

# *Plataforma Educativa 2006*

## *Cuaderno de trabajo*

### *VIII. Educación de adultos*

**Elaboración:**

Adriana Rodríguez Fernández  
Marisol Silva Laya

## INDICE

**OBSERVATORIO CIUDADANO  
DE LA EDUCACIÓN**

**POR EL GRUPO DE REDACCIÓN:**

Canales Sánchez Alejandro  
Cortés Vargas Daniel  
Flores Crespo Pedro  
Ibarrola Nicolín María De  
Márquez J. Alejandro  
Muñoz Aldo  
Muñoz Izquierdo Carlos  
Pavón Tadeo Maira F.  
Rodríguez Gómez Roberto  
Rodríguez Miguel Angel  
Villa Lever Lorenza

**COLABORACIÓN:**

Aguilera Sandra  
Burbano Liliana  
Galicia Teresa  
Navarro Yoalli  
Silva Laya Marisol

OCTUBRE, 2005

1.	Descripción general de la problemática .....	2
1.1.	Población en rezago educativo .....	3
1.2.	Cobertura de los programas del INEA.....	5
1.3.	Atención de los adultos sin educación básica.....	5
1.4.	Resultados de la educación de adultos.....	7
1.5.	Otras instancias que atienden a los adultos.....	7
1.6.	Presupuesto para la educación de adultos.....	8
2.	Balance de las acciones y programas llevado a cabo .....	9
2.1	Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT).....	11
2.2	Plazas comunitarias y Portal educativo del CONEVyT.....	13
2.3	¿Qué consideraciones debería tener presente un organismo como el Conevyt o cualquier otro encargado de la Educación de Adultos? .....	14
3.	Tareas pendientes .....	16

## PRESENTACIÓN

De cara a la coyuntura política de 2006, Observatorio Ciudadano de la Educación e Incidencia Civil en Educación se han propuesto trabajar con el ánimo de ejercer un juicio crítico, independiente y fundado sobre la política educativa de nuestro país. ¿En qué se ha avanzado? ¿Qué metas no se han cumplido? ¿Qué retos tienen enfrente los candidatos y sus partidos políticos en materia educativa?

Estos cuestionamientos son abordados en el documento que usted tiene en sus manos, sin embargo, pensamos que hay que ir más allá; por lo tanto, le invitamos a que discuta el contenido de este material y trate de impulsar el diálogo con el objetivo de formular propuestas claras y concretas. Los ciudadanos y sus organizaciones tienen mucho que decir sobre los problemas educativos del país y la forma en que éstos podían aminorarse.

Las propuestas que usted y sus organizaciones formulen servirán para nutrir la Plataforma Educativa 2006, la cual, será presentada a la sociedad en general y a los representantes de los principales partidos políticos estableciendo así, un valioso espacio de interlocución entre autoridades políticas y ciudadanos.

En este cuaderno se analiza la situación que guarda la *educación de adultos*, tomando como referencia los programas implementados a lo largo del presente sexenio. Se realiza un balance de las acciones en el cual se destaca lo que se ha hecho y lo que no, los logros alcanzados, dónde no se registran los resultados esperados, cuáles acciones han sido equivocadas para atacar los problemas y, del mismo modo, se identifican los vacíos que persisten. Finalmente, se delinear las tareas pendientes. Este análisis se ubica en el ámbito nacional, esperamos que la discusión en los foros enriquezca la reflexión con las experiencias regionales y nos permita arribar a propuestas concretas para mejorar la situación de la educación de adultos en nuestro país.

## 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA

El enorme problema que se enfrenta en este campo de acción es el rezago educativo; es decir, el creciente número de personas jóvenes y adultas mayores de 15 años que no cuentan con la educación básica completa -mínimo educativo obligatorio a partir de las reformas al artículo 3° constitucional en 1993-. Esta situación es una consecuencia de la insuficiente cobertura de la educación formal que ha ido arrojando un enorme saldo de adultos sin instrucción y es una muestra más de la profunda inequidad que impera en la educación mexicana, ya que, tal como lo reconoce el PNE 2001-2006, existe una vinculación estructural del rezago educativo con la pobreza por lo que la población joven y adulta sin educación básica forma parte, casi en su totalidad, de los grupos marginados y en situación de indigencia<sup>1</sup>.

