adultos en el marco del bienestar y de la solidaridad social, así como la capacitación para el trabajo.
- Propiciar que la educación de adultos sea continua, fomentando la actualización de los conocimientos y la investigación.
- Fomentar el autodidactismo como una forma de aprendizaje.
- Propiciar en la población la realización de acciones que fortalezcan la voluntad de educar y educarse, acciones que permitan la concertación libre, clara, tenaz y perdurable de esas dos voluntades.

Indudablemente el discurso que da cuenta de los objetivos que persigue el INEA suena muy bonito y atractivo. Este organismo como una más de las burocracias del sistema, efectivamente, tiene que fundamentar su razón de ser con discursos de esta naturaleza, sin embargo, la práctica demuestra que muchos de los objetivos planeados se quedan en meras intenciones, debido a que la efectividad de este tipo de instituciones debe ser "evaluada" constantemente a partir de reportes numéricos, de cifras estadísticas, de números de usuarios atendidos, así como de reportes de gastos generados para esta acción. En este sentido los esfuerzos que se realizan en la institución están encaminados, en la mayoría de los casos, a satisfacer positivamente esta situación cuantitativa.

Al analizar algunos objetivos que el INEA se plantea se puede percibir que la atención se dirige principalmente a uno de ellos: brindar a toda aquella persona mayor de 15 años que no haya logrado iniciar o concluir su educación básica la posibilidad de hacerlo; a partir de aquí el INEA se perfila como el instituto encargado de proporcionar una educación supletoria o remedial, además de ser un organismo encargado de engrosar la lista de adultos atendidos a fin de disminuir los altos índices de rezago educativo.

A partir de estos objetivos planteados, el INEA, además de ampliar su campo de acción y mejorar la calidad de los servicios educativos para los adultos, debe promover y proporcionar el desarrollo de modelos de atención diversificados, pertinentes y acordes con las características y necesidades de los adultos, sin olvidar el carácter permanente que, por ende, debe tener la educación para adultos.

2.4 ESTRUCTURA GENERAL DEL INEA.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto de Creación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, del 31 de agosto de 1981, el INEA es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que con fundamento en la Ley General de Educación para Adultos y demás disposiciones legales

aplicables, tiene por objeto: promover, organizar e impartir Educación Básica para Adultos, fundada en el autodidactismo y la solidaridad social.

El decreto de creación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos señala que su gobierno está a cargo de la Junta Directiva, que es el órgano superior, y del Director General. La Junta Directiva está integrada por el Secretario de Educación Pública, quien funge como presidente, El Secretario de Gobernación, el Secretario de Programación y Presupuesto, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Jefe del Departamento del Distrito Federal y tres miembros designados por el Presidente de la República. Este órgano superior de gobierno está facultado para establecer las políticas generales en el desarrollo de las actividades del Instituto, aprobar el programa general de actividades y el presupuesto anual de ingresos y egresos, así como el informe anual de actividades que rinde el Director General, quien dirige técnica y administrativamente al INEA, y supervisa y vigila la organización y funcionamiento de las unidades administrativas que lo integran.

Las funciones del Instituto, relativas a la operación, supervisión, evaluación, administración y planeación, se llevan a cabo en los niveles central, estatal y regional. El nivel central tiene carácter técnico-normativo y en él se desarrollan las funciones de planeación, evaluación, supervisión y control de las actividades en el ámbito nacional. Tiene también una orientación globalizadora e integradora de los resultados alcanzados en la operación de la gran cantidad de servicios educativos. Este nivel está constituido por los siguientes órganos administrativos: la Dirección General, las Coordinaciones Generales de Participación Social, los Proyectos Especiales y de Operación, las Direcciones de Alfabetización, Educación Básica, Educación Comunitaria, Administración y Técnica y, finalmente, tres unidades de apoyo: Comunicación Social, Servicios Jurídicos y Contraloría Interna.

La estructura institucional que conforma el nivel estatal está integrada por un Delegado Estatal, Coordinador de Operación o Director y sus coordinaciones de área son la técnico-pegagógica y de capacitación, la de apoyo a la operación, la de planeación, la de administración, la de comunicación social y la de acreditación y certificación.

El nivel regional está constituido aproximadamente por 385 coordinaciones regionales que dividen la geografía estatal en zonas que incluyen uno o varios municipios y que están determinadas por características económicas, políticas, geográficas, culturales, educativas y poblacionales. Formalmente la coordinación regional depende jerárquicamente de la estructura estatal y cumple, entre otras, las siguientes funciones: operación de los servicios, capacitación, supervisión, evaluación del conocimiento, concertación de acciones, recopilación de información y control de los servicios.

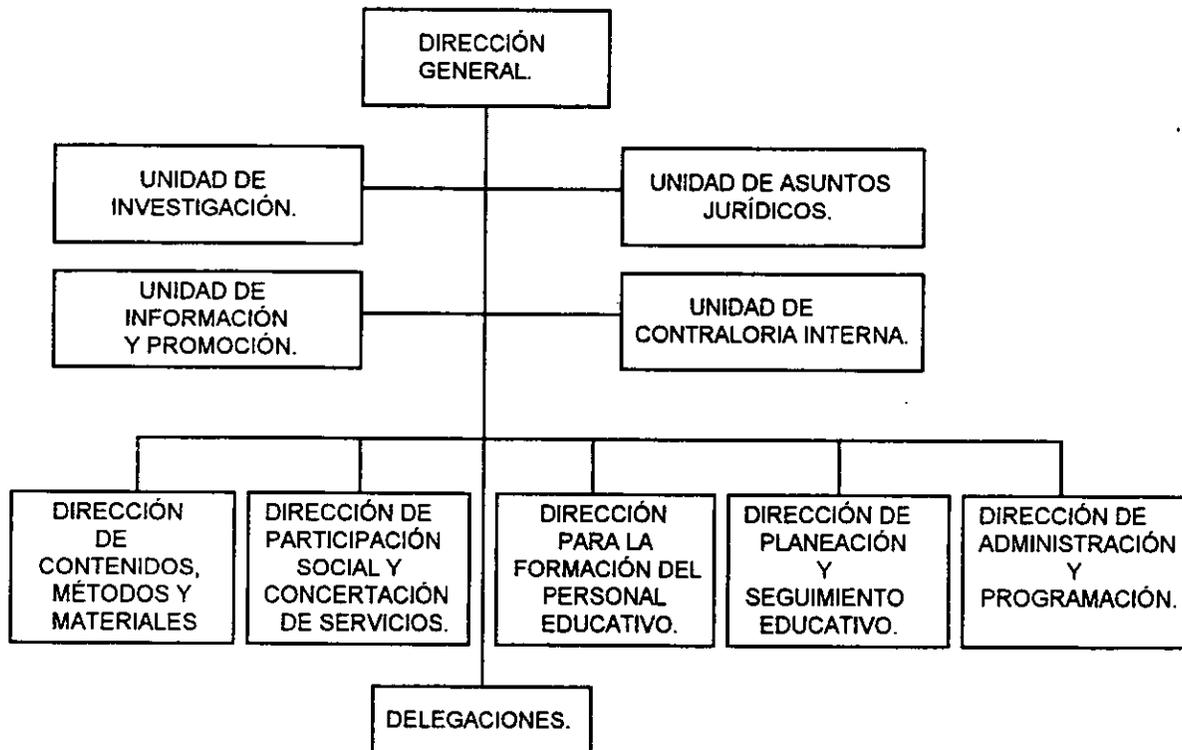
Los servicios educativos que brinda el INEA fundamentan su operación en un modelo que se constituye con los siguientes elementos: los agentes operativos, jóvenes que en forma solidaria enseñan o promueven el aprendizaje u orientan a los alumnos para que estos puedan alfabetizarse, terminar la primaria o la secundaria; o bien, para que la comunidad preserve sus expresiones culturales, tradiciones y costumbres, y finalmente para que mediante la capacitación mejoren sus condiciones de bienestar familiar y comunitario. Los agentes operativos son denominados alfabetizadores o asesores, dependiendo de su actividad, y organizadores regionales o promotores cuando se encargan de coordinar a los mencionados en primer término. Dichos agentes son vinculados en los programas educativos por el Patronato de Fomento Educativo, asociación civil que existe en cada una de las entidades federativas con el propósito de promover, apoyar y proporcionar recursos que permitan a las instituciones educativas brindar sus servicios a la población que lo requiere, sobre todo aquella de regiones marginadas y dispersas. La comunidad se organiza en torno a un Comité Comunitario que se coordina con el Patronato para recibir apoyos económicos o materiales que le permitan promover y ofrecer el servicio educativo a todos sus miembros.

Para cumplir con el objeto señalado anteriormente, el Instituto adoptó una estrategia operativa descentralizada, organizando su estructura administrativa en tres niveles: Central, Delegacional y Coordinación de Zona.

Hasta 1995 el Nivel Central estuvo integrado por la Dirección General, cinco Direcciones de Área y cuatro Unidades de Apoyo. El Nivel Delegacional se integra por 31 Delegaciones y un Instituto Estatal. El Nivel Coordinación de Zona está constituido por 377 Coordinaciones de Zona, distribuidas en las 32 entidades federativas del país.

La estructura organizacional del Nivel Central se muestra a continuación:

Estructura orgánica del INEA: Nivel Central



Dirección de Planeación y Evaluación. INEA.

Las facultades que le competen a esta estructura, se establecen en los siguientes objetivos y funciones:

Objetivo: promover, organizar e impartir Educación Básica para Adultos.

Funciones:

- Promover y proporcionar servicios de alfabetización, así como de educación primaria y secundaria, para adultos en cumplimiento de la Nueva Ley General de Educación de acuerdo con los objetivos, contenidos y programas de estudio que establezca la Secretaría de Educación Pública, conforme a su competencia.
- Promover y realizar investigación relativa a la Educación de Adultos.

- Elaborar y distribuir materiales didácticos aprovechables en la Educación para Adultos.
- Participación en la formación del personal que requiere, para la presentación de los servicios de Educación para Adultos.
- Coadyuvar a la Educación Comunitaria para Adultos, conforme a las disposiciones legales y administrativas correspondientes.
- Acreditar cuando proceda, los estudios que se realicen en el Instituto.
- Dar oportunidad a los estudiantes de cumplir con el Servicio Social Educativo.
- Coordinar sus actividades con instituciones que ofrezcan servicios similares o complementarios y apoyar cuando lo requieran las dependencias, organismos, asociaciones y empresas en las tareas afines que desarrollen.
- Participar en los Servicios de Educación General Básica para Adultos.
- Realizar actividades de difusión cultural que complementen y apoyen sus programas.
- Difundir a través de los medios de comunicación colectiva, los servicios que preste y los programas que desarrolla, así como proporcionar orientación al público sobre los mismos.
- Las demás consignadas en este decreto así como las que requieran para el cumplimiento de su objeto congruentes con la legislación educativa.

DIRECCIÓN GENERAL.

Su objetivo es planear, organizar, dirigir y controlar las actividades y programas del Instituto, procurando el óptimo aprovechamiento de sus recursos, así como el aumento de la productividad y eficiencia, en el logro de sus objetivos, de conformidad con las políticas que al efecto dicte el Ejecutivo Federal, la Coordinadora del Sector y la Junta Directiva del Instituto.

DIRECCIÓN DE CONTENIDOS, MÉTODOS Y MATERIALES.

Su objetivo es planear, organizar, dirigir y controlar, los planes y programas de estudio, así como los modelos de atención, contenidos, métodos y materiales; y vigilar que se operen conforme a los lineamientos establecidos para los diferentes programas educativos del Instituto.

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y CONCERTACIÓN DE SERVICIOS.

Su objetivo es lograr una efectiva participación de la sociedad en los servicios educativos para adultos y jóvenes no escolarizados, así como fomentar la concertación de servicios educativos para adultos con el Sector Público Federal, Estatal y Municipal, Sector Privado, Sector Social, Instituciones Educativas y Ciudadanía en General.

DIRECCIÓN PARA LA FORMACIÓN DEL PERSONAL EDUCATIVO.

Su objetivo es dirigir y coordinar la Formación del Personal que participa en los Programas de Educación para Adultos y jóvenes no escolarizados, así como la capacitación y desarrollo de los trabajadores del Instituto.

DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO EDUCATIVO.

Su objetivo es elaborar el Plan Maestro Institucional así como planear, implementar, supervisar y controlar los sistemas de planeación y evaluación educativa, registros y seguimiento de usuarios y servicios, acreditación, certificación y estadística.

DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y PROGRAMACIÓN.

Su objetivo es establecer, administrar, controlar y vigilar los recursos humanos, financieros y materiales; proporcionar los servicios generales y de apoyo administrativo; y elaborar el Programa Operativo Anual del Instituto, estableciendo los lineamientos y normas para su ejecución.

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN.

Tiene por objeto coordinar la investigación que realiza el Instituto, así como el Centro de Documentación y Divulgación.

UNIDAD DE INFORMACIÓN Y PROMOCIÓN.

Tiene por objeto discutir los programas que lleva a cabo el Instituto e informar a la colectividad de las actividades realizadas, a fin de propiciar su confianza y apoyo en el desarrollo de dichos programas; coadyuvar con el Director General en el establecimiento de canales de comunicación interna y diseñar y ejecutar el Programa Editorial del Instituto.

UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS.

Representa y asesora jurídicamente al Instituto.

CONTRALORÍA INTERNA.

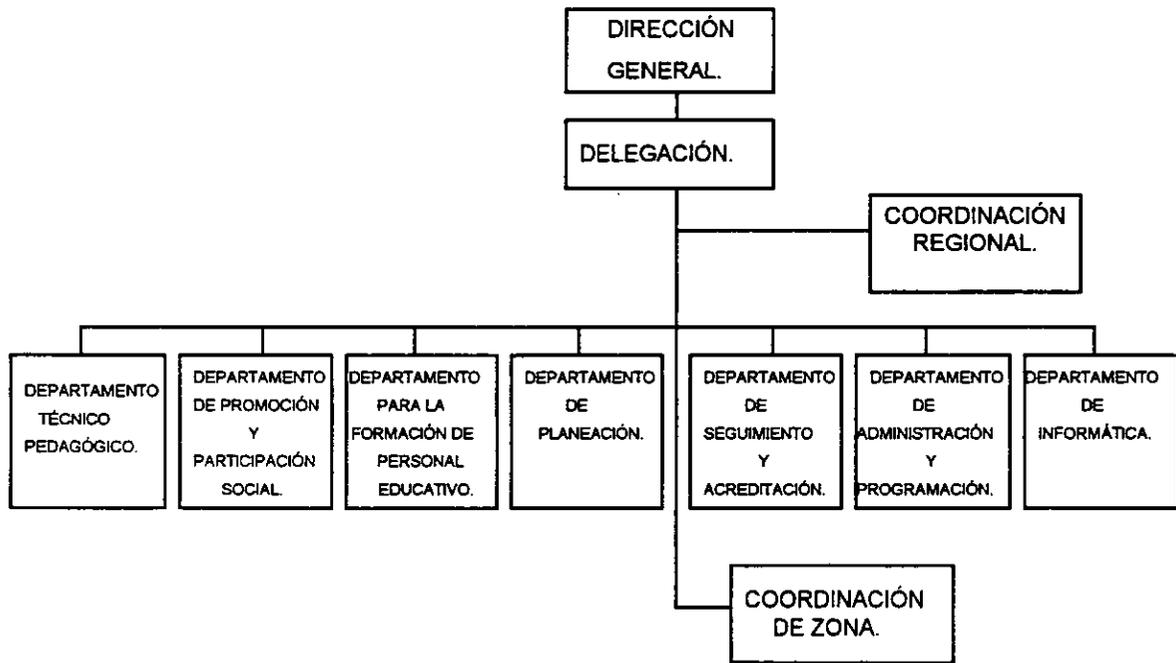
Tiene por objeto programar, coordinar, evaluar y apoyar el cumplimiento de los objetivos de los programas del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; promover la racionalización en el uso de los recursos asignados al Instituto; prevenir desviaciones y, en su caso emitir opinión para su corrección; programar y coordinar el sistema de control y evaluación de gestión de la entidad; efectuar revisiones directas y auditorías; vigilar que se cumplan las disposiciones, normas y lineamientos establecidos; definir las estrategias operativas para la atención y seguimiento de las quejas y denuncias que reciba la Institución y para el examen y evaluación de los sistemas de control interno.

NIVEL DELEGACIONAL.

Este nivel se integra por 31 Delegaciones y un Instituto Estatal, cada una de ellas se encarga de formular su propio programa de trabajo anual organizar los servicios educativos y concertar la operación de las acciones educativas con los gobiernos local y municipal y con el sector social. Asimismo, a cada Delegación le corresponde investigar y desarrollar materiales, incorporar y formar a Promotores y Asesores, y coordinar la operación de los servicios.

La estructura organizacional en el nivel estatal es la siguiente:

Estructura orgánica del INEA: Nivel Estatal



Dirección de Planeación y Evaluación. INEA.

A continuación se especifica el objetivo y funciones que les corresponde realizar a las Delegaciones del Instituto:

Objetivo: promover, organizar e impartir Educación Básica para adultos en el ámbito de su competencia.

