

10



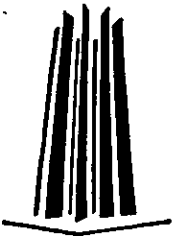
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**EDUCACION PARA ADULTOS Y PROGRAMAS
COMPENSATORIOS (SEDENA) EN MEXICO: 1988 - 1994**

T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA
P R E S E N T A N :
LAURA VICTORIA VAZQUEZ CORTES
PAULA LOPEZ GALLEGOS

ASESORA: LIC. TERESA DE JESUS PEREZ GUTIERREZ



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

2000

280106



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.

DEDICO ESTE TRABAJO A:

MIS PADRES POR SER UN SOPORTE EN MI VIDA, POR SU AMOR PERMANENTE Y POR SUS ENSEÑANZAS, QUE ME ACOMPAÑAN SIEMPRE Y TRASCIENDEN TODA FRONTERA EN EL COMPROMISO PARA CONVERTIRME EN UNA PERSONA PROFESIONAL.

A MIS HERMANOS, MIS CUÑADAS Y SOBRINOS, POR SU CARÍÑO Y AYUDA BRINDADA.

A MIS AMIGOS INCONDICIONALES QUE EN MOMENTOS DIFÍCILES ME HAN BRINDADO SU AMISTAD Y COMPRENSION.

A MI ASESORA POR SU PACIENCIA Y CONDESCENDENCIA, ASI COMO SU VALIOSA DIRECCION EN ESTE TRABAJO.

CON MI MAS ETERNA Y SINCERA GRATITUD.

DEDICO ESTE TRABAJO A:

MI MAMA MATILDE POR SU ESFUERZO Y TRABAJO DE TANTOS AÑOS PARA APOYARME DESDE QUE NACI, POR SU TOLERANCIA Y POR SU AMOR; GRACIAS MAMA.

A. MI PAPA. FELIPE. POR LA CONSTANCIA DE RECORDARME, LA RESPONSABILIDAD DE CONTINUAR CON MIS ESTUDIOS PARA CONVERTIRME EN UNA PERSONA PROFESIONAL, GRACIAS PAPA.

A MIS HERMANOS SERGIO, ZENON, CIRO, ATANACIO, IZABEL, LUIS Y LUPITA POR SU APOYO Y COMPRENSION.

A MI ESOSO ARTURO POR SOLIDARISARSE CONMIGO EN EL DESEMPEÑO DEL TRABAJO ACADEMICO Y FAMILIR ASI COMO POR LA COLABORACION LABORAL Y HOGAREÑA , GRACIAS MI AMOR.

A MIS HIJOS FERNANDO Y RICARDO POR SU COMPRENSION, POR SUS RISAS Y POR SU ALEGRIA, POR IMPULSARME A CONCLUIR ESTE TRABAJO. GRACIAS .

A TODOS MIS MAESTROS POR SUS ENSEÑANZAS, POR SU SABIDURIA Y COMPRENSION , LAS CUALES SE HAN TRADUCIDO EN SATISFACCIONES TANTO PERSONALES COMO LABORALES, GRACIAS.

A MI ASESORA POR SU VALIOSA DIRECCION Y COMPRENSION EN ESTE TRABAJO.

Í N D I C E

	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. TRAYECTORIA DE LA EDUCACIÓN NACIONAL PARA LOS ADULTOS Y PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN	6
1.1 Origen de los programas de alfabetización para adultos en México.	
1.2 Ley Nacional de Educación para Adultos.	
1.3 Discontinuidad en el programa de la educación para adultos, durante los últimos años.	
CAPÍTULO II. EL VIRAJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL, CON RESPECTO A LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN	56
2.1 La política neoliberal en la exclusión educativa	
2.2 La modernización educativa y los programas compensatorios.	
2.3 Debates sobre la política neoliberal para la educación de adultos.	
CAPÍTULO III. SEDENA-SEP-INEA: PROGRAMA ALTERNATIVO DE ALFABETIZACIÓN	104
3.1 Intencionalidad del programa de alfabetización SEDENA-SEP- INEA.	
3.2 La operacionalización del programa SEDENA-SEP-INEA.	
3.3. Resultados y metas del programa SEDENA-SEP-INEA.	
CONSIDERACIONES FINALES.....	126
BIBLIOGRAFÍA	131

INTRODUCCIÓN.

La sociedad humana del siglo XXI está siendo moldeada por nuevas y poderosas fuerzas que incluyen la globalización de la actividad económica, la creciente importancia del conocimiento como pre-requisito a la participación en actividades trascendentales y democráticas de los sistemas políticos .

La promesa implícita en dicha sociedad es inmensa. La globalización posee el potencial para amalgamar en formas novedosas y creativas a individuos diferentes. Una sociedad rica en conocimientos dispone de las herramientas necesarias para abordar toda suerte de problemas, desde la salud y el bienestar económico hasta la realización individual. La democratización política es capaz de entregar a los pueblos oprimidos una mayor participación en la formulación de sus destinos individuales y colectivos.

Sin embargo, dicha promesa no llegará a cristalizarse si los beneficios de estas poderosas fuerzas se ven restringidos a una minoría, mientras que un gran número de individuos excluidos, incluyendo países, permanecen en las periferias.

La exclusión, se puede decir que es el resultado de la marginación y el abandono sistemáticos de los individuos en las actividades participativas

de trascendencia en el campo económico, político, cultural y en otros ámbitos del quehacer humano dentro de su comunidad, negándosele, por ende, la oportunidad de realizarse como ser humano. Cuando una masa crítica de individuos y grupos enteros se ven marginados, la sociedad misma se polariza. Si bien la marginación de un solo individuo puede considerarse una tragedia humana, la polarización de todo un grupo social resulta tanto trágica como peligrosa.

En los países industrializados casi todos los niños son instruidos y el número de adultos analfabetos es relativamente bajo, en contraste con los países en desarrollo como es el caso de México en donde se dista marcadamente de cumplir con el objetivo de educación primaria universal y donde los adultos analfabetos y semi-analfabetos constituyen estadísticas importantes.

Enmarcada en la Ley Federal de la Educación y en la Ley Nacional de Educación para Adultos en México, la alfabetización ofrece una posibilidad de extender los servicios educativos a la población que por diversas causas no ha podido incorporarse al sistema educacional del país.

Después de algunas décadas de intentos por proporcionar educación a la mayoría de la población, sin conseguirlo satisfactoriamente, el sistema educativo nacional creó en 1981 el Instituto Nacional de Educación para los Adultos con el propósito proporcionar un mayor servicio a la población excluida del sistema escolarizado, el cual ha participado con varios

programas extraescolares tanto de alfabetización como de primaria y secundaria. Sin embargo a pesar de los logros obtenidos no se ha combatido el rezago educativo de manera significativa. Por lo que en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno del Presidente Zedillo se estableció la necesidad de hacer uso de nuevos elementos para otorgar el servicio educativo. Así se ha establecido el Programa SEDENA-SEP-INEA, utilizando a la población del servicio militar tanto para darles servicio educativo como para captar aquéllos que pueden fungir como asesores de la población usuaria.

Para efectos del desarrollo de esta investigación la metodología empleada así como la organización del material se consideran las siguientes fases:

Primera fase. Se basa en una recopilación de datos y elaboración de fichas bibliográficas y hemerográficas en las cuales se ubicó el problema de estudio, que es la Alfabetización como apoyo al rezago educativo en México, durante 1988-1994.

Segunda fase. Se realizó una revisión bibliográfica de las teorías y corrientes educativas y sociológicas con referencia a la educación para adultos, con exponentes como Pualo Freire y Pierre Bordieu, entre otros, quienes han realizado estudios sobre educación, modernización, política social, desigualdad y pobreza.

Tercera fase. Con base al análisis de la intencionalidad del Programa SEDENA-SEP-INEA se plantea su operacionalización y resultados obtenidos hasta el año de 1998. Para ello no solo se hizo uso del recurso bibliográfico y hemerográfico, sino también el de la entrevista a un funcionario del INEA.

Para una mejor comprensión de los contenidos se hace uso en esta investigación del manejo de determinados conceptos teóricos para el desarrollo del capítulo.

Con base a la organización, interpretación y análisis de la información, la investigación se expone en tres capítulos a saber:

En el primer capítulo se establecen los orígenes de los programas de alfabetización para adultos en México, en el cual se retoma un antecedente a partir de 1833 hasta 1994, lapsos de tiempo en los que no sólo se establece la trayectoria de la educación para adultos en México sino que se da a conocer la evolución de los mismos; igualmente en este capítulo se establecen los lineamientos jurídicos como la Ley Nacional de Educación para Adultos como factor importante que sustenta las bases de esa misma educación. Igualmente se hace un análisis sobre la discontinuidad de los programas de la educación para adultos durante los últimos años. Esto es, a partir de 1970 cuando ya se pretende dar un carácter más dinámico a la educación para adultos en México.

En el capítulo dos se toma como referencia la política neoliberal que en América Latina se ha establecido en los últimos años y la repercusión que tiene hasta la fecha y como pretende dar solución al problema de exclusión educativa, mismo que en nuestro país se plantea como una alternativa de modernización educativa no sólo en la educación formal sino en los sistemas extraescolares como la alfabetización, así como la creación de programas compensatorios que pretenden resarcir dicho problema; en este capítulo se analizan también los debates sobre la política neoliberal para la educación de los adultos mismos que se retoman para poder hacer un balance y crear nuevas alternativas para el problema de analfabetismo en el país.

Y finalmente en el capítulo tres se analiza la intencionalidad del programa de alfabetización SEDENA-SEP-INEA como parte de los programas compensatorios establecidos por el Estado; la operacionalización del programa así como las metas y resultados del mismo.

CAPÍTULO I. TRAYECTORIA DE LA EDUCACIÓN NACIONAL PARA LOS ADULTOS Y LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN.

1.1 Origen de los programas de alfabetización para adultos en México.

La educación pública mexicana nace con el liberalismo, las leyes del 21 y 23 de octubre de 1833, expedida por Gómez Farías marcan su inicio al crear la Dirección General de instrucción pública para el Distrito y territorios federales, al declarar libre la enseñanza y al secularizar un conjunto de instituciones para dedicarlas al servicio educativo, se define por primera vez, en el México recientemente independizado, la competencia del estado respecto a la educación.

El proyecto de la educación pública gratuita dependiente del estado, libre de la influencia eclesiástica, destinada a toda la población queda plenamente reafirmado con el triunfo de la Reforma; a partir del triunfo de la República sobre las fuerzas invasoras en 1867, la política educativa del Estado Mexicano se enlazó indisolublemente con la idea del progreso. La escuela en México tal vez nunca tuvo como propósito principal formar a una persona educada (en el sentido de que fuera una

persona culta, sensible, e impregnada de valores intelectuales y morales superiores) sino moldear al ciudadano o al productor.

En el primer caso se destacaron, la educación cívica, la historia y la geografía después que los alumnos aprendieron a leer, escribir y contar, tal vez hasta 1920, ésta era la tónica general, tanto en el gobierno como en las recomendaciones de los múltiples congresos pedagógicos.

En el segundo caso, quizá desde los años treinta se acentuó el desarrollo de habilidades técnicas y la adquisición de ciertos rasgos necesarios para el trabajo productivo, como la puntualidad y la disciplina. Nociones como la belleza, el desarrollo de la sensibilidad y las facultades creativas, sino se abandonaron por completo, se refugiaron en las escuelas de arte. La producción de valores y actitudes intelectuales se dejaron a la iniciativa personal de quienes ascendían a la escala social o eran ya privilegiados de antemano, por lo que la idea de progreso, salvo en los tiempos de Vasconcelos y en los momentos culminantes de la escuela rural, ha estado falto de cultura y padecido cierto tipo de empirismo e intuición.

Durante el periodo ya mencionado se puede observar que la prioridad educativa estuvo enfocada básicamente hacia la población infantil, con la finalidad primordial de capacitar a los futuros ciudadanos de ese momento con un carácter orientado hacia la producción,

descuidando en ese periodo la existencia de población adulta que igualmente desconocía la lecto-escritura y que por la extrema pobreza de gran parte de la población, le impedía el acceso al sistema escolarizado por una parte, y por otra parte el Estado mismo no atendía con ningún interés real hacia esos sectores de la población debido a que el mismo desarrollo tecnológico de ese lapso no requería de una mano de obra muy calificada, y prueba de ello es que hubo contratación de personal en las fábricas el cual no sabía ni leer ni escribir.

Hay etapas cruciales en la historia del sistema educativo mexicano que marcan pautas que a pesar de apelar a los mismos fines, se diferencian muy bien por sus intenciones políticas y por los valores que trataban de imbuir en la población. Con Vasconcelos se buscaba consolidar la nacionalidad por medio de valores culturales universales y un ímpetu civilizador, más su obra educativa, después de algunos años concluyó en la burocratización del aparato escolar por él creado y en un abandono paulatino de los valores culturales, que se cambiaron por una enseñanza que ponía más el acento en la reproducción de valores cívicos en el anticlericalismo y el fortalecimiento de la ideología de la Revolución Mexicana.

Con la revolución y particularmente con el establecimiento de la Secretaría de Educación Pública en 1921 cristaliza la organización de un

sistema nacional que llega a ser en nuestros días uno de los cimientos principales del Estado Mexicano. Se realiza una reforma que se impulsó con dos vertientes: una utilitarista y otra populista. La primera vertiente sentó las bases de todo el subsistema de enseñanza tecnológica que hoy se conoce. La segunda vertiente ha sufrido variaciones en el tiempo pero en términos generales continúa vigente esto es mediante la consolidación del proyecto de educación nacional, homogéneo en los contenidos y que con reformas de superficie y mucho más grande, sobrevivió hasta 1992 con el acuerdo nacional para la modernización de la educación básica lleno de expectativas e incertidumbres.¹

La crisis económica de 1929 a 1933 generó problemas inéditos para México y se inició la primera etapa de sustitución de importaciones. En el sistema educativo mexicano se transitó de la importancia en la escuela rural a la creación de instituciones urbanas y del acento de las cuestiones culturales a la formación de mano de obra que demanda el progreso de México. La crisis económica produjo efectos contradictorios en el desarrollo del país. Ante el cierre del mercado internacional y la

¹ Remitirse a SOLANA, Fernando Historia de la educación pública en México. Editorial Fondo de Cultura Económica/SEP, México, 1981. pp. 1-40

baja de las exportaciones, el Estado Mexicano se vio forzado a impulsar la industrialización.

Sin embargo, la mayor parte de la industria de transformación, al igual que la minería, el petróleo y la agricultura de exportación, se encontraba en manos de capitalistas extranjeros incluso algunas empresas dependían, para su actividad de la importación de materias productivas. El Estado se definía como el promotor del nacionalismo económico y la mayor parte de las empresas nacionales y extranjeras, no encontraban técnicos y operarios calificados en el país, y aún en este terreno se dependía del extranjero, por lo que para el gobierno era imperativo impulsar y expandir la educación técnica para relacionarse con los problemas más grandes de la economía mexicana para que los mexicanos manejaran y administraran los bienes de la nación.

En 1941 se proclamó el fin del radicalismo en la educación, no se trataba ya de que la escuela sirviera de palanca a la transformación de México, sino que fuera un instrumento para unificar al país, con el ánimo de consolidar, la convivencia nacional; en fin, ya no para estimular la lucha de clases, sino para favorecer la unidad de los mexicanos. El licenciado Alemán consideraba uno de los deberes más urgentes continuar con las campañas de alfabetización nacional que había lanzado Alvila Camacho ya que en 1940, había 9411,075 analfabetos, que

constituían la mitad de los habitantes de la República. En la segunda jornada alfabetizadora terminada en 1946 al final del mandato de Avila Camacho se habían alfabetizado 1,134,419 personas. En la tercera etapa de esta campaña el gobierno de Miguel Alemán anunció haber alfabetizado a 70 mil personas. En 1948 se creó la dirección general de alfabetización y se establecieron 21 mil centros de alfabetización con 350 mil alumnos, 21,500 profesores y 1,230 patronatos. En 1949 se anunció haber alfabetizado a 363 mil alumnos. Si se suman los alfabetizados hasta ese año, a partir de los manifestados por Avila Camacho en 1946, se tiene la cantidad de 1,917,419 alfabetizados. Sin embargo en 1950 se manifestó haber llegado a 3,221,156 alfabetizados.²

A raíz del interés de los diferentes gobiernos, de varios países, por combatir o al menos reducir de manera significativa el índice de analfabetismo mundial, se han realizado varias conferencias internacionales enfocadas a discutir, analizar y hacer propuestas de solución al problema del analfabetismo mundial en donde la UNESCO ha desempeñado un papel de suma trascendencia. Así, desde mediados del presente siglo se han realizado conferencias con relación a la

² Remitirse a ORNELAS, Carlos, El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo, editorial CIDE/ Nafinsa / Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 97-117.

educación para adultos, entre las más sobresalientes se tienen las siguientes:

-La conferencia en Elsinor, Dinamarca, con la representación de veinticinco países, fundamentalmente de Europa, la cual se realizó en el año de 1949, cuando el mundo apenas se estaba recuperando de los daños ocasionados por la Segunda Guerra Mundial. En esta conferencia se analizó la educación para adultos y se llegó a concebirla como una enseñanza esencialmente complementaria, de tipo humanístico tradicional, de la que se excluía la formación técnica o profesional, y que se dirigía a los adultos.

En cambio, durante la Conferencia de Montreal Canadá, en el año de 1960, con la representación de 50 países, el tema se orientó hacia “la educación de adultos en un mundo en vías de transformación”. En ella se analizaron los siguientes aspectos: el cambio tecnológico y la formación o educación profesional de los adultos, la flexibilidad de la enseñanza profesional y técnica, la educación de adultos y el cambio acelerado.

Por su parte, la Conferencia internacional realizada en Tokio Japón en 1972, la cual contó con la participación de 82 estados miembro y 3 estados no miembros, continuó los trabajos de la conferencia de Montreal Canadá, al examinar las tendencias de la educación de adultos, realizada en los años sesenta y considerar las funciones de la educación

de los adultos en el contexto de la educación permanente, y finalmente se examinaron las estrategias del desarrollo educativo, respecto de la educación de adultos.

En las últimas conferencias, realizadas en París en 1985, así como la de Hamburgo , Alemania celebrada en 1997, se manifestó la preocupación por el problema del analfabetismo mundial, en el cual América Latina se encuentra inmersa por su alto rezago educativo.³ Ya que durante la década de los sesenta se observó una alta concentración de la población en los centros urbanos latinoamericanos presentando marcados contrastes con el número de población rural. En donde la intensidad del proceso de urbanización se destaca como una de las principales características del desarrollo latinoamericano. En donde se presentaron varias demandas sociales tales como servicios médicos, de vivienda y de educación por parte de la población recién arribada a las ciudades.

Retomando los años finales de la década de los cuarenta y principios de los cincuenta; durante el informe presidencial de 1951, en cuanto a la alfabetización, (se carece de datos) sólo se indicó que la campaña continuaba y que había disminuido el número de analfabetos.