La problemática global de este nivel educativo está asociada con la rápida expansión del mismo, caracterizada por ser ineficiente e inequitativa; además la mayoría de las reformas e innovaciones incorporadas se conciben de manera homogénea y desarticulada, sin tomar en cuenta la gran diversidad de la población que atiende; todos éstos son factores que atentan contra la calidad educativa de la educación básica. Por lo tanto, si bien se ha avanzado en la cobertura, la calidad y la equidad siguen siendo los grandes retos del sistema educativo.

Lo que más debe preocupar es que los cuatro últimos gobiernos de la República han transmitido a sus sucesores una carga más pesada que la recibida. En efecto, en 1976 el rezago estaba constituido por 16.9 millones de mexicanos mayores de 14 años que no habían terminado su educación primaria; en 1988 la cifra ascendía a 19 millones y en 1994 a 21.5 millones. El número de rezagados en el 2000 oscila, según la fuente<sup>2</sup>, entre 33 y 36 millones de jóvenes y adultos, cifra que incluye a los analfabetas y a los mayores de 14 años que no concluyeron los niveles de primaria y secundaria. Aunque el desproporcionado incremento en la tendencia obedece principalmente a la obligatoriedad

---

<sup>1</sup> SEP (2001), *Programa Nacional de Educación*. México: SEP. p. 224.

<sup>2</sup> Las cifras sobre el rezago educativo en el año 2000, varían de acuerdo con los distintos autores. Tanto el INEA como el Programa Nacional de Educación 2001-2006 estiman que el rezago de educación básica asciende a 32.5 millones (INEA, 2002 y SEP, 2001). Por su parte, la Secretaría de Educación Pública estimaba, para el año 2000, un rezago mayor a 36 millones de adultos (SEP, 2000)

de la secundaria, los datos reflejan que el fenómeno se ha comportado como una “bola de nieve”; de seguir las actuales tendencias, al final del sexenio 2000-2006 el rezago superaría la cifra de 37 millones de personas.

Para analizar el problema, debe reconocerse, en primer lugar, que el rezago no se distribuye aleatoriamente entre todos los estratos de nuestra sociedad ni es ajeno a la desigualdad de género; sino que afecta en mayor medida a las mujeres y se concentra en las poblaciones más marginadas. Es un problema de naturaleza ética y política que indica que la nación no ha cumplido con el deber de asegurar un nivel mínimo de igualdad de oportunidades educativas a todos sus integrantes.

Otra dimensión significativa del rezago educativo es su relación con la productividad del país y su posibilidad de competir en los mercados internacionales, ya que afecta la preparación para el trabajo que ha alcanzado nuestra población económicamente activa (PEA). Veintiún millones de mexicanos que desarrollan actividades económicas, los cuales representan el 55% de la PEA, no han concluido los 9 grados que integran la educación básica desde 1993, y el 21.5% de dicha población no ha logrado cursar siquiera los cuatro grados de escolaridad que se consideran necesarios para adquirir lo que se conoce como “alfabetización funcional” (datos de la Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo, STPS, 1997).

Este problema fue ampliamente reconocido en el PNE 2001-2006, en el cual se dimensiona el rezago en 32.5 millones de persona -14.9 millones con primaria, pero sin secundaria; 11.7 millones que sabiendo leer y escribir, no tenían la primaria completa; y 5.9 millones de analfabetas. El problema se agrava por el hecho de que, cada año, al rezago se suman 200 mil jóvenes que cumplen 15 años sin haber concluido la educación básica. Dado este punto de partida, vale la pena analizar el comportamiento de esta situación problemática a lo largo del sexenio.

### **1.1. POBLACIÓN EN REZAGO EDUCATIVO**

En los últimos 30 años el total de la población analfabeta, la que no cuenta con primaria y la que no culminó la secundaria se incrementó en más de 10 millones de jóvenes y adultos, al pasar de más de 22.5 millones en 1970 a más de 32.5 millones en el 2000. El

analfabetismo se ha mantenido desde 1970 hasta la fecha en el orden de 6 millones de adultos; por su parte, la población sin primaria se incrementó en poco más de 650 mil personas; con lo que, básicamente la totalidad del incremento del rezago –como se verá más adelante- se debe a las personas con educación primaria que no iniciaron o concluyeron sus estudios de secundaria.