Funciones:

- Representar al Instituto dentro de la circunscripción territorial que corresponda al órgano desconcentrado, de conformidad con las instrucciones que al efecto se reciban.
- Promover, organizar e impartir en el ámbito de su competencia, Educación Básica para Adultos, fundada en el autodidactismo y la solidaridad social, de conformidad con las políticas institucionales del sector educativo.
- Desarrollar y producir materiales de apoyo, con contenidos y métodos educativos que correspondan a las necesidades y peculiaridades de cada Delegación, con base en la normatividad correspondiente.
- Participar en el diseño de contenidos, métodos y materiales de carácter nacional, en coordinación con las Unidades Administrativas correspondientes, cuando éstas lo requieran, y sugerir a las mismas la adecuación de los planes y programas de estudio, contenidos y métodos en función de las condiciones regionales de cada entidad.
- Desarrollar los programas, subprogramas y proyectos del Instituto en las entidades federativas. Promover y organizar, en coordinación con los Gobiernos Estatales, Municipales y el Distrito Federal, servicios educativos para adultos y jóvenes no escolarizados y coadyuvar con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública e Instituciones de

los Sectores Privado y Social, en materia de Educación para Adultos y jóvenes no escolarizados.

- Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con las Dependencias Gubernamentales y con todas aquellas organizaciones que apoyen el desarrollo de los programas a cargo de la Delegación.
- Diseñar y producir materiales de apoyo para la Formación del Personal Institucional y para la Formación de Voluntarios que requiera, para la presentación de servicios de Educación para Adultos, de acuerdo a la normatividad aplicable.
- Presentar a las Unidades Administrativas competentes los informes periódicos que les requieran.
- Apoyar los programas de descentralización y modernización del Instituto.
- Elaborar y presentar, mensual y anualmente, a las Unidades Administrativas competentes, los estados financieros y los informes del ejercicio del presupuesto.
- Efectuar el pago de los salarios y demás prestaciones en dinero, al personal del Instituto en el órgano desconcentrado, de acuerdo con la asignación presupuestal y de conformidad con las disposiciones legales aplicables y las normas, sistemas y procedimientos establecidos.
- Mantener permanentemente informada a la Dirección General, de las actividades realizadas.
- Las demás que de manera expresa, le asigne la Dirección General.

NIVEL COORDINACIÓN DE ZONA.

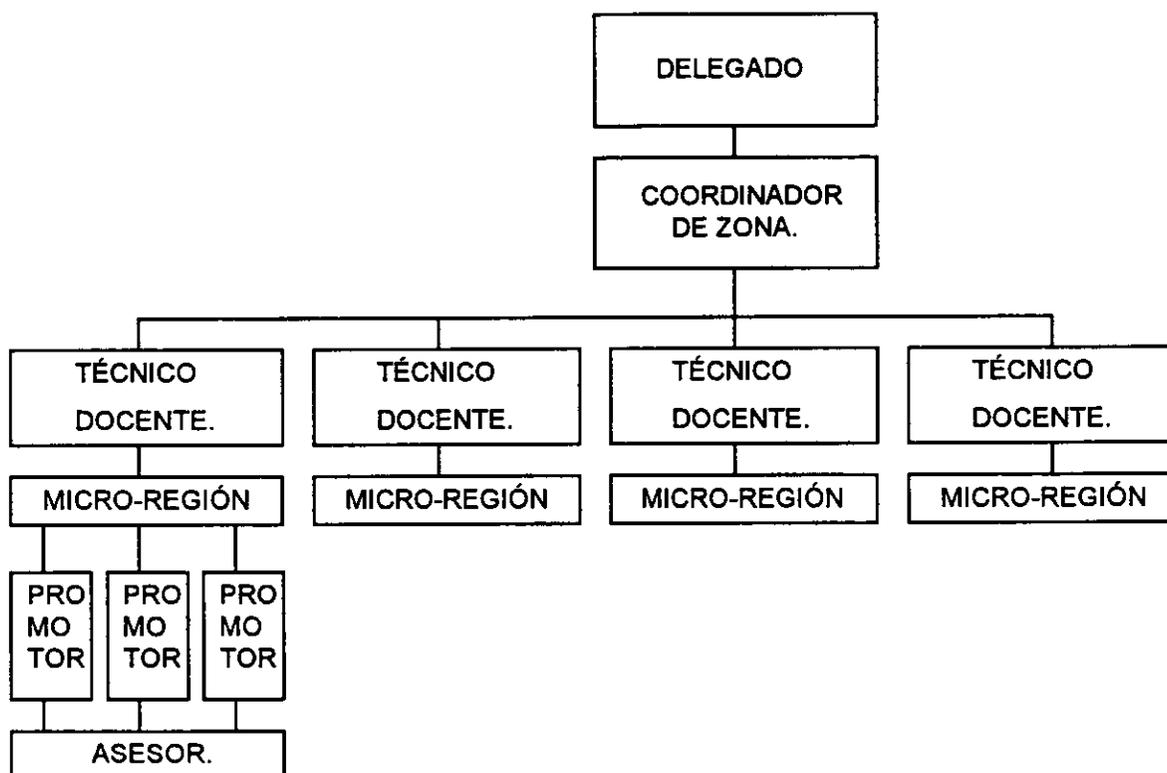
Con el fin de promover y operar los servicios, en cada Estado existe una división regional del territorio, que a nivel nacional reúne 377 Coordinaciones de Zona, lo que posibilita planear y realizar las acciones adecuadas a la gran diversidad del país.

Cada una de las zonas está bajo la responsabilidad de un Coordinador.

Las Coordinaciones de Zona están divididas en Micro-regiones, las cuales están bajo la responsabilidad de un Técnico Docente; éste tiene una relación estrecha con los educadores solidarios, Promotores y Asesores.

La estructura organizacional en el Nivel Coordinación de Zona es la siguiente:

Estructura orgánica del INEA: Nivel Coordinación de Zona.



Dirección de Planeación y Evaluación. INEA.

Estas son las funciones generales de la Coordinación de Zona:

Objetivo: promover, organizar e impartir Educación Básica para Adultos, en el ámbito de competencia de su zona, en la Delegación del Instituto.

Funciones.

- Planear, organizar, ejecutar y supervisar los programas y servicios educativos de la Delegación del Instituto en su zona de atención, conforme con los lineamientos establecidos para su operación y funcionamiento.
- Promover y gestionar la suscripción de acuerdos y convenios de colaboración con Instituciones Públicas, Privadas y Sociales localizadas en el ámbito de la Coordinación de Zona, para el mejor cumplimiento de los objetivos y con apego a la normatividad.
- Vigilar que la presentación de los servicios educativos de la Coordinación de Zona que corresponda, se realice conforme a las reglas establecidas para tal efecto.
- Elaborar el Programa Anual de Formación con base en las necesidades y condiciones de la Coordinación de Zona apegándose a las normas correspondientes; así como evaluarlo en coordinación con los Departamentos Delegacionales correspondientes.
- Elaborar el anteproyecto del programa anual de actividades y del presupuesto de la Coordinación de Zona en la entidad federativa y, en su caso, someterlo a la aprobación de la

Delegación, y una vez autorizado, ejecutarlo, solicitando a la Delegación, cuando sea necesario las adecuaciones y transferencias presupuestales, con base en las normas y criterios aplicados.

- Implantar y vigilar los sistemas de información, evaluación y acreditación con estricto apego a las normas y procedimientos correspondientes y, en su caso, sugerir su adecuación para el mejor cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Promover y fomentar la colaboración de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, así como de las Instituciones de los Sectores Privado y Social, localizadas en el ámbito de su competencia, en las acciones que realicen relativas a la prestación de los servicios de educación.
- Propiciar en la zona de su competencia que los empleadores, comisarios ejidales y de bienes comunales, sindicatos, asociaciones y otras organizaciones, establezcan centros, servicios de promoción y asesoría de Educación para Adultos, den facilidades a sus trabajadores y miembros para estudiar y acreditar la Educación Básica para Adultos y extender los servicios a los familiares de sus trabajadores y miembros.
- Difundir e informar en el ámbito de su competencia, a la opinión pública sobre el avance y logros de los programas, con base en la política que determine el delegado.
- Establecer un mecanismo de orientación e información que facilite el trámite, gestión y solución de los asuntos que el público plantee al Instituto en la Coordinación de Zona y promover la participación y colaboración de los usuarios para el mejoramiento de los servicios que presta el Instituto; de conformidad con las disposiciones legales emitidas.
- Proponer a la Delegación el participar y ejecutar proyectos de investigación que permitan alcanzar los objetivos sociales, educativos y programáticos del Instituto en la Coordinación de Zona.
- Mantener permanentemente informada a la Delegación, de las actividades realizadas.
- Las demás que, de manera expresa, le asigne la Delegación.

TECNICO DOCENTE.

La sociedad mexicana ha emprendido un proceso de cambio cualitativo en la educación. Hoy la Educación para Adultos necesita afirmarse y sentar las bases para que ese cambio sea permanente.

En el esquema organizativo del INEA se distinguen fácilmente los siguientes segmentos en cuyos actores descansan prioritariamente la capacitación técnica y operativa del Instituto, y quienes hacen posible el cambio cualitativo en la Educación para Adultos.

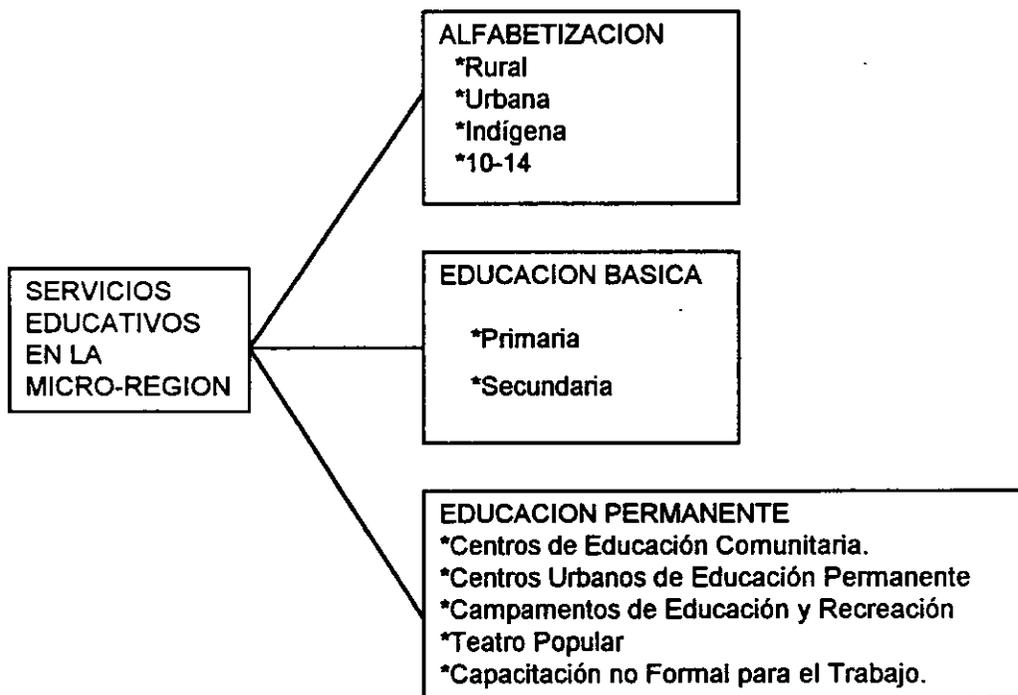
Figuras y segmentos que participan en el INEA.

| SEGMENTOS | FIGURAS |
|---------------|--|
| INSTITUCIONAL | Delegado Estatal |
| | Coordinador de zona |
| | Técnico Docente |
| SOLIDARIO | Comités de Solidaridad Educativa |
| | Promotores Solidarios |
| | Asesores Solidarios |
| EDUCATIVO | Adultos incorporados a los servicios que ofrece el INEA. |

El Técnico Docente es el pilar fundamental en las tareas del instituto; en él descansan las acciones de promoción, organización, operación y seguimiento del servicio educativo para los adultos. Es a través de él, que se establece contacto cotidiano entre el INEA y la estructura comunitaria.

Sus tareas y sus acciones cotidianas las desarrolla en un ámbito geográfico que se llama Micro-región, en ellas se localizan las Promotorías y los círculos de estudio a través de los cuales se hacen llegar los servicios educativos a los adultos.

Servicios educativos que ofrece el INEA.



Dirección de Planeación y Evaluación. INEA.

Las tareas que debe realizar el Técnico Docente en el ámbito de la Micro-región son las siguientes:

- Realizar anualmente un diagnóstico de la Micro-región donde identifique, el rezago educativo, las organizaciones de apoyo, infraestructura educativa, recursos que puede proporcionar la comunidad. A partir de estos resultados realizar un programa de trabajo anual.
- Promover los servicios educativos que ofrece el INEA.
- Supervisar y apoyar el reclutamiento y la formación del personal voluntario.
- Realizar la vinculación entre los promotores y asesores con el Patronato Estatal de Fomento Educativo.
- Verificar que los promotores y asesores entreguen oportunamente a los adultos el material didáctico que se requiere, según el programa al cual se encuentren incorporados.
- Realizar el seguimiento de los procesos educativos.
- Rendir un informe veraz y oportuno de su Micro-región.

A partir de 1996 para adecuar el funcionamiento del Instituto a las características y necesidades actuales del país, este se reestructura orgánica y programáticamente en todos sus niveles, adoptando una nueva organización donde se da prioridad a las áreas técnico-pedagógicas, responsables del diseño y la instrumentación de los programas educativos.

De esta manera la estructura orgánica del Instituto queda, hasta estos momentos, como se muestra en el cuadro que aparece en la siguiente página.

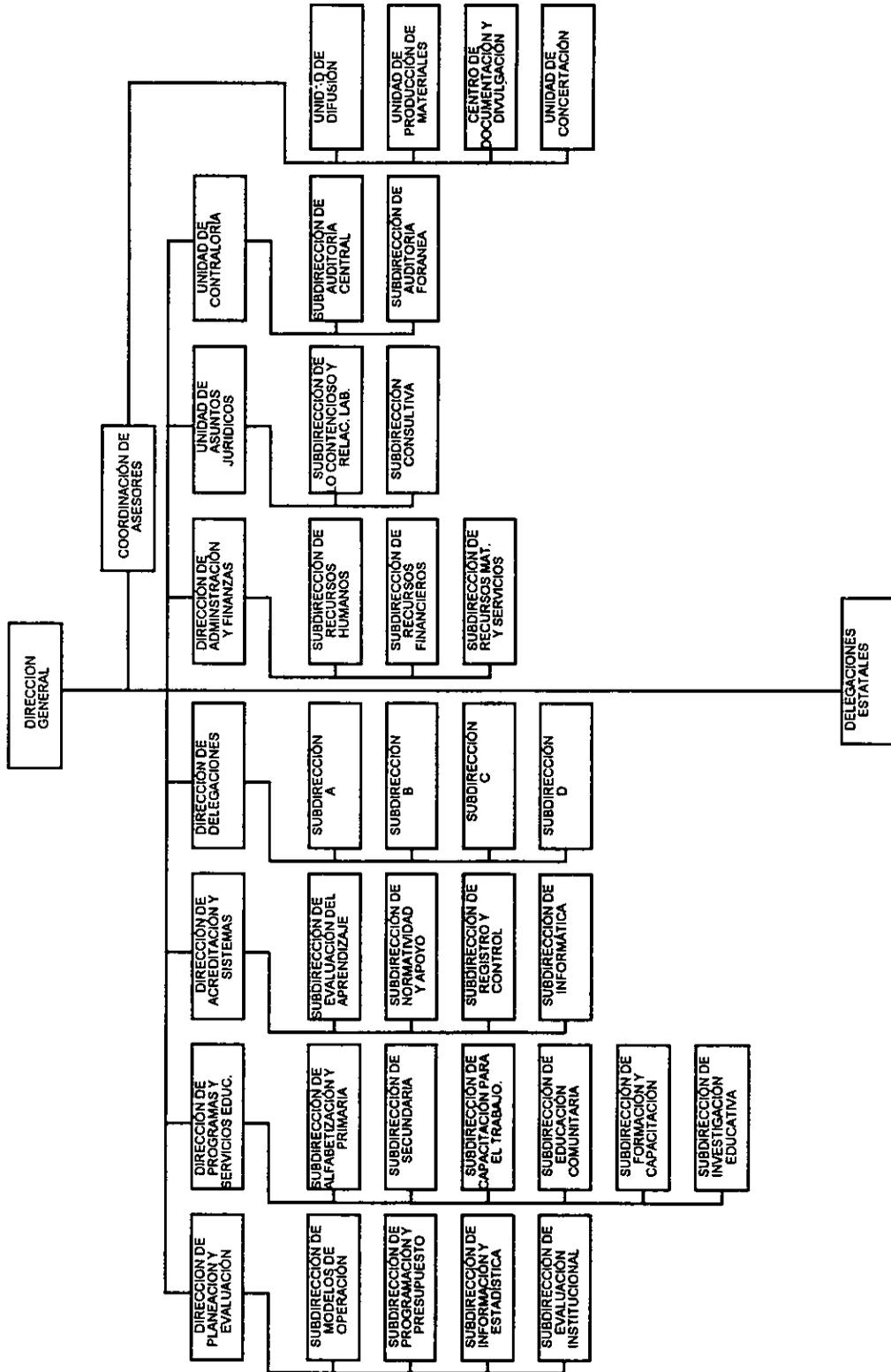
A partir de 1996 para adecuar el funcionamiento del Instituto a las características y necesidades actuales del país, este se reestructura orgánica y programáticamente en todos sus niveles, adoptando una nueva organización donde se da prioridad a las áreas técnico-pedagógicas, responsables del diseño y la instrumentación de los programas educativos.