³ Cfr. con el Informe Final. Conferencia Internacional de Educación de Adultos. UNESCO, 1997, PP. 1-27.

Pero en el año de 1952 se dieron cifras globales en el último sexenio. Su costo se había elevado a la suma de 12,147,185 pesos y los centros llegaban a 14,965 y los alfabetizados a 2,153,516 personas. Al comparar estas cifras con las de los informes anteriores resultaba que en los años de 1951 y 1952 sólo se alfabetizaron 66,779 personas y que los centros de alfabetización habían descendido considerablemente por lo que la alfabetización declinó lamentablemente durante el régimen de Alemán.

⁴Posteriormente, para 1958 Torres Bodet retomando los principios de Vasconcelos restableció las misiones culturales y fundó la biblioteca Enciclopédica popular, además convencido del valor intrínseco de la educación inició una nueva cruzada para enseñar a los adultos a leer y escribir y realizó la campaña nacional contra el analfabetismo al mismo tiempo motivó el apoyo de intelectuales y artistas de prestigio, muchos de ellos formaron parte de una comisión revisora y coordinadora de planes educativos, programas de estudio y textos escolares.

A pesar del impulso que recibió la educación para adultos con Vasconcelos y Torres Bodet el problema del rezago educativo y la existencia de población excluida del sistema escolarizado continuó hasta la década de los setenta, periodo en el cual se le dio un impulso a la

⁴ Remitirse a México, a través de los informes presidenciales. Tomo II. Informes de esos años del Licenciado Alemán.

educación para los adultos con el establecimiento de leyes, planes y programas encaminados a atender el rezago educativo, por ejemplo en 1975 se aprobó la Ley Nacional de Educación para Adultos y en 1977 se estableció la coordinación de servicios educativos para las zonas deprimidas y grupos marginados (COPLAMAR), la cual tenía a su cargo la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos (DGAEA) así como la coordinación nacional de sistemas abiertos, ambas dependientes de la SEP. Más tarde la mayoría de los servicios se combinaron dando origen a la Dirección General de Educación de Adultos (DGEA). Posteriormente se continúa con estas políticas educativas de atención a la población adulta que conforma ese rezago educativo, así como la población excluida del sistema escolarizado. Y con la intención de resolver dicho problema, en 1981 se creó él (PRONALEF) o Programa Nacional de Alfabetización y en el mismo año se fundó el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

Uno de los objetivos de aplicar programas de alfabetización para adultos, a partir de la década de los ochenta no fue debido a una actitud paternalista y protectora del gobierno mexicano de resarcir las necesidades educacionales de la población, sino el deseo de adecuarse a las necesidades de la competencia internacional, considerando los

requerimientos de la gran empresa por abrirse paso hacia los mercados latinoamericanos, entre ellos México, en los que se requiere una mano de obra más calificada que la que hasta esas fechas se había dado dentro de un mercado interno que no requería o demandaba mucha capacitación ya que su maquinaria era muy rudimentaria si se compara con la tecnología actual. Por lo tanto las características y condiciones de la población demandante de alfabetización en este país también han variado a lo largo de los años mencionados.

Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la población mexicana excluida de la enseñanza elemental de la lecto-escritura presentó características económicas bajas ya que fue una población desarraigada de sus lugares de origen debido principalmente a la falta de oportunidades laborales bien remuneradas, sobre todo en el campo, y que luego se establecía dicha población en zonas marginales de las grandes ciudades del país. Sin embargo a pesar de la falta de los conocimientos elementales como de la lecto-escritura como mínimo, buena parte de esta población excluida, carente de servicios de drenaje, luz y agua entre otros, tanto en sus lugares de origen como en las zonas aledañas a las ciudades a las que llegaban, tuvieron mayores oportunidades de colocarse en algunas partes de la industria que el país detentaba en esos momentos, ya que los requerimientos para emplear

algunos trabajadores eran mínimos, pues hubo empleos a los cuales podían aspirar tanto hombres como mujeres con o sin ningún nivel educativo.

En cambio durante los años setenta, ochenta y los noventa las oportunidades de acceso a mejores condiciones de vida de la población, que presenta un alto rezago educativo y que ha quedado al margen de mejorar su nivel de conocimientos, se reducen cada vez de manera alarmante ya que con el proyecto económico neoliberal y todas sus implicaciones de modernización que bien pueden traducirse como de mayor exclusión y de mayor polarización en la distribución de los bienes de esta sociedad mexicana, ya que prácticamente quien tiene un nivel limitado de conocimientos tecnológicos y científicos no puede competir con los requerimientos actuales de la empresa, la cual cada vez demanda personal con una preparación técnica de mayor nivel.

En el contexto de exclusión y rezago educativo, de gran parte de la población de este país, cabe agregar las diferencias y similitudes que ha venido presentando el contexto nacional a lo largo de algunos años. Pues es bien sabido que tanto la población pos-revolucionaria como la población del periodo de posguerra se caracterizó por ser una población analfabeta casi en su totalidad y sólo un número reducido fue el que tuvo el privilegio de formarse en las aulas o aprender por su cuenta.

No así la población de los años ochenta, quien de acuerdo a las estadísticas del INEA se ha modificado ya que esta institución encargada de los programas de alfabetización para los adultos ha logrado en cierta medida reducir el analfabetismo; así en 1982 el territorio nacional presentó los siguientes porcentajes en algunas de sus regiones: La zona norte presentó de 4.1% a 9.9% de población analfabeta; la zona centro de un 10.% a un 14.9% de analfabetos; el sureste de un 15% a un 19.9% y el sur de un 30% y más. Dichas cifras cambiaron considerablemente a finales de los años ochenta, quedando de la siguiente manera: la región del norte como Chihuahua, Coahuila, Sonora, Baja California y Nuevo León redujeron su analfabetismo presentando durante 1988 un porcentaje de 4% o menos; la región del sur presentó de 20 a 24%; la zona centro un 20 y un 24% y el occidente presentó 4.1 a 9.9%*

Con las cifras arriba señaladas, ciertamente el problema de exclusión y rezago educativo en México, no ha sido solucionado. Y al observar este mismo problema en un contexto mayor, a nivel continental, se puede decir que con el propósito de responder a las demandas sociales y de educación básica para adultos a los grupos sociales más

* Remitirse a la Memoria Estadística del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, 1982-1988, Editorial SEP, México, 1988. Pp.29-35

empobrecidos, desposeídos de poder alguno y localizados en los niveles más bajos de la estratificación social en las sociedades nacionales de América Latina y a pesar de las dificultades para cuantificar esta población, se señala que existen en "América Latina aproximadamente 45 millones de analfabetos absolutos (12% de la población total de la región), la UNESCO, ha venido estableciendo los lineamientos educativos de expansión, así como de incremento de la matrícula. Dentro de este contexto regional latinoamericano, México con aproximadamente 6.5 millones de analfabetos absolutos representa el 1.7 del total de analfabetos de la región. Por ejemplo, para 1970, el Distrito Federal tenía una tasa de analfabetismo de 9.1%, la cual era tres veces inferior a la tasa promedio nacional. Otros estados en cambio duplicaban el promedio nacional. Guanajuato tenía 35% de su población como analfabeta absoluta, Hidalgo y Querétaro tenían 37.9%, Oaxaca poseía el 42% de analfabetos absolutos, mientras que Chiapas contaba con el 38% de la población analfabeta y Guerrero con un 35.6% de la población analfabeta, sin embargo ambos estados triplican el promedio nacional."⁵

⁵ TORRES, Carlos Alberto. La Educación de Adultos en México: 1976-1981, Editorial FLACSO, México, 1984, p.6.

Al comenzar la década de los setenta, la política educativa del gobierno mexicano se distinguió por iniciar una amplia reforma educativa y crear las bases jurídicas que reglamentara la educación de los adultos en nuestro país; las acciones en este sentido se multiplican y se reorientan ya que se propone la educación extraescolar como parte del sistema educativo nacional y se imprime a la alfabetización un sentido permanente, programático y desconcentrado, en oposición al concepto de campaña, de lucha intensa, se reorganizan los centros experimentales de educación para adultos surgidos en 1968 que, a partir de 1971, tomaran la denominación de Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA).

Con el objeto de fomentar, planear y coordinar la educación extraescolar; programar la investigación, experimentación y asesoría de las instituciones y organismos respectivos, se crea en 1971, el Centro de Estudios Medios y procedimientos avanzados de la Educación (CEMPAE), que se aboca a identificar las necesidades de los adultos para el diseño de un modelo de educación básica y a la elaboración de libros específicos de texto. Se crea también una serie de apoyos para la alfabetización y la educación de los adultos como las escuelas - albergue, los centros de integración social, las promotorías, y surgen los maestros bilingües y las brigadas de desarrollo y mejoramiento indígena.

En 1974 se experimentó con un proyecto de acreditación de primaria para adultos en ocho entidades del país, creándose en ellas las agencias que ofrecían en forma gratuita la aplicación de exámenes y la expedición de certificados correspondientes. A partir de 1975, los exámenes utilizados para la acreditación de estudios de los sistemas abiertos fueron elaborados de acuerdo con los libros de texto de primaria y secundaria para adultos recientemente concluidos. El 31 de diciembre de ese año se promulga la ley Nacional de Educación para Adultos, y se crea el Sistema Nacional de Educación para Adultos (SNEA), que otorga validez a los estudios en la modalidad extraescolar al establecer las bases para alcanzar el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes al de la educación general básica. Además de todas estas actividades, se imprimen a la acción educativa los principios indeclinables de participación social que se coordinará desde los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, y la autodidaxia como la mejor forma de transmitir y adquirir conocimientos. Con ello se reconoce el papel fundamental de la sociedad y de los adultos en la educación.

El gran esfuerzo administrativo, pedagógico y técnico realizado permite que al inicio de la gestión de gobierno de 1976-1982, la política educativa confiera alta prioridad a la educación de los adultos, y

mediante la convocatoria de los sectores de la sociedad nacional se pone en marcha el programa nacional de educación a grupos marginados, que dará origen a la creación del programa denominado Educación para Todos, mediante el cual el gobierno federal emprende frontal y decididamente la lucha contra las desigualdades educativas. Respecto a los adultos propone un programa de alfabetización a fin de que, quienes aprendan a leer y escribir, realicen estudios complementarios y queden integrados a actividades culturales, de capacitación, o productivas en las que utilice el alfabeto.

El proceso de desconcentración de la Secretaría de Educación Pública imprime, al crearse las delegaciones estatales en 1978, un gran impulso a la enseñanza, pues en esta nueva estructura se organizan los departamentos que asumen la responsabilidad de operar y supervisar los centros de educación para adultos, los de acción educativa, los de enseñanza ocupacional, las misiones culturales, las salas populares de lectura y los sistemas abiertos. También en cada delegación estatal se crean los departamentos de acreditación y certificación, responsables del registro y control escolar así como de la aplicación de exámenes en los sistemas abiertos.

En cuanto a las acciones para reducir las desigualdades educativas se alcanzan importantes avances. En la educación de los adultos se logra

iniciar la operación del programa nacional de alfabetización, aprovechando la infraestructura de las delegaciones creadas, con lo que se imprime la intensidad y la calidad requeridas. El 31 de agosto de 1981 se crea el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos con el propósito de promover, organizar e impartir los servicios de alfabetización y educación básica y cuyo establecimiento refleja la decisión del gobierno de la república de solucionar de manera significativa la existencia de un alto número de mexicanos mayores de 15 años que carecen de la instrucción más elemental.

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1981, lo que significa que para darle una mayor libertad de acción, el instituto no depende directamente de ninguna secretaría de Estado, aunque sí debe seguir los lineamientos señalados por la Secretaría de Educación Pública. Además el instituto es un organismo capacitado para contraer derechos y obligaciones propios y tiene la facultad de administrar su presupuesto según sus necesidades.⁶

⁶ Cfr. con Memoria del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, 1982-1988, Editorial SEP-INEA, México, 1988.

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 equidad, 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 constitucionales que señalan la obligatoriedad educativa como derecho de todos los mexicanos; esta obligatoriedad educativa significa también respeto a las diversidades culturales, étnicas y geográficas que nos distinguen como nación.

En la lucha contra la desigualdad de la educación es necesario evitar la diversidad desarticulada de las acciones pedagógicas destinadas a la población adulta, asegurar su continuidad e intensificar los procesos educativos, y establecer estrecha coordinación con los servicios afines para evitar duplicidades y competencias, situaciones que se han superado al hacer responsable a una sola instancia de la ejecución de los programas educativos para adultos; que se sustenta bajo un marco jurídico normativo que se fundamenta y norma en el artículo 3°. De la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación para Adultos, y se debe tender a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, 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; reconocerá en sus principios el laicismo y se basará en los resultados del progreso 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 la propia ley la define como el medio fundamental para adquirir transmitir y acrecentar la cultura en un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y como factor determinante para adquirir conocimiento y formar al individuo en el sentido de la solidaridad social.⁷

Las funciones que realiza el INEA para asegurar a la población adulta el acceso a la educación básica, a la cultura y a la capacitación para el trabajo que le permita mejorar sus condiciones de bienestar individual y colectivo, se organizan y se desarrollan mediante programas y proyectos que por su naturaleza se clasifican en sustantivos y que van

⁷ Cfr. al Diario Oficial de la Federación, 31 de agosto de 1981.

dirigidos a satisfacer tales necesidades y brindar el apoyo necesario, para que el quehacer se realice en forma ordenada y coherente.

Los programas sustantivos son: Alfabetización, Educación básica (primaria y secundaria) y Educación comunitaria; mediante los cuales se proporciona los servicios educativos a los adultos que lo demanden, respetando sus características y necesidades. Estos servicios permiten ofrecer a todo el país las mismas oportunidades de acceso, independientemente del lugar de residencia sea urbano o rural, la edad, el sexo o la actividad económica que se desarrolle.

Además existen otros programas de apoyo como son: apoyo a la operación, administración y coordinaciones regionales, igualmente otros programas que se realizan en convenio con instituciones públicas o privadas como es el caso del programa SEDENA-SEP-INEA que coadyuvan a fortalecer la intensidad y calidad del quehacer educativo que se proporciona a los adultos

En cuanto a la estructura orgánica y las funciones del Instituto, relativas a la operación, supervisión, evaluación administración y planeación, se lleva 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.⁸

El nivel estatal está constituido por 30 delegaciones, una Coordinación de Operación y un Instituto Estatal. Las dos primeras son expresión del esfuerzo desconcentrador que se fundamenta en el propio decreto de creación del INEA y la última de la política de descentralización iniciada en el sexenio del presidente Miguel de la Madrid Hurtado. El Instituto Estatal constituye el primer esfuerzo de concertación y descentralización entre el INEA y el gobierno de los estados, y en este nivel se realizan funciones de programación, presupuestación, coordinación, supervisión y operación de los servicios educativos que promueve en el ámbito de su competencia. La estructura

⁸ Cfr. con Memoria del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, 1982-1988, Editorial SEP/INEA, México, 1988.

institucional que lo conforma esta integrada por un delegado estatal, coordinador de operación o director y sus coordinaciones de área son la técnico-pedagógica 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 por 310 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, que depende jerárquicamente de la estructura estatal y cumple, las siguientes funciones: operación de los servicios, capacitación, evaluación del conocimiento, concertación de acciones, recopilación de información y control de los servicios.⁹

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 adultos para que éstos puedan alfabetizarse, terminar la primaria o la secundaria. Los agentes

⁹ Idem. pp. 26-45

operativos son denominados alfabetizadores o asesores, dependiendo de su actividad, y organizadores regionales o promotores cuando se encargan de coordinar a los mencionados en el primer término.

Como se puede comprender el INEA en sus lineamientos de creación y fundamentación atiende el problema de rezago y exclusión que México ha venido presentando, pero requiere del empleo de nuevas estrategias y proyectos que logren disminuir esos índices de analfabetismo que paulatinamente se incrementan, por lo que cada sexenio trae sus propias reformas bajo el brazo y cada gobierno intenta sobrepasar al anterior.

En consecuencia y a partir de la administración del gobierno de Carlos Salinas en 1989 se creó el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, consideró una de sus principales tareas hacer estudios acerca de las condiciones de vida de los mexicanos menos favorecidos y de los medios más viables y efectivos para mejorarlas. Se buscó también que esos estudios tuvieran la máxima difusión posible, con el fin de propiciar un mejor y más ilustrado conocimiento de la sociedad sobre la aguda problemática de desigualdad y pobreza que México encaraba y encara.

Entre las diversas investigaciones emprendidas y encargadas están el combate a la pobreza, solidaridad, democracia y desigualdad en las

cuales se analizó la pobreza desde las perspectivas específicas que dieron el acceso de los pobres a la salud, la educación, la vivienda así como de las diversas leyes y reglamentos vigentes, que le dieran amplitud y consistencia al debate que en México se había desplegado en torno al sentido y contenido del Programa Nacional de Solidaridad, “el cual emana de la política social concebida como una política fundamental para la estabilidad y mejoramiento de la sociedad de largo plazo y de estado”.¹⁰

En lo que se refiere al combate a la pobreza en este sexenio, a través del programa del PRONASOL, es bien conocida la situación de miles de personas que en los últimos años del milenio han sido marginados cada vez con mayor violencia; observándose una mayor polarización, mayor concentración de los bienes económicos y con ello el rezago educativo cada año es mayor este problema. Como ejemplo basta observar en las calles de la ciudad de México cuantos niños intentan sobrevivir arrojando fuego por la boca, limpiando parabrisas, o jugándose la vida en medio de las calles, bien vendiendo periódico o bien haciendo malabares para llamar la atención del automovilista o del chofer de taxi o de camión para obtener unas monedas; las cuales por

¹⁰ LERNER, Bertha. América Latina: Los debates en Política Social, Desigualdad y pobreza. Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1996. Pp.7-8.

cierto que no siempre son usadas para alimentarse o vestirse sino algunas veces para satisfacer sus ya graves vicios con alcohol, tabaco u otra droga.

En el plano educacional la estrategia propuesta supone una reorganización total del sistema educativo mexicano sin dejar fuera por supuesto la educación para adultos, y en la que se replantea no solo una descentralización del mismo sino una integración y fortalecimiento nacional, que podría considerarse como una paradoja a la misma descentralización.

Uno de los propósitos de aplicar los programas de alfabetización de adultos, durante 1988-1994, fue sin duda el deseo de adecuarse a las necesidades de la competencia internacional, por lo menos así se ha sostenido oficialmente, además de estar acorde con la modernización educativa en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y sin perder de vista los elementos básicos que sustentaron la creación de una legislación que permitiera de manera permanente la atención de la población analfabeta, esto como ya se manifestó anteriormente a través de la aprobación de la Ley Nacional de Educación para Adultos en 1975.

1.2 Ley Nacional de Educación para Adultos.

A pesar de los esfuerzos realizados en la expedición de las leyes y reformas educativas, éstas básicamente han sido enfocadas en su mayor parte hacia el sistema escolarizado, y sólo en una proporción mínima a la educación para adultos o educación extraescolar y de alfabetización.