Según cifras del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), a diciembre de 2004 habían en México 34 millones 952 mil 270 personas mayores de 15 años en rezago educativo. Este grupo de personas representa poco menos de la mitad de la población adulta del país (47.4%), y supera por poco más de 10 millones la matrícula inscrita en las escuelas de educación básica del sistema educativo nacional<sup>3</sup>.

Al analizar la evolución del rezago educativo durante el presente sexenio, según datos estadísticos del INEA, se advierte que para finales de 2004 había 491 mil 920 adultos más que los existentes en el 2000, ello implica un crecimiento del 1.4%. Los adultos sin primaria completa disminuyeron en 523 mil 370 personas (4.3%), mientras que la población analfabeta se redujo en 168 mil 140 adultos (2.6%). Sin embargo, la población sin estudios de secundaria se incrementó en 1 millón 183 mil 430 de jóvenes y adultos para el último año (7.3%). La siguiente tabla muestra la población en rezago por nivel educativo para el periodo 2000- 2004.

**Cuadro 1. Evolución del rezago educativo, 2000-2004**

Año	Población de 15 años o más	Analfabeta		Sin primaria		Sin secundaria		Rezago educativo	
		Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
2000*	67,754,727	6,240,660	9.2	12,178,070	18.0	16,041,620	23.7	34,460,350	50.9
2001	69,247,293	6,207,900	9	12,019,560	17.4	16,320,490	23.6	34,547,950	49.9
2002	70,740,756	6,170,380	8.7	11,895,290	16.8	16,669,050	23.6	34,734,720	49.1
2003	72,231,381	6,129,590	8.5	11,767,330	16.3	16,963,340	23.5	34,860,260	48.3
2004	73,722,231	6,072,520	8.2	11,654,700	15.8	17,225,050	23.4	34,952,270	47.4

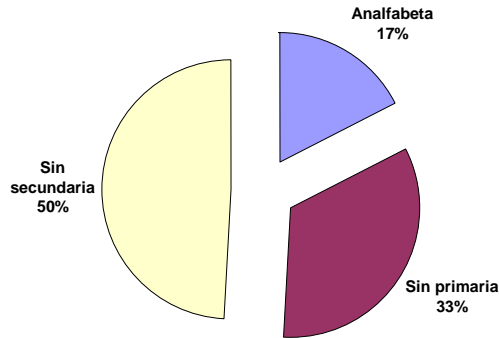
\* Los datos del INEA no coinciden con los del PNE.

Fuente: Dirección de Planeación y Evaluación del INEA, 2005.

<sup>3</sup> Para el ciclo escolar 2003-2004, la matrícula de la educación básica escolarizada se conforma por 24.3 millones de niños y jóvenes entre 3 y 15 años de edad (SEP, 2005).

Estos datos muestran cómo a lo largo del sexenio se incrementó el rezago educativo, en términos absolutos, aunque disminuyó su proporción como parte de la población total; permiten observar también que la tendencia creciente se experimenta en secundaria, lo que exige estrategias particulares para detener este incremento y para abatir el rezago.

**Gráfica 1. Composición del rezago educativo, 2004**



Fuente: Dirección de Planeación y Evaluación del INEA, 2005.

## 1.2. COBERTURA DE LOS PROGRAMAS DEL INEA

Durante el periodo 2000-2004, los institutos y delegaciones estatales de educación para los adultos del país atendieron a los jóvenes y adultos mediante distintos programas y modalidades educativas: alfabetización, alfabetización indígena, primaria, primaria 10-14, secundaria, Plazas comunitarias, Programa SEDENA-SEP-INEA, Programa Oportunidades, Cero rezago y el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT). En este apartado presentamos información sobre la atención y los resultados alcanzados.

## 1.3. ATENCIÓN DE LOS ADULTOS SIN EDUCACIÓN BÁSICA

El INEA y los institutos estatales han atendido a un porcentaje reducido de la población adulta que no cuenta con educación básica. El promedio mensual de atención en el presente sexenio ha oscilado entre 1.1 millones de adultos en 2000 y 1.3 millones en 2004. La población atendida en 2000 representaba alrededor del 3.3% del rezago total, mientras que la atendida en 2004, era de 3.8%.

**Cuadro 2. Atención de la población en rezago, 2000-2004**

Año	Población en rezago	Adultos atendidos	%
2000	34,460.3	1,120.7	3.3
2001	34,547.9	1,037.7	3.0
2002	34,734.7	1,087.5	3.1
2003	34,860.2	1,239.0	3.6
2004	34,952.2	1,319.8	3.8

Fuente: INEA, 2005.