Hasta aquí se puede ver que a pesar de los cambios estructurales que se han generado dentro del Instituto: creación de nuevos Departamentos, reubicación de funciones, etc., se sigue hablando de una organización basada en tres niveles: nivel central, nivel estatal y nivel regional (oficinas normativas, delegaciones estatales y coordinaciones de zona) enfocadas todas y cada una de ellas a brindar mayor cobertura y servicios educativos destinados a los adultos, desarrollando actividades similares a las que cada uno de estos niveles tuvo desde la creación del INEA.

Sin embargo, no se puede negar, nuevamente, que a pesar de contar con un Instituto enfocado a dar atención a los adultos que presentan estudios mínimos o nulos, y que además presentan una estructura al parecer muy bien organizada, seguimos presentando altos índices de rezago educativo; pareciera que "los indicadores creados para evaluar la cobertura, calidad y pertinencia del programa de educación de adultos no hayan sido los adecuados para valorar el desarrollo del mismo en 15 años de práctica institucional"³⁶

³⁶ Maldonado, Leticia. Estrategia para apoyar el modelo operativo del INEA, en Educación de Adultos, XV años y más... pág. 42.

**INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS.
ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN.**



CAPÍTULO III.

PROGRAMAS QUE OPERAN EN EL INEA.

LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS

A partir de su creación el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos ha procurado operar diversos programas educativos encaminados a atender a la población adulta que por una u otra razón ha quedado fuera del sistema escolarizado. Es precisamente en este capítulo donde se revisan detenidamente esos programas puestos en operación desde hace ya algunos años.

Para abordar este capítulo es fundamental enunciar que la elaboración de programas educativos ha sido un tema abordado por diferentes autores; Hilda Taba señala que *“el programa escolar es un plan para el aprendizaje”*, por lo tanto “debe representar una totalidad orgánica y no tener una estructura fragmentada”³⁷; la autora plantea la necesidad de elaborar programas escolares sustentándolos en una teoría curricular.

Para Ralph Tyler, en todo programa escolar se presentan una serie de componentes referenciales que dan sustento al programa mismo: objetivos de aprendizaje, actividades de aprendizaje, evaluación de experiencias, etc.

María de Ibarrola define el programa de estudios como “la descripción específica de los contenidos de estudio, las actividades de enseñanza-aprendizaje, la secuencia en que éstas se deberán ir realizando, los métodos de enseñanza y los recursos pedagógicos que se consideren eficientes para realizarlos, así como las formas de evaluación para comprobar el aprendizaje”³⁸.

Por su parte Angel Díaz Barriga considera al programa escolar como “una propuesta de aprendizaje...una propuesta referente a los aprendizajes curriculares mínimos de un curso, dado que se relaciona con el plan de estudios del que forma parte”³⁹; señala además, que para la elaboración e interpretación de un programa escolar es necesario “analizar los propósitos del plan de estudios, el tipo de necesidades sociales e individuales que se examinaron para su elaboración, las áreas de formación en que está organizado, las nociones básicas de cada una de dichas áreas, todo ello, con el fin de obtener un mapa curricular que permita visualizar la forma como se apoyan e integran los diferentes contenidos de las asignaturas o módulos del plan de estudios, para evitar la repetición de contenidos y procurar la integración de los aprendizajes”⁴⁰.

Bajo este panorama se puede decir, que ***un programa de estudios, además de ser una propuesta dinámica de trabajo, precisa la forma en que se alcanzan los resultados educativos, ya que en él subyacen una serie de elementos (objetivos, actividades de aprendizaje, tiempos, recursos pedagógicos, etc.) que permiten el logro de ciertos aprendizajes.***

³⁷ Taba, Hilda, “Elaboración del currículo”. Citado en la revista Perfiles Educativos No. 10, pág. 20.

³⁸ De Ibarrola, María, “Los planes de estudio”. Citado en “Diseño de planes de estudio”, UNAM CISE, pág.42.

³⁹ Díaz Barriga, Angel, “Un enfoque metodológico para la elaboración de programas escolares”. Citado en Perfiles Educativos No. 10. pág. 13.

⁴⁰ Ob. Cit. pág. 11.

Todo programa escolar forma parte concreta de un plan de estudios, mismo que encierra concepciones de aprendizaje, conocimiento, hombre, ciencia, etc., orientado al modelo curricular que se adopte y a las condiciones y características de su instrumentación; dicho plan se define como "la síntesis de los objetivos de aprendizaje seleccionados, expresada en función de su organización administrativa y pedagógica y de su estructuración en el tiempo"⁴¹. En este sentido, el plan de estudios determina la formulación de los programas y solamente se alcanza en la medida en que éstos se cumplan.

Los planes y programas de estudio se organizan ya sea por materias, por áreas de estudio, o bien se presentan como una enseñanza modular.

La organización por materias es una de las maneras más antiguas e importantes de organizar un currículo; una de las ventajas vistas a un currículo organizado por materias es su método lógico para organizar el conocimiento nuevo y disciplinado, permitiendo desarrollar mejor las facultades intelectuales. Sin embargo, este modelo curricular responde a una concepción mecanicista del aprendizaje humano, "tiende a inclinarse más hacia la conservación o la reproducción que a la instrumentación de las concepciones del hombre"⁴²; en esta organización se presenta una fragmentación del conocimiento y una atomización del aprendizaje.

La organización curricular por áreas parte de la clarificación del concepto de ciencia y del análisis de los límites que tradicionalmente han caracterizado a las disciplinas. En este caso la concepción de ciencia que se utilice influye indudablemente en el diseño curricular, y como consecuencia de esta conceptualización, se maneja también el concepto de disciplina. Elaborar un diseño curricular bajo estas premisas supera la fragmentación de la acción educativa. Es decir, que los programas educativos diseñados por áreas presentan una articulación hacia otros conocimientos y con otras áreas de conocimiento, mismas que abarcan varias disciplinas; obteniéndose así un aprendizaje más integral dentro de una aplicación práctica.

El sistema modular se basa en la concepción de la ciencia como un instrumento de transformación de la realidad, considerando una vinculación entre los procesos de producción científica y las necesidades sociales. Hay una interacción entre el sujeto que aprende y el objeto de conocimiento. Raquel Glazman ve en el sistema de enseñanza modular una importante propuesta de modalidad, ya que asegura que "la concepción de totalidad y el objeto de transformación como foco de trabajo, justifican la interdisciplinariedad entendida como forma de integración, en la búsqueda de soluciones a un problema de la realidad que se pretende transformar".⁴³ Este sistema posibilita la articulación entre varias áreas de conocimiento y tiene la ventaja de mezclar disciplinas afines para lograr conocimientos integrales.

En este sentido las estructuraciones hechas por áreas y módulos intentan posibilitar una visión más integrada del conocimiento.

Ahora bien, los planes de estudio organizados por asignaturas, áreas o módulos, tienen que responder a una organización efectiva que permita lograr los objetivos a los que se dirige la práctica educativa.

Una vez analizado estos enfoques llega el momento de realizar específicamente el análisis de ***los programas sustantivos que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos ha operado: 1) Alfabetización, 2) Primaria y Secundaria (Educación***

⁴¹ De Ibarrola, María, "Los planes de estudio". pág. 43.

⁴² Pansza, Margarita. "Enseñanza modular". Citado en la revista Perfiles Educativos No.11. pág. 35.

⁴³ Glazman, Raquel. "Panorama de la investigación sobre el desarrollo curricular", citado en "El campo del currículum". (Antología), pág. 36.

Básica) y 3) Educación Comunitaria, los cuales se han diseñado para desarrollar estrategias que aseguren la educación para adultos.

El programa de educación para adultos que atiende, entre otras Instituciones, el INEA, y que se sustenta en la solidaridad social se ha venido atendiendo con una serie de acciones y programas que tratan de reducir los problemas de rezago educativo. Este Instituto ha realizado algunos esfuerzos para proporcionar educación básica a la población adulta, para ello utiliza un modelo flexible que permite dar respuesta a las diferentes necesidades de los estudiantes y establece opciones de aprendizaje en cuanto a sus contenidos abordados en los planes y programas de estudio.

En este sentido, si se parte de la idea de que **“un programa escolar debe ser concebido como una propuesta mínima de aprendizajes** relativos a un curso particular⁴⁴, es indispensable saber qué se espera mínimamente del curso que se está preparando y establecer para quién se está diseñando el programa educativo, pues es prioritario no olvidar a quién está dirigido dicho programa.

En este caso la población a la que se destinan los servicios educativos que promueve el INEA, son adultos, mismos que presentan diversas características; lo mismo se ubica en el medio urbano que en el rural; en grandes centros de la población y en comunidades dispersas y de pocos habitantes; en zonas marginadas y en áreas que cuentan con todos los servicios.

En seguida se presenta una relación de las características más generales que identifican esta población adulta:

- Muchos viven en comunidades rurales, alejadas de la ciudad y con escasos servicios públicos.
- No tienen grandes ingresos económicos la mayoría de ellos tiene que trabajar para aportar el gasto familiar.
- Las condiciones de las viviendas que habitan no siempre son favorables en ocasiones son habitadas por familias numerosas.
- No tienen disponibilidad para realizar tareas extraclase.
- Debido a la situación económica familiar los niños a temprana edad son incorporados a alguna actividad laboral (vender chicles, periódicos, etc.).
- En muchos casos emigran de otros lugares para mejorar sus condiciones de vida.
- Debido a su escolaridad, son empleados en actividades laborales poco remunerables.
- Realizan grandes jornadas de trabajo, ya sea en el campo o en la ciudad, por ende recorren grandes distancias para trasladarse de un lugar a otro.
- Son sujetos activos que desarrollan y dominan técnicas muy particulares de apropiación y transmisión de conocimientos; que crean e intercambian experiencias dentro de su comunidad.
- La educación no representa para ellos una necesidad inmediata, atienden primero otro tipo de necesidades como la alimentación y el vestido.

- Tienen capacidad de decidir y participar en la solución de sus problemas.
- Un alto porcentaje está constituido por mujeres, quienes además de sus labores en el hogar desempeñan otras actividades para incrementar el ingreso familiar.
- El sector de los trabajadores, son empleados en la industria y los servicios; de la pequeña producción en los talleres artesanales, oficios, el pequeño comercio. Sus demandas tienen que ver con la Educación Básica y la Educación Técnica.
- Son jóvenes con edades que fluctúan desde los 12 años en adelante, sin posibilidades económicas para estudiar y encontrar empleo.
- Cuando se deciden por el estudio, están dispuestos a aportar su tiempo libre y muestran interés por concluir con el nivel al que se incorporan.

De acuerdo con lo anterior, las posibilidades de estas personas de tener acceso al sistema escolarizado, son pocas, pues su preocupación es atender sus necesidades más inmediatas como el comer y el vestir; sin embargo, buscan alternativas para acrecentar su nivel de vida y el de sus familias y el INEA acude a ellos para ofrecerles alguna de esas alternativas, ya sea alfabetización, primaria o secundaria, según sus necesidades e intereses.

Por otra parte sería bueno que las empresas proporcionaran educación abierta a sus trabajadores y de la misma manera que los estimularan para obtener promociones al término de sus estudios.

Bajo este panorama, es el momento de revisar las características de cada uno de estos programas educativos.

3.1 ALFABETIZACIÓN.

Ante el gran número de mexicanos que están marginados de los beneficios derivados del saber leer y escribir, el Gobierno Federal, a través del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, llevó a cabo el Movimiento Nacional de Alfabetización como un esfuerzo permanente para disminuir y resolver este problema en pocos años.

Los objetivos del movimiento eran ofrecer a todos los individuos de 15 años y más, la oportunidad de alfabetizarse y utilizar la lectura, la escritura y el cálculo básico en su vida cotidiana; además, de constituir la alfabetización como el primer elemento de formación de un programa permanente de educación para los adultos.

Posteriormente, la acción educativa emprendida por el Programa Nacional de Alfabetización implicaba la necesidad de resolver una serie de problemas que iban desde la definición de estrategias de localización de los adultos y agentes operativos, hasta la selección del método idóneo de alfabetización. Ante esto y tomando en cuenta los requerimientos de una acción masiva como la que se iba a iniciar hubo necesidad de realizar un análisis de los métodos de enseñanza de la lectoescritura y de su factibilidad de ser empleados considerando varios aspectos:

⁴⁴ Pansza, González Margarita. "Elaboración de Programas", pág. 17.

* En estos momentos no se habla de un método específico para alfabetizar, sino que se propician una gran variedad: analíticos, sintéticos, globales, psicosociales, pues la idea era aprovechar las ventajas que cada uno de ellos proponía.

- El carácter masivo del programa.
- La necesidad de capacitar a gran número de alfabetizadores y organizadores regionales (agentes operativos).
- La posibilidad de reproducir a bajo costo los materiales didácticos.
- Las características de la población a la que se dirigía.

Se seleccionó el Método de la Palabra Generadora, al cual se le hicieron algunas adaptaciones, y se retomaron algunos postulados filosófico-educativos del método psicosocial de Paulo Freire como son: la educación horizontal, la reflexión y el diálogo basado en situaciones socialmente significativas para los adultos.

Este método se basaba en palabras utilizadas frecuentemente por los adultos para referirse a sus problemas, necesidades e intereses, por tal motivo en el proceso de alfabetización se dedicaba un tiempo a la reflexión y análisis de sus problemas y otro al aprendizaje de la lectura, escritura y cálculo básico.

Algunas características del método son las siguientes:

- Estimula el pensamiento crítico.
- Fomenta el diálogo y la comunicación entre el grupo.
- Parte de problemas o situaciones concretas de la vida del adulto.
- Promueve la actividad creadora.

De acuerdo con las características de este método, el trabajo se divide en dos etapas: preoperativa y operativa. En la etapa preoperativa se realizan cuatro actividades:

- I. Investigación del universo temático; es decir, detección del vocabulario utilizado por los adultos analfabetas en su entorno cotidiano, así como de sus principales problemas, necesidades e intereses, para agruparlos en temas como salud y trabajo, entre otros
- II. Selección de palabras, para identificar las que reúnan las siguientes características:
 - a) Que se refieren a problemas o necesidades del adulto.
 - b) Que posean riqueza fonética y silábica, y que a partir de ellas se puedan generar nuevas palabras.
- III. Ordenamiento de palabras de acuerdo con el grado de dificultad que implica su manejo.
- IV. Codificación, que implica la búsqueda de palabras que pudieran representarse en forma objetiva o gráfica por medio de una fotografía o dibujo.

La etapa operativa está compuesta por las siguientes actividades:

Discusión. Es la primera actividad del método y se realiza con cada una de las palabras; los adultos hablan, reflexionan y buscan opciones de solución a sus problemas, necesidades e intereses.

Aprendizaje de la lectura y escritura. Consiste en desarrollar cada uno de los pasos del método, es decir el adulto conoce la palabra completa, después dividida en sílabas y posteriormente integrada a familias silábicas. Con estos elementos el adulto forma nuevas palabras y oraciones, las cuales adquieren mayor grado de complejidad en el transcurso de las sesiones.

Con las tres primeras palabras generadores de cada modalidad se aprende a leer y luego a escribir; con el resto, el aprendizaje de la lectura y escritura se hace al mismo tiempo.

Para el aprendizaje de las matemáticas, en algunas modalidades las matemáticas se inician paralelamente a la enseñanza de la lecto-escritura; en otras, cuando ya se había determinado número de palabras generadoras, y en otras más al finalizar. Ahora bien para que resulten útiles, tienen que relacionarse con la realidad cotidiana, es decir, deben llevar a la solución de problemas que se presenten al comprar, vender, cobrar, pagar, contar, calcular, comparar, producir y, en general, trabajar.

Desde el inicio del programa se manifestó la necesidad de adecuar los servicios de alfabetización a las características y necesidades de los adultos, por lo que este se ofrecía en dos formas básicas que fueron denominadas modalidades de atención: a) directa y b) con apoyo de diversos medios.

La primera de ellas tuvo dos opciones, una en que el alfabetizador apoyaba a los grupos en forma grupal y otra en que el alfabetizador atendía a los grupos en forma individual.

La modalidad de atención directa grupal fue la pionera en la educación de los adultos. En esta, el aprendizaje se desarrolla en grupos de 10 a 15 personas atendidas por un alfabetizador en horarios y locales elegidos por los participantes. Los grupos se reúnen, en promedio, 6 u 8 horas a la semana durante 6 meses.

Esta modalidad se trabajó con materiales de una serie denominada "paso a paso" y el método utilizado para esta modalidad fue el de la palabra generadora. Las palabras generadoras fueron:

- | | |
|-------------|--------------|
| 1. Pala | 8. Familia |
| 2. Vacuna | 9. Leche |
| 3. Basura | 10. Tortilla |
| 4. Medicina | 11. Piñata |
| 5. Cantina | 12. Casa |
| 6. Trabajo | 13. Mercado |
| 7. Guitarra | 14. México |

En la segunda forma se desarrolla la enseñanza mediante el apoyo de los medios de comunicación social, como es el caso de las modalidades de telealfabetización y alfabetización con apoyo de la radio, en las que también es factible instruir a los adultos en forma grupal o individual.