En 1973 se expidió la Ley Federal de Educación conforme a la reforma propuesta en 1970, en la cual nuevamente se establecieron disposiciones al sistema educativo nacional, el cual incluyó no sólo al sistema escolarizado sino también a la educación para adultos, con la finalidad de dar una reestructuración para que el sistema operativo, que las instituciones estaban empleando hasta el momento se encaminaran más a resolver el problema de rezago educativo sin descuidar la oportunidad de proporcionar a la población analfabeta las herramientas básicas como la lecto-escritura, la cual ha venido permitiendo cierta facilidad en su vida cotidiana a esta población, como simplemente poder realizar algunos trámites en su pago de predios, agua, luz; poder abordar un autobús con

mayor seguridad debido a que ya detentan el conocimiento básico que les permite leer el letrero del medio de transporte; como el hecho de poder firmar las boletas de sus hijos en las escuelas o leer un telegrama, carta o cualquier mensaje.

Con esta modalidad educativa, muchas personas, principalmente de escasos recursos han visto con buenos ojos el sistema escolarizado ya que les ha representado una oportunidad de poder continuar con otras actividades además del estudio.

Dicha ley establece que la "educación es un servicio público y cumple una función social que ejerce plenamente el Estado, en la que también podrá participar la iniciativa privada bajo las condiciones que señale éste, y que es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad. Además organiza el sistema educativo nacional, distribuye la función social educativa, precisa las bases del proceso educacional y los derechos y obligaciones sobre la materia."¹¹

Reitera la Ley que toda educación impartida por el Estado es gratuita y que todos los habitantes del país tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo. Con las modalidades escolar

¹¹ LATAPI, Pablo. Política educativa y valores nacionales. Editorial, Nueva Imagen, 7ª. Edición, p.36 México, 1989.

y extraescolar y con los nuevos procedimientos de revalidación y equivalencia de estudios, el educando puede incorporarse en cualquier momento al trabajo y continuar sus estudios cuando sus actividades se lo permitan o si lo desea.

Con esta ley el Estado proyecta su estrategia de desligarse, de justificar su posición frente a la sociedad demandante de educación, pues no niega concretamente que existe una necesidad y que la puede resolver, basta con que la población quiera hacerlo, quiera participar en las campañas en aprendizaje extraescolar.

Lo que el Estado no manifiesta y que se encuentra implícito en esta modalidad educativa sin duda son varias razones que le benefician al mismo ya que al proporcionar una educación extraescolar, con la finalidad de solucionar el problema del rezago educativo, se beneficia porque no tiene que invertir en infraestructura (escuelas, mobiliario, salarios a los docentes, material etc.); logra legitimarse y proyectar una imagen al interior y exterior del país de ocuparse de la exclusión y del rezago educativo, al mismo tiempo.

Para garantía del usuario y de la sociedad, el Estado avala el ejercicio de toda actividad profesional al expedir certificados, diplomas,

títulos o grados académicos a quienes hallan cursado o concluido de conformidad con los planes de estudios correspondientes.

El sector de educación extraescolar puso a funcionar, durante el sexenio 1970-1976, centros de enseñanza ocupacional para adiestrar adultos en actividades manuales, centros de enseñanza indígena para atender a una población marginada que vive en comunidades dispersas, aisladas y empobrecidas.

Sin dejar de considerar que la ley antes mencionada fue la base para la creación de la siguiente ley, ya que los logros obtenidos no fueron suficientes para erradicar el problema de analfabetismo que la sociedad mexicana ha venido viviendo.

La Ley Nacional de Educación para Adultos promulgada el 22 de diciembre de 1975 se dividió en cinco capítulos tales como:

Capítulo I. Disposiciones generales.

Capítulo II. Atribuciones de la Federación, los estados y los municipios.

Capítulo III. Aprendizaje y acreditación.

Capítulo IV Servicio Social Educativo.

Capítulo V Derechos y obligaciones.

Precisa que ésta 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 y formas de aprendizaje y acreditación, y los derechos y las 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 basada en la autodidaxia 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.¹²

Los objetivos de la educación para adultos se orientan a lograr que toda persona pueda obtener, como mínimo, el nivel de conocimiento y habilidades equivalentes a la primaria o 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 crítica y de 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 a lo

¹² Remitirse al Diario Oficial de la Federación, 31 de Diciembre de 1975, México, 1975.

dispuesto en la legislación educativa y en el decreto que le da origen, y en cumplimiento de su objetivo, el INEA promueve y proporciona servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, acordes con los contenidos y programas de estudio de las 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, así mismo cuando procede acredita los estudios de los adultos que realizan conforme a los programas aprobados y brinda a los estudiantes 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.

Por lo que se puede observar que con la reforma educativa se le otorga validez oficial a la educación extraescolar, se hace una distribución de las funciones educativas a otros ámbitos como es la empresa, la Iglesia,

etc. A la vez que el enfoque que recibe el adulto es diferente, pues ahora él es quien decide su futuro, él es quien tiene la responsabilidad, casi únicamente.

La reforma educativa llevada a cabo durante los años setenta se consideró integral porque articuló orgánicamente los diversos componentes del sistema y estableció nuevos procedimientos de democratización al igualar la educación extraescolar con la educación escolar, fortalecer los mecanismos de actualización del maestro, ampliar la difusión de la cultura, la revisión y actualización permanente de la legislación educativa.

Ciertamente las leyes y acuerdos promulgados por el poder legislativo lograron hacer llegar los programas de alfabetización a las comunidades no solo urbanas, sino rurales e incluso algunas de las más marginadas, por el sistema mismo. Sin embargo no se logró erradicar el rezago y exclusión educativa.

La crisis, reorganización y reorientación del modelo de desarrollo que caracterizó los últimos años de la década de los setenta y los ochenta da origen a nuevos planteamientos en la forma estatal intervencionista mexicana para una readecuación al proceso de cambio capitalista nacional e internacional. Tales procesos hicieron modificaciones que se expresarían con mayor rigor a fines de los años ochenta, en los patrones y nexos

internos que vinculaban a la economía, la sociedad y el Estado; en particular las modalidades y funciones asistenciales estatales cambiaron radicalmente, por lo que se modificaron sus relaciones con los sectores populares, cuyas demandas han sido paulatinamente minimizadas por una forma estatal en reestructuración.

Posteriormente durante el régimen de Salinas de Gortari esa reforma se ve incrementada con las reformas al artículo 3°. Constitucional y la ley federal de educación en donde se replantea no solo la adecuación de planes y programas para el sistema escolarizado, sino se hace una reestructuración para el sistema abierto en el que se promueve la realización de convenios con otras dependencias institucionales como es el caso con la secretaría de la defensa nacional, la cual suministra el servicio de alfabetización, primaria y secundaria, así como proporcionar personal que capacite y atienda a esa población, haciendo uso de esa maximización de recursos humanos, materiales y económicos con los que por las circunstancias de reajuste económico que el mismo gobierno establece y que para el INEA representó un recorte presupuestal considerable, tanto que durante los años ochenta y noventa se ve reflejado en el deterioro de los índices de población alfabetizada.

Esto da la imagen de continuidad dentro de la legislación y normatividad que el estado pretende dar a los programas compensatorios y de atención al problema de analfabetismo que vive nuestro país. Sin embargo es bien sabido que existe un abismo entre el discurso oficial y la practica o realización de tales proyectos tendientes a la equidad social, lo que refleja una discontinuidad entre las políticas gubernamentales que cada sexenio establece, planteamiento que se desarrolla en el siguiente apartado.

1.3 Discontinuidad en el programa de la educación para adultos, durante los últimos año

Entre los principales problemas que enfrentó el gobierno de 1970-1976 fue el de la reforma educativa, tanto que el tema mereció enfática mención en el discurso de toma de posesión del Presidente Luis Echeverría. Sin embargo, parecía haber una dificultad previa ya que no estaba en claro si la reforma educativa era algo que ya se había hecho, que se estaba haciendo o que se iba a hacer. Se decía que la reforma educativa consistía en las siguientes actividades: la orientación vocacional (iniciada en 1966); la expansión del sistema escolar, (de manera continua); la simplificación de

los programas (de forma constante) la utilización de la TV en la enseñanza (anunciada desde el 65 y aplicada a la alfabetización en ese año); la adopción de los métodos “aprender haciendo” y “enseñar produciendo” (iniciado en mayo del 68); la unificación de la enseñanza media (realizada en el 69); la introducción de materias humanísticas en la enseñanza técnica (efectuada en el 65) y el incremento de la acción cultural y editorial de la Secretaría de Educación Pública (iniciada en el mismo año).

La relación entre estas actividades y la reforma educativa, la precisó la administración pasada y la confusión continúa cuando Luis Echeverría A. anunció el 1º. De diciembre de 1970 que se iniciaba una reforma educativa, de ahí nace la pregunta ¿la reforma que se inició en 1968 es la misma que estuvo en marcha desde 1965 y la misma que se inició en 1971? Por lo tanto parece que se trata de tres reformas distintas y un solo problema educativo.

Con estas bases comenzó su sexenio el presidente Luis Echeverría y que a través de una reorganización del sistema educativo y de las actividades de investigación científica, dispuso la aplicación del programa de desarrollo mediante la formación de tecnología y el adiestramiento en las nuevas generaciones. Educar en el régimen de Echeverría, consistió inicialmente en las actividades económicas y culturales para superar las

condiciones del subdesarrollo. Sin embargo era necesario que fuera acompañada de una reforma social, económica y política. Por lo que al principio de los años sesenta, el grupo dirigente, si bien no buscaba reformar la constitución o no encontró el ambiente adecuado para ello, sí presentó un proyecto de ley federal de educación para suplantarla expedida en 1941. Sin modificar los propósitos explícitos en el texto constitucional, la nueva ley incorporó algunas novedades. En primer lugar una definición de lo que se entiende por educación “la educación es 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 y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social”.¹³ En segundo lugar, designa atributos que son deseables en el aprendizaje de los educandos: su participación activa y responsable, la observación, el análisis, la reflexión crítica, el trabajo socialmente útil y la capacidad de auto aprendizaje. También quizá en respuesta a una tendencia internacional, la ley estableció la obligación de que los planes y programas deben responder a objetivos de aprendizaje y obliga al gobierno y los particulares a evaluar los resultados de la educación.

¹³ Secretaría de Educación Pública, Documentos sobre la ley Federal de Educación, México, 1974, p. 67

Con la ley y otras medidas prácticas, el gobierno tomaba posiciones críticas respecto a la educación anterior. Aunque no se popularizó el término. Tal modelo iniciaba una época de modernización de la educación mexicana, que tenía dos estrategias fundamentales. En primera instancia una reforma de la enseñanza básica, sobre todo el cambio a las áreas educativas, modificaciones importantes en la enseñanza media y segunda, una respuesta positiva a todas las demandas de la educación superior. También comenzó la reestructuración de la SEP y se crearon varias delegaciones regionales para resolver algunos problemas burocráticos, pero no se descentralizó la facultad de elaborar planes y programas de estudio. Igualmente el financiamiento a la educación por parte del gobierno federal continuó creciendo, al tiempo que la parte de los estados disminuía proporcionalmente. La desconcentración administrativa continuó en el gobierno del presidente López Portillo así como la política de satisfacción de la demanda de educación básica y la expansión de la educación para los adultos. Impulsos que se frenaron durante la crisis económica de los años ochenta y que al final equiparon a sectores gubernamentales y de la sociedad para que asestara las mismas críticas que se hizo al modelo anterior.

Bajo la presidencia del Presidente José López Portillo, México se convirtió en exportador de petróleo y sobre ese acontecimiento giró la política económica, era tal la euforia que causó el petróleo que se empezó a gastar sin medida, tener yacimientos no significaba que se pudieran explotar de inmediato. Hacerlo significaba grandes inversiones en exploración y tecnología más avanzada y mejor organización de la empresa nacional Pemex, como el ahorro interno era insuficiente para ese tipo de inversiones, se recurrió al endeudamiento externo, tanto el sector privado como el sector público, su deuda creció a ritmo muy alto, la inversión pública y privada se elevó, aumentó la masa de dinero y las utilidades crecieron, se dio una partida económica considerable a diferentes proyectos de asistencia social, como educación, salud y vivienda sin embargo el salario mínimo se desplomó con una pérdida de un 31%.¹⁴

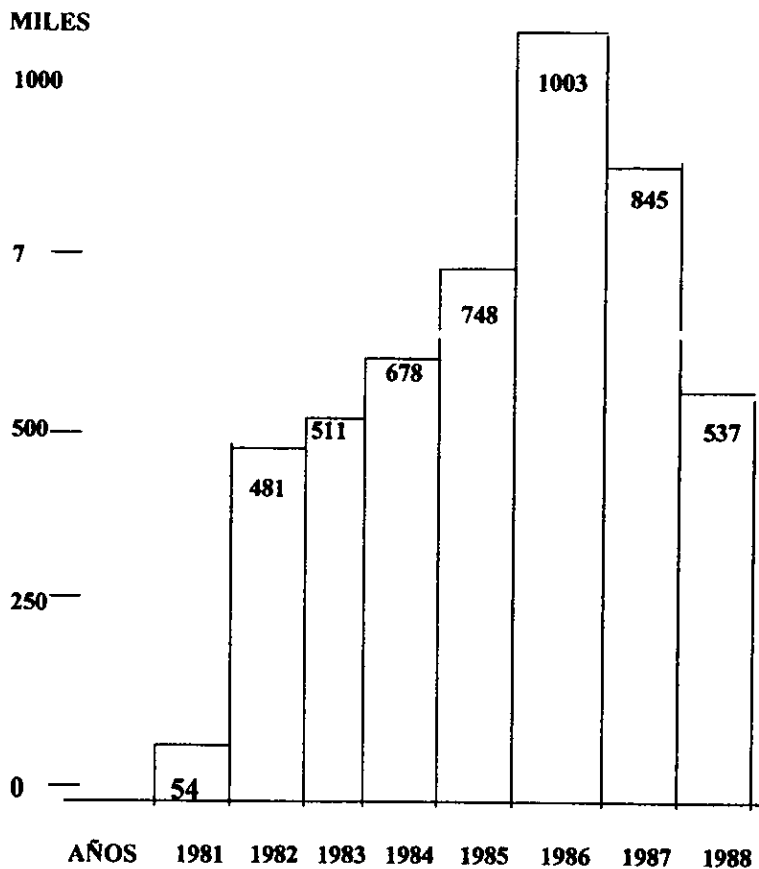
En 1981 los precios del petróleo se desplomaron, el ritmo de endeudamiento no se pudo frenar, en parte por los proyectos en marcha, y al parecer por desacuerdos en el gabinete, para 1982 la devaluación del peso empezó una carrera que aún no se detiene, las tasas de inflación golpearon severamente el poder adquisitivo de la población mexicana. El gobierno calló además en un gran desprestigio debido a la corrupción

¹⁴ Cfr. con ORNELAS, Carlos. El sistema Educativo mexicano, la transición de fin de siglo. Editado por el CIDE, Nafinsa y F.C.E., capítulo VII.

imperante; el gobierno del presidente de la Madrid, al mismo tiempo que lanzaba una campaña moralizadora de la administración pública con el fin de detener la inflación y sanear las finanzas públicas puso en práctica el Programa inmediato de reordenación económica (PIRE).

De 1983 a 1989 el servicio y la amortización de la deuda consumió buena parte del producto interno bruto y los problemas financieros estuvieron a la orden del día por lo que el gobierno del presidente Salinas de Gortari reestructuró la deuda, y con los reajustes presupuestales internos que se tuvieron que implementar en las diferentes dependencias institucionales, así como los recursos económicos destinados a los diferentes proyectos y programas, muchos de ellos destinados a la asistencia social, circunstancias económicas que por supuesto afectaron ampliamente al sector educativo, esto incluía establecer nuevas estrategias de atención a la educación para adultos, a pesar de que para el año de 1986 hay una aparente respuesta a la demanda de alfabetización, en relación a otros años anteriores y posteriores, dicho incremento se debió indudablemente y en gran medida al impulso que se les dio a los proyectos durante el auge petrolero, como se muestra en la siguiente gráfica estadística:

**GRÁFICA DE ADULTOS ALFABETIZADOS DURANTE LOS
SIGUIENTES AÑOS: 1981-1988**



Fuente: Memoria Estadística del INEA, 1982-1988

En la gráfica se puede observar un fuerte descenso en las cifras de alfabetizados, por el INEA, durante los años posteriores a 1986. Como se

puede apreciar durante el año de 1988 hubo una reducción aproximada al 50% en la década de los ochenta “ en que la educación respecto a las urgencias del pago de la deuda -externa- pasó a ser un gasto y no una inversión, por lo que los presupuestos fueron notablemente restringidos, del mismo modo que fue notable la acumulación de rezago educativo en esta década.”¹⁵ debido principalmente a la crisis económica sufrida en ese lapso, durante el cual los presupuestos destinados a la educación condujeron al sistema educativo mexicano a establecer un proceso de modernización el cual implicó una seria reestructuración y el sistema educativo nacional se caracterizó por tres directrices: su actualización, su apertura y su flexibilidad.

En ese primer estímulo modernizador de la educación en México incluía aspectos vanguardistas como la promoción de una conciencia crítica para estimular el cambio y el rechazo a la adaptación y la inmovilidad. Experimentación con métodos flexibles, el análisis y la inducción en lugar de la memorización. Se pretendía inculcar valores sociales de tolerancia con la disidencia y se proclamaba el valor del diálogo y pluralismo, así como el respeto a la libertad y la búsqueda de la justicia. También

15 Ezpeleta, Justa, 1993. Revista Tercera Época, No. 16 abril-junio, 1993 “ El Retorno de la Educación.” Editorial INEA-CESE. P.p.20-21

destacaba la necesidad de la comunicación entre los educandos, los maestros y los padres de familia. Esto se observa no solo en el sistema escolarizado, sino también en el sistema abierto o extraescolar que proporciona el INEA, en el que se pretende retomar la experiencia del adulto y partir de ella para la asimilación del conocimiento.

De acuerdo al contexto, antes presentado así como a la gráfica estadística anterior, se puede decir que existe discontinuidad en los programas de alfabetización para adultos entre un sexenio y otro es decir se presentan saltos muy grandes entre la aplicación de los programas educativos en cada sexenio, lo que propicia que la exclusión y rezago educativo se incremente. Así por ejemplo durante el sexenio de José López Portillo, con la algarabía del auge petrolero, se impulsaron los programas de alfabetización para adultos.

En cambio durante 1988, después de la crisis económica de principios de la década, los programas de alfabetización no tienen el impacto de crecimiento anterior ya que se da una fuerte reducción en las cifras de alfabetizados, cayendo de un 10 % durante 1986 a un 5.3% en 1988. Porcentajes que reflejan la disparidad, la discontinuidad de los programas de alfabetización y su relación con la política económica del Estado en cada sexenio. Ciertamente se conoce que la política de Salinas

de Gortari fue de lo más restrictiva en cuanto a los sectores populares se refiere, restricciones que aun con el PRONASOL, no logró resolver problemas graves como es el de exclusión y de rezago educativo.