La cobertura de atención de los analfabetas se incrementó de 257 mil (4.1%) en 2000 a poco más de 384 mil (6.3%) en el 2004. Por el contrario, en el caso de la educación primaria ha habido un descenso en la atención, ya que en el 2000 el INEA atendió a poco más de 380 mil adultos sin primaria (3.1% de los adultos sin estos estudios), mientras que en 2004 a 244 mil adultos; es decir, al 2.1% de la población mayor de 15 años que no había cursado o concluido la primaria.

En el caso de secundaria, la atención a la población sin estos estudios se ha ido incrementando y para el último año registrado el INEA atendió a más de 690 mil adultos sin secundaria, que representan el 4% de la población en rezago. Sin embargo, la atención sigue siendo reducida, considerando que año con año se incrementa el número de personas jóvenes y adultas que no concluyen la secundaria. Es decir, el incremento en la atención no es proporcional al aumento de la población de la población en rezago en este nivel educativo.

**Cuadro 3. Atención por nivel educativo 2000-2004**

Año	Analfabeta		Sin primaria		Sin secundaria	
	Abs.	% RE*	Abs.	% RE	Abs.	% RE
2000	257.1	4.1	380.7	3.1	464.3	2.9
2001	214.1	3.4	266.6	2.2	353.6	2.2
2002	s/d	s/d	278.2	2.3	509.8	3.1
2003	315.8	5.2	283.8	2.4	639.3	3.8
2004	384.6	6.3	244.5	2.1	690.7	4.0

\*% RE: % del Rezago Educativo

Fuente: INEA, 2005.

#### 1.4. RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

En el periodo considerado, el INEA y los institutos y delegaciones estatales alfabetizaron y entregaron certificados de primaria y secundaria a un promedio de 582 mil adultos al año. Se observa una tendencia a la baja en los resultados globales alcanzados por el INEA y los institutos estatales en el periodo 2000-2003, para recuperar en 2004 el nivel inicial, lo anterior debido al cambio de modelo educativo. En los años 2000 y 2004 se alfabetizaron y concluyeron la primaria y secundaria alrededor de 622 mil adultos, mientras que en los años intermedios del periodo los hicieron entre 526 y 585 mil adultos.

**Cuadro 4 Educandos que concluyeron nivel educativo, 2000-2004**

Año	Alfabetizados	Primaria concluida	Secundaria concluida	Total
2000	128.1	188.8	305.5	622.4
2001	130.8	168.6	286.1	585.5
2002	129.6	144.2	252.1	525.9
2003	114.3	155.4	285.6	555.3
2004	129.2	160.2	332.8	622.2

Fuente: INEA, 2005.

En el caso de número de adultos alfabetizados la tendencia es descendente. En el 2003 se obtuvieron los menores resultados, el número alfabetizados fue de tan sólo 114.3 mil personas mayores de 14 años. Los resultados en la educación primaria experimentaron también una ligera disminución en el número de adultos que concluyeron este nivel educativo. En el último año se registró un descenso de alrededor del 15% respecto de los resultados obtenidos en el año 2000. En el caso de los resultados alcanzados en secundaria, en el 2004 se aprecia un incremento en el número de adultos que concluyeron sus estudios de este nivel.

#### 1.5. OTRAS INSTANCIAS QUE ATIENDEN A LOS ADULTOS

Si bien la tarea de otorgar educación a las personas jóvenes y adultas ha sido una tarea asumida principalmente por el INEA, también otras dependencias estatales y federales participan en la misma, aunque con menores alcances, ejemplos de éstas son las Misiones Culturales, los Centros de Educación Básica para Adultos, los Centros de

Educación Extraescolar, las Escuelas Secundarias para Trabajadores y algunas Primarias Nocturnas.

Al respecto el IV Informe de Labores reporta que la Secretaría de Educación Pública continuó impulsando los servicios de capacitación para y en el trabajo y el ciclo escolar 2004-2005 atendió en servicios de formación para y en el trabajo a 1 354 624 personas, con la participación de 37 589 maestros, lo que implicó un crecimiento de más de 57 600 alumnos con relación al periodo anterior. Los servicios son proporcionados en más de 5 561 planteles a cargo de la federación, los gobiernos estatales y los particulares, entre los que destacan: 198 centros de capacitación para el Trabajo Industrial; 192 unidades de capacitación, 83 unidades móviles y 26 Institutos Descentralizados Estatales de Capacitación de carácter bipartita y tripartita<sup>4</sup>. Sin embargo, los programas desarrollados por estas dependencias no están articulados con las acciones del INEA, con lo que no podemos hablar propiamente de un sistema integrado de educación de adultos.