La modalidad de alfabetización con apoyo de la radio se implantó como respuesta a la necesidad de mejorar y ampliar el servicio en localidades del medio rural, pequeñas, dispersas y de difícil acceso. Por medio de ella también se sensibiliza a toda la población con respecto al

problema del analfabetismo en México y asimismo se busca recuperar a los adultos que por diverso motivos han desertado de otras modalidades de atención.

"La Alfabetización con apoyo de la radio consiste en que el adulto, individual o grupalmente, escucha una serie de programas de radio que le dan instrucciones para seguir su cuaderno de trabajo"⁴⁵. En esta modalidad se utilizan los siguientes materiales:

- Los programas de radio.
- Los cuadernos de trabajo de lecto-escritura (primera y segunda parte).
- El cuaderno de matemáticas.
- Materiales para la práctica y aplicación del aprendizaje.
- El instructivo del orientador.
- El manual del alfabetizador.

La serie de programas de radio consta de 102 capítulos de media hora de duración cada uno. Los primeros 78 programas corresponden al aprendizaje de la lectura y la escritura, los siguientes 23 a las operaciones matemáticas, y en el último programa se finaliza la historia que se ha venido relatando.

Para esta modalidad se trabajó con la serie "sembrar un porvenir" y "ahora es cuando". El tiempo para alfabetizarse fue de 8 meses aproximadamente: dos meses de prealfabetización, cinco meses para la atención normal y un mes para la postalfabetización. El método que se empleó en ambas modalidades fue la palabra generadora y las palabras utilizadas fueron:

| | |
|-----------|-----------|
| Pala | Ganado |
| Arado | Familia |
| Piñata | Tortillas |
| Medicina | Trabajo |
| Vacuna | Pescado |
| Cosecha | Clínica |
| Carretera | Educación |
| Cantina | México |

La modalidad de telealfabetización se inició en 1982 y ofreció la oportunidad a los adultos de alfabetizarse de manera individual en su domicilio o bien grupalmente al asistir a un local que contara con televisor.

Los objetivos de este programa los señaló el INEA de la siguiente manera: "alfabetizar a los adultos y reforzar el proceso educativo en quienes asistan al programa; retomar el aprendizaje de la lecto-escritura de los analfabetos que

⁴⁵ INEA. "Alfabetización con apoyo del radio", Manual del alfabetizador, pág. 11.

perdieron la lecto-escritura por desuso; difundir el programa y establecer mecanismos de comunicación permanente con los alfabetizandos".⁴⁶ El programa tenía la función de transmitir información que generaba un proceso de aprendizaje.

La alfabetización con apoyo de la televisión se basa, fundamentalmente en cuatro elementos que propician y apoyan el proceso de la alfabetización:

- Serie de televisión.
- Los cuadernos de trabajo.
- El orientador.
- El alfabetizador.

En esta modalidad se utilizó la serie "aprendamos juntos" y "el que sabe...sabe". La primera de ellas abarcaba 100 programas de T.V., los cuales se transmitían diariamente en un lapso de seis meses, y tenían una parte novelada y otra didáctica.

La serie "el que sabe...sabe" tenía una duración de cinco meses y también contaba con una parte didáctica y una novelada.

Para ambas modalidades se empleó el método de la palabra generadora, utilizando las mismas palabras que las modalidades arriba señaladas.

Sin embargo a pesar de la amplia gama de materiales que se editaron, en todos ellos observamos que si bien la metodología de la palabra generadora intenta integrar al adulto a un contexto propio y real, en muchas ocasiones llegan a verse como palabras aisladas, carentes de sentido para él; además encontramos que los cuadernos de trabajo parten de cero, olvidando que el adulto trae ya un contexto integrado de conocimientos, a través de su cotidianeidad.

En 1984 se dio inicio al proyecto de alfabetización a población indígena con características de piloto, a fin de generar, mediante la experiencia con grupos étnicos específicos, un modelo diversificado para los adultos.

Así bien, considerando la especificidad del contexto en que se ubica cada grupo étnico el proyecto piloto se desarrolló con una estrategia descentralizada. Se integró un equipo central encargado de proponer los lineamientos y la metodología general y se formó un equipo estatal para elaborar el modelo específico para el grupo o los grupos étnicos que se atenderían en la entidad. Al mismo tiempo, los diagnósticos comprobaron una de las premisas fundamentales con las que se inició el programa de atención a población indígena: la necesidad de vincular las acciones educativas en los programas y acciones de la comunidad; asimismo proporcionaron información sobre las características organizativas de cada etnia, a partir de la cual se dieron las estrategias específicas para lograr esa vinculación.

Las fases del proyecto piloto que sucedieron al diagnóstico fueron, el diseño del modelo educativo y una versión experimental de los materiales didácticos elaborados por los equipos estatales; posteriormente se inició la atención con una población promedio de 300 adultos en cada etnia. Con el seguimiento y evaluación de esta fase se obtuvieron datos para enriquecer el modelo educativo y mejorar los materiales. Se procedió entonces al ajuste del modelo operativo y se organizó la expansión del proyecto ofreciendo el servicio educativo a mayor número de grupos que fue posible atender.

⁴⁶ INEA, "Aprendamos juntos". 1982.

Son cuatro las áreas de aprendizaje consideradas en la alfabetización a la población indígena:

Lectura y escritura de la lengua materna.

Español oral.

Matemáticas.

Lectura y escritura del español.

En el lapso de 1984-85 el Programa de Alfabetización continúa operando por medio del método de la palabra generadora y se inicia la operación del Método Global de Análisis Estructural (MEGAE) con dos modalidades: rural y urbana.

Ovideo Decroly (1906), junto con Juan Comenio (1592-1670) fueron los principales iniciadores de dicho método, quienes a través de experimentos demostraron que al realizar una lectura global, se desarrolla una percepción visual, que permite al sujeto tener una idea más completa y concreta, así se fijan y retienen con mayor facilidad las palabras.

Con este método se obtiene una visión global que permite al alfabetizando discriminar una frase y poco a poco ir la descomponiendo hasta llegar a comprenderla.

La base fundamental del método, consiste en la captación total del contenido, la aprehensión de las cosas es de manera global: primero se percibe todo, después sus partes.

Para trabajar este método se siguen los siguientes pasos:

1. Motivación
2. Presentación del Enunciado
3. Lectura del Enunciado y Palabra
4. Asociación de Imagen, Enunciado y Palabra
5. Lecto-escritura de sílabas, Palabras y Enunciados
6. Análisis de Enunciados y Palabras
7. Formación de Nuevas Palabras y Enunciados
8. Ejercitación y Afirmación
9. Evaluación

Cabe señalar que la alfabetización con dicho método se trabaja en zonas rurales como en zonas urbanas y varía en el manejo de los enunciados, precisamente porque son contextos diferentes.

En este sentido, la metodología didáctica adoptada para la Alfabetización, parte de enunciados y textos apropiados para el medio sociocultural y geográfico del usuario que se trate.

* Se pensó en la idea de trabajar con este método a fin de lograr mejores resultados en el aprendizaje en un tiempo más corto.

La modalidad de Alfabetización a población rural, esta dirigida a aquellas personas que por diversas razones no pudieron asistir a la escuela o para las que no tienen las habilidades de la lectoescritura y el cálculo básico.

El proceso de Alfabetización se desarrolla en torno a cuatro unidades de aprendizaje que conforman el libro del adulto; cada una de éstas aborda ejes temáticos específicos:

| UNIDAD | EJES TEMÁTICOS |
|--------|--|
| I | Familia, Vivienda y Comunidad. |
| II | Alimentación, Nutrición, Salud e Higiene. |
| III | Trabajo, Producción y Relación Campo-Ciudad. |
| IV | Costumbres, Tradiciones y Cultura Popular. |

Para desarrollar el proceso didáctico de la Alfabetización a Población Rural, las lecciones que conforman cada unidad, parten de una imagen y un enunciado. Asimismo a lo largo de estas cuatro unidades, se combinan el aprendizaje de la lecto-escritura con el cálculo básico.

El tiempo requerido para llevar a cabo el proceso de Alfabetización varía de cuatro a seis meses.

La modalidad de Alfabetización a Población Urbana está dirigida a aquellas personas que cursaron algún grado de primaria o que por desuso olvidaron lo aprendido, o bien para los adultos que viven en ambientes ricos en estímulos visuales y que son capaces de identificar letras o leer palabras aisladas.

El proceso de Alfabetización para población urbana se basa en cuatro unidades de aprendizaje que integran el libro del adulto, cada una de ellas se desarrolla en torno a ejes temáticos específicos:

| UNIDAD | EJES TEMÁTICOS |
|--------|---|
| | Familia. |
| II | Vivienda, Comunidad, Organización, Solidaridad y Participación. |
| III | Salud, Higiene, Conservación del Medio Ambiente. |
| IV | Retoma los ejes de las unidades anteriores. |

Para desarrollar el proceso didáctico de la Alfabetización a Población Urbana, las lecciones inician con textos (testimonios, canciones, poemas, relatos, etc.) que presentan situaciones de la vida cotidiana de los adultos. Así mismo, a lo largo de estas cuatro unidades, se combinan el aprendizaje de la lecto-escritura con el cálculo básico.

El tiempo requerido para llevar a cabo el proceso de Alfabetización puede ser de tres a cinco meses.

Es importante señalar que **la alfabetización abordada bajo distintas modalidades de atención y con diferentes métodos de enseñanza, se ha concebido como un primer paso para alcanzar otros niveles educativos, para la vida productiva y para la cultura.** La enseñanza de la lectura y la escritura no pretende abordarse de manera mecánica, sino que busca sentar las bases de un proceso permanente que lleve al estudiante a aumentar poco a poco su capacidad de aprender.

“En algunos casos se piensa que alfabetizar consiste en lograr que los adultos aprendan rápidamente a reconocer las letras, las sílabas, las palabras y los números escritos, así como de presentarlos en forma gráfica”⁴⁷; sin embargo alfabetizar tiene fines más amplios, permite mejorar nuestras formas de comunicación y contar con más herramientas para interpretar la realidad.

A partir de estos planteamientos, otra de las acciones realizadas en el INEA en materia de alfabetización es la incorporación de un nuevo enfoque educativo, denominado Nuevo Enfoque de Educación Básica para Adultos (NEEBA). Este enfoque parte de reconocer las experiencias y conocimientos que los adultos poseen, así como sus características, necesidades e intereses.

La alfabetización bajo el Nuevo Enfoque de Educación Básica para Adultos pretende lograr el desarrollo de habilidades que le permitan a los adultos comunicarse en forma oral y escrita, en diversas situaciones de su ámbito laboral, familiar y social, a partir de sus experiencias y saberes.

Los contenidos del programa de alfabetización están organizados en cuatro unidades, en cada una de ellas se desarrolla la lectura y las nociones básicas de matemáticas. La duración del periodo es de seis a ocho meses: seis meses para el desarrollo normal del proceso y dos meses para el periodo de reforzamiento.

En cuanto a los materiales didácticos utilizados, esta propuesta reconoce que cualquier medio escrito o impreso proporciona la posibilidad de acercarse al conocimiento; por tanto en el proceso de alfabetización los adultos se apoyan en materiales diversos y atractivos para ellos.

Resulta interesante incorporar este enfoque a la alfabetización, ya que posibilita la adquisición de aprendizajes significativos en los adultos. Desde esta perspectiva los objetivos de la alfabetización deben ser más amplios y en consecuencia el programa mucho más específico, enfocado a las necesidades educativas que los adultos presentan. Sabemos que en todo programa educativo hay objetivos planteados y subyace una concepción de lo que se pretende alcanzar, este se respalda en un metodología para lograrlo; sin embargo aunque el enfoque educativo planteé alternativas diversas para alfabetizar a los adultos, podríamos cuestionarnos si realmente se cuenta con personal educativo que genere procesos de reflexión y análisis, pues recordemos que este personal es voluntario, que tiene niveles académicos bajos, y que generalmente sino tienen un método de enseñanza que seguir, se les dificulta la forma de llevar la metodología de enseñanza que plantea este nuevo enfoque.

⁴⁷ Castro, Luz Ma. “La Alfabetización Inicial”. Cuaderno No. 1. pág. 4.

“No se presenta un método específico de enseñar, más bien se sigue una metodología flexible donde los principales elementos son el diálogo y la comunicación.

3.2 EDUCACIÓN BÁSICA.

El programa de Educación Básica surge con el objetivo de ofrecer la enseñanza básica mediante diversos modelos de atención en los niveles de primaria y secundaria a la población de 15 años y más que no hayan iniciado o concluido sus estudios, brindando la oportunidad de concluirla en los horarios que dispongan los adultos y sin desatender sus ocupaciones diarias.

La educación básica comprende los niveles de primaria y secundaria. Inicialmente para el estudio de ellos se utilizó como material básico, el conjunto de libros denominados PRIAD y SECAB, para primaria y secundaria respectivamente, en los cuales se encuentran los objetivos y contenidos de la educación básica general.

Los libros de texto para primaria (PRIAD) fueron elaborados por el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE). Los de secundaria (SECAB) por una comisión interdisciplinaria coordinada por la Secretaría de Educación Pública. Estos materiales fueron los primeros libros de texto diseñados especialmente para la población adulta y se originaron en la práctica durante varios años, años que permitieron realizar diversos estudios y análisis relacionados con su calidad, contenidos y tipos de habilidades, destrezas, hábitos y capacidad que se promueven y desarrollan en los adultos durante el proceso educativo.

La metodología para asesorar a los estudiantes en los dos niveles educativos se fundamenta en el principio de aprendizaje grupal; es decir, la atención en círculos de estudio; proceso en el que intervienen tres elementos: los estudiantes, el asesor y los libros de texto.

3.2.1 Primaria.

La primaria tiene como propósito principal lograr el desarrollo de las capacidades y habilidades que permitan el dominio de la lecto-escritura y el cálculo básico, además de aportar los conocimientos necesarios para la mejor comprensión del entorno físico y social y procurar el mejoramiento de las condiciones de vida.

El plan de estudios de la primaria para adultos se integró en cuatro áreas de conocimiento: Español, Matemáticas, Ciencias sociales y Ciencias Naturales.

| AREAS | PARTES | TOTAL DE LIBROS |
|--------------------|-------------|-----------------|
| MATEMATICAS | 1ª. 2ª. 3ª. | 3 |
| ESPAÑOL | 1ª. 2ª. 3ª. | 3 |
| CIENCIAS SOCIALES | 1ª. 2ª. 3ª. | 3 |
| CIENCIAS NATURALES | 1ª. 2ª. 3ª. | 3 |
| TOTAL | 4 4 4 | 12 |

El plan de estudios fue diseñado para cubrir cada una de las tres partes en un tiempo de 6 a 8 meses, cubriendo todo el periodo en un promedio de 18 a 24 meses.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos de cada una de las partes de la primaria, cada área del conocimiento presentaba en sus libros unidades, lecciones y ejercicios para ir comprobando el avance de los adultos, así podían irse cumpliendo y alcanzando los objetivos planteados.

Además de los materiales para el adulto, también se diseñaron Manuales para el asesor de primaria, en los que se describen el plan de estudios, los objetivos de la primaria, las funciones del asesor, la organización de las asesorías, contenidos relevantes, y otros lineamientos útiles para que el asesor comprendiera la forma de trabajar con los adultos.

Años más tarde entra en operación el Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos (MPEPA), diseñado por el Instituto y puesto en operación a fin de incorporar contenidos orientados específicamente a mejorar la vida cotidiana de los adultos. Los objetivos generales del modelo son:

- Adecuar el proceso educativo a las necesidades de los adultos y responder a sus expectativas reales y potenciales.
- Proponer una pedagogía más acorde con las necesidades educativas de los adultos
- Elevar la calidad de los servicios de Educación Básica.

De esta manera el modelo pretende responder a las expectativas de los adultos, proporcionándoles contenidos educativos que les reporten utilidad ante las situaciones que viven en su contexto social y ante la realidad en general.

Asimismo pretende que los contenidos, métodos y materiales educativos se adecuen a la gama de características estatales y regionales, con el propósito de contar con materiales didácticos regionales que complementen el modelo educativo en el país.

El plan de estudios de la primaria está estructurado en dos partes:

La primera parte pretende desarrollar y consolidar habilidades para el autoaprendizaje, que le permitan al adulto estudiar otras áreas del conocimiento relacionadas con su vida diaria.

Uno de los primeros resultados que debe lograr el adulto durante el proceso de enseñanza-aprendizaje es la adquisición de habilidades para:

- Leer y comprender mensajes escritos.
- Comprender y manejar relaciones lógico-matemáticas.
- Crear nuevas ideas.

Si bien es cierto que el adulto ya ha desarrollado algunas de estas habilidades, se debe contribuir a su perfeccionamiento, ya que se tratan de habilidades que pueden aplicarse a la vida cotidiana de él, de tal forma que el dominio de ellas permitirá que el adulto tenga acceso a cualquier campo de la cultura. Es por ello que esta primera parte sólo está integrada por dos áreas instrumentales: Español y Matemáticas.