Años después de aquellas reformas, el gobierno del Presidente Salinas de Gortari definió un proyecto modernizador en contraposición al primero, tal vez porque el de los años setenta no logró las metas que se había propuesto, ya que resultaba anacrónico, probablemente porque las condiciones del país así lo exigían. El resultado final fue una reforma de superficie, que fracasó y que no perduró lo suficiente como para formar su propia tendencia pesada. El proyecto modernizador de la década de los setenta y de los ochenta buscaba y alcanzó un crecimiento impresionante en la matrícula, pero fue insuficiente para aliviar las desigualdades educativas; el ideal de la reforma curricular enfrentó resistencia de todo tipo, (sector privado, Iglesia, grupos de izquierda y el mismo magisterio). Tal vez la introducción de aquellos programas, textos y materiales fue autoritario y no se trabajó a fondo para conquistar la buena voluntad de los encargados de la labor docente. Que pudo haber contribuido eficazmente a la realización de tales proyectos.

En el plano institucional, la estrategia propuesta de modernización que engloba una descentralización del sistema educativo mexicano supone

una reorganización de la gestión educativa orientada, por una parte a descentralizar y dar mayor autonomía a las escuelas y otros centros educacionales, y por otra parte a integrarlos en un marco común de objetivos tácticos, esto implica asimismo, una nueva forma de estructurar el proceso de capacitación, en torno a las demandas de las unidades productivas. Al considerar que una verdadera descentralización significa autonomía, sentido de proyecto, identidad institucional, e iniciativa y capacidad de gestión radicadas dentro de los propios centros educacionales. Lo interesante de este planteamiento es que se trata de formar a la gente, no en los términos estrechos para desempeñar una tarea especializada en el trabajo, sino que la mejor formación es la formación general. La formación general significa enfatizar el desarrollo de las llamadas destrezas básicas: en primer lugar, la capacidad de utilizar el lenguaje, comunicarlo, entenderlo, comunicar por escrito y verbalmente; en segundo lugar, un manejo, así sea básico de las destrezas matemáticas y el cálculo.¹⁶

Lo antes mencionado reafirma la necesidad prioritaria que existe de atender el problema de analfabetismo que sufren ciertos sectores de la población de México, permitiéndole a nuestro país dar la imagen de un

¹⁶ ROLLIN, Kent. 1993. Revista Tercera Época, No. 16, abril-junio, 1993. "Replantear la formación de recursos humanos." Editorial INEA-CESE. P.22.

país con población instruida, a nivel internacional siendo una repercusión para la competitividad que pretende presentar y estar acorde con la política neoliberal que impera. Las respuestas del Estado mexicano al problema del rezago educativo, como se puede observar que ha sido utilizado este problema para manejar una imagen externa de bienestar social más que para dar continuidad a los proyectos y programas nacionales de alfabetización, de manera solidaria y democrática.

“En México, el esfuerzo más sistemático y significativo desarrollado en las últimas décadas para afrontar el problema del analfabetismo y la educación básica para adultos resulta de la creación del Programa Nacional de Alfabetización (PRONALF), en abril de 1981, y posteriormente la creación del Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), en septiembre de dicho año.”* Durante los años 1976-1981 la atención a la educación para adultos se realizó por diferentes canales, modalidades e instituciones. Diversas agencias gubernamentales vinculadas a la problemática agrícola por ejemplo, realizaron tareas de alfabetización, capacitación campesina o ambas. La SEP, por su parte, a través de la Dirección General de Educación para Adultos (DEGEA), la cual, desde su creación en 1978 y hasta su desaparición en 1981 concentró muchos de los

* TORRES, Carlos Alberto. La educación de Adultos en México: 1976-1981. Editado por Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), p.9

s4servicios consolidados a través de la experiencia de educación para adultos del Estado Mexicano Posrevolucionario. Junto con el sostenimiento de diversas instituciones para atender otras tantas poblaciones particulares de adultos.

Entre los servicios más importantes se contaron los Centros de Educación Básica para adultos (CEBA) los cuales desarrollaron actividades de introducción a la primaria, alfabetización y primaria intensiva. Durante 1980 existieron 983 CEBA atendiendo a una población total de 99,903 adultos. En el ciclo escolar 1978-1979 se acreditó 24,625 alumnos. Las comunidades rurales fueron atendidas, principalmente por las Misiones Culturales, las cuales desarrollaron actividades de capacitación y de atención general básica. Otro servicio de esos años fue la telesecundaria, la cual en 1980 operó como telesecundaria federal en 10 estados y como telesecundaria estatal en 4 estados, contando con total de 647 telesecundarias federales y 120 telesecundarias estatales. Otra modalidad de atención la constituyó la primaria nocturna. Así como las secundarias para trabajadores.**

Mas tarde surge el Programa SEDENA, durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo, el cual se proyecta hacia la población juvenil,

** Confrontar , Idem., pp. 18-19

en edad de realizar el servicio militar, para llevar a cabo actividades de educación para adultos.

La discontinuidad en los proyectos y programas gubernamentales antes mencionados es característica en las administraciones de este país, como se ha podido observar durante el gobierno de Luis Echeverría al gobierno de López Portillo que no se le dio un seguimiento concreto a los programas de alfabetización para los adultos, mismos que son retomados en los sexenios posteriores donde se les pretende dar continuidad, sin embargo hasta ahora no se ha logrado esta continuidad de manera significativa ya que cada gobierno establece sus propias políticas y proyectos encaminados a la atención social. Para lo cual se establece una forma operativa a través del INEA realizando una detección del analfabeta con el apoyo de los centros de trabajo, o bien con la realización de encuestas casa por casa, en el caso del Distrito Federal. Después se le invitó a participar en el estudio a la persona que deseaba aprender. Una forma masiva, sin duda ha sido a través de los programas de televisión y de la radio. Estas actividades han sido apoyadas con asesores de diferentes niveles educativos, como mínimo de secundaria en ocasiones. Al asesor se le ha capacitado para dar atención al usuario. Esto operó hasta mediados de los ochenta. Esta modalidad de aplicar los programas de alfabetización dejó de ser funcional debido a la

reducción de estímulos económicos hacia los asesores y alfabetizadores, razón por la cual el INEA, encargado de dar atención educativa a los adultos, se vio en la necesidad de replantear nuevas estrategias de atención al rezago y exclusión educativa. Con el Programa Nacional de Alfabetización (Pronalf) y después con el Programa SEDENA, el INEA ha continuado su trabajo de atención a la población adulta de este país, llegando a las comunidades de alto rezago educativo, como son las zonas marginadas de las grandes ciudades, las zonas rurales más apartadas de la República, a través de detectar las zonas de población excluida de las oportunidades de estudio, de aprendizaje y la preparación elemental mínima necesaria para aspirar por lo menos a cubrir sus mínimas necesidades cotidianas como leer y escribir para hacer uso del transporte, pagar un recibo de luz, agua o predio, así como para apoyar a sus hijos en las tareas de escuela o al menos estimularlos a realizar las mismas con un mayor convencimiento del cumplimiento dichas tareas y actividades escolares así como concientizarlos de que esto les será útil y necesario en su vida adulta; o bien para solicitar un empleo y poder llenar una solicitud. Todos estas razones son válidas e importantes para continuar con el propósito de solucionar el problema de alto rezago y exclusión educativa para un buen número de la población de este país. Razones entre otras, por

las cuales la importancia de combatir el rezago y la exclusión educativa se muestra como prioritaria y para lo cual no se han logrado avances substanciales que solucionen verdaderamente el problema del analfabetismo, a pesar de los intentos realizados, debido al impacto del proyecto neoliberal que enfrenta México, mismo que se analiza en el segundo capítulo.

CAPITULO II. EL VIRAJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL, CON RESPECTO A LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN.

2.1 La política neoliberal en la exclusión educativa.

En América Latina, la estrategia neoliberal se caracteriza por impulsar la apertura económica, la inserción progresiva de cada país en la economía internacional, el adelgazamiento del Estado, tentativa de dejar la economía en manos de las fuerzas del mercado o de la libre competencia, “la estrategia neoliberal que se aplicó a partir de 1982, en el continente latinoamericano se ha establecido un modelo de crecimiento que permite generar empleo obtener ingresos y garantizar a la población la satisfacción de sus necesidades básicas”¹ (nutrición, salud, educación, vivienda y seguridad social).

Tradicionalmente los latinoamericanos han puesto en la estrategia económica las expectativas de bienestar social, no es nuevo y esto le concede validez; cuando la estrategia de sustitución de importaciones se puso en práctica en el continente, la preocupación era en qué medida ésta coadyuvaría a mejorar las necesidades básicas y se acompañaría de un

¹ LERNER, Berta. América Latina: Los debates en política social, desigualdad y pobreza. Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1996. p. 27

mayor bienestar, primero para los obreros comprometidos en el proceso productivo y en la sustitución de importaciones esto conduciría de manera más inmediata a la expansión de bienestar en grupos más amplios de población. Con la estrategia neoliberal se postula más de hecho que de palabra, pretender una inserción en la economía internacional con base a la explotación de los recursos naturales, tal intercambio resulta perjudicial ya que auspicia el saqueo de los recursos naturales e implica establecer una relación desigual con el exterior, esto fue fatal para México ya que su inserción se basó en la explotación y exportación de petróleo, razón por la cual se da una relación comercial internacional dispar entre las potencias económicas y la economía mexicana.

La CEPAL, por su parte tampoco legitima que América Latina acepte su inserción en la economía internacional aprovechando la ventaja estática de la mano de obra barata. Para el neoliberalismo las empresas más competitivas independientemente de su origen deben procurar su inserción en la economía mundial, en cambio para la CEPAL, la solidez de cada nación en el mercado internacional, va a estar determinado por el nivel de calificación de la población, esto es el nivel de instrucción que manifieste su población a nivel internacional o de la disminución en los índices de analfabetismo que presente estadísticamente y por su capacidad de

participar en el proceso permanente de innovación tecnológica que permita promover la capacitación de la mano de obra.

A nivel de cada país, la sociedad civil puede desempeñar funciones relevantes en lo social, los ciudadanos deben participar en muchas de las decisiones de política social, que no deben ser decisiones únicamente de los pobres. También los gobiernos locales deben asumir funciones crecientes en lo social, actuar de manera complementaria a los gobiernos centrales. La transición de una estrategia económica a otra y de un modelo económico a otro; depende del desempeño que los organismos internacionales como la UNESCO y OIT efectúen en el ámbito social. En la estrategia neoliberal la política social ha resultado afectada negativamente. Pero paradójicamente tal política social se ha tomado prioritaria, pues constituye el instrumento de alivio a la pobreza y el sostén para lograr una transformación económica y social más profunda.

El Estado solidario es el punto de arribo a la reforma social, pero su base de sustentación está en el legado de los gobiernos revolucionarios en materia de infraestructura de bienestar social y en la experiencia acumulada durante más de cincuenta años de políticas de bienestar, que colocaron a México entre los primeros lugares de América Latina en indicadores de bienestar. Por ello es muy justo reconocer el soporte que ha representado la

gran infraestructura de asistencia social, de educación, abasto y salud, que acumuló el país.

En la década de los años sesenta y setenta, además de darse un nuevo esfuerzo para incrementar el acceso a la educación, a los servicios de salud y beneficios sociales, también se desarrolló infraestructura física de servicios básicos como redes de agua potable, alcantarillado, electricidad y caminos rurales. A fines de los años setenta se inició igualmente un programa especial para la asistencia en zonas marginadas.

Pero en estas décadas, mientras que el gasto público en servicios sociales e infraestructura aumentó con respecto al PIB, disminuyó la parte de los recursos asignados a las zonas rurales. De modo que el gasto público per cápita había sido muy desigual entre los estados. En educación la zonas rurales se beneficiaron tanto como las zonas urbanas al desplegarse los mayores esfuerzos por expandir la escuela primaria. Desde entonces el cambio de énfasis favoreció la expansión de la educación secundaria y de las escuelas técnicas, beneficiando claramente a las zonas urbanas.

Antes de la crisis de la deuda externa, “el gasto público en educación, salud, desarrollo urbano y rural y bienestar ascendía a 8.1% del PIB en 1980. Cuando el gasto gubernamental se redujo después de 1982 el

gasto social se contrajo y se ajustaron los presupuestos en salud y educación, al igual que en el desarrollo rural.”²

A partir de 1989, con la recuperación de la economía y la reducción de la carga de la deuda externa, que permitió una reversión en las transformaciones netas de recursos hacia el exterior, se liberaron recursos para el gasto social. Para 1993 la participación del gasto social en el PIB fue prácticamente del 9.7%, lo que la coloca más alta en los últimos veinte años.

Pero ha sido la reforma económica del Estado, el saneamiento y el equilibrio fiscal, aunado a la reducción del Estado propietario con la desincorporación de empresas, lo que ha liberado recursos públicos para un gasto social no inflacionario, que representa el porcentaje más alto de gasto social en la historia. Una vez restaurado el equilibrio fiscal el gobierno ha puesto énfasis en las políticas sociales, revirtiendo la tendencia que caracterizó la mayor parte de la última década.

La estrategia de la política social presenta varias facetas; en primer lugar elevar la eficiencia de la política fiscal y su impacto redistributivo; en segundo lugar sostener y elevar la calidad de los servicios de educación y

² VILLARREAL, Rene. Liberalismo Social y Reforma del Estado. México en la Era del Capitalismo Postmoderno. Editorial Nacioanl Financiera/ Fondo de Cultura Económica, México, 1993.p.263.

salud que atienden a toda la población y que el mayor gasto público facilite el acceso a los servicios de educación y salud y desarrollo infraestructuras que amplían su cobertura; en tercer lugar proporcionar una ayuda básica más efectiva a las personas que se encuentren en la extrema pobreza, para esos efectos se creó en 1989 el programa nacional de solidaridad (PRONASOL), que coordina acciones y los recursos de lucha contra la extrema pobreza.

El PRONASOL refuerza los programas sociales anteriormente establecidos y los amplía para hacerlos llegar a los sectores de la población más necesitados y que no siempre pueden ser alcanzados por la población en general. En síntesis la política social se hace una reforma a la relación del Estado con los grupos sociales transformando su forma de financiamiento, de operación y de diseño, para ampliar los servicios, asistir a los grupos de extrema pobreza y lograr mayor participación y corresponsabilidad de la comunidad y los grupos organizados en la política y el gasto social.

A pesar de los planteamientos y expectativas del proyecto neoliberal y globalizador de la libre empresa para resolver el problema educativo, éste ha continuado vigente y prueba latente de ello es la existencia de índices de exclusión y rezago educativo que se presentan año con año en los informes de gobierno.

El desarrollo de la Comisión Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) en comunidades rurales en la década de 1970 y a principios de 1980, ha desempeñado un papel importante al ampliar el acceso a la escuela primaria en zonas aisladas, mientras que las escuelas biculturales han otorgado educación bilingüe en las comunidades indígenas. El acceso a la educación preescolar ha demostrado ser benéfica para el progreso de los niños en la escuela primaria, se incrementó rápidamente durante la década de 1980.

El gasto total en educación “calló de 5.3% del PIB en 1982 a 3.5 % en 1988, sin embargo a pesar de la reducción en el gasto educativo, los indicadores globales de los niveles educativos siguieron mejorando en la década de 1980,”³ como resultado de los esfuerzos intensivos en el sector educativo durante varias décadas, con lo que se ilustra el largo periodo de gestación en el desarrollo de capital humano.

Las tasas de analfabetismo, que habían caído de 40% en 1950 a menos del 20% en 1980, descendieron todavía más hasta un 12% en 1990, el gasto educativo ha sido aumentando desde 1988 en términos reales que superan el crecimiento del PIB lo que refleja el esfuerzo del gobierno federal para fortalecer la educación como pilar fundamental del desarrollo

³ Idem., p. 265

económico; no obstante las tasas de escolarización y de graduación de estudios en zonas rurales siguen siendo deficientes.

El ambiente escolar y los factores socioeconómicos varían grandemente entre los estados, por ejemplo, la distribución de libros gratuitos se ve impedida por el difícil acceso igualmente los maestros calificados disponían de escasos incentivos para permanecer en zonas remotas. La cantidad desproporcionada de escuelas en estas regiones disminuye las oportunidades educativas, para las comunidades indígenas (cinco millones de habitantes en zonas remotas) el lenguaje actúa como una barrera adicional.

Se han asignado mayores recursos a las escuelas comunitarias de conafe e Instituto Nacional Indigenista (INI) y las escuelas bilingües en los últimos años, mientras que el número de estudiantes inscritos en escuelas bilingües aumentó en un 3.7%, el número de maestros se incrementó a 4% y el número de escuelas en un 3.2% anualmente.⁴ La provisión de servicios de apoyo además de la educación (comidas en las escuelas, becas a estudiantes, atención médica-programas de PRONASOL conocido como niños en solidaridad) ha demostrado ser especialmente útil

⁴ Cfr. VILLARREAL, René. Liberalismo Social y Reforma del Estado. México en la Era del Capitalismo Posmoderno. Editorial Nacional Financiera/F.C.E., México, 1993, p. 266

para reducir el ausentismo de grupos marginados, pero la escala del programa es todavía pequeña.

Los esfuerzos para erradicar el analfabetismo de adultos se intensificaron en la década de 1980 al aprobarse la ley de escolaridad y adiestramiento, para obligar a los patrones a proporcionar capacitación a sus trabajadores. Sin embargo, dado que una parte importante de la población participa de la fuerza de trabajo informal, en donde es difícil hacer cumplir la aplicación de la ley de capacitación, su capacidad para reducir las desigualdades sociales y geográficas parecería limitada. Además, la tasa elevada de rotación del trabajo, debilita los incentivos para que las empresas capaciten a sus empleados.

En respuesta, el gobierno está haciendo hincapié en programas especiales de capacitación, además de la educación general. El financiamiento de la educación técnica terminal aumentó en términos reales durante la década de 1980. Hace más de 10 años se creó un nuevo tipo de escuelas de capacitación, en las cuales el currículum determina en cooperación con la industria; con frecuencia, los maestros se ven secundados por empresas industriales que proporcionan también materiales y equipo de enseñanza. Los esfuerzos del gobierno en capacitación e innovación vocacional en esta área están presentando resultados positivos.

Las tasa de graduación en las escuelas de capacitación vocacional aumentaron de 31% en 1980 a más de 40% en 1990.

Las escuelas que trabajan en cooperación con la industria están otorgando dos terceras partes de la totalidad de los diplomas de enseñanza vocacional. La tasa de graduados contratados a los tres meses de haber terminado es relativamente elevada (62% en comparación con 52% en otros tipos de escuelas técnicas). El gobierno, en la actualidad, esta empeñado en nuevos proyectos de capacitación que hacen mayor hincapié en la cooperación de la industria.

Los siete millones de personas de más de 15 años de edad que son analfabetas, los 11 millones que comenzaron pero no terminaron la escuela elemental, los que abandonaron la escuela elemental (880 mil) y las persona de 0 a 14 años de edad no inscritas (1.7 millones) constituyen un importante rezago educativo, además de que debe enfrentar el aumento de los efectivos de nuevos alumnos. En respuesta a la política neoliberal globalizadora México establece para sus necesidades un programa de Modernización Educativa: 1989-1994, el cual considera dos objetivos principales: mejorar la calidad de los servicios educativos, especialmente en educación básica, y elevar el nivel de escolaridad entre la población. Otros objetivos complementarios son la descentralización del sistema, que representa un requisito previo para la modernización, y una mayor

participación de las comunidades en construcción y mantenimiento de las instalaciones de las escuelas públicas.