#### 1.6. PRESUPUESTO PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

El presupuesto asignado a este campo educativo es raquítico e insuficiente, sea que se mida en términos globales o gasto por estudiante. En el año 2000 el INEA ejerció el 0.84% del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública; para el periodo 2001- 2004 se observa un incremento en el financiamiento; sin embargo, en el último año reportado hubo una reducción nominal del 3.2 por ciento en relación con el presupuesto del año anterior. Para 2004 el presupuesto del INEA representa aproximadamente el 1 por ciento total del presupuesto total de la SEP en el mismo año.

**Cuadro 5. Presupuesto educación de adultos, 2000-2004 (millones de pesos)**

Año	Presupuesto INEA	Presupuesto SEP	INEA/SEP
2000	1,973.0	234,102.0	0.84
2001	2,292.0	251,305.6	0.91
2002	2,804.5	274,951.0	1.02
2003	3,100.5	282,687.8	1.10
2004	3,002.7	300,270.0	1.00

Fuente: Dirección de Planeación y Evaluación del INEA, 2004.

<sup>4</sup> SEP 2001. Op cit. pp. 41-42

Si hacemos un rápido análisis sobre el gasto por alumno en los programas atendidos por el INEA, podemos advertir que éste que se encuentra muy por debajo del gasto público destinado a cada alumno del sistema de educación formal.

**Cuadro 6. Gasto público por alumno por nivel educativo y en educación de adultos del INEA (miles de pesos)**

	2000	2001	2002	2003
<b>Preescolar</b>	7.6	8.4	8.9	9.4
<b>Primaria</b>	6.9	7.7	8.1	8.5
<b>Secundaria</b>	10.6	11.7	12.4	13.1
<b>Bachillerato</b>	15.3	16.9	18.0	18.8
<b>Superior</b>	34.1	37.7	40.3	42.0
<b>Programas del INEA</b>	1.8	2.2	2.6	2.5

Fuente: SEP, 2004. Informe de Labores 2003-2004 e INEA, 2005. Dirección de Planeación y Evaluación.

Estos datos dan cuenta de la baja prioridad que, en términos presupuestales, se ha otorgado a la educación de las personas jóvenes y adultas y de la necesidad de urgente de cambiar este esquema de financiamiento si realmente se espera abatir el rezago educativo tal y como se propone en los programas del sector.

## 2. BALANCE DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS LLEVADO A CABO

México tiene una larga tradición en la atención educativa de los adultos que no tuvieron la oportunidad o la posibilidad de completar su educación básica antes de haber cumplido los quince años de edad. Los esfuerzos educativos post-revolucionarios incluyeron de manera muy importante vigorosas campañas de alfabetización e importantes proyectos educativos destinados a la atención de la población adulta. La educación de adultos se legisla en 1975, y se institucionaliza en 1981, con la creación del INEA.

La actividad central del INEA ha sido la de ofrecer y administrar la educación remedial, es decir, la alfabetización, la educación primaria y la educación secundaria para adultos - aquella que los ahora adultos debieran haber recibido cuando fueron niños y jóvenes-. Esta actividad se ha visto limitada por diversas problemáticas, entre las cuales destacan:

a) La falta de relevancia de la oferta educativa. Los contenidos ofrecidos no responden a los intereses de los adultos, de los cuales pocos se inscriben y, entre quienes se inscriben, muchos desertan antes de terminar el nivel al que se inscribieron. Hasta ahora, la oferta de

educación básica había sido uniforme, mientras que las características de los jóvenes y adultos destinatarios difieren enormemente.

b) La falta de calidad del servicio ofrecido. De hecho, el INEA ha funcionado con agentes educativos voluntarios insuficientemente formados en el campo de la educación de los adultos. También opera en espacios prestados que no siempre tienen las características necesarias para realizar una actividad de esta naturaleza. La educación para los adultos ha carecido de la prioridad presupuestal correspondiente a la prioridad discursiva que los programas educativos nacionales parecen otorgarle.

c) La imposibilidad de abatir el crecimiento del rezago educativo. Como consecuencia de los dos fenómenos anteriores, la cantidad de personas que anualmente llega a los 15 años, sin haber concluido la educación básica crece con mucha mayor rapidez que la población que año con año certifica el INEA. La educación para los adultos no ha sido capaz de ganarle la batalla a las consecuencias de la falta de cobertura y de eficiencia de la educación básica escolarizada para niños y jóvenes menores de 15 años.