El tiempo para estudiarla es de seis meses en periodo normal y dos meses más de recuperación, lo que hace un total de ocho meses aproximadamente.

La segunda parte tiene como objetivo brindar al adulto los conocimientos necesarios para la comprensión de su medio cultural y geográfico, que le permitan a su vez, mejorar su nivel de vida y reconocerse como parte de una nación.

En esta segunda parte se estudian las áreas instrumentales: Español y Matemáticas, más cuatro áreas de socialización:

- Educación para la vida familiar
- Educación para la vida laboral
- Educación para la vida comunitaria
- Educación para la vida nacional

Con base en lo anterior, se elaboraron los programas de estudio correspondientes a cada una de las áreas. Dichos programas cuentan con la justificación del área respectiva, los objetivos y la estructura, detallando además por cada unidad de aprendizaje: los objetivos, temas, actividades y sugerencias para la evaluación.

La duración de esta parte es de 14 meses en periodo normal y dos meses más de recuperación, esto hace un total de 16 meses aproximadamente. Además de los 12 libros de texto que se utilizan para el estudio de la primaria, en cada Entidad Federativa se elaboran ocho libros de contenidos regionales complementarios, donde, entre otros, se abordan temas de Geografía, Historia y Ecología.

En relación a los materiales didácticos de apoyo a las actividades que el asesor realiza, se diseñaron dos Manuales, uno para cada parte de la primaria, a través de ellos se les hacen llegar las orientaciones y recomendaciones básicas para llevar a cabo sus tareas educativas.

Cabe señalar que este modelo educativo está operando actualmente en el INEA, y que para la elaboración de los materiales didácticos se han seguido lineamientos psicopedagógicos que han orientado al proceso educativo, dando secuencia y cierta congruencia a las lecciones que lo integran.

Por tratarse de una educación para adultos, estos lineamientos deben partir de la experiencia y el actuar de los sujetos, de esta manera se propiciaría el perfeccionamiento de habilidades ya adquiridas.

Otra de las acciones emprendidas por el INEA consistió en proporcionar educación primaria a la población de 10 a 14 años, que también forman parte del rezago educativo del país.

El objetivo general del programa 10-14 es ofrecer a la población de 10 a 14 años que no han tenido oportunidad de incorporarse al sistema escolar de la Primaria, o que han desertado definitivamente del mismo, la posibilidad de cursar una educación de calidad, que le permita hacer frente a los requerimientos del medio en que se desenvuelve, así como el acceso posterior a otros niveles educativos. Si bien en la propia descripción que el INEA realiza de la educación para adultos y sus destinatarios, se habla de personas mayores de 15 años, el programa 10-14 está destinado a niños y jóvenes que no cumplen esta característica; sin embargo lo que hace es dar un servicio preventivo para aquellas personas que son posibles candidatos para engrosar las filas del rezago educativo pues un niño o joven a esta edad ya no puede ingresar al sistema escolarizado.

En este sentido se garantiza el libre tránsito del sistema abierto al escolar y con sus acciones se pretende contribuir a formar jóvenes participativos, críticos y reflexivos capaces de razonar y aplicar en su vida cotidiana lo aprendido.

Este Programa está conformado por tres niveles educativos, los cuales tienen concordancia y equivalencia con los contenidos y grados de Educación Primaria formal:

PLAN DE ESTUDIOS PROGRAMA 10-14

| Nivel | Asignatura | Duración |
|-------|--|---------------|
| I | Lecto-escritura y cálculo básico.(Español y Matemáticas) Introducción a Geografía, Historia. y Ciencias Naturales. | 10 a 12 meses |
| II | Español. Matemáticas. Ciencias Naturales (Biología, Ecología y Salud). Geografía Regional y de México. Historia Regional. | 8 a 10 meses |
| III | Civismo. Español. Matemáticas. Ciencias Naturales (Biología, Ecología y Salud). Geografía de América y Universal. Historia de México. Civismo. | 8 a 10 meses |

En el nivel I se espera que los estudiantes superen su condición de analfabetas, proporcionándoles elementos necesarios para dominar la lectura, escritura y el cálculo básico.

El nivel II favorece en el educando el dominio de los aprendizajes instrumentales, que le permitan comunicarse, expresarse y cuantificar su entorno social, y por lo tanto comprender las áreas de Español y Matemáticas.

Para el nivel III se espera que el estudiante desarrolle la actitud de reflexión y crítica, a través del conocimiento y comprensión de su entorno social y natural, a fin de que pueda enfrentarse y solucionar situaciones reales que la vida le presente.

El tiempo de atención es de tres años aproximadamente, ya que se respeta el ritmo de avance de los educandos así como su disponibilidad de tiempo.

Para el estudio de este programa se cuenta con los libros de texto gratuitos editados por la SEP, así como de diversos materiales de apoyo para las asesorías.

Es importante resaltar que el estudiante se encuentra en una etapa de formación de su propia personalidad, y que además la capacidad de razonar varía mucho entre los 10 y los 14 años, por

tanto las condiciones de estudio que se pueden generar al interior de las asesorías puede tomarse un poco difícil: rebeldía, incompreensión, desinterés, etc. La tarea del orientador será el tratar de influir. sobre todo, en el desarrollo afectivo-social de los educandos, mostrar la actitud de un amigo, una persona dispuesta a entender , escuchar y comunicarse con ellos, para encontrar soluciones a sus problemas educativos.

Hasta aquí se cuestiona lo siguiente: ¿existe personal voluntario que asesora los círculos de estudio dentro del INEA, suficientemente capacitado para dar este servicio?...

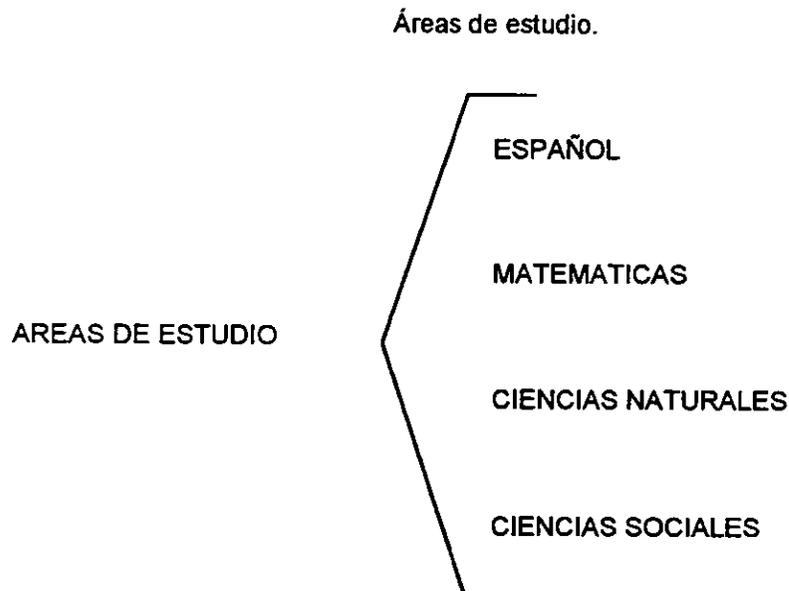
3.2.2 Secundaria.

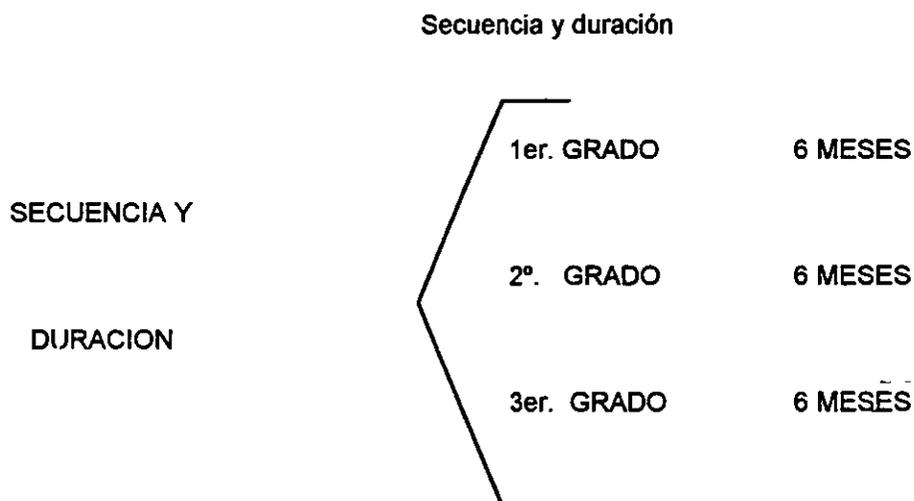
El servicio de secundaria para adultos, es otra de las formas de educación extraescolar que proporciona el INEA.

El plan de estudios de la secundaria abierta (SECAB), abre la posibilidad de incorporar al estudio a un gran sector de la población que no han terminado su educación secundaria.

El programa está diseñado para que los adultos estudien sin necesidad de un maestro y con el apoyo de un asesor, sin asistir a una escuela ni en un horario rígido.

Este nivel educativo ofrece la posibilidad de acrecentar los conocimientos adquiridos en la primaria, así como desarrollar habilidades que ayuden a la comprensión del medio, al reconocimiento de la cultura universal y a la capacidad de pensar lógicamente. Desde sus inicios el plan de estudio de secundaria abierta aborda las áreas de Español, Matemáticas, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales, y se estructura en tres grados:





Tomando como referencia el esquema anterior podemos ver que el tiempo aproximado para concluir la secundaria es de año y medio, dependiendo del ritmo de aprendizaje de los adultos.

Las áreas se estudian en los tres grados, cuando el estudiante cuenta con los documentos que avalen la acreditación de algún grado de la secundaria, puede incorporarse al sistema abierto para continuar con el grado inmediato superior.

Los medios básicos con los que cuenta el adulto estudiante para adquirir los conocimientos que requiere el nivel educativo, son los libros de texto; todos ellos son medios que le brindan al estudiante la información que necesita para cubrir la secundaria.

El estudio del Español permite ampliar el vocabulario del estudiante, hacer más ágil su lectura y, en general, comunicar sus ideas y opiniones en forma oral y escrita de manera clara y correcta.

En el área de Matemáticas, el adulto adquiere los conocimientos para razonar lógicamente y resolver problemas de la vida diaria, puede resolver además, problemas de geometría y álgebra.

El estudio de las Ciencias Sociales, le permite conocer las características geográficas, económicas y sociales del país y del mundo.

Finalmente, el área de Ciencias Naturales le hará conocer cómo está formado el universo, cómo se dan los fenómenos físicos, químicos y biológicos, el funcionamiento de los seres vivos, entre otros aspectos.

Para este programa, además de los materiales para el adulto, también se diseñaron materiales para el asesor; uno de ellos es el Manual para el asesor de secundaria, en donde se describe el plan de estudios para la secundaria, la organización del servicio, los materiales didácticos, etc. Todo ello con la intención de proporcionarle al asesor elementos para trabajar en el círculo de estudio.

Cabe destacar que dichos manuales no contemplan ni describen los objetivos a lograr en la secundaria, solamente presentan lineamientos y orientaciones muy generales para que el asesor conozca la forma de desarrollar sus asesorías con los adultos.

Otra observación que no puede pasar inadvertida es sobre los materiales didácticos para los adultos, concretamente nos referimos a los libros de texto, los cuales llevan más de 15 años en

operación y aún no se han reformulado, y por lo mismo presentan contenidos desactualizados y poco prácticos para el estudiante, causando en ellos cierta desmotivación.

Es necesario repensar algunas estrategias para trabajar en este nivel educativo con contenidos útiles, pues hasta cierta medida los libros de texto son un buen apoyo como fuentes de investigación y consulta, pero para fines del aprendizaje en los adultos, se tendrán que diseñar otros materiales mucho más específicos a las demandas reales de todos ellos.

3.3 EDUCACIÓN COMUNITARIA.

Con el propósito de consolidar de manera sistemática y comprometida la participación de la sociedad en proyectos solidarios con el quehacer educativo para adultos, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos promueve en las comunidades, en las zonas urbanas marginadas y en otros sectores rurales, servicios educativos que proporciona a la población. Estos servicios contribuyen además a elevar su nivel de organización y participación.

Crea espacios educativos en donde la población se reúne para intercambiar experiencias sobre alternativas de solución a la problemática existente y adquiera o actualice sus conocimientos mediante la consolidación del autodidactismo, además de tener una serie de opciones para la recreación.

Entre estos espacios encontramos los siguientes:

a) Los Centros de Educación Comunitaria (CEC).

Se ubican en comunidades rurales, con la finalidad de promover todos los servicios del Instituto. Sus actividades se inician con la formación de Comités de Solidaridad Educativa, que asumen la tarea de organizar las actividades, apoyados por un Promotor elegido entre los integrantes de la comunidad y el Comité mismo.

El CEC trabaja con recursos que el INEA proporciona, como material de lectura, herramientas para la enseñanza práctica, equipo didáctico, deportivo y otros. Asimismo, a través de la participación social, se obtienen bienes culturales en apoyo a los servicios que promueve este Instituto. Dentro de las actividades que se desarrollan en el CEC, encontramos las siguientes:

- Cursos de capacitación no formal para el trabajo: carpintería, herrería, electricidad, etc.
- Cursos de bienestar familiar: salud, nutrición, construcción de letrinas, etc.
- Organización de círculos de estudio: atendiendo los programas de alfabetización, primaria y secundaria.
- Organización de eventos culturales y recreativos: danza, teatro, música, etc.
- Organización de actividades de beneficio comunitario: construcción de viviendas, electrificación, etc.

b) Los Campamentos de Educación y Recreación (CER).

Atienden las necesidades educativas de los jornaleros migrantes y de sus familias, con el objeto de proporcionarles un servicio de educación y recreación adecuados a sus condiciones. Las

opciones educativas se ofrecen, en este caso, a través de talleres: de lecto-escritura, de orientación a la salud, de orientación al consumo, de recreación, entre otros.

Operan en sitios de concentración temporal en donde existen no menos de 100 trabajadores migrantes, que tengan una permanencia mínima de tres meses y dispongan de tiempo libre para participar en acciones educativas y de recreación.

c) Los Centros Urbanos de Educación Permanente (CUEP).

Son espacios que se establecen en zonas urbanas, adecuados a las características y necesidades de las colonias, barrios o sectores donde se ubican, con la finalidad de llevar a los adultos los servicios del INEA.

Los CUEP constituyen un lugar de encuentro entre los programas institucionales y la población, para promover la coincidencia entre la voluntad popular y sus necesidades sociales, con los recursos y apoyos que canalizan en los programas de instituciones públicas y privadas.

El INEA ha elaborado una serie de videos cuyos contenidos proporcionan información para mejorar las condiciones de vida de los adultos, en los aspectos de salud, vivienda, producción de alimentos, cuidado del ambiente y cultura. Estos videos que abordan temas para ser tratados en grupos de educación comunitaria pueden además utilizarse para promover los servicios del Instituto o bien como materiales a intercambiarse con otras instituciones (DIF, Secretaría de Salud, etc.), pero también pueden ser utilizados como material de apoyo para los adultos que participan en los diferentes programas educativos del INEA.

A estos centros se les dota también de equipo que es adquirido con recursos propios del Instituto, de los Gobiernos Estatales, con recurso del PRONASOL, o bien con recursos obtenidos por el Comité de Solidaridad Educativa de cada localidad.

d) Teatro Popular.

El Teatro Popular es una estrategia de educación no formal, de creación artística colectiva y de promoción cultural para las comunidades.

En el Teatro Popular se aplican los principios de autodidactismo y participación social. El primero de ellos se lleva a la práctica porque los integrantes de la comunidad se responsabilizan para participar como autores y actores en obras de teatro popular llevando a cabo un aprendizaje.

El proyecto contempla como destinatarios a la población rural e indígena, a la urbana marginada y la migrante.

Se considera para su operación, en primera instancia, aquellas comunidades en donde se encuentra instalado algún servicio permanente del Instituto, como un Centro de Educación Comunitaria, un Centro Urbano de Educación Permanente o un Campamento de Educación y Recreación. En segundo lugar, aquellas comunidades donde se ofrecen los servicios del INEA, como son círculos de estudio de alfabetización o de educación básica; y finalmente a la población abierta, como una estrategia de promoción y sensibilización de la acción educativa.

Para la realización del proyecto de Teatro Popular, es fundamental la figura del Guía Teatral quien desarrolla el proyecto de acuerdo a las indicaciones técnico-metodológicas que señala su guía técnica.

3.4 EDUCACIÓN NO FORMAL PARA EL TRABAJO.

El Programa de Capacitación no formal para el trabajo, pretende ofrecer servicios educativos a través de eventos de capacitación, enlazados con acciones de Alfabetización y Educación Básica, ya sea como elementos motivadores para la incorporación, la permanencia o como factores de educación permanente.

Es una estrategia de atención educativa integral que involucra al adulto en un proceso de aprendizaje que tiene como propósito responder a sus expectativas tanto materiales como emocionales e intelectuales, a través de una dinámica participativa que le permite describir y desarrollar sus propias actitudes y condiciones en su incorporación al mundo laboral.