Esta estrategia global se llevará a cabo dando especial atención a los estados que tienen el más bajo nivel en términos de tasas de inscripción y de graduación.

El primer objetivo pretendió alcanzarse mediante un amplio conjunto de reformas, de mayor interés es el mejoramiento de las aptitudes de los maestros y su motivación. La capacitación se intensifica para todas las categorías de establecimiento, tanto las escuelas urbanas como las rurales, las escuelas indígenas y las clases comunitarias del Conafe. Se ha establecido un sistema de incentivos para recompensar a los maestros más eficientes, así como aquellos que trabajan en zonas marginadas (en donde el ausentismo de los maestros ha sido especialmente elevado en el pasado) estos incentivos, aproximadamente iguales al salario básico de un maestro de escuela primaria, están en función del lugar de trabajo y de un registro de asistencia regular. Como resultado de ello, la remuneración en zonas extremadamente aisladas puede ser de 50 a 60% mayor a zonas urbanas.

Paralelamente a las políticas diseñadas para los maestros habrán de renovarse las instalaciones de las escuelas públicas. Las inversiones de la Secretaría de Educación vendrían a agregarse y coordinarse con los

proyectos de Pronasol, que se destinan de manera más específica a las zonas marginadas. Las inversiones requeridas son sustanciales: en primer lugar, como consecuencia de las privaciones generadas por los recortes presupuestales y el mantenimiento interrumpido durante la década de 1980 y, en segundo lugar, debido al aumento proyectado de la tasa de inscripción en el nivel secundaria y en las zonas indígenas.

La Secretaría de Educación Pública se ha comprometido en un proceso de descentralización a través del cual la responsabilidad operativa y técnica, es transgredida a las autoridades estatales y se da a estas cierto grado de autonomía financiera. Las políticas de descentralización fueron reforzadas significativamente: en primer lugar, se crearon comités en el plano estatal para hacerse cargo de las operaciones diarias en las escuelas; en segundo lugar, los estados han comenzado a definir sus propios planes de trabajo, pero todavía no se ha establecido un calendario para posteriores progresos. El financiamiento se da compartido entre las autoridades federales y estatales de acuerdo con la capacidad de pago de los estados y la política de reparto equitativo entre estos que sigue el gobierno federal. Finalmente las autoridades federales conservarán muchas de sus prerrogativas en materia de planeación, presupuestación, definición de programas, supervisión y capacitación del magisterio. En 1992 se suscribió un acuerdo nacional entre el gobierno federal y estatal así como el sindicato

de maestros, en el que se establece el proceso y los medios para la modernización de la educación básica, tal como se prevé en el Programa Educativo de 1989-1994.

La reforma profunda en la organización del sistema educativo mexicano no se concluyó con el Acuerdo para la Modernización Educativa, ya que falta mucho por realizar. Sin embargo, el curso de la transición aún se encuentra poco claro y las pugnas por darle una orientación continúan. Así quienes se identifican con las aspiraciones neoliberales aplauden la descentralización de la educación básica y normal como un paso necesario para alcanzar metas más ambiciosas. Su aspiración final es que el Estado se convierta en la fuente de recursos que se captan por medio del aparato fiscal, pero que sea el sector privado el que controle las escuelas. "La inspiración intelectual de esas propuestas viene del economista de la Universidad de Chicago e ideólogo del neoliberalismo, Milton Friedman"⁵ Se aspira a que la descentralización no se estanque en los gobiernos estatales, sino que llegue a conformar una especie de mercado de escuelas autónomas que competirán entre sí por prestigio, los mejores alumnos y fondos públicos. Los fondos serían cobrando colegiaturas a los alumnos que recibirían "bonos" educativos del gobierno para comprar su

⁵ ORNELAS, Carlos. El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo. Editorial NAFINSA. F.C.E., México, 1995, p.318.

educación. Este esquema, además de las deficiencias que ya se han señalado, puede tener dos efectos negativos. Primero, para la sociedad es vital que todos los mexicanos reciban una cantidad determinada de educación de calidad con el fin de adquirir conocimientos y rasgos personales que les permita convertirse en ciudadanos. Sin embargo, por la experiencia de una buena parte del sector privado en educación y en otras formas de compra-venta de bienes y servicios, siempre hay personas que se dedican a explotar a los segmentos pobres, que debido al lugar donde viven no pueden enviar a sus hijos a escuelas mejores o, tal vez, ignoran la información adecuada sobre la calidad de los productos que se compran.

Segundo, los padres con más recursos, como ya sucede en la actualidad con las clases medias, pueden agregar más dinero a los "bonos" del gobierno, en tanto que las familias pobres no. Las familias ricas o de clase media podrán inscribir a sus hijos en las escuelas que ofrecen mejor calidad al pagar mejor a los maestros, tener más horas de clases, una supervisión efectiva de la enseñanza y las mejores instalaciones. Los pobres serán obligados a otorgar a sus hijos educación de menor calidad, en condiciones de desventaja. En consecuencia, al proceso de compra-venta de educación, además de la discriminación por cuestiones de geografía y capital cultural, se agrega una discriminación por origen de clase. La receta neoliberal, en lugar de aliviar las diferencias sociales, las ha venido a

ampliar, ha reproducir en una escala ampliada generando lo que ya es bien conocido: caída de salarios, desempleo, reducción en los presupuestos gubernamentales y reducción considerable en el desarrollo de los proyectos sociales como el educativo por ejemplo.

Para los neoliberales, la educación es una mercancía que se compra y se vende. Para la gente común, la educación es un derecho. Derecho al que no se renuncia con facilidad.

Para quienes abogan por un modelo democrático y equitativo, la descentralización de la educación básica y normal es bienvenida. No es el principio ni el final del proyecto, sino una etapa más en la larga transición del sistema educativo mexicano. Sin embargo, la federalización no es todavía la solución, la respuesta es mucho más compleja. Abarca de la orientación al financiamiento, pasando por los contenidos y la organización del sistema. Y aunque también se opone al concepto del Estado educador, sostiene que el papel del gobierno es crucial en un proyecto de tales magnitudes. La sociedad civil puede y debe participar, junto al Estado, que es el rector de la educación nacional.

La experiencia histórica muestra que los países que han logrado mayor crecimiento económico, es porque hicieron una inversión oportuna en recursos humanos. La inversión en educación básica, primaria y secundaria es prioritaria, así como en salud. También la alimentación no se

puede descuidar, ya que la productividad, el rendimiento escolar, los niveles de salud dependen de una nutrición adecuada. En este sentido, el desarrollo social es requisito del desarrollo económico como el desarrollo económico es requisito del desarrollo social.

No es posible pretender una política social de pleno empleo en este momento en que la estrategia económica neoliberal se generaliza en el mundo, y que en todas partes ha dado lugar a un crecimiento económico con desempleo y con cierto deterioro social. El problema del desempleo no es un problema de América Latina como tampoco el rezago social que acompaña a la estrategia neoliberal, por lo menos en sus inicios.

Es pertinente tener presente que la estrategia económica neoliberal se acompaña de una inmensa revolución técnica en los servicios, con la introducción de aparatos electrónicos modernos como computadoras y, da lugar al desplazamiento de mano de obra. Robots desplazan a obreros, computadoras a burócratas y tractores computarizados a campesinos. Se trata de una nueva revolución industrial como la que surgió a finales del siglo XVIII, que implica la sustitución del hombre por la máquina. Pero por máquinas más refinadas, ideadas por el propio hombre aprovechando los avances de la técnica moderna y de las investigaciones de la ciencia pura que logra vincular los inventos del aparato productivo. La nueva estrategia que surge con el proceso de modernización hace difícil pensar en políticas

que logren ocupar muchos hombres y se resuelvan los problemas como el desempleo.

Por lo que la estrategia neoliberal da lugar a mayor deterioro social por el incremento del desempleo. Los estados al racionalizarse a la luz de la estrategia no pueden seguir manteniendo ni la cantidad de servicios sociales del pasado ni conservar la calidad que habían obtenido en el suministro de ciertos servicios sociales. No existen además los fondos suficientes para que los estados latinoamericanos dediquen simultáneamente recursos a las políticas económicas y a políticas sociales en esta coyuntura de transición. Que se caracteriza por cambios de estrategia económica en donde los grupos más marginados, más abandonados por la polarización y la concentración de la riqueza sufren el abandono de quienes si podrían, practicando la democracia, tender el puente de solidaridad para tener sociedades más justas y equitativas.

El Estado mexicano como parte de este contexto latinoamericano, ha asumido actitudes similares en cuanto a tratar de solucionar problemas sociales como es el rezago y la exclusión educativa, a través de programas como el Pronalf y el SEDENA y de instituciones como el INEA, encargada de proporcionar atención a la población demandante de este servicio. Para lograrlo se ha auxiliado de la solidaridad que existe en la población misma, la cual se encuentra muy cercana con la población excluida del sistema

escolarizado y ha apoyado al INEA con trabajo, con material, con tiempo y con conocimiento, al aportar horas de trabajo intelectual, en el caso de asesores y promotores, entre otros.

Ahora bien, el avance en la estrategia económica neoliberal parece que paradójicamente va a depender de que se logren idear nuevos empleos acordes con la revolución tecnológica, aunque estos avances no necesariamente han dado solución o mejorado por lo menos la situación a la población excluida, quien cada vez pierda mayormente sus expectativas de mejorar sus condiciones de vida. No obstante se ha continuado con la práctica y aplicación de programas aleatorios y compensatorios en la búsqueda de solución al problema de rezago y exclusión educativa.

2.2 La modernización educativa y los programas compensatorios.

Dentro del marco general de una política modernizadora, la modernización educativa como eje principal de la política sobre educación, se ha venido construyendo a partir de acciones, las cuales se fundamentan en documentos como el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Modernización Educativa. La presentación del Plan Nacional de Desarrollo

1989-1994 permitió a los mexicanos conocer las principales orientaciones que asumió el gobierno federal en la conducción del país. El PND se ha estructurado en congruencia con los tres acuerdos nacionales propuestos por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, esto es el Acuerdo Nacional para la ampliación de nuestra vida democrática; el Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con estabilidad de precios y el Acuerdo Nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida. La educación forma parte de las propuestas para el Acuerdo Nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida, que en otros sexenios se denominó política social. En este acuerdo se reconoce la necesidad de complementar lo económico con lo social. Esto es la creación de actividades y empleos bien remunerados, así como el incremento de los salarios reales. En el Plan se propone un significativo incremento cuantitativo y cualitativo en la capacitación a través de vincular la planta productiva a la comunidad educativa, para lo cual se establecerá normas de competencia laboral, estas normas se integrará en un Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL), cuya estructura permitirá la movilidad del trabajador entre industrias y regiones. Asimismo se pondrá en marcha un Sistema de Certificación de Competencia Laboral, el cual se encargará de certificar la competencia laboral.*

* Cfr. Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000. Editorial. Poder Ejecutivo Federal.

El contexto arriba expuesto manifiesta similitudes y diferencias entre los momentos históricos de la aplicación de los programas compensatorios de educación para adultos. Así durante el sexenio de López Portillo y con el auge petrolero la atención a la población adulta tuvo un fuerte impulso en cuanto a la atención de los usuarios; durante el gobierno de Salinas, hubo una caída en la atención a la población excluida del sistema escolarizado, como lo mostraron las gráficas anteriores, pero con la administración de Ernesto Zedillo, se puede decir que la situación se agudiza aún más ya que el panorama para la población con mayores demandas de atención en varios rubros, entre ellos el educativo, en donde el Plan Nacional de Desarrollo establece una certificación de competencia laboral, en donde obviamente la población, ni siquiera la alfabetizada, menos aun la excluida podrá aspirar a ocupar puestos laborales significativos para obtener un salario digno. Esto demuestra que la polarización es cada vez mayor, más extrema.

En cuanto a la atención de las demandas prioritarias del bienestar social, las acciones se basarán en dos propósitos fundamentales, primero mitigar los efectos que dejó la crisis sobre las grandes mayorías del país y el otro acrecentar la propia capacidad de desarrollo enfatiza sin una población con niveles adecuados de educación, sana, bien alimentada, con acceso a los servicios sociales indispensables, se limitan las posibilidades

para alcanzar una economía más eficiente, más competitiva y en proceso de expansión.

Por un lado aparece la necesidad de crear las condiciones sociales para el desarrollo como medio para alcanzar la eficiencia, competitividad y expansión de la economía y no como fin para lograr la justicia social; por otro lado pareciera como si la crisis ya estuviera superada y pudiéramos realmente avanzar en la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías.

Específicamente en cuanto a educación se refiere el PND parte de una visión triunfalista por los logros de las últimas seis décadas, ubicando las nuevas necesidades del sector como producto de su propio desenvolvimiento, así sin explicar los factores que impactan negativamente la permanencia y rendimiento escolar de muchos educandos y la calidad de los servicios educativos, se plantea el proceso de transformación a partir de la reflexión sobre los contenidos y métodos educativos, la organización del sistema mismo y las formas de participación de la sociedad en sus tareas. La modernización educativa en PND se concreta en cuatro objetivos tales son:

- 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.

También se concreta con tres criterios de estrategia los cuales orientan la política modernizadora de la educación, los cuales son los siguientes:

- Consolidar los servicios que han mostrado efectividad.
- Reorientar aquéllos cuyo funcionamiento ya no armoniza con las condiciones actuales.
- Implantar modelos educativos adecuados a las necesidades de la población que demanda estos servicios, e introducir innovaciones, adaptadas al avance científico y tecnológico mundial.

Del contexto anterior surgen dos cuestionamientos: ¿Cómo se definen y justifican los objetivos? Y ¿Qué acciones principales se proponen para alcanzarlo? Según el PND, el mejoramiento de la calidad del sistema educativo implica la realización de acciones tales como: “la promoción de la investigación e innovación científica; enfatizar la cultura científica en todos los niveles del sistema. Depurar los contenidos y los métodos de enseñanza; conformar un modelo integral de educación básica a partir de la vertebración de los niveles preescolar, primaria y secundaria, reorientar y fortalecer la educación media superior; mejorar los procesos de formación

y actualización de maestros, establecer la carrera magisterial, fortalecer la infraestructura física del sector.”⁶

Como se ve, la calidad del sistema no se asocia a su organización rígidamente vertical, haciendo incongruente el propósito de democratizar la vida nacional sin democratizar el sistema educativo. Pensa en ello sería pensar realmente en la modernización de la educación.

El PND señala que el énfasis del esfuerzo se concentrará en la educación básica a partir de su reconceptualización para superar los traslapes y vacíos que hay entre los actuales niveles, pero sobre todo combatir las causas que inciden desfavorablemente en el rezago y deserción escolar, que se traducen en baja eficiencia terminal de los diferentes niveles educativos y en desperdicio de los recursos que la sociedad destina a la educación.

El promedio de escolaridad nacional se pretende elevar a partir del mejoramiento y la diversificación de las opciones educativas; ampliar la cobertura de todos los niveles educativos, pero sobre todo los de la educación básica; impulsar las modalidades de educación extraescolar. Todo lo anterior implica destinar mayor cantidad de recursos; “en la

⁶ LARRAUN Torroella, Ramón, Modernización educativa, Hechos previos primeros resultados. Editorial Imagen, México, 1993, p.38.

actualidad menos de 2% del PIB se destina a la educación, la UNESCO recomienda entre el 6 y el 7% del PIB.”⁷

La descentralización de la educación que hacia el final del sexenio anterior se dio por concluida, en el PND se condiciona su realización de acuerdo con las características de cada entidad, ningún nuevo elemento se aporta para la modernización de la descentralización educativa, se sigue hablando en futuro de la transferencia de los servicios a los gobiernos estatales sin que se precisen plazos y formas.

La incorporación de la participación y corresponsabilidad de la sociedad en la tarea educativa, como objetivo del PND es una innovación que pudiera crear falsas expectativas, y tal vez desagradables sorpresas pues las acciones que se propusieron para concretarlas incluyeron el requerimiento de canales y procedimientos que integraron y normaron las acciones de las asociaciones de padres de familia y los comités municipales de educación, pero de modo particular se impulsaron formas alternativas y complementarias de financiamiento social del quehacer educativo.

⁷ Idem., p. 42

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En enero de 1989, el Presidenta Carlos Salinas de Gortari propuso cuatro ejes de reflexión: Los contenidos de la educación, los métodos de enseñanza, la revisión del sistema educativo y la participación educativa de la sociedad. Uno de los grandes problemas que enfrenta la educación ha sido su baja productividad (50 de cada 100 alumnos termina la educación primaria y uno de cada mil que inicia la primaria concluye la licenciatura) esto se ha pretendido resolverlo mediante el uso de procedimiento administrativos y técnicos que permitan elevar los índices de aprobación. El toque particular de la política educativa del gobierno del Presidente Salinas fue la descentralización de la educación básica y normal que resalta la idea de construir un sistema en realidad federal.

La propuesta descentralizadora para normalizar el ámbito burocrático-organizacional de la formación y actualización docentes incluyó, además, a un sindicato debilitado política y organizacionalmente. No sólo por el efecto real de las condiciones generales del magisterio, sino por los distanciamientos políticos con la cúpula central de la SEP. Descentralizar en este campo de acción ha significado, por ello, más que un mero proceso de transferencia burocrática. Exige, cada vez en mayor medida, una recomposición política en el ámbito central y además una redefinición de los comportamientos estatales; en este caso la descentralización está significando un nuevo esquema de relación política:

ruptura o debilitamiento de los núcleos centrales corporativos gremiales y burocráticos mediante la instauración y consolidación de nuevas pautas organizativas incrustadas en las bases burocráticas-administrativas regulares, federales y estatales, que además se articulan y unifican en un vanguardismo planificador y político y de nuevo tipo por lo que la descentralización gira en torno a esa modernización.

En este periodo de modernización educativa que se vivió durante los años ochenta hubo un incremento en el rezago educativo a nivel primaria de 20,536,981^{***} personas, que por diferentes razones quedaron fuera del sistema escolarizado convirtiéndose en población que más tarde podría ser captada por el INEA. Con base a las estadísticas, se afirma que el rezago educativo se ha incrementado ya que la población de 15 años y más alcanzó en el año de 1996 la cifra de 59,575,174 personas consideradas como población con rezago educativo.^{****} Partiendo de las cifras señaladas se observa que las estrategias implementadas por el Estado no han combatido el rezago educativo de ahí que con la intención de realizar este objetivo se estableció el Programa SEDENA-SEP-INEA.

El gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, reconoce, que la educación ha sido un factor decisivo de superación personal y de progreso

^{***}Cfr. Memoria estadística del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos 1982-1988. Editado por la SEP/INEA. México, 1988, p. 42.

social, por lo que establece en el Plan de Desarrollo 1995-2000 que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 otorga y establece que deben impulsarse cambios para que los sistemas de educación adquieran la capacidad de seguir educando a la población durante su etapa adulta y para arraigar la disposición de las personas hacia el aprendizaje como un proceso permanente y una forma de vida para lo cual aprobó la integración de un grupo de trabajo intersecretarial, entre la Secretaría de la Defensa Nacional y⁸ la Secretaría de Educación Pública, así como comités en cada una, a efecto de establecer nuevos mecanismo que permitieran alfabetizar a la población adulta y lograr que quien no cuente con la educación básica completa, pueda concluirarla, abatiendo en lo posible el rezago educativo el país.

Al considerar cómo se presenta la modernización educativa en la educación para adultos se explica la forma en que el INEA inició sus estrategias de atención para atender el problema de exclusión y rezago educativo y la manera en que ha girado este mismo dentro de la política neoliberal. Así, las funciones que realiza el INEA para proporcionar servicios educativos y acreditar conocimientos a la población adulta se organizan y desarrollan mediante clasificados como: sustantivos y de

**** Cfr. Composición del rezago educativo 1990-1996 de la República Mexicana. Editado por el INEA, México, 1996. P. 1

apoyo, en este sentido el programa de alfabetización del INEA se desarrolla con base a sus contenidos y métodos de la siguiente manera:

Con el Pronalf, se dio atención a millones de usuarios durante los años ochenta, con el apoyo de las comunidades, tanto empresariales, gubernamentales como sociales, IMSS, ISSSTE, Iglesia etc. En cambio con el SEDENA, la estrategia se ha enfocado a dar atención al usuario vía jóvenes del servicio militar. Esto a raíz de las modificaciones presupuestarias realizadas en el años de 1988 con el gobierno de Carlos Salinas, y como consecuencia de la fuerte crisis sufrida desde 1982. Así que para mejorar el aspecto pedagógico se emprendieron las siguientes estrategias de atención al usuario.

Desde el punto de vista estrictamente pedagógico emprender una acción educativa implica, entre otras cosas, definir los objetivos, los contenidos y los niveles del aprendizaje que deberán alcanzar los sujetos de la acción para considerar que se ha cumplido con los propósitos y principios educativos. Es necesario definir el concepto de alfabetización, y que se entiende por alfabetizar; definir los contenidos significa seleccionar los temas que permitirán cumplir con el objetivo, y definir los niveles implica determinar el nivel de conocimiento que el adulto debe alcanzar y

⁸ Cfr. Programa SEDENA-SEP-INEA. Editado por SEDENA-SEP-INEA, México, 1995, capítulo I.

manejar para que se considere que ha dejado de ser analfabeta puro, funcional o semianalfabeta.*

Mediante su acción educativa, el Programa de Alfabetización propicia un proceso de enseñanza y aprendizaje basado en las necesidades e intereses de los adultos a quienes se dirige y tiene objetivos terminales de carácter educativo que establecen las habilidades y capacidades que se deben poseer al concluir tal proceso, durante el cual el adulto aprende a aplicar los conocimientos a su vida cotidiana, de ser posible, se incorpora a otros programas educativos. Para el logro de estos objetivos se establece una serie de contenidos básicos de carácter lingüístico, gramatical y

* Analfabeta puro: se considera a las personas mayores de 15 años que no saben ni leer ni escribir, ni usar por escrito los números para el cálculo, aunque en algunos casos puedan diferenciar números de letras, sin ningún antecedente escolar.

Analfabetas funcionales: son las personas mayores de 15 años que no saben ni leer ni escribir, pero que reconocen algunos números y letras de memoria, en ocasiones son capaces de escribir su nombre o alguna palabra de uso cotidiano, y por lo regular tienen alguna referencia de escolar.

Semianalfabetas: son aquellas personas mayores de 15 años que pueden escribir algunas palabras sueltas y leen con mucha dificultad, pero no tienen comprensión de la lectura. Son capaces de realizar algunos cálculos muy sencillos por escrito; con mayores antecedentes escolares.

matemático, inmersos en los materiales didácticos de las diversas modalidades de atención, que propician la participación comunitaria.

Las áreas de aprendizaje que incluye el proceso de alfabetización son:

- Lectura
- Escritura
- Matemáticas

Los contenidos mínimos de lecto-escritura y cálculo básico para las modalidades de atención grupal, directa grupal abreviada, rural individual , con apoyo de la radio y la telealfabetización, son los siguientes:

- Temas relacionados con la realidad de los adultos.
- Codificación y decodificación de situaciones y palabras
- Relación entre significantes y significados de las palabras.
- Todas las letras utilizadas en el idioma español.
- Diferentes sílabas existentes en el idioma español.
- Formación de palabras.
- Formación de enunciados utilizando las palabras y sílabas

estudiadas.

- Formación de párrafos.
- El enunciado y sus partes.
- Estructura del enunciado.

- Principios de conjugación verbal.
- Género y número de sustantivos en concordancia con el artículo.

- Reglas ortográficas elementales.
- Uso de los signos elementales de puntuación.
- Conjunciones, preposiciones, y adverbios.
- Artículos, pronombres y adjetivos, como elementos que integran un enunciado.

- Utilización de mayúsculas y minúsculas.

En relación a los contenidos matemáticos se considera lo siguiente.

- Los números de uno, dos y tres dígitos, del 1 al 999.
- Los conceptos de grupo o conjunto.
- Las unidades, decenas y centenas.
- Los conceptos básicos de las cuatro operaciones elementales, suma, resta, multiplicación y división.

Basándose en los contenidos, materiales y objetivos del programa, puede definirse al adulto alfabetizado de la siguiente manera: “ es la persona que comprende lo que lee; expresa por escrito lo que piensa acerca de un tema utilizando conectivos elementales, y es capaz de aplicar la lecto-escritura en cartas, recados, llenado de solicitudes y textos; que reconoce ordena y escribe por lo menos los números del 1 al 999 y resuelve

por escrito problemas prácticos en que se requiere sumar, restar, multiplicar y dividir. Es decir, elige la operación adecuada y la solución correcta por escrito.”⁹

En virtud de que el perfil terminal esperado no siempre es igual al perfil real con que se concluye el proceso de alfabetización se vio la necesidad de desglosar diferentes niveles para ubicar los conocimientos de los adultos no solo al concluir el proceso de alfabetización sino al iniciarlo, considerada como una evaluación diagnóstica y también cuando se encuentra en la transición del analfabetismo a la alfabetización. La especificación de estos niveles se realizó según los criterios de la UNESCO para considerar alfabetizada una persona, pero fueron estandarizados para la población mexicana mediante el desarrollo de una investigación, la cual es el instrumento oficial que permite evaluar los conocimientos de los adultos al inicio, durante y al finalizar el proceso de alfabetización en las modalidades de atención a la población hispanohablante.

En cuanto a la metodología tomando en cuenta los requerimientos de una acción masiva los métodos de enseñanza de la lecto-escritura y de su factibilidad de ser empleados considera varios aspectos tales son: el carácter masivo del programa, la necesidad de capacitar a un gran número

⁹ Memoria estadística del Instituto de Educación para los Adultos 1982-1989, editado por SEP-INEA, México, 1988, p.28

de alfabetizadores y organizadores regionales (agentes operativos), la posibilidad de reproducir a bajo costo los materiales didácticos, y las características de la población a la que se dirigía; al considerar estos aspectos se seleccionó el método de la palabra generadora, al cual se le hicieron algunas adaptaciones y se retomaron algunos postulados filosóficos educativos del método psicosocial de Paulo Freire como son: la educación horizontal, la reflexión y el diálogo basado en situaciones socialmente significativas para el adulto.

El método de la palabra generadora se basa en vocablos utilizados frecuentemente por los adultos analfabetos para referirse a sus problemas, necesidades e intereses. Alrededor de ello gira la alfabetización y de esta forma se relaciona permanentemente el aprendizaje de la lectura y escritura con la discusión de los problemas; el trabajo se divide en dos etapas la preoperativa y la operativa.

En la etapa preoperativa se realizan cuatro actividades:

- Investigación del universo temático; es decir detección del vocabulario, utilizado por los adultos analfabetos en su entorno cotidiano, así como de sus principales problemas, necesidades e intereses, para agruparlos en temas como en salud y trabajo, entre otros, planteando los puntos que se tratarán en la etapa de discusión.

- Selección de palabras para identificar las que reúnan las siguientes características; que se refieran a problemas o necesidades del adulto, que posean riqueza fonética y silábica, y que a partir de ella se puedan generar nuevas palabras.
- Ordenamiento de palabras de acuerdo con el grado de dificultad que implica su manejo.
- 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 consta de las siguientes actividades:

Discusión. Se realiza con cada una de las palabras; los adultos hablan, reflexionana y buscan opciones de solución a sus problemas, necesidades e intereses.

Aprendizaje de la lectura y escritura. 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.

Aprendizaje de las matemáticas. 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; el método seleccionado para la enseñanza de las matemáticas tiene las siguientes características:

- Muestra los pasos de cada operación.

_Presenta los conocimientos en forma graduada.

_Relaciona el aprendizaje con la vida diaria.

_Propicia la participación.

_Ultimo estimula el diálogo la reflexión y el análisis.

Las modalidades de atención son la directa y con apoyo de diversos medios; la primera de ellas tiene dos opciones la directa grupal y la de forma individual.

La segunda forma de atención es mediante el apoyo de los medios de comunicación social, como es la telealfabetización y la alfabetización con apoyo de la radio. Los materiales didácticos de apoyo empleados en cada una de las modalidades de atención permiten al agente operativo proporcionar la orientación necesaria para la adquisición de conocimientos en forma ordenada, paulatina y dosificada y así mismo los ejercicios ayudan a repasar y poner en práctica dichos conocimientos para reforzar el aprendizaje y fomentar en los adultos el deseo de continuar superándose, estos son proporcionados de forma gratuita por el INEA.

Dentro del contexto de la modernización, la educación para adultos en la práctica de la enseñanza-aprendizaje suele ser tradicional en varios sentidos a la vez que está signada por la deserción del adulto y de alfabetizadores, la alfabetización tiende a reducirse a la enseñanza de la lecto-escritura y del cálculo elemental sin más; el funcionamiento real se encuentra centrado en un objetivo supletorio que es la certificación, como anteriormente se ha descrito la forma de trabajo y atención con la que inició el INEA.

El rol que ha desempeñado la educación para los adultos dentro del proceso de modernización ha girado en torno a nuevas estrategias operativas ya que retomando el pasado, la atención directa al usuario se limitaba a captar al usuario e incorporarlo a círculos de estudio en el cual no existe un horario establecido como en el sistema escolarizado. El lapso de tiempo para alfabetizar era de 6 a 8 meses sin embargo no se daba la supervisión necesaria para que el adulto concluyera el proceso de alfabetización; el alfabetizador recibía un estímulo económico de manera continua sin importar si el adulto o usuario incorporado concluía el proceso de alfabetización.

A pesar de que la demanda, durante el sexenio de Salinas y más tarde con el de Ernesto Zedillo continúa siendo alta no se le ha asignado una partida presupuestal suficiente para resolver esta situación social y

educativa prioritaria para un país en vías de desarrollo e involucrado en una economía global imperante en la actualidad.

Con la modernización educativa se da una reorganización dentro del estímulo económico que recibe el alfabetizador, ésto se presenta de la siguiente manera: el alfabetizador sólo recibirá el estímulo económico, en la medida que haya una eficiencia terminal por parte del educando o usuario; esto obliga a elevar no sólo los índices de eficiencia terminal, sino en cuanto a la calidad del proceso enseñanza aprendizaje.

El INEA, en respuesta a la reestructuración económica nacional se ve en la necesidad de buscar nuevas formas para continuar la labor educativa ya que por las condiciones de reducción presupuestal le impiden continuar pagando estímulos económicos a sus alfabetizadores , continua haciendo uso de los prestadores de servicio social, pero además también realiza convenios con instituciones como la SEDENA con la finalidad de captar no solo usuarios sino alfabetizadores que requieran concluir su servicio militar nacional considerado como un programa compensatorio dentro de la política neoliberal.

La educación de adultos en México y en América latina en general, suele estar inspirada por ciertas aspiraciones de modernización, éstas en el caso del Programa Nacional de Alfabetización (Pronalf), se expresan en intentos de reforma que se manifiestan, sobre todo en el marco no formal,

en el impulso al método de la palabra generadora y en un énfasis en la horizontalidad, en la recuperación de la experiencia de los adultos y en la formación de su conciencia crítica. Por otra parte se alienta la democratización del sistema: el objetivo sería lograr una expansión de las posibilidades de educación en lapsos relativamente cortos.

Por su lado, la modernización metodológica resalta la vinculación del aprendizaje con la experiencia inmediata y tiende a ser percibida como garantía de eficiencia. El recurso de esa experiencia será un estímulo a la participación de los adultos y tiende a involucrar los problemas de los usuarios con la enseñanza-aprendizaje.

A pesar de esas intenciones generales, la práctica del programa parece ser otra. El método no se emplea o se usa como técnica de enseñanza de la lecto-escritura, algunos alfabetizadores suelen devaluar la importancia del método pero además ponen en entre dicho la adecuación del método de la palabra generadora. Tampoco se da una formación relevante de la conciencia crítica de los adultos ni orientación del aprendizaje hacia la resolución de problemas sociales significativos ni participación orgánica de la comunidad sectorial o local inmediata.

La búsqueda de modernización y democratización corre el riesgo de convertirse en un mito, o sea en opciones que expresan una aspiración, pero no logran cambiar la práctica descrita; además las formaciones discursivas

del Pronalf están atravesadas por ciertas ambigüedades que pueden condicionar efectos contrarios y un tipo de enseñanza aprendizaje que no se desee. Se trata de la lógica de los efectos paradójales y se pueden mencionar entre otros los siguientes factores que provocan dichos efectos:

- a) La vigencia de un discurso prescriptivo en el manual determina que el método y los materiales estén dirigidos más a la conducta que a la formación de una conciencia crítica de los alfabetizadores.
- b) Existe un desinterés de los alfabetizadores respecto al desarrollo de una conciencia crítica en los adultos. A lo sumo y al igual que hace el Pronalf persiguen propósitos preformativos orientados a los comportamientos como son los cambios de hábito sobre higiene, etc., de los usuarios.
- c) En un doble movimiento coercitivo, los alfabetizadores y los adultos quedan colocados en un espacio en el cual se deben consumir lo producido y hacer lo indicado.
- d) El método, al presentarse sin alternativas y al vehiculizarse así por medio del manual implica una fuerte directividad en lo técnico y en los contenidos.
- e) No existen previsiones metodológicas precisas que propicien la acción colectiva hacia la resolución de problemas sociales.

Una mirada provechosa es aquella que se interroga por los mecanismos internos que el Pronalf pone en movimiento, y a través de los cuales refuerza las tendencias centrífugas y la discriminación de usuarios y alfabetizadores.

Sin embargo, lo antes mencionado, no es de extrañarse ya que corresponde a los lineamientos de la política neoliberal, la cual ha permeado al Estado mexicano en los últimos años.

2.3 Debates sobre la política neoliberal para la educación de los adultos.

Las discusiones sobre la política neoliberal en materia educativa se puede decir que han girado en torno a dos ejes fundamentales: en donde se señalan desde las bondades y excelencias de dicha política como es el hecho que México esté actualmente comerciando con varios países del globo, lo que cual lo convierte en prácticamente parte del primer mundo, hasta las posturas de quienes consideran que lo que la política neoliberal ha ocasionado son varios problemas como es el hecho de propiciar un

mayor rezago educativo y mayor marginación en la población de menores recursos, al tiempo que se ha generado en el grupo en el poder mayor concentración de los bienes, en los lugares en que se ha establecido esta política, en este caso México. Bajo estos lineamientos de una política internacional emanada de las organizaciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari a través del Programa para la Modernización Educativa estableció que esta modernización era indispensable:

Para cambiar lo que impide sustentar un nuevo desarrollo del país, que abra iguales oportunidades a todos los mexicanos. Lo haremos para preservar los valores y las tradiciones de la nacionalidad; lo haremos para sostener el crecimiento para el bienestar y competir exitosamente con las naciones de vanguardia; lo haremos para asegurar una voz más fuerte, más presente y más decisiva de México en el mundo. (...) La modernización de la educación reconoce al adulto como sujeto social que construye su propio conocimiento a partir de la realidad cotidiana; demanda que la sociedad profundice su papel como actor fundamental del quehacer educativo; que se amplie la oferta, se exploren alternativas, se

brinden opciones, se responda a expectativas y se satisfagan necesidades con programas pertinentes y de calidad; (...)¹⁰

Al observar la postura gubernamental del sexenio de Salinas, se puede decir que su política educativa estuvo siempre acorde con los intereses de los grupos más favorecidos de este país, ya que el marco de las tendencias globales de la economía de la estrategia de modernización asumida por el gobierno mexicano, que redefine el papel del Estado y de los agentes económicos en los mercados de trabajo, la política de capacitación y formación de recursos humanos vinculada al mejoramiento de la productividad, se erigió como uno de los factores primordiales del desarrollo económico y social.

Los lineamientos de política en materia de formación y capacitación de recursos humanos "se establecieron explícitamente en el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994, que se deriva del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994."¹¹ En dicho Programa se enfatizó el papel dinámico que desempeñaron los recursos humanos en la modernización del país, señalando que todos los elementos esenciales para lograr el incremento de los niveles de calidad productividad suponen una participación activa del

10. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Editado por el Poder Ejecutivo Federal, México, 1989, pp. iii-iv y 85-86.

factor humano como agente esencial del cambio y como catalizador del proceso de modernización.

El Programa señala, asimismo, que la importancia de la capacitación se acentúa en la medida en que el cambio tecnológico acelerado exige, tanto la previsión de los perfiles ocupacionales de quienes se incorporarán en los próximos años a la actividad productiva, como de la readaptación de la mano de obra en activo.

En esta etapa de cambios tecnológicos, de nuevos enfoques educativos de una "nueva relación del gobierno con la sociedad; una incorporación definitiva de ciudadanos y grupos al interior del ámbito educativo",¹² cabe preguntarse ¿qué tan equitativa habrá sido esta relación gobierno- sociedad?

En la propuesta de CEPAL-UNESCO, Pablo Latapí al hacer una reflexión de carácter filosófico sobre el concepto de equidad, señala que este concepto aparece como ideal o meta por alcanzar ya que en nuestro país se registran profundas desigualdades educativas; se enfatizan la necesidad de políticas compensatorias; se argumenta que la equidad es compatible con la competitividad y el énfasis en el desempeño; y quizás en el afán de proclamar el fin de un ciclo y abrir

¹¹ LABASTIDA, Martín del Campo Julio, et. Al., Educación y Tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina. Editorial UNAM, México, 1993, p.122

¹² Programa para la modernización educativa, 1989-1994, México, 1989, p.xii.

otro con nuevos planteamientos y nuevos desafíos, se minimizan las dificultades para superar nuestras persistentes desigualdades.¹³ La equidad en una sociedad desigual seguramente que será un reto de la modernización educativa. Así en el proyecto de desarrollo impulsado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari planteó un conjunto de demandas y retos al sistema educativo nacional. La educación apareció en un lugar prioritario en la agenda de discusiones sobre estrategias para el logro de la modernización del país. El vínculo entre educación y sociedad ha sido colocado en el marco de la contribución educativa al desarrollo económico y se ha hecho hincapié en el papel de la escuela en la movilidad social y en la homogeneización de la población en torno a valores y códigos comunes, que sirvan a los propósitos de la política de modernización.