Durante el presente sexenio se ha propuesto una importante transformación tanto en la concepción de la educación de adultos como en las estrategias para abordarla. Entre los principales aciertos y novedades del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE) está el cambio de concepción educativa, al plantearla como un "proceso permanente, que durará toda la vida, atenderá múltiples dimensiones, reconocerá y valorará nuevas fuentes de conocimiento, se dará en todos los ámbitos de la sociedad y certificará y acreditará los aprendizajes adquiridos más allá de los espacios escolares"<sup>5</sup>.

En este marco de interés por impulsar la educación de adultos, se crea el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) –en febrero del 2002-, como un organismo responsable de coordinar, estimular, impulsar, fortalecer, regular y evaluar la acción de múltiples organismos públicos, privados y de la sociedad civil.

Cabe señalar que la creación de un organismo de este tipo constituye una demanda planteada por las personas involucradas en este campo educativo desde mediados de la

---

<sup>5</sup> SEP, 2001. Op cit. P. 222.

década de los noventa<sup>6</sup>. Sin embargo, a más de tres años de su creación este organismo no ha logrado articular las acciones de diferentes actores ni impulsar como se esperaba este campo de trabajo, por el contrario la actividad fundamental la sigue desarrollando el INEA.

A continuación se analizan las principales estrategias desarrolladas en el presente sexenio dirigidas a la educación de los adultos. Sobresalen por su importancia dos: i) la generalización del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) y, ii) la instalación de las Plazas comunitarias y la creación y operación del Portal Educativo en Internet.

## **2.1 MODELO DE EDUCACIÓN PARA LA VIDA Y EL TRABAJO (MEVYT)**

El MEVyT es una propuesta educativa, diseñada en la administración pasada y puesta en marcha en el ciclo 1999-2000, que representa un cambio importante respecto al modelo tradicional de atención. El MEVyT reconoce los saberes de los adultos y les ofrece determinado número de créditos por los conocimientos que ya poseen. Su oferta de educación básica (no se habla ya de primaria y secundaria, aunque si establece una correspondencia con estos niveles) consiste en un conjunto de módulos temáticos, que se pretenden más cercanos a los intereses de los adultos que los contenidos del programa tradicional.

Los módulos del MEVyT comprenden tres niveles (inicial, intermedio y avanzado) y se organizan entorno a tres criterios: i) por sectores de la población (jóvenes, mujeres y campesinos); ii) por áreas de interés (familia, salud, trabajo, campo, derechos y cultura ciudadana y materias propedéuticas de la educación media superior); iii) por áreas del conocimiento (lengua y comunicación, matemáticas y ciencias). El alumno, de acuerdo con sus características y preferencias, puede diseñar sus propias rutas de aprendizaje. El contenido de cada uno de los temas se organiza en cuatro secciones:

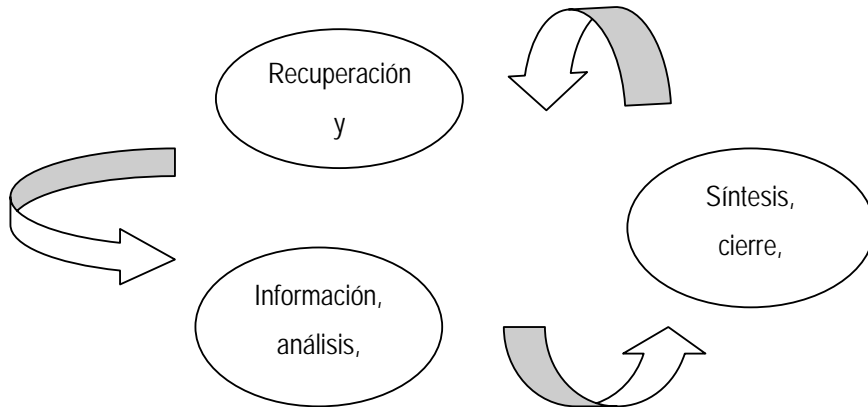
→ Para empezar, actividades del desarrollo de los temas.