En este sentido, la operación del programa se basa en el aprendizaje grupal; ya que este es considerado como el más apropiado para generar procesos educativos que benefician tanto a nivel individual como colectivo.

Considerando las necesidades e intereses de los adultos, se han planteado una serie de estrategias para llevar a cabo el Programa de Capacitación no Formal para el Trabajo; éstas son:

- Complementar el alcance de algunas opciones que aún no cubren el nivel de Capacitación no Formal para el Trabajo, en términos de calidad y duración de los eventos.
- Diversificar el uso de medios y materiales en función de un mayor alcance en la transmisión de contenidos educativos, considerando la posibilidad de utilizar materiales elaborados por otras instituciones públicas o privadas y organizaciones sociales, ya sea por donación, coproducción u otros medios.

Los objetivos del programa son proporcionar a los adultos diferentes opciones e información, sobre Capacitación no Formal para el Trabajo que les permita adquirir y desarrollar una serie de aptitudes, actitudes, habilidades y destrezas para lograr elevar su nivel de vida y su integración al mundo laboral.

La duración de los eventos varía de 6 horas, hasta 40 o más, se pueden realizar desde un día, una semana o hasta algunos meses dependiendo del tema y el nivel de capacitación que se requiera, tratando de acuerdo a las posibilidades y necesidades de los usuarios.

Para estos cursos se reclutan personas de la propia comunidad que estén dispuestos a colaborar como instructores y se les dota de capacitación, asesoría y orientación para animar los grupos, así como del material necesario para la realización de los eventos; a estos instructores se les da una gratificación dependiendo del tipo de evento que vaya a estar a su cargo, también se podrán reclutar educadores que deseen prestar su servicio social en esta área, utilizando las instalaciones de los Centros de Educación Comunitaria, Campamentos de Educación y Recreación y Centros Urbanos de Educación Permanente.

La capacitación no Formal para el Trabajo se estructura en tres niveles de formación secuencial, que el adulto puede elegir de acuerdo con sus intereses y necesidades:

PRIMER NIVEL DE CARÁCTER INTRODUCTORIO Y COMPLEMENTARIO. Está orientado a generar procesos de reflexión entre los adultos, impulsando eventos de corta duración (reuniones de 6 horas o fin de semana), sobre diferentes aspectos entre compañeros, explotando temas en relación con medidas de seguridad laboral, organización, derechos y obligaciones de los trabajadores y temas afines relacionados con el trabajo.

SEGUNDO NIVEL DE MAYOR COMPLEJIDAD. Está orientado al desarrollo de técnicas para el trabajo en diversas ramas a través de eventos de 40 horas; partiendo de ciertas habilidades, destrezas y conocimientos que hayan adquirido anteriormente.

TERCER NIVEL DE FORMACIÓN. Su principal objetivo es corregir deficiencias en el desempeño laboral, añadir conocimientos teóricos, actualizar técnicas, complementar conocimientos de contabilidad y administración, creando de esta manera una mayor solidez de capacitación no formal para el trabajo.

Independientemente del nivel de formación, existen tres áreas de atención:

1. FORMATIVA. El área formativa es el medio que aporta a los usuarios aprendizajes grupales que orientan sus acciones hacia la participación grupal, que ayude al mejoramiento de la comunidad.

En esta área se pretende, además, contribuir al abatimiento del rezago educativo, ofrecer un espacio donde se generen acciones encaminadas a proporcionar al adulto conocimientos útiles y elementos que faciliten la reflexión y análisis de sus necesidades reales, que sirvan para determinar formas prácticas de utilizar el conocimiento en actividades de beneficio comunitario, así como proporcionar a la comunidad estrategias de acción que faciliten la Interrelación de los contenidos que ofrecen los Programas de Alfabetización y Educación Básica, y las acciones que impulsa el Programa de Capacitación no Formal para el Trabajo.

2. TECNOLÓGICO-PRODUCTIVA. Esta área se delimita desde la visión del trabajo productivo, entendiéndose por ésta, a toda aquella actividad humana que permita al adulto transformar al mundo que le rodea en artículos que satisfagan sus necesidades vitales, ofreciendo así elementos básicos que apoyen el desarrollo de posibilidades ocupacionales que consoliden o amplíen el horizonte productivo de las comunidades.

En esta área se proponen alternativas sobre apropiación de nuevas tecnologías, para la mejor realización de las labores cotidianas, pero respetando las tradiciones; la explotación racional para el uso y comercialización de recursos naturales: actividades educativo-productivas.

3. BIENESTAR SOCIAL. El bienestar social es un derecho de todo mexicano y se refiere a la satisfacción de las necesidades esenciales de todos.

Esta área dirige sus acciones hacia la promoción y realización de actividades culturales, recreativas, de bienestar familiar y comunitario; del cuidado y preservación del medio ambiente que favorezca la participación de la comunidad.

Con la descripción que se ha realizado en este capítulo se considera que, en términos generales, éstas serían las propuestas de planes y programas de estudio para los adultos, que se han venido generando durante algunos años dentro del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; sin embargo no basta mencionar cuáles son, es necesario, además, señalar si con ellos se responde a las demandas reales que los adultos tienen sobre educación. Por lo tanto en el siguiente capítulo haremos el análisis de esta situación procurando dar algunas aportaciones para reorientar el proceso de la educación para adultos.

CAPITULO IV.

EDUCACIÓN PARA ADULTOS: UNA RESPUESTA PARA EL ADULTO

A partir de la revisión de los capítulos anteriores se considera que es necesario hacer una reorientación de lo que hasta estos momentos se ha venido entendiendo como educación para adultos. Si bien es cierto que esta concepción ha variado de acuerdo al contexto social en el que se ubica, cierto es también, que la forma de desarrollarse se ha quedado estancada.*

Haciendo una comparación con nuestra actualidad, la educación para adultos no se aleja de esta situación, ya que muchas de las intenciones de llevar educación a la población adulta se centran en la transmisión de conocimientos técnicos para su trabajo eficiente y productivo, además de los métodos tradicionales y mecanicistas.

Bajo este panorama es necesario detenerse un poco y cuestionar porqué a pesar de que desde hace ya varios años atrás se ha planteado la preocupación de llevar educación a los adultos y se han hecho esfuerzos por detener los índices de rezago educativo existente en nuestro país, los resultados han sido poco satisfactorios. Cabe preguntar también que está pasando con el INEA (nuestro foco de atención), a pesar de que fue creado para responder a las necesidades educativas que los adultos presentan y tratar de aminorar las listas del rezago educativo, evidentemente su capacidad de atención es muy baja, de los "36.1 millones de adultos en rezago educativo existentes hasta el 1o. de enero de 1997", sólo atiende un porcentaje muy reducido de dicha población. Esta escasa atención se debe entre otros factores a que:

- Existe una sola estructura y modalidad de atención que opera a nivel nacional.
- La estrategia de operación se basa en el número de adultos que se atienden y no en la eficiencia del proceso educativo.
- Existe normatividad excesiva, que propicia la rigidez e inhibe la creatividad de un proceso educativo muy dinámico y difícil de estandarizar.
- El tramo de control de cada técnico docente es muy extenso. El técnico docente atiende a los promotores, asesores y todavía tiene que supervisar el trabajo con los adultos.
- Se propicia la simulación en la atención de los adultos. Lo que cuenta no es la capacidad de los procesos sino cuanta gente está en ellos.
- Existe un gran desgaste de figuras operativas al realizar la promoción del servicio puerta por puerta.
- Las gratificaciones son poco motivantes. Asesores \$110.00 mensuales, promotores \$350.00 mensuales.

* Recordemos que desde la época colonial la educación para adultos se daba a través de la enseñanza de algunos oficios, con la intencionalidad de meter al adulto en la dinámica del entrenamiento para el trabajo, a partir de métodos memorísticos y tiempos específicos para esta enseñanza.

** Datos tomados del informe de actividades del director del INEA Ing. José Antonio Carranza P. Enero 1998.

- La deserción anual de asesores y promotores es muy alta.
- Existen espacios educativos prestados, a veces inadecuados; al no contar el INEA con instalaciones propias el asesor se las ingenia para trabajar con los adultos en escuelas, casas de cultura, edificios del departamento e inclusive hasta en sus propias casas.
- Dada la carencia de infraestructura y la alta rotación del personal solidario, la capacitación y actualización del asesor resulta deficiente.
- Existe deficiente comunicación con asesores y adultos que dificultan la retroalimentación y el aprendizaje institucional.

El INEA, con estos mecanismos de acción no da respuesta a la gran demanda de usuarios que requieren de una atención educativa, necesita modificar algunas de sus estrategias y reorientar sus propios programas educativos, además de redefinir su ejercicio de burocracia. Sin embargo, es importante que como profesionistas que somos, aportemos algunas sugerencias, trabajadas a modo de propuesta, para mejorar y reorientar la educación para los adultos en el INEA. Es precisamente en este cuarto y último capítulo donde se señalan estas orientaciones, que en algún momento podrán ser retomadas y reelaboradas por todos aquellos interesados en la materia.

4.1. ¿QUÉ ES UN ADULTO?

Durante el desarrollo de este trabajo se ha venido comentando lo que se entiende por educación para adultos, sin embargo no se ha planteado ¿quién es el adulto?.

Para algunos autores es un individuo que ha llegado a su máximo crecimiento y desarrollo, o a su mayor grado de perfección. Si nos conformamos con esta definición no tendría sentido seguir hablando de llevar educación a la población adulta, ya que el sujeto no tendría nada más que aprender una vez logrado dicho perfeccionamiento.

Desde el punto de vista sociológico el hombre es un ser que tiende al desarrollo y enriquecimiento constante, desde que nace hasta el último momento de su vida; todo esto se debe a la interrelación que tiene con el medio y con los demás individuos, por ende un adulto no es el que ha alcanzado su grado máximo de perfeccionamiento, sino aquél que ha alcanzado un determinado grado de desarrollo.

Bajo la tendencia psicológica, el adulto es un ser con un desarrollo de maduración de su propia personalidad, pero una maduración con respecto a las otras fases del sujeto, donde se consideran ciertas características que le permitirán responder de tal o cual modo ante la vida, está personalidad lo mismo que su historia, no está acabada en ningún momento.

Convencionalmente para el INEA el adulto es una persona mayor de 15 años que aún no ha concluido sus estudios de educación básica, estudios que en muchos de los casos se vieron interrumpidos dentro de un sistema escolar.

Si se retoma esta concepción que el INEA hace del adulto, es encasillado como el sujeto que recibe una educación de tipo "remedial" y supletoria. Remedial por tratar de poner fin a las carencias educativas del adulto a través de sus planes y programas de estudio, supletoria porque, a pesar de todos los años que lleva operando este instituto, no cuenta con una teoría curricular de educación de adultos, lo único que hace es retomar las teorías ya existentes de escuelas oficiales (en este caso nos referimos a la SEP).

Ahora bien, desde nuestra práctica y experiencia es necesario replantear que un adulto, además de haber alcanzado cierto grado de desarrollo y de autonomía (regularmente desde los 15 años de edad), es una persona que se enfrenta día a día a resolver los problemas de subsistencia que le atañen y que además manifiesta constantemente la necesidad de comprender la realidad y aportar a ella lo que sabe, lo que piensa y lo que crea. Un adulto es un sujeto con un cúmulo de necesidades por cubrir, tales como alimentación, abrigo, vivienda, salud, entre otras y donde la educación es la que tiene menos importancia; no olvidemos tampoco que el adulto es aquel sujeto que pone en tela de juicio que alguien ajeno a él, y generalmente de menor edad, venga a enseñarle lo que el ha resuelto por sus propios medios y sin necesidad de números y letras.

El adulto a diferencia del niño si siente la necesidad de aprender, elige cómo y en qué momento hacerlo. De esta manera un adulto es una persona que se educa para un presente inmediato. Al adulto, en esta línea, se le debe reorientar para que trate de aprender no sólo aspectos cognitivo, sino que además pueda poner en práctica sus habilidades para lograr la participación inmediata dentro de su contexto social.

El adulto que inicia su aprendizaje lo hace a partir de los conceptos, concepciones, representaciones y conocimientos que ha construido en el transcurso de sus experiencias previas, y todo esto lo utiliza como "instrumentos de lectura y de interpretación que condicionan en alto grado el resultado de un nuevo aprendizaje".⁴⁸

Con esta descripción del adulto se estaría apuntando a proporcionarle una educación diferente, en este sentido llega el momento de definir cómo entender la educación para adultos.

4.2. CÓMO ENTENDER LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS

Si se parte de la idea de que el adulto es un sujeto que posee un cúmulo de experiencias y conocimientos adquiridos durante su proceso de vida, la educación destinada a él no debe ser concebida como un asunto meramente remedial, una educación que sólo trata o aparenta tapar los huecos que el sistema escolarizado ha dejado en algunos de ellos; una educación planteada bajo una visión unilateral, cuyo principal objetivo es aumentar las listas de adultos atendidos con ese tipo de educación.

Bajo este enfoque se hace un paréntesis para preguntar si ¿se le puede llamar a esto educación para adultos?, ¿es esta realmente la educación que los adultos necesitan? ¿acaso no se estará hablando de que el INEA proporciona educación remedial bajo la etiqueta de educación para adultos?.

Las respuestas a estos cuestionamientos no son sencillas, por tanto más que dar solución a ellas lo que se pretende en este momento es construir algunos conceptos que puedan servir como el principio para una conceptualización posterior, donde se retomen los planteamientos aquí trabajados a fin de poder elaborar una teoría que defina claramente el rumbo de la educación para adultos.

A partir de estos planteamientos se quiere dejar claro que desde nuestra perspectiva la educación para adultos no debe ser entendida como aquella destinada a brindar una serie de elementos que los adultos no recibieron en su niñez o adolescencia, debe ser entendida un sentido más amplio, a partir de la noción de educación permanente, donde la tarea educativa comprenda un carácter integral, coordinando armónicamente otros sectores de la vida social. La educación para adultos debe estar orientada a generar aprendizajes significativos en los adultos, esto quiere decir que el nuevo material de aprendizaje que se le proporcione al sujeto tiene que estar relacionado de forma

⁴⁸ Coll, César Salvador. "Bases psicológicas". citado en diseño curricular pág. 13.

sustantiva y no arbitraria con lo que él ya sabe, de lo contrario estaríamos frente a un aprendizaje memorístico, mecánico y repetitivo.

Además se debe tomar en cuenta que existen dos condiciones para que un aprendizaje sea considerado significativo:

1. El contenido debe ser significativo (relacionable a la realidad del adulto).
2. Una actitud favorable para aprender (motivación).

Sólo en este sentido el aprendizaje significativo tiene funcionalidad, en la medida en la que se centre hacia la capacidad para resolver problemas, para que el adulto encuentre por su propia cuenta soluciones y alternativas. Es indispensable entonces, hacer que los adultos desarrollen capacidades analíticas, creativas, de interpretación, así como sus actitudes y valores, a fin de que puedan actuar con autonomía en su contexto propio.

Este tipo de educación puede generar:

- Procesos educativos que desarrollen aprendizajes capaces de modificar y reforzar las prácticas cotidianas de los adultos.
- El desarrollo de la capacidad crítica de los adultos frente a sus realidades
- Conocimiento de la realidad concreta a través de los problemas cotidianos de los adultos, con el fin de orientar su práctica social y poder actuar en ella.

Esta opción de educación para adultos requiere enfrentar la tarea educativa como un proceso permanente, continuo y sistemático, que aborde y cuestione, además de las necesidades y capacidades de los sujetos, sus formas de vida cotidiana, sus actitudes, sus valores y su propia identidad, ya que todos ellos son potencialmente creativos y transformadores.

La educación para adultos, vista de esta manera, lleva a reconocer, entonces, la existencia de un proceso dialéctico entre la formulación de la teoría y el desarrollo de las actividades; de poco sirve una conceptualización, sino se desprende de una realidad vivida.

Ante los grandes retos que implica la educación para adultos se plantea la urgencia elaborar un curriculum que articule los diferentes programas educativos que se ofrecen a la población adulta; no sin antes retomar el análisis de los programas educativos que han venido operando en el INEA, el cual dará la pauta para poder establecer las líneas por las cuales habrá de dirigirse esta propuesta.

4.3. FUNCIONALIDAD DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS QUE OPERAN EN EL INEA

No obstante los esfuerzos que se han realizado en el campo de educación para adultos, los logros alcanzados no han sido del todo satisfactorios. Los modelos de atención básica para adultos que se han implementado son poco diversificados, en ellos se denota claramente la presencia de contenidos irrelevantes para los adultos, debido al desconocimiento de las características y necesidades de la población a quien van dirigidos dichos modelos educativos.

Bajo este panorama también ha venido trabajando el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; la lentitud con la que avanza se refleja claramente en las cifras tan altas y constantes de rezagados que se siguen presentando.

En general los servicios educativos que se han operado en este instituto señalan resultados tales como:

- Programas que no logran asegurar el uso real y continuo de la lengua oral y escrita.
- Procesos poco significativos para la realidad cotidiana de los adultos.
- Desarrollo de pensamientos lógicos limitados.
- Carencia en el desarrollo de habilidades que le permitan al adulto enfrentar sus problemas cotidianos y darles solución.
- Desarticulación entre un programa educativo y otro.