La idea de otorgar a la educación un papel fundamental en los proyectos gubernamentales no resultó novedosa en la historia política de nuestro país ya que desde los años cuarenta los programas desarrollistas dieron a la educación un papel central en el cumplimiento de objetivos sociales y económicos. Así en los años ochenta, en un momento en que el discurso político sobre la

¹³ LABASTIDA, Martín del Campo Julio, et. Al., Educación y Tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina. Editorial UNAM, México, 1993, p 135.

inserción de México en el nuevo orden económico mundial se vio acompañado por la alusión a la necesidad de abrir más oportunidades a un mayor número de mexicanos. El marco general de este discurso coincidió, con la propuesta de la CEPAL llamada transformación productiva con equidad, que propone una estrategia para que los países latinoamericanos enfrenten el impacto de la crisis de los años ochenta y alcancen la recuperación económica. Los postulados generales de esta estrategia parten de las tesis neoliberales que postulan la necesidad de permitir que la economía sea una resultante de las actividades y negociaciones individuales, en lugar de la sociedad y el Estado como sus condicionantes.¹⁴ Varias de estas estrategias ya han sido puestas en práctica en el país, el cual se encuentra en un franco proceso de liberalización y reincursión de su economía en el exterior y que el gobierno llama "política de modernización".

El proceso de ajuste estructural emprendido a mediados de los años ochenta por Salinas de Gortari afectó las condiciones de vida de los grupos de población más pobre, alcanzando, incluso a los sectores medios urbanos. La estructura de oportunidades de la

¹⁴ Cfr. SUAREZ, Zozaya Ma. Hermelinda. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 154 "Equidad en una sociedad desigual. Reto de la modernización educativa." Editada por la UNAM, México, 1996, p.140

población mexicana se redujo y se dio un proceso de diferenciación social que generó un importante sector social que vive en condiciones de pobreza extrema. Este sector sin duda corresponde a la población objeto de estudio de este trabajo, el cual se ha visto mayormente afectado en estos años ochenta que vinieron a reducir las posibilidades tanto económicas como educativas.

Así los debates, las discusiones sobre los beneficios de una política educativa de modernización se inclinan por un lado a la defensa, a ultranza de las bondades gubernamentales y los aciertos de los mismos, mientras que hay una postura distinta y opuesta que señala la desigualdad social que esto ha ocasionado, como es un mayor rezago educativo que en lugar de combatirlo, lo ha empeorado cada vez más.

Muchas de las críticas que se hacen a este modelo neoliberal no son convincentes, primero por las consecuencias negativas que se atribuye a la estrategia neoliberal, que se debe mas bien a la crisis que la precedió; y segundo no son suficientes diez o quince años, que es el lapso en que la estrategia neoliberal comienza a aplicarse en el continente, para hacer una estimación sólida de tal estrategia, sobre

todo si se considera que los países latinoamericanos pasan por severos ajustes.

El debate que surge en América Latina en torno a la estrategia neoliberal es no sólo importante, sino enriquecedor y positivo ya que a raíz de ellos la CEPAL propone reformulaciones macro y microeconómicas a tal estrategia. Asimismo se plantea otra corriente que de apoyo e impulso a la economía popular.

Otro rasgo de este debate es que no se queda únicamente en el aspecto académico sino que abarca contenidos políticos y sobre todo de posible utilidad política, por la transformación económica que la estrategia neoliberal supone y por sus costos sociales. En el caso de México estos costos sociales implicaron cierre de empresas, despidos masivos de trabajadores, reducción de salarios, inflación y pérdida del poder adquisitivo así como la reducción de presupuestos destinados a diversas dependencias como fue el caso del INEA a partir de 1994 se le asignó a esta institución un presupuesto de 531,148 mil pesos y para 1999 fue de 1,419,545 pesos; lo que en apariencia indica un incremento, en términos reales hubo una disminución significativa en ese incremento ya que en el año de 1994

el porcentaje de incremento fue del 16.4 % anual y para 1999 el incremento anual sólo fue de 1.33%¹⁵

Por lo que el INEA se vio en la necesidad de buscar otros instrumentos de apoyo en su labor operativa, esto es el realizar convenios con instituciones como la SEDENA, creando el programa SEDENA-SEP-INEA el cual se tratará concretamente en el siguiente capítulo.

¹⁵ Cfr. Con la Memoria Estadística del INEA de 1999. Carpeta presupuestal del INEA.

CAPÍTULO III. SEDENA-SEP-INEA: PROGRAMA ALTERNATIVO DE ALFABETIZACIÓN.

3.1 Intencionalidad del Programa de Alfabetización SEDENA-SEP-INEA.

El desarrollo económico de México con respecto a la política neoliberal que en América Latina se venido llevando a partir del gobierno de Salinas de Gortari, tiene una tendencia al avance no sólo tecnológico, el cual permite a México participar en el mercado internacional, sino lograr un desarrollo en las diferentes formas de atención a aquella población que cuenta con menos recursos, que incluye establecer la creación de programas aleatorios y compensatorios en la búsqueda de soluciones a diferentes problemas de desigualdad social tales como la vivienda, alimentación, asistencia social desempleo, y en materia educativa el rezago y exclusión.

Considerando que en el marco general de esa nueva política modernizadora, y en torno a los debates que en materia educativa se han venido realizado como un medio de valoración y análisis sobre los logros que se han cubierto y que en el capítulo anterior se hace mención, el Estado

realiza estrategias que implican el continuar con los proyectos ya existentes a los cuales se les dará una nueva apertura a través de diferentes convenios con las instancias gubernamentales o particulares, que permitan colaborar o intervenir directa o indirectamente en la atención de dichos proyectos educativos, tal es el caso del convenio SEDENA-SEP-INEA que pretende no sólo dar la atención a esa población excluida del sistema educativo sino disminuir el índice de analfabetismo y rezago educativo en primaria y secundaria, que paradójicamente en vez de disminuirse se ha incrementado como consecuencia negativa de esa política económica.

La permanencia del rezago educativo ha afectado la vida de un gran número de mexicanos mayores de quince años quienes, por diversas razones, no han podido completar su educación básica y otros ni siquiera alfabetizarse. Tal situación plantea la necesidad de buscar nuevas alternativas de solución para promover el desarrollo integral de estas personas, ampliando la prestación de los servicios y facultando el acceso a las oportunidades educativas, a través del servicio militar nacional, en programas de alfabetización, primaria y secundaria.

Con base en las demandas de alfabetización no cubiertas durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se señala que la educación básica y de adultos las acciones de alfabetización estarán más estrechamente relacionadas con las

necesidades inmediatas de este grupo de población, y con base en el Programa de Desarrollo – Educativo 1995 – 2000, que precisa la necesidad de diversificar la oferta educativa para adultos, así como flexibilizar los sistemas y programas educativos, la SEDENA y la SEP se han propuesto llevar a cabo un programa de colaboración, para que, paralelamente al cumplimiento del Servicio Militar, los conscriptos ubicados por su perfil escolar dentro de la población con rezago educativo, puedan tener acceso a las acciones de alfabetización, de educación primaria y de secundaria a través de los modelos de atención del INEA.

Cada año, aproximadamente un millón de mexicanos varones cumplen 18 años. De dicha población se estima que un 4% (40,000) son analfabetas, 12% (120,000) son personas que no han concluido la primaria y un 35% (350,000) cuentan con la primaria pero no han completado los estudios de secundaria.¹

Anualmente se alistan para cumplir el Servicio Militar miles de jóvenes de los que tradicionalmente son sorteados y cada sábado realizan actividades en cumplimiento del mencionado Servicio Militar.

Con el apoyo del INEA, la SEDENA estima que se podrían atender a quienes requieran de los servicios de educación (bien porque no han concluido su primaria o porque algunos de ellos necesitan alfabetizarse, y

¹ Cfr. al PROGRAMA-SEDENA-SEP-INEA. Capítulo IV.

los que cuenten con secundaria terminada podrán cumplir con funciones de asesor, previa capacitación.

3.2 La operacionalización del programa SEDENA-SEP-INEA.

Existen 136 Centros de adiestramiento en las 39 zonas militares de la SEDENA a los que se adicionarán Centros de Adiestramiento Alternos del INEA, en las localidades donde existen Coordinaciones de Zona y en diversas cabeceras municipales, en los cuales estará al frente personal militar designado por la SEDENA, además del personal del INEA encargado de la operación y supervisión del proceso educativo.

Los Centros de Adiestramiento Alternos del INEA estarán ubicados en escuelas públicas, preferentemente de nivel secundaria, medio-superior o superior por las características del mobiliario.

En conjunto con la SEDENA, en el mes de septiembre se definen las localidades donde se abrirán Centros de Adiestramiento Alternos.

En cada entidad, la coordinación de las acciones educativas del programa estará a cargo del Delegado del INEA, en coordinación con el Comandante de la Zona Militar correspondiente. En cada Delegación del INEA habrá por lo menos un responsable logístico que apoyará al Delegado en la coordinación del programa en cada entidad.

El Coordinador de Zona del INEA será responsable de la adecuada operación de los servicios educativos en cada Centro de Adiestramiento de la SEDENA y en los Centros de Adiestramiento Alternos del INEA dentro de su jurisdicción, y tendrá como contraparte al correspondiente Comandante del Centro de Adiestramiento de la SEDENA.

Cada Centro de Adiestramiento de SEDENA y Alterno contará con un técnico docente del INEA para cumplir funciones de supervisión y apoyo técnico-pedagógico a los conscriptos-asesores que atenderán a los conscriptos-receptores de los círculos de estudios del Servicio Militar Nacional.

Para el buen funcionamiento del programa, todos los Centros de Adiestramiento de la SEDENA y los Centros de Adiestramientos Alternos, tendrán el apoyo de las correspondientes Coordinaciones de Zona, y de los diferentes Departamentos de la Delegación del INEA de cada entidad.

El modelo de Operación está conformado por cuatro etapas: planeación, organización, atención y seguimiento y evaluación, las cuales se desarrollan en permanente relación y retroalimentación.

En la etapa de planeación se precisan las acciones necesarias tanto para el diseño como para la operación del programa, como se describe a continuación.

En el diseño del programa participaron diversas comisiones de trabajo integradas con personal de la SEDENA y del INEA, donde se definieron tiempos y acciones necesarias para que el programa opere adecuadamente y asegurar los mejores resultados.

Mediante ese trabajo conjunto se establecieron las bases de coordinación entre la SEDENA, la SEP y el INEA, donde destacan los siguientes aspectos.

Por parte de la SEDENA se realizarán las siguientes acciones:

- Adecuar y reestructurar los programas de adiestramiento para el personal que cumple con el Servicio Militar Nacional, a efecto de que los conscriptos que no hayan concluido su educación básica reciban servicios de alfabetización, educación primaria o secundaria, de acuerdo con sus requerimientos, utilizando a otros conscriptos como asesores, en el marco del cumplimiento del servicio militar.
- Proporcionar al INEA los datos estadísticos sobre el grado de escolaridad de los jóvenes inscritos para cumplir con el Servicio Militar Nacional en las juntas de reclutamiento.
- Convenir con el INEA las localidades donde se abrirán Centros de Adiestramiento Alternos.

- Asegurar la presencia de personal militar en los Centros de Adiestramiento alternos para coordinar el desarrollo de las acciones de instrucción militar y educación física.
- Participar en las campañas de difusión y promoción de los servicios educativos en el Servicio Militar Nacional.
- Organizar y controlar administrativamente, tanto al personal de concriptos-receptores como a los concriptos-asesores.
- Proporcionar áreas que faciliten la impartición de los servicios educativos en sus Centros de Adiestramiento.
- Participar en el análisis y diseño de los contenidos y materiales didácticos relacionados con la formación castrense de los concriptos.
- Por parte del INEA se realizan las siguientes acciones:
 - Conformar, en coordinación con la SEDENA, los círculos de estudios requeridos para la impartición de los programas educativos en los Centros de Adiestramiento del Servicio Militar Nacional.
 - Convenir con la SEDENA las localidades donde se abrirán Centros de Adiestramiento Alternos.

- Realizar la concertación requerida para conseguir locales con mobiliario y equipo necesarios para el desarrollo de los círculos de estudios en los Centros de Adiestramiento Alternos.
- Difundir y promover los servicios de educación para adultos en el Servicio Militar Nacional.
- Capacitar a los conscriptos, que por su nivel escolar sean seleccionados para cumplir funciones de asesor.
- Dotar de material didáctico suficiente a los jóvenes conscriptos y población abierta que se atenderá en el proyecto.
- Evaluar y acreditar los estudios que los conscriptos desarrollan durante el cumplimiento del SMN, así como expedir los certificados y constancias respectivas a los que concluyan la primaria o la secundaria de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes, de acuerdo a la normatividad aplicable.
- El proyecto beneficiará principalmente a la población masculina de 18 años registrados a nivel nacional como conscriptos del Servicio Militar Nacional en la SEDENA, que se encuentran en situación de rezago educativo. Adicionalmente se atenderá a población abierta que solicite su incorporación a los círculos de estudio.

En cuanto a la organización, en esta etapa se desarrollan las actividades de preparación de las acciones planteadas en el diseño del programa para proporcionar los servicios educativos de acuerdo a lo planeado.

Esta actividad contempla la realización de una campaña de difusión, a través de los medios de comunicación masiva, comprendida en tres fases:

- Preventiva (octubre)
- Informativa (octubre-noviembre)
- Reforzamiento (noviembre – enero)

Estas fases implican: producción de promocionales de radio y televisión, gestión de tiempos oficiales, distribución de materiales de radio y televisión, transmisión de los mismos, elaboración de boletines e inserciones en la prensa, diseño gráfico e impresión de los materiales para cada fase, con el propósito de sensibilizar y promover los servicios educativos a la población de jóvenes-conscriptos.

Para lograr una mayor cobertura de atención a conscriptos, se abrirán Centros de Adiestramiento Alternos, adicionales a los 136 Centros de Adiestramiento con que cuenta la SEDENA.

Los Centros de Adiestramiento Alternos se ubicarán en las localidades donde el INEA cuenta con Coordinaciones de Zona, además de ciertas cabeceras municipales en donde el número de conscriptos sea significativo.

Con el apoyo de la SEP y de las oficinas centrales del INEA, las delegaciones estatales de este Instituto, concertarán durante los meses de octubre y noviembre planteles del sistema educativo en donde los sábados operarán los Centros de Adiestramiento Alternos. Se deberá procurar que en lo posible estos planteles cuenten con la infraestructura para recibir la señal de EDUSAT, así como, un área suficiente para que los conscriptos realicen los honores a la bandera y las actividades de educación física.

En la primera quincena del mes de diciembre, los Delegados del INEA en las 32 entidades federativas informarán al o los correspondientes Comandantes de Zona Militar, los planteles educativos donde operarán los Centros de Adiestramiento Alternos, para que la SEDENA pueda ubicar y orientar a los conscriptos respecto al lugar donde cumplirán su Servicio Militar.

En el mes de enero, los jóvenes alistados se presentarán por sus precartillas a las juntas municipales de reclutamiento, en ese momento se llevará a cabo la verificación del nivel escolar de los

conscriptos. Para ello se les solicitará a dichos conscriptos que presenten los documentos oficiales correspondientes y el personal del INEA realizará la verificación del nivel educativo. A los conscriptos que no presenten los documentos oficiales, para ubicarlos en el nivel educativo que les corresponda, se les aplicará el examen de evaluación diagnóstica o de ubicación de nivel escolar.

Con los resultados de la verificación del nivel escolar, o de la aplicación del examen de evaluación diagnóstica, se identificará a los conscriptos-asesores y conscriptos-receptores para organizar los círculos de estudios.

Los conscriptos con nivel escolar mínimo de secundaria terminada, serán seleccionados como asesores y se les pedirá que asistan al Centro de Adiestramiento desde el primer sábado de febrero para su capacitación como asesores.

También los conscriptos sin educación básica terminada que se encuentren estudiando la primaria o la secundaria en el sistema escolarizado serán capacitados como asesores y deberán asistir al Centro de Adiestramiento desde el primer sábado de febrero.

La capacitación de los asesores se realizará los sábados de los meses de febrero y marzo, y tomando en cuenta el desempeño de los

conscriptos durante dicha capacitación, serán seleccionados como asesores titulares o adjuntos.

Después de este proceso, el Coordinador de Zona conformará los círculos de estudios, en grupos homogéneos de conscriptos-receptores de alfabetización, primaria, o secundaria, así mismo, será su facultad poder fusionarlos, reasignar asesores y cambiar receptores de un círculo de estudios a otro, en coordinación con el Comandante del Centro de Adiestramiento.

Las Delegaciones del INEA distribuirán el material didáctico que se usará durante la capacitación de asesores, el cual deberá estar disponible en los Centros de Adiestramiento a más tardar el 15 de enero. La SEDENA apoyará en lo posible dicha distribución.

Para la atención de los conscriptos-receptores las Delegaciones estatales del Instituto deberán entregar el material didáctico de cada Centro de Adiestramiento a más tardar el 15 de marzo.

La oportunidad en el suministro de materiales didácticos que se utilizarán en el servicio educativo para los conscriptos-receptores y los conscriptos-asesores, es responsabilidad del INEA, en términos de cantidad y suficiencia. La SEDENA apoyará en la distribución de estos materiales, de acuerdo con sus posibilidades.

Se promoverá la instalación de equipos de recepción de la señal de EDUSAT, así como de bibliotecas y videotecas en los Centros de Adiestramiento de la SEDENA y Alternos del INEA, con el propósito de que cuenten con elementos adicionales de apoyo y consulta para las actividades de capacitación. De asesores de atención a los círculos de estudios.

En cuanto a la atención, durante esta etapa se pondrá en práctica el proceso educativo, a través de actividades programadas para el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje de los conscriptos.

El periodo de cumplimiento del Servicio Militar Nacional para los conscriptos elegidos como asesores será de febrero a noviembre. Durante los días sábados de febrero y marzo tendrán un proceso de capacitación, y de abril a noviembre atenderán a los conscriptos-receptores. El periodo de atención para los conscriptos-receptores será de abril a noviembre.

Ningún conscripto, asesor o receptor, concluirá sus obligaciones militares antes del último sábado de noviembre. Los receptores que terminen la alfabetización se incorporarán a la primaria; los que concluyan ésta pasarán a la secundaria, y los que terminene la secundaria antes de que finalice el periodo del Servicio

Militar, serán capacitados para fungir como asesores y pasarán a formar parte de los asesores-tutores.

Está previsto que las sesiones de cada sábado duren 5 horas: una hora de instrucción militar, una hora de educación física tres para alfabetización o educación básica.

No habrá días sábados de descanso excepto los marcados como de descanso obligatorios en la Ley Federal del Trabajo.