---

<sup>6</sup> Campero (2004). "Avances y retos de la educación de las personas jóvenes y adultas en México". Conferencia prenotada en la Universidad de Bostwana, junio 2004.

- Para saber más, sugerencias para ampliar y enriquecer sus conocimientos mediante la lectura de textos, actividades de investigación en instituciones o de consulta a personas.
- Recordemos que, resumen de los aspectos más importantes que se han tratado en el tema.
- Nuestros avances, sección ubicada al final de cada unidad, que consta de actividades para reconocer lo que se ha aprendido.

El método general para tratar cada uno de los temas consta de tres momentos que se encuentran interrelacionados en un círculo del aprendizaje como se representa en el esquema siguiente:



Los procesos de enseñanza y de aprendizaje se realiza mediante 3 actividades: i) escritura en el cuaderno de trabajo; ii) investigación en instituciones, libros o mediante consulta con personas; iii) actividades dentro y fuera de los círculos de estudio. Los materiales educativos del Modelo (libros, cuadernos, revistas, fichas de trabajo, mapas, atlas, juegos) son atractivos y de gran calidad.

El INEA-CONEVyT se propuso generalizar este Modelo en las 32 entidades federativas en el 2006; para finales de 2004 todos los estados de la república se encontraban trabajando con esta alternativa. Actualmente cuenta con 42 módulos de atención.

Para 2004 el 87% de la atención se realizó mediante el MEVyT. Asimismo, el 84% de los jóvenes y adultos que concluyeron nivel lo hicieron mediante esta alternativa.

**Cuadro 7. Resultados de atención y conclusión de nivel MEVyT**

Año	Atención		Conclusión de nivel	
	Abs.	%	Abs.	%
2002	356.1	---	103.8	---
2003**	790.9	63.8		
2004**	1,153.2	87.4	526.4	84.5

Fuente: \*SEP, 2004 e \*\*INEA, 2005

## 2.2 PLAZAS COMUNITARIAS Y PORTAL EDUCATIVO DEL CONEVyT

Las Plazas Comunitarias y el Portal educativo del CONEVyT, son dos de las alternativas propuestas que también presentan cambios importantes respecto al modelo tradicional de atención. Las plazas comunitarias son espacios en los que el INEA ofrece los programas de educación básica y formación para el trabajo, mediante la alternativa presencial (tradicional), pero sobre todo a través de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Las plazas comunitarias son una alternativa dirigida a atender, principalmente, la demanda joven del rezago. Pero también se pretende que estos espacios sean para la población en general, contribuyendo a fortalecer la cultura y los valores de la comunidad. La meta para el 2006 es instalar 20 mil plazas comunitarias, financiadas con recursos estatales, más otras 10 mil plazas comunitarias en colaboración, financiadas con recursos particulares. Para 2004 se encontraban instaladas en toda la república 2 mil 379 plazas comunitarias.

**Cuadro 8. Plazas comunitarias 2001-2004**

Año	Plazas
2001	81
2002	1,082
2003	1,846
2004	2,379

Fuente: SEP, 2005

La operación del Portal educativo CONEVyT en Internet se plantea como una alternativa para que los adultos tengan acceso a los programas educativos y laborales que ofrecen las distintas instituciones del país. A través del Portal se podrá estudiar los distintos

módulos del MEVyT. Actualmente se pueden encontrar 300 cursos en línea a través del portal (SEP, 2005).

La apuesta tecnológica del INEA- CONEVyT ha enfrentado el escepticismo, se crítica el alcance que pudiera tener ya que se trata de una propuesta que, por su naturaleza, está dirigida principalmente a los jóvenes. A favor de la Propuesta habría que señalarse que más del 30 por ciento del rezago de secundaria está integrado por jóvenes entre 15 y 29 años.