Para el caso concreto de los programas de alfabetización, todos ellos se han inclinado por atender la necesidad de los adultos de leer y escribir, dándole menor importancia al cálculo básico, pese a que éste presenta en muchas ocasiones, una necesidad mayor para ellos, debido a que los adultos analfabetas o de escasa escolaridad tienen que construir estrategias de cálculo para resolver los problemas que la cotidianidad les presenta.

Dichos programas han sido operados con diferentes métodos y bajo distintas modalidades, sin embargo, los adultos no logran aprendizajes significativos ni mantienen su interés en el proceso de alfabetización. En esta problemática, el método no es el pilar fundamental para que tales condiciones se cumplan, existen, además, otros elementos que influyen para que el aprendizaje y la permanencia en los programas se logre.

Sin duda que el INEA durante estos 16 años ha desarrollado programas dirigidos a la población adulta, ha diseñado materiales especialmente para atender los intereses y necesidades de los adultos, y ha diseñado estrategias para atender educativamente a estos usuarios; sin embargo los resultados obtenidos no han sido completamente satisfactorios.

Los programas de alfabetización no deben tratarse como un proceso aislado, es necesario vincularlos con otros procesos que transformen las condiciones de vida de los sujetos, de hecho, el éxito de estos programas "depende en gran parte del grado en que dichos programas logren insertarse en procesos capaces de enfrentarse a la solución de otros problemas, más urgentes y más angustiosos"⁴⁹.

En cuanto a los servicios que el INEA ha ofrecido en educación primaria encontramos los modelos educativos de Primaria Intensiva para Adultos (PRIAD) y el Modelo Pedagógico de Educación Primaria para Adultos(MPEPA), mismos que ya se han descrito en el capítulo III de este trabajo.

Estos modelos presentan algunas similitudes, aunque cada uno de ellos adquieren características y enfoques particulares que impiden proporcionar servicios educativos adecuados a los intereses y necesidades de los adultos. Entre estas características se encuentran las siguientes: su secuencia metodológica es poco clara para pasar de la alfabetización a la primaria; algunos contenidos carecen de sentido, pues no expresan el entorno inmediato de los adultos, por lo tanto su aplicación es poco práctica o nula; muchos de sus objetivos caen en un alto nivel de abstracción y su realización no se alcanza en la acción educativa.

Dentro de estos programas se señala que el sujeto desarrollará un sentido crítico y reflexivo para que pueda ser capaz de transformar su realidad; sin embargo, es importante señalar que en el

⁴⁹ Nagel J. y E. Rodríguez. "Estrategia de alfabetización en América Latina y el Caribe". Citado en Latapi y Castillo (comps). *Lecturas sobre educación de adultos en América Latina*. pág. 13.

proceso de evaluación lo principal es la medición de conocimientos, dejando de lado la capacidad del adulto para desarrollar las habilidades arriba señaladas.

El programa 10-14, dirigido a jóvenes de 10 a 14 años de edad, es otro de los modelos educativos que el INEA puso en marcha en educación primaria. A pesar de que en su momento este programa dio respuesta a la necesidad de educar a jóvenes que no podían permanecer o asistir en el sistema escolarizado, y de que se elaboraron materiales específicos para brindarles la atención requerida, actualmente dicho programa se encuentra en proceso de revisión y ajustes, debido a que su plan y programa de estudios no responde totalmente a las necesidades, características e intereses de los usuarios a los que atiende. La atención que se ha proporcionado a este tipo de población no ha sido la más adecuada, ya que los contenidos que se han abordado resultan irrelevantes, y las actividades de poco interés para los jóvenes, esto sin contar con la escasez de material didáctico propio para dicho programa; además muchos de los jóvenes a esta edad no tienen la madurez necesaria para poder trabajar bajo un sistema autodidacta.

Sin duda alguna, estos modelos educativos han acreditado a miles de jóvenes y adultos en el nivel de primaria, pero no han podido responder adecuadamente a la diversidad de intereses y necesidades de los distintos grupos de usuarios.

Para el caso de la secundaria, esta se opera con el modelo de Secundaria Abierta para Adultos (SECAB), mismo que desde el momento en que dio inicio no ha sufrido alguna modificación, a pesar de que muestra una total desvinculación con los diferentes modelos educativos que conforman la educación básica para adultos.

En el caso de educación comunitaria, podemos señalar que el trabajo comunitario que se logró desarrollar tuvo buenos resultados, sin embargo muchos de los proyectos comunitarios que se generaron quedaron inconclusos, no se gestionaron los recursos suficientes para atenderlos, además de que no se llevaron a cabo procesos que dieran seguimiento a estos proyectos.

Actualmente ya no se habla de un programa de educación comunitaria, ahora la atención a las comunidades se lleva a cabo específicamente por proyectos educativos.

Es válido poner en tela de juicio la funcionalidad de estos programas educativos, pues es evidente que ellos resultan ser una copia de los programas utilizados en el sistema escolarizado, un ejemplo claro es que lo que hace el INEA es trabajar similares áreas de conocimiento propuestas por la SEP (Español, Matemáticas, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, etc.) el cambio radica precisamente en los tiempos; el período de atención que los adultos necesitan para sus estudios es notablemente más reducido que en el sistema escolarizado.

Hasta aquí se han mencionado sólo algunos resultados de las acciones educativas que el INEA ha obtenido en todos estos años, por ello estamos de acuerdo con algunos educadores de este Instituto en señalar que "se requiere estructurar un nuevo modelo educativo, diversificado y flexible, que responda a las necesidades, intereses y expectativas de los distintos grupos que conforman la población usuaria, ya que la falta de definición de criterios institucionales en torno a la educación básica ha propiciado que ésta se encuentre estructurada en diferentes modalidades educativas... escasamente vinculadas"⁵⁰.

En este sentido la educación para adultos debe contemplar programas flexibles y abiertos que se adecuen a las condiciones del adulto, con esta educación no se trata de dar respuesta o solución a las problemáticas que se enfrentan diariamente, ya que se tiene conciencia de que los adultos han logrado resolver sus problemas a través de su experiencia y práctica cotidiana, pese a la ausencia

⁵⁰ Deltoro, Ana. "Estrategia y prácticas educativas con población adulta en México", citado en "Frente a la modernidad, el olvido. La realidad de la educación con la población adulta". pág. 89.

de la educación básica; sin embargo, es necesario que se abra todo un abanico de posibilidades que le permitan acceder a mejores condiciones de vida y porqué no enriquecer sus conocimientos.

4.4. EDUCACIÓN PARA ADULTOS...UNA PROPUESTA

Diseñar un curriculum supone, entre otras cosas, traducir sus principios en normas de acción, con el fin de elaborar un instrumento que oriente y guíe la práctica pedagógica cotidiana. Sin embargo, el curriculum, y en este caso el curriculum de educación para adultos, no puede limitarse a enunciar en términos generales la serie de principios, orientaciones e intenciones alejado de una realidad del adulto, pues corre el riesgo de tener una utilidad escasa o nula para éste y para quienes apoyan esta labor educativa.

El curriculum tampoco puede suplantar la iniciativa y la responsabilidad de estos trabajadores de la educación, convirtiéndolos en meros ejecutores de un plan previamente establecido hasta sus más mínimos detalles.

El curriculum debe estar abierto a diversos factores presentes en las situaciones educativas particulares; en el caso de la educación para adultos dichos factores tendrán que ser contemplados e integrados por los propios educadores dentro de su práctica pedagógica.

Por ello, al diseñar un curriculum es necesario establecer y precisar las intenciones que están en su origen, así como proporcionar las orientaciones sobre el plan de acción para llevar a término las actividades planteadas. La utilidad que esto tenga va a depender, en gran medida, de que se tomen en cuenta las condiciones reales en las que habrá de desarrollarse, podemos decir entonces que el diseño curricular "es el punto de partida para confeccionar la programación que debe tener en cuenta las características del contexto educativo concreto"⁵¹.

En este sentido el curriculum será derivado de la concepción que se tiene de lo que se está haciendo, del saber la meta a la que se pretende llegar; un curriculum de educación para adultos, implica en primer momento definir y clarificar este concepto, pues si la educación para adultos es entendida como aquella que se ha de proporcionar a los adultos que por alguna razón no pudieron iniciar y/o concluir estudios de educación básica y que ahora han rebasado los 15 años de edad y forman parte del rezago educativo, por lo cual tienen que incorporarse a una alternativa de educación que les posibilite alcanzar ese documento (certificado) que se entrega al finalizar estudios de primaria y secundaria, y se "reduzca" el número de personas con rezago educativo, indudablemente el curriculum será una réplica de la educación formal escolarizada llevada a personas que no cumplieron con este "requisito", la educación que de aquí se derive "suplirá las carencias del pasado", con el fin de reducir únicamente números.

Ahora bien, no se debe perder de vista que al elaborar un curriculum encaminado a la educación para adultos, es importante considerar que si bien sus actividades educativas deben responder a una finalidad intencional (ya que están al servicio de un proyecto educativo), también debe plantear las orientaciones sobre el plan de acción para llevarlas a cabo. De aquí la idea de ver al curriculum como "un eslabón que se sitúa entre la declaración de principios generales y su traducción operacional, entre la teoría educativa y la práctica pedagógica..."⁵²

Es de hecho en esta instrumentación donde se han suscitado algunos problemas que van desde el planteamiento de los objetivos, la selección y la organización del contenido, las situaciones de aprendizaje que se desean propiciar, hasta la misma evaluación de este proceso.

⁵¹ Coll, Salvador César. "Hacia la elaboración de un modelo de diseño curricular", pág. 9.

⁵² Idem. pág. 8

Diseñar un curriculum de educación básica para adultos implica retomar aportaciones de corrientes de corte cognoscitivista, constructivista y humanista, ya que consideran el aprendizaje como un proceso constructivo a través del cual se desarrollan las habilidades del pensamiento y señalan que todo conocimiento previo, organizado en bloques interrelacionados (organización mental) se traduce en posibilidades de razonamiento y de aprendizaje; ello significa que un adulto es capaz de hacer y aprender de acuerdo a su grado de desarrollo personal y a partir de los conocimientos que ha podido construir en sus experiencias previas de aprendizaje. Además se requiere tomar en cuenta el aspecto humanista, en tanto que debe estar orientado al rescate de los valores que actualmente parece que se han olvidado.

Esto lleva a la necesidad de romper con estructuras tradicionales, modificar algunas prácticas educativas que muchas instituciones, entre ellas el INEA, vienen operando, e integrar los programas educativos (alfabetización, primaria y secundaria) en una **curricula única de educación básica para adultos**, que contenga objetivos claros y firmes *para favorecer una educación para la vida del adulto. Este planteamiento curricular debe estar encaminado al desarrollo de habilidades y conocimientos*, dando preferencia a los aspectos que denoten un mayor interés para los adultos y le representen una utilidad inmediata. Debe generar, además, el deseo en el adulto por seguir aprendiendo y meterlo en la dinámica de una **educación permanente, diversificada y flexible**.

Si se habla de que la educación para adultos debe ser **flexible y diversificada**, entonces **la propuesta curricular puede conformarse a partir de una estructura modular, con un esquema abierto pero articulado; la intención es ofrecer al adulto un menú de opciones variadas a partir del cual éste pueda ir seleccionando los contenidos de estudio de su preferencia, con la posibilidad de obtener un estudio gradual, según su nivel e interés educativo**. Se habla de una propuesta modular en el sentido de integrar el aprendizaje a través de módulos de interés, tratando de evitar la fragmentación que se genera a partir del trabajo organizado en áreas o asignaturas, así bien los adultos podrán escoger los módulos que resulten más atractivos para ellos y posteriormente se podrán ir integrando a otros módulos en el orden e interés que representen para ellos. A continuación se hace mención de algunos testimonios que de manera informal fueron rescatados al platicar con adultos interesados en recibir apoyo educativo.

"El mes pasado mi esposo y yo pusimos una tiendita, yo no se leer ni escribir, por eso quiero que me enseñen como hacer las cuentas porque así voy a poder despachar mejor"

Sra. Teresa Olmos.
42 años.
Iztapalapa, D.F.

"Soy la mayor de 6 hermanos, a todos ellos yo les tengo que hacer de comer porque mi mamá se va a trabajar, a mí me gustaría aprender cómo hacer la comida más barata y más sabrosa."

Srita. Leticia García Arenas.
18 años.
Chimalhuacán, Edo. Méx.

A partir de las conversaciones que hemos entablado con adultos y de testimonios recabados como los que arriba se mencionan, algunos módulos que podrían integrar la curricula de educación para adultos pudieran ser los siguientes:

| | | |
|---------------------------|------------------------|-------------------------|
| ALIMENTACIÓN. | HIGIENE Y PREVENCIÓN. | SEXUALIDAD. |
| ADMINISTRACIÓN DEL HOGAR. | AUTOEMPLEO. | PROYECTOS PRODUCTIVOS. |
| PLANIFICACIÓN FAMILIAR. | MATEMÁTICAS APLICADAS. | HISTORIA DE MÉXICO |
| LITERATURA. | COMUNICACIÓN FAMILIAR. | MEDIO AMBIENTE Y SALUD. |

Si bien, algunos módulos resultan básicos o elementales, el adulto no necesariamente tendría que iniciar su estudio con alguno de ellos, su acceso a la educación básica la determinaría el propio adulto, a partir de sus intereses. De sobra sabemos que los adultos tienen sus propias necesidades y preferencias por ello el diseño curricular tendrá que ofrecer esta flexibilidad en sus módulos.

Se habla de estos módulos porque de una u otra manera pretenden abordar contenidos que tienen que ver con la vida cotidiana de los adultos, en el caso del módulo de alimentación, por ejemplo, la intención es buscar alternativas para que, indistintamente del tipo de población que revise estos contenidos, los adultos aprendan a alimentarse más sanamente; por lo tanto este módulo pudiera relacionarse con contenidos del módulo higiene y prevención, medio ambiente y salud y a su vez con el módulo de administración del hogar, ya que este último atendería cuestiones de organización de recursos materiales, financieros y humanos que existen en el hogar.

En el caso del módulo denominado proyectos productivos la intención es que los adultos se organicen en su comunidad para producir x productos, con la finalidad de que puedan servirles de autoconsumo y para su distribución y venta al público; generando así autoempleos para los miembros de la comunidad, beneficiando la economía del hogar. Para contribuir al mejoramiento de estas actividades sería de gran utilidad el módulo de matemáticas aplicadas.

En algún momento de esta investigación se ha mencionado que uno más de los objetivos de la educación para adultos es lograr que el adulto participe en la resolución de problemas en beneficio suyo y de su comunidad, para ello necesariamente tienen que establecerse lazos de comunicación, que partan de una comunicación de pareja que permita a sus miembros abordar temas de sexualidad y planificación familiar, fomentando mejores relaciones familiares. De esta manera pueden quedar integrados los módulos de comunicación familiar, sexualidad y planificación familiar.

Ahora bien, módulos como literatura e historia de México permitirían el desarrollo de actividades planteadas para los módulos ya descritos.

Estas serían sólo algunas de las razones por las cuales se habla de estos módulos como posibles alternativas para elaborar la curricula de educación para adultos; cabe recalcar que la integración que se de entre los módulos debe tener toda la flexibilidad para que el adulto sea el que decida de que manera estudiarlos.

Por tanto, los contenidos curriculares deben ser significativos, congruentes con la realidad de los adultos, que lleven a la resolución de problemas y situaciones personales, familiares y comunitarios, que den la pauta para que el adulto incorpore sus saberes y conocimientos previamente adquiridos. Este diseño de curriculum debe apuntar además, hacia el desarrollo de habilidades, destrezas y hacia la adquisición de nuevos conocimientos para ser integrados con los que el adulto ya posee.

En este sentido, no se pretende que el adulto estudie para acreditar, para obtener cierta medición de sus conocimientos, o para que forme parte de las cifras estadísticas que dan cuenta de los índices de aprobación en la educación para adultos. La intención va más allá, es lograr que los adultos reciban una educación que les permita el mejoramiento como individuos, como miembros de una comunidad, capaces de desarrollar sus propios proyectos productivos en beneficio de ellos y de su familia.

Esta educación deberá tener realmente un sentido útil y práctico para el adulto, deberá ser una educación para la vida.

En general, ésta sería la propuesta educativa para llevar educación a los adultos, ahora bien, no es posible dejar de lado el papel tan importante que desarrolla la intervención pedagógica en estos grupos de aprendizaje. Evidentemente los pedagogos, apoyados de un equipo multidisciplinario, tendríamos una labor importante en la reconstrucción del curriculum de la educación para adultos porque conocemos las formas más adecuadas para ofrecer alternativas a los distintos grupos educativos. Por tanto no se puede perder de vista que el sujeto (la persona que aprende, es decir el adulto) y el objeto de conocimiento (lo que aprende) interactúan activa y constantemente, esto significa que durante el proceso de aprendizaje, el asesor o cualquier agente educativo que trabaje directamente con los adultos deben provocar en ellos el acercamiento al objeto de conocimiento e incitarlos para que aporten sus experiencias previas y sus esquemas interpretativos para consolidar el hecho educativo. De esta manera la acción pedagógica provoca y posibilita el desarrollo personal del sujeto y además ofrece el contexto social sus conocimientos acerca de los aspectos básicos sobre los que resulta fundamental intervenir, destacando entre ellos: los lenguajes, los conceptos y las estrategias. Por ello es necesario que todas aquellas figuras educativas (asesores, orientadores, formadores, maestros, etc.) que interactúan con los adultos planifiquen situaciones de aprendizajes creativas, versátiles y dinámicas, a fin de despertar el interés y generarles nuevos procesos significativos a los adultos.