Conforme a los círculos de estudio se realizará un reporte semanal al técnico docente, quien se encargará de capturar los datos en la coordinación de zona para que de los reportes semanales se genere un reporte mensual.

La SEDENA podrá dar de baja a los conscriptos según sus criterios normativos y en este caso el INEA buscará incorporarlos a los servicios educativos que ofrece como parte de su estrategia de continuidad educativa, independientemente de lo que el SEDENA haya establecido.

En caso de que algún conscripto requiera de reforzamiento académico, el técnico docente responsable solicitará al Comandante del Centro de Adiestramiento que dicho conscripto no realice labores de mantenimiento, para dedicarse exclusivamente a su programa educativo. Los conscriptos incorporados a este programa de

alfabetización sólo se dedicarán a éste, sin realizar actividades de mantenimiento y de ser necesario tampoco realizarán actividades de educación física hasta que sean alfabetizados.

El INEA buscará asegurar la alfabetización de los conscriptos analfabetas proporcionándoles la atención requerida aún en días y horarios distintos al servicio militar, por lo tanto aquellos conscriptos que se encuentren rezagados recibirán atención individual, con el apoyo de asesores adjuntos o tutores.

La secuencia de las etapas en proceso de operación del proyecto es la siguiente.

Integración del equipo nacional de apoyo a la formación, taller para la preparación del equipo nacional, capacitación de equipos estatales para la capacitación de conscriptos asesores, capacitación inicial de conscriptos asesores, y actualización mensual de la capacitación.

Para la eficiente tramitación de solicitudes, aplicación y presentación de exámenes de alfabetización, primaria y secundaria, se instalarán sedes de aplicación de exámenes en cada uno de los Centros de Adiestramiento que funcionarán regularmente el último sábado de cada mes.

Bajo la normatividad del INEA, los exámenes que presenta el adulto para acreditar los niveles de alfabetización y primaria son gratuitos, sin

embargo los de secundaria tienen un costo de veinte centavos por examen presentado: parcial, global área y global grado y un peso por el examen global nivel.

En caso de que algún conscripto, durante el periodo del Servicio Militar no logre la acreditación de alguno de los niveles, esto no será motivo de exclusión para la liberación de su cartilla, en este caso el personal técnico del INEA adoptará las medidas pertinentes con el fin de que mejore su aprovechamiento, por lo que al término del Servicio Militar se buscará que el INEA continúe su atención, para ello se proporcionará que los círculos de estudio de los Centros de Adiestramiento se mantengan después de concluido el periodo del Servicio Militar Nacional, siendo esto responsabilidad exclusiva del INEA.

El seguimiento del proyecto será responsabilidad tanto del personal de la SEDENA como del personal del INEA, con el propósito de analizar el proyecto, así como establecer medidas correctivas a los posibles problemas que se detecten, esto mediante el Coordinador de Zona del INEA y el Comandante del Centro de Adiestramiento para integrar los informes de las acciones realizadas, y en su caso definir las soluciones a las problemáticas presentadas.

Los resultados de la eficiencia terminal de los educandos incorporados a través del sistema de certificación y acreditación del INEA

quedarán a disposición de ambas instituciones para los informes correspondientes que cada institución tenga que entregar a su supervisión inmediata, siendo estos indispensables para la elaboración de los informes sobre los resultados que el programa ha arrojado en cuanto a las acciones establecidas.

3.3 Resultados y metas del programa SEDENA-SEP-INEA.

El programa para la modernización educativa señala, como una de las acciones principales a lograr en el ámbito de la educación básica para adultos, la reorientación del modelo pedagógico de educación básica para lograr que responda a las prioridades fundamentales de la sociedad a las características y expectativas del adulto.

La magnitud del rezago educativo y su tendencia a incrementarse expresan por sí mismas las tareas que se realizan, la relevancia de esta tarea educativa debe también evaluarse no sólo con base en criterios de cobertura, sino también considerando sus objetivos educativos.

Al considerar la propuesta planteada por el Estado con los programas sustanciales o compensatorios como es el caso de SEDENA – SEP – INEA Los resultados que se han obtenido se presentan de la siguiente manera.

La composición del rezago educativo de 1990 - 1996 es:

Año	población de 15 años y más	población analfabeta	índices
		De 15 años y más	%
1990	50,187,285	6,229,720	12.4
1991	51,731,749	6,196,876	12.0
1992	53,289,571	6,165,675	11.6
1993	54,856,079	6,139,337	11.2
1994	56,426,798	6,093,829	10.8
1995	58,000,783	6,044,155	10.4
1996	59,575,174	6,020,804	10.1

Fuente: Prontuario estadístico del INEA 1996.

Al analizar el índice porcentual del rezago educativo éste sólo ha disminuido únicamente en un 2% en un lapso de 6 años, esto y a pesar de los programas sustantivos no se ha logrado alcanzar las metas establecidas o programadas para disminuir en una proporción más amplia ese rezago educativo.

Sin embargo los resultados obtenidos por el INEA en la labor educativa con relación a los adultos alfabetizados y en comparación con los adultos incorporados éste arroja los siguientes datos obtenidos como metas estimadas y realizadas en porcentaje en el mismo lapso de seis años

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Porcentajes	61.1	63.8	56.1	60.7	57.7	53.1	66.3

Fuente: Prontuario estadístico del INEA, 1996.

Considerando que para 1996 el Programa SEDENA-SEP-INEA permitió un incremento en los porcentajes de incorporación al sistema educativo del INEA así como la eficiencia terminal de esos adultos incorporados, ya que a través de la prestación del servicio que brinda el SEDENA ha disminuido el problema de deserción que por diversas razones del adulto en el sistema ordinario que ofrece el INEA no se ha podido combatir.

A pesar de que el programa SEDENA-SEP-INEA realiza una labor de apoyo, sus resultados no se registran de manera independiente, sino de manera conjunta con los resultados de los otros programas de atención que el INEA brinda, sí se puede considerar como un programa, en cierta medida acertado como lo muestran las siguientes cifras de adultos alfabetizados.

Años	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alfabetizados	488,919	489,062	508,977	663,779	659,861	465,330	592,252

Fuente: Prontuario estadístico del INEA, 1996.

En este sentido las cifras antes citadas muestran un incremento en el servicio que se ha brindado a la población usuaria. Esto permite considerar que el Programa ha venido cumpliendo sus expectativas planteadas en un inicio, más allá de un ochenta por ciento, lo que hace concebir al mismo como un medio eficaz a la atención del problema de analfabetismo, ya que no sólo se atiende el problema de alfabetización, sino primaria y secundaria, las cifras que arroja el instituto permiten observar que se está captando mayor cantidad de población para primaria y secundaria que analfabeta. Este programa SEDENA ha resultado más eficiente de lo que se esperaba debido a que ha logrado captar varios grupos de población en la República ya que por una parte se capta la población varonil en edad de realizar su servicio militar, y por otra el programa permite incorporar a la población que presenta un rezago educativo además de incluir otras actividades como clases de educación sexual o escuela para padres, esto convierte al SEDENA más atractivo para la población y el mismo Estado.

El programa SEDENA-SEP-INEA no tiene un tiempo límite para su realización por lo que pretende continuar independientemente del cambio de gobierno o administración, ya que el personal contratado para este proyecto es de cuatro mil personas,* lo que significa que hay un presupuesto considerable para la continuación del proyecto, y como éste ha

* Entrevista realizada al Lic. Gerardo Fernández Merlos, Subdirector de Programación y Presupuesto del INEA.

presentado resultados óptimos, además de considerarse como un laboratorio de diferentes estrategias y formas de atención, permite de alguna forma su continuidad dentro de los proyectos educativo encaminados a la solución de los problemas sociales que vive el país.

Sin embargo, a pesar de los resultados que el INEA hace manifiesto, el Estado necesita justificar sus gastos presupuestales así como la inversión que realiza en programas de asistencia social para mantener su legitimación tanto a nivel nacional como internacional. Dado que las mismas condiciones políticas y administrativas continúan generando pobreza extrema, marginación, rezago y exclusión en amplios sectores de la población. Por lo que la modernización establecida por Carlos salinas ha resultado un justificante y un nuevo paliativo para conservar el poder del grupo minoritario de este país.

Finalmente, desde el punto de vista institucional el programa de alfabetización SEDENA-SEP-INEA a tenido resultados alentadoramente positivos, al incrementarse sus estadísticas, lo cual permite la justificación presupuestal destinada al mismo.

Sin embargo el mismo sistema económico y político del país continúa provocando la situación de rezago educativo así como la existencia permanente de población analfabeta. Ya que es bien sabido que en los últimos años se han establecido políticas impermeadas por la

filosofía neoliberal, la cual ha conducido a las administraciones gubernamentales a establecer un proceso de modernización educativa y con ello programas compensatorios, los cuales logran legitimar a los mismos gobiernos tanto nacional como internacionalmente. Por lo tanto las políticas educativas aplicadas hasta la fecha son el producto de un proceso de globalización en los que este país está inmerso.

Como resultado del trabajo realizado en esta investigación se establece la siguiente conclusión.

CONSIDERACIONES FINALES.

La influencia de los organismos internacionales como la UNESCO, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial entre otros han venido deteriorando en gran medida el desarrollo político y económico de la región latinoamericana, principalmente por la dependencia económica de los países de esta región, por una parte, y por otra debido a los intereses del gran capital de algunos empresarios de la región, los cuales ven en el exterior mayores posibilidades de ganancias que en sus lugares de origen. Con esta visión, con esta forma de proyectar sus propios intereses difícilmente se ha pensado de manera solidaria para responder a las demandas prioritarias de la población en cada país.

Es así que en el caso de nuestro país el Estado Mexicano ha respondido a estos lineamientos, tanto políticos, económicos como sociales y educativos en el periodo 1988-1994, con una política de descentralización, de desmantelamiento del aparato burocrático y el ímpetu de modernización de la corriente neoliberal, limitando cada vez más el presupuesto social, ya de por sí reducido.

Así, a partir de la década de los ochenta, la existencia del rezago educativo y la exclusión de personas al sistema educativo se vio altamente afectado debido a las políticas económicas y educativas en los diferentes

sectores gubernamentales, como parte del proyecto de reestructuración y reducción del mismo Estado así como de la privatización de las empresas, la reducción de salarios y una fuerte concentración de la riqueza. Asimismo es bien entendido que cada sistema de enseñanza institucionalizada debe las características específicas de su estructura y funcionamiento a la intención de que debe producir mano de obra calificada, respaldada por la estructura del mismo sistema y reproducir formas de pensamiento acordes a los nuevos requerimientos del grupo en el poder.

Como consecuencias de la aplicación de dichas políticas educativas, hasta la fecha no se ha podido resolver el problema del rezago educativo y en cambio se ha visto incrementado el índice del analfabetismo en el país. El análisis de la política educativa sobre las necesidades de los individuos y de la sociedad así como de la tradición educativa del país llevó a la elaboración de programas compensatorios o sustanciales como el SEDENA-SEP-INEA basado en una legislación que determina los ideales educativos del país, y la reflexión acerca de los valores que la educación ha promovido y que puede concentrarse en los planes elaborados por educadores mexicanos desatacados tales como José Vasconcelos, Jaime Torres Bodet, entre otros y que el objetivo principal fue clarificar los requerimientos fundamentales de todo ser humano y grupo social con el propósito de proponer contenidos educativos que propicien una mayor

participación y una mejoría en la vida familiar, comunitaria y social del individuo sin perder de vista la conciencia de la identidad así es que el modelo pedagógico propuesto por el INEA define a la educación básica para adultos como la alternativa extraescolar organizada, de la educación básica nacional que se fundamenta en el autodidactismo y en la solidaridad social que tiene como finalidad que aquellos mexicanos que no han iniciado su educación básica se les presente como una alternativa a tal necesidad.

Esto conduce al planteamiento de la siguiente pregunta ¿qué tan efectivas son las campañas de alfabetización?

Desde luego los programas sociales de este siglo han llevado a numerosos fracasos o por lo menos a un bajo índice de éxitos. Las reacciones ante tales fracasos conducen al Estado a justificar la reducción de financiamientos destinados al tratamiento del problema de rezago y exclusión educativo.

El esfuerzo por reducir el analfabetismo no ha sido la excepción. Mientras a penas se van comprendiendo las causas y consecuencias de la alfabetización y el analfabetismo, surgen muchas más causas, que se debieran conocer. Puesto que existen una variedad de programas de alfabetización, para un número aún mayor de variados contextos socioculturales, no debe sorprendernos que su efectividad sea puesta en

duda, no sólo por aquellos encargados de aplicar las políticas sino también por el público en general.

Ya que de nada sirve el aprendizaje de la lecto-escritura para cualquier individuo si no representa una utilidad práctica para su vida cotidiana como leer cartas, documentos, calcular un precio, escribir a familiares y amigos, de poner por escrito aquello que sólo podía comunicar de manera oral. Para el analfabeta lo que llama su atención es lo que será capaz de hacer y realizar en su vida cotidiana, esto permite considerar que el analfabeta no debe terminar su proceso de aprendizaje al sólo aprender a leer y escribir sino que debe continuarse mediante un proceso de postalfabetización. Es así que ningún proyecto de alfabetización resulta eficaz si antes no considera un proyecto de postalfabetización bien planeado, el cual contemple la posibilidad de obtener una capacitación laboral real, acorde a las necesidades socio-económicas actuales; el programa SEDENA-SEP INEA no plantea esta opción que permita al usuario obtener una certificación para que pueda incorporarse al medio productivo con mayores posibilidades de mejorar su condición de vida.

El INEA considera esta situación, al tratar de captar esta población para la educación primaria o secundaria, no así para capacitación laboral, tratando de dar una continuidad a la población recién alfabetizada y que no ha logrado obtener esa continuidad en sus metas planteadas como lo

muestran sus resultados arrojados. Lo que prueba una vez más la deficiencia del sistema, el cual se ha manifestado más interesado en mantener una postura o imagen, de proveedor o asistactor de las necesidades sociales, ante el exterior principalmente, más que responder de manera real a establecer una postura democrática y solidaria hacia los sectores menos favorecidos.

Por lo tanto esta investigación hace la siguiente propuesta: Crear condiciones propicias para introducir la capacitación laboral efectiva. Esto implica que el personal que imparta esa capacitación sea especializado y los tiempos de aprendizaje igualmente estén bien organizados y reconocidos de manera oficial y empresarial, lo que redundaría en un beneficio significativo, no solo personal sino social. De esta manera conjunta resultaría más atractivo para el usuario terminar su proceso de instrucción básica en los programas de educación básica que imparte el INEA, así como en sus diferentes proyectos como es el caso del programa SEDENA-SEP-INEA.

BIBLIOGRAFÍA

1. FREIRE, PAULO
LA EDUCACION COMO PRACTICA DE LA LIBERTAD,
EDITORIAL SIGLO XXI, MEXICO, 1978.
2. FREIRE, PAULO
PEDAGOGIA DEL OPRIMIDO, EDITORIAL SIGLO XXI, MEXICO
1980.
3. GONZALEZ RIVERA, GUILLERMO. TORRES, CARLOS ALBERTO
(COORDINADORES).
SOCIOLOGIA DE LA EDUCACION, CORRIENTES
CONTEMPORANEAS. EDITORIAL CENTRO DE ESTUDIOS
EDUCATIVOS A.C., MEXICO, 1981.
4. LA EDUCACION DE ADULTOS EN UN MUNDO EN VIAS DE
POLARIZACION. EDITORIAL UNESCO, PARIS, 1997.
5. LA EDUCACION DE ADULTOS EN AMERICA LATINA ANTE EL
PROXIMO SIGLO, EDITORIAL UNESCO/ UNICEF, SANTIAGO DE
CHILE, 1994.
6. LARRAUN TORROELLA, RAMON
MODERNIZACION EDUCATIVA. HECHOS PREVIOS. PRIMEROS
RESULTADOS. EDITORIAL NUEVA IMAGEN, MEXICO 1993.
7. LABASTIDA, MARTIN DEL CAMPO JULIO, GIOVANNA
VALENTI NIGRINI, LORENZA VILLA LEVER. COORDINADORES
EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGIA. LOS NUEVOS DESAFIOS
PARA AMERICA LATINA. EDITORIAL UNAM. MEXICO, 1993.
8. LERNER, BERTHA
AMERICA LATINA: LOS DEBATES EN POLITICA SOCIAL,
DESIGUALDAD Y POBREZA, EITORIAL MIGUEL ANGEL
PORRUA, MEXICO, D.F. 1996.

9. ORNELAS, CARLOS
EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO. LA TRANSICION DE FIN DE SIGLO. EDITORIAL CENTRO DE INVESTIGACION Y DOCENCIA ECONOMICA NACIONAL Y FINANCIERA. Y FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, 1995.
10. SOLANA, FERNANDO, CARDIEL REYES RAUL Y BOLAÑOS RAUL.
HISTORIA DE LA EDUCACION PUBLICA EN MEXICO. EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA/ SEP, MEXICO, 1981.
11. TORRES, CARLOS ALBERTO
LA EDUCACION DE ADULTOS EN MEXICO: 1976- 1981 (CUADERNO DE TRABAJO) , EDITORIAL FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES, MEXICO, 1984.
12. TORRES, CARLOS ALBERTO
LA EDUCACION DE ADULTOS EN MEXICO: 1976- 1981. EDITORIAL FLACSO, MEXICO, 1984.
13. TORRES, CARLOS ALBERTO
LA POLITICA DE LA EDUCACION NO FORMAL EN AMERICA LATINA. EDITORIAL SIGLO XXI, EDITORES S.A. DE C.V., MEXICO, 1990.
14. VILLAREAL, RENE
LIBERALISMO SOCIAL Y REFORMA DEL ESTADO. MEXICO EN LA ERA DEL CAPITALISMO POSTMODERNO. EDITORIAL NAFINSA/FCE, MEXICO, 1993.

HEMEROGRAFIA

15. ESPELETA, JUSTA, 1993
REVISTA, TERCERA EPOCA, No. 16, ED. INEA-CESE. 1993
16. SUAREZ, ZOZAYA MA. HERMELINDA. REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES No. 154, "EQUIDAD EN UNA SOCIEDAD DESIGUAL. RETO DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA." EDITADA POR LA DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO, FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES UNAM, MEXICO, 1996.
- OTROS DOCUMENTOS.
17. INFORME FINAL. QUINTA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE ADULTOS. EDITORIAL UNESCO, 1997.
18. INFORME PRESUPUESTAL (DOCUMENTO). EDITORIAL I.N.E.A., MEXICO, 1998.
19. MEMORIA DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS 1982-1988, EDITORIAL SEP-INEA, MEXICO, 1988.
20. MEMORIA ESTADISTICA DEL INEA, 1999. CARPETA PRESUPUESTAL DEL INEA, EDITADO POR EL INEA, MEXICO, 1999.
21. MEXICO A TRAVES DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES. TOMO II. INFORMES DE ESOS AÑOS DEL LICENCIADO ALEMAN.
22. PROGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA. EDITADO POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL. MEXICO, 1989.
23. PROGRAMA SEDENA-SEP-INEA. EDITADO POR SEDENA/SEP/INEA. MEXICO, 1995.