### **2.3 ¿QUÉ CONSIDERACIONES DEBERÍA TENER PRESENTE UN ORGANISMO COMO EL CONEVYT O CUALQUIER OTRO ENCARGADO DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS?**

- a. Reconocer que la demanda que atenderá tiene una naturaleza "virtual" (o potencial), lo que significa que sólo podría convertirse en demanda real si, mediante intervenciones directas en las comunidades, se llevasen a cabo un conjunto de procesos encaminados a articularla, organizándola, por ejemplo, alrededor de proyectos productivos, de educación familiar o cívica. Desde luego, estos procesos requieren la participación muy activa de diversos actores sociales y no pueden basarse, únicamente, en tecnologías de punta.
- b. Si bien se reconoce el reto de la equidad, y se le otorga absoluta prioridad, carece de contenido preciso. La población del país debe reconocerse como heterogénea, con una exigencia de respuestas focalizadas y pertinentes que permitan integrar el conocimiento en diversos procesos cotidianos. Sin descartar la atención a jóvenes y adultos cuya escolaridad superó la básica obligatoria, debe enfatizarse la prioridad que merecen millones de mexicanos con escasa o nula escolaridad y en condiciones precarias; en particular la magnitud del grupo de jóvenes de 15 a 24 años que no terminó secundaria, la mitad de los cuales ni siquiera concluyó la primaria y que serán quienes llevarán el peso del desarrollo en los próximos 20 años. El desafío de la cobertura se une al de la equidad.
- c. Se trata de crear una nueva institucionalidad que no sólo coordine lo existente sino que realmente innove. La posibilidad de coordinar los esfuerzos que existen requiere un conocimiento y acercamiento cuidadoso con cada una de las instituciones que los

- respaldan. Los esfuerzos institucionales difieren ampliamente en cuanto a sus alcances institucionales, naturaleza jurídica, situación financiera, experiencia, existencia o no de grupos técnicos, y características de sus logros y problemas principales. Por ejemplo, ¿cuál es la diferencia entre el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo y la secundaria a distancia para adultos (SEA), impulsada por la Subsecretaría de Educación Básica? Otro ejemplo es la naturaleza y formas de operar institucionalmente: el INEA, institución en proceso de descentralización que funciona con el apoyo solidario de instructores con escasa escolaridad y a los que se les da un pago simbólico, y el Conocer, que a la fecha enfrenta el difícil problema de no tener un status jurídico definido y cuya operación se concibió sobre la base de actividades de evaluación y certificación operadas por terceros que cobran por estos servicios. Además, sorprende la ausencia total de referencias al CREFAL, institución pionera e innovadora en el campo, que el gobierno de México ha albergado desde hace 50 años.
- d. Es necesario evaluar la mayor parte de los programas en marcha. Si bien es importante, como propone el PNE, recuperar y hacer visible la acción de los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial y los nuevos Institutos de Formación Laboral de los Estados, no se puede ignorar que se trata de las entidades del sistema escolar menos conocidas en cuanto a su oferta curricular y forma de trabajo. Por otra parte, el plan no hace referencia ninguna al Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación, que había logrado una interesante interacción entre la Secretaría del Trabajo y la Secretaría de Educación Pública. Asimismo, el gran sistema que coordinará el consejo requiere una nueva base jurídica, que no se menciona en el apartado correspondiente del PNE. Se ignora que la Ley de Educación de Adultos quedó abrogada en 1993 y que la Ley General de Educación vigente trata sólo aspectos generales de la educación de adultos.
- e. Se requiere una nueva base financiera, con recursos públicos muy superiores al presupuesto federal en educación que actualmente se destina a educación de adultos. Además, será necesario integrar otras fuentes de financiamiento (estados, municipios, empresas, recursos internacionales) y canalizar fondos a los procesos locales y a la participación de grupos no lucrativos organizados. A la fecha se ha solicitado a múltiples instituciones que asuman la creación de una plaza comunitaria y se ha pedido apoyo a la iniciativa privada para financiarlas. El sistema educativo no puede

desplazar aún más la responsabilidad pública por la educación de jóvenes y adultos, sino asegurar que todas las fuentes contribuyan al sentido público de la misma.

### 3. TAREAS PENDIENTES

1. La población sin educación básica se incrementa año con año. Es preciso enfrentar el rezago educativo con acciones que se deriven de una concepción sistémica del problema. Para abatir el rezago educativo es necesario, por un lado, “cerrar la llave de la fuente” que han venido alimentando al número de adultos que no terminan su educación básica y, por otro, “secar el estanque” que se ha formado por la acumulación de los rezagados<sup>7</sup>. Ello implica actuar en dos frentes: la cobertura deficiente y la baja calidad de la escuela primaria y secundaria, así como brindar educación a los adultos