Estas serían sólo algunas orientaciones que esta investigación aporta para que en un momento posterior puedan ser retomadas y mediante un trabajo interdisciplinario quede estructurado el diseño curricular que habrá de guiar la educación para adultos en el INEA.

Sin duda, en materia de educación para adultos se han generado infinidad de planteamientos y propuestas, todas ellas sustentadas a partir de diversas investigaciones y de la misma operación de los programas educativos. El propio INEA ha hecho aportaciones encaminadas a resolver los problemas educativos de los adultos, y ha enfocado sus esfuerzos para tratar de disminuir los altos índices de rezago educativo existentes en nuestro país. Estas y otras instituciones han formulado aportaciones valiosas en este campo educativo, y quizás algunos de los aspectos que en este trabajo se señalan no resultan desconocidos para muchos de los lectores.

No obstante todos los esfuerzos realizados, todas las acciones generadas hacia la educación de los adultos, existe todavía un cuestionamiento por aclarar: ***realmente la educación para los adultos, y en este caso dentro del INEA, ha sido la solución para tratar de disminuir***

los miles de rezagados que por diversos motivos no tuvieron la posibilidad de acceder a la educación, proporcionándoles las orientaciones necesarias para irles formando una cultura pedagógica que los lleve a actuar en su medio para poder transformarlo?; o bien esta educación ha sido una más de las burocracias políticas institucionales, donde lo trascendente es mantener un sistema de acreditación simplemente para poder dar sustento y razón de ser a este tipo de instituciones?

Para dar respuesta a este cuestionamiento tiene que ser visualizado desde dos perspectivas: por una parte, si se realiza el análisis desde el enfoque sociológico que Weber señala, donde la burocracia es entendida como la organización eficiente por excelencia, que requiere además una planeación anticipada y detallada de los requerimientos indispensables para alcanzar la máxima eficiencia posible, nos atrevemos a decir que el INEA se encuentra lejos de ubicarse dentro de esta concepción.

Por otro lado si se parte de la visión estandarizada de la burocracia donde se piensa que el papeleo se multiplica y aumenta, impidiendo soluciones rápidas y eficientes, donde además aparece el clásico "burocrata", funcionario que tiene un cúmulo de actividades rutinarias y que no resuelve nada, si se toma de esta manera evidentemente instituciones como el INEA embonan perfectamente, pues pasan a formar parte de las disfunciones o distorsiones del sistema, desviando la razón por la cual fueron creadas. Algunas de estas distorsiones se deben principalmente a que existe:

- Exagerado apego a los reglamentos y normas.
- Exceso de formalismo y papeleo.
- Resistencia al cambio.
- Despersonalización de las relaciones.
- Decisiones unilaterales (quien toma la decisión es el que tiene el cargo más alto).
- Conformidad con las rutinas y procedimientos.
- Dificultad en la atención de usuarios y conflictos con el público.

Además el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, por ser una institución de gobierno, tiene que justificar su razón de ser, y la mejor manera para hacerlo es permitir que sus resultados sean evaluados en términos cuantificables; por mero requisito burocrático tiene que demostrar la eficiencia, una eficiencia comprobada o calculada, de manera que sea el resultado de definir beneficios fácilmente cuantificables y no resultados que son más difíciles de medir. En general se puede decir que la eficiencia se reduce a medir el impacto económico y no a saber si el adulto aprendió o qué práctica se obtiene del aprendizaje, en otras palabras, los costos económicos son controlados a costa de los costos sociales.

Sin duda alguna, nos hemos acostumbrado a leer, a escuchar, e incluso a analizar resultados en términos numéricos, que muchas veces se pierde de vista otras implicaciones que pueden generarse dentro de la propia educación para adultos; así se tiene que constantemente el INEA se vanagloria de los resultados que reporta, ejemplo de ello se encuentra en la revista Comunidad INEA, No. 90, donde el Instituto describe los resultados alcanzados en el periodo de 1996, indicando que "el INEA atendió un total de 2 millones 552 mil adultos en sus programas de alfabetización, primaria, secundaria y de capacitación no formal para el trabajo en todo el país"

| MODALIDAD | ADULTOS ATENDIDOS | ADULTOS QUE CONCLUYERON |
|-----------------|-------------------|-------------------------|
| Alfabetización* | 793200 | 515400 |
| Primaria | 689000 | 113400 |
| Secundaria | 517300 | 149200 |

*En esta modalidad se incluye la atención de 63000 indígenas de 23 etnias del país, de quienes se logró alfabetizar a 41700 en su lengua materna.

Se afirma además que la eficiencia alcanzada en el 96 en los programas que ofrece el INEA "sólo ha sido superada en los años de 1993 y 1994, y que con respecto a 1995, estos resultados representan:

11% más adultos alfabetizados

18% más certificados de primaria

6% más certificados de secundaria

Así también se resalta el presupuesto que se utilizó en el periodo, el cual fue de 790 millones de pesos, 27% más que en 1995 (que fue de 623.5 millones).

Se señala, además, que los resultados logrados en 1995 fueron:

| MODALIDAD | ADULTOS ATENDIDOS | ADULTOS QUE CONCLUYERON |
|----------------|-------------------|-------------------------|
| Alfabetización | 35448 | 8412 |
| Primaria | 135537 | 15393 |
| Secundaria | 201210 | 34194 |

Y se prevé que para 1997 la atención sea:

| MODALIDAD | ATENCION |
|----------------|----------|
| Alfabetización | 888.000 |
| Primaria | 832.000 |
| Secundaria | 520.000 |

Se podrían seguir citando ejemplos donde se revelan resultados en términos cuantitativos, para darnos cuenta que los programas, metas y perspectivas están evaluados de manera comparativa a través de las cifras y que todas estas acciones no son sino los indicios de un burocratismo institucional, mal interpretado, pero la intención es otra. Para el caso de la educación deben

buscarse otros parámetros que representen realmente la eficiencia y no permitir que los costos económicos y las mediciones cuantificables desplacen a los aspectos sociales.

Esto significa que al buscar la eficiencia de los servicios educativos que se ofrecen a los adultos, ésta debería orientarse a verificar si lo que los adultos aprendieron produce algún bienestar en él o en su familia, le facilita la incorporación a otros estudios, le permite mejorar su entorno social, sus relaciones familiares, sus relaciones comunitarias, etc.

En términos generales se puede observar que en vez de medir al INEA en sus gastos con respecto al número de adultos alfabetizados, certificados en primaria o secundaria, debería realizarse un análisis que considere:

- La influencia de los servicios de educación básica en el entorno social.
- El impacto que causa en la sociedad la certificación de estudios de los adultos.
- La influencia que tienen los adultos que concluyen su educación básica o algún nivel, dentro de su entorno familiar, social o comunitario.
- Cuántos de los adultos que concluyeron su educación básica han terminado alguna carrera profesional o han incursionado exitosamente en el ámbito laboral.

Es necesario considerar, que el destinatario de esta educación no es sólo un sujeto medible y cuantificable, es también un sujeto con características y potencialidades propias, con aprendizajes que se enmarcan dentro de un contexto social en el cual se ponen en juego sus habilidades, sus pensamientos, deseos, gustos, emociones e intereses, y todos aquellos aspectos que difícilmente se valoran.

CONCLUSIONES. (A MANERA DE DISCUSION).

En el transcurso de la historia se han realizado innumerables esfuerzos para ofrecer una educación a la población adulta, sin embargo la mayoría de las veces, la educación de adultos a contribuido a procesos educativos de emergencia del sujeto, fortaleciendo solamente el poder del sistema, tal es así que lo que muchas veces se disfraza en "programas educativos adecuados" para ese tipo de población únicamente cumple el papel supletorio irremedial que en ningún momento da respuesta a lo que un adulto necesita. Sin duda la preocupación más latente de instituciones como el INEA se centra en reportar, a su sistema que así lo exige, las cifras de adultos atendidos y certificados entregados en determinado lapso de tiempo, olvidándose de aspectos importantes que llevan a pensar cuántos de los adultos que concluyeron sus estudios asimilaron algunos conocimientos y qué tan útiles y prácticos les resultan, de igual forma se cuestiona cuántos de los adultos podrán acceder a otros niveles educativos, partiendo de los aprendizajes adquiridos dentro de estas instituciones. Es obvio que los programas de educación básica para adultos atienden a un sector mínimo del rezago educativo con muy baja eficiencia y carecen, además, de modelos flexibles que permitan atender las necesidades educativas de los adultos. Estos se debe generalmente, a que existen a nivel gubernamental varias secretarías que dictan las políticas educativas, sin que se lleve a cabo un análisis de los diversos aspectos, entre ellos el económico, el cual debe sustentar todo programa educativo. En tal sentido se han venido reproduciendo prácticas educativas erráticas, sin dar paso a estrategias de largo alcance que brinden a la población adulta una educación de calidad ligada con sus necesidades concretas e intereses.

Las políticas educativas en el país, ante la falta de recursos y proyectos que se dirijan a dar atención educativa real a la población adulta, se presentan como una serie de iniciativas y programas gubernamentales que frecuentemente quedan inconclusos y frustrados. Por otra parte, una de las grandes críticas que podríamos hacer a la educación para adultos dirigida por los gobiernos, se refiere a la falta de profesionalización de su personal, principalmente de sus agentes educativos, así como también al hecho de no dar continuidad a proyectos emprendidos, debido a la "vulnerabilidad sexenal".

Es evidente que muchas de estas instituciones diseñan propuestas para dar atención a este tipo de población que carece o tiene mínimas oportunidades educativas, los recursos destinados para ello son escasos, obteniéndose además programas de baja calidad; la prueba está en la formación que tienen los asesores que apoyan el aprendizaje de los adultos, ya que la mayoría sólo cuenta con estudios mínimos de primaria o secundaria.

De una u otra manera esto es entendible, más no justificable, debido a que habilitar a un asesor en los programas educativos, en la metodología de enseñanza, en el conocimiento de materiales y en todos aquellos aspectos que son necesarios para que apoye los procesos educativos de los adultos, es una tarea que se realiza a través de lo que el INEA reconoce como formación; sin embargo dicha formación se realiza en "cascada" de una figura educativa a otra, generalmente el Técnico Docente es quien recibe la información y éste se dedica, en un momento posterior, a proporcionarle la formación a sus asesores; aunado a esto encontramos que un asesor permanece en el INEA un promedio de seis meses o un poco más, de ahí que muchos no reciban formación alguna como educadores de adultos.

Por lo que respecta al pago de sus servicios, son muy bajas las remuneraciones que se manejan en el INEA, ante esta situación se habla solamente de una "gratificación" para los asesores por la solidaridad prestada al Instituto. Es necesario, entonces, contar con mayores recursos para poder hablar de calidad en la educación para adultos.

Para ir mejorando el servicio de la educación para adultos es necesario que quienes realizan funciones de agentes educativos (asesores, orientadores, maestros, etc.) cuenten con mayores niveles de profesionalización; entendiendo lo profesional como la preparación y la experiencia, la dedicación al trabajo y el esfuerzo de dominarlo cada vez mejor. Además la educación para adultos debe partir de necesidades e intereses de los adultos, debe ser flexible, diversificada, olvidándose de planes únicos, de líneas uniformes y sobre todo de evaluaciones sistemáticas y certificaciones. Se pretende que se olvide un tanto de la certificación, pues en muchos de los casos se convierte en un obstáculo para el propio adulto, pues al no presentar o no acreditar los exámenes, nuevamente queda en la fila de los rezagados o de los desertores de la educación para adultos. Ahora bien, en caso de acreditar se le otorga al adulto su certificado que en muchos de los casos sirve para colgarse en algún lugar vistoso de la casa o en el mejor de los casos se guarda bajo llave en el cajón de los "papeles" importantes. Desde este momento el adulto deja de ser el foco de atención del INEA, sin importar si este aprendió o no; si se incorpora a otros ámbitos educativos, sociales o laborales; si mejora sus condiciones de vida familiares, sociales y comunitarios; es decir que su misión ha sido cumplida... "cubrió los huecos que el sistema escolarizado había dejado en él".

Nos guste o no la educación que se imparte en el INEA es una educación supletoria o remedial, porque está destinada a la gente que por algún motivo no tuvo acceso o no concluyó la educación básica, lo que este instituto pretende es cumplir con la tarea que se le ha encomendado: homogeneizar el nivel escolar de los mexicanos (el ideal es que todas las personas de 15 años o más tengan como mínimo concluidos sus estudios de educación básica).

Sin embargo consideramos que la educación para adultos es mucho más amplia, no se remite únicamente a poner "parches en el saco roto" no se trata de dar atención sólo al sector más "desprotegido" de la sociedad, sino de dar atención permanente a la población adulta en general, a fin de fomentar mejores condiciones de vida para ellos.

BIBLIOGRAFÍA

1. BARQUERA Humberto. "Reflexiones sobre la estructura y dinámica de proyectos de educación de adultos". México 1988
2. CASTRO Ma. Inés. "El dilema de la educación: ¿problema técnico o transformación de la conciencia social". Cuadernos del CESU No. 14. UNAM. México. 1989.
3. CISE Revista "Perfiles Educativos". No. 3. México 1979.
4. CISE Revista "Perfiles Educativos". No. 10. México 1979.
5. CISE Revista "Perfiles Educativos" No. 11. México 1979
6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 1985. pp. 159.
7. DE LA GARZA Toledo. "Hacia una metodología de la reconstrucción". Porrúa México D.F. 1987 pp. 223
8. DIARIO OFICIAL. Lunes 31 de agosto de 1981.
9. DIARIO OFICIAL. Martes 13 de julio de 1993. México D.F.
10. Dirección General de Programación. "Informe de labores, 1980-1981" México.
11. ESCOBAR G. Miguel. "Paulo Freire y la educación liberadora". Antología de ediciones El Caballito. México D.F.. 1985. pp. 160.
12. FREIRE Paulo. "La educación como práctica de la libertad". Siglo XXI. México D.F. 1989.
13. INEA "Glosario de términos y conceptos de capacitación". México D.F. 1992.
14. INEA "Manual para Técnicos Docentes". Vol. 1 al 7. Dirección para la formación del personal educativo. México D.F. 1995.
15. INEA "Necesidades educativas básicas de los adultos". México 1994.
16. INEA "Historia de la alfabetización y de la educación de adultos en México" Tomo 1 2 y 3. México 1995.
17. INEA Dirección de Programas y Servicios Educativos. "Panorama general de la acción educativa del INEA". México 1996.
18. INEA "Educación de Adultos, XV años y más..." México 1986.
19. INEA "Educación de adultos: Estado del Arte". México 1996.
20. INEA "La alfabetización inicial". Cuaderno No. 1. México 1986.

21. INEA Revista :Educación de Adultos. **"Lengua escrita de los adultos"**. No. 3. Enero-Febrero. 1991.
22. INEA Revista: Educación de adultos. **"Educación básica para adultos"**. Núms. 4 y 5. Marzo-Junio. 1991.
23. INEA Revista: Educación de adultos. **"Política educativa"**. Núms. 9, 10 y 11. Enero-Junio. 1992.
24. INEA **"Aprendamos juntos"** México 1982.
25. KOSIK Karel. **"Dialéctica de lo concreto"**. México D.F. 1967.
26. LATAPÍ Pablo. **"Diagnóstico educativo nacional"**. México 1983.
27. **Ley Federal de Educación**. México 1973.
28. MEDELLÍN Rodrigo y Carlos Muñoz Izquierdo. **"Ley Federal de Educación"**. México 1983.
29. MEDINA Echeverría José. **"Filosofía de la educación y desarrollo"**. México D.F. 1979.
30. MONCLÚS Antonio. **"Educación de Adultos"**. Madrid 1990.
31. PANSZA González Margarita. et.al. **"Fundamentación de la didáctica"**. Tomo 1 1997.
32. PANSZA González Margarita. et.al. **"Operatividad de la Didáctica"**. Tomo 2. 1997.
33. **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**. México, D.F. 1995.
34. Poder Ejecutivo Federal. **"Programa para la modernización educativa, 1989-1994"**. México 1989.
35. SEP **"Educación para todos"**. México 1979.
36. SEP **"El maestro rural"** No. 18. México D.F.
37. SEP **"El maestro"**. No. 24. México 1970.
38. SEP **"El maestro"** Revista de cultura nacional. México D.F.
39. Subsecretaría de Planeación Educativa. **"Informe de labores 1980-1981"**. México 1981.
40. UNAM CISE **"Diseño de planes de estudio"**. México 1984.
41. UNAM ENEP ARAGÓN **"Compilación de Disposiciones Jurídico Administrativas en Materia Educativa."** Antología No. 69. México 1990.
42. UPN **"Frente a la modernidad, el olvido"** La realidad de la educación con la población adulta. México 1995..

-
43. UPN Cuadernos de Pedagogía. No. 139. México 1992. pp. 281.
44. VIELLE Jean Pierre. "El trabajador del sector informal como sujeto de la educación de adultos". México 1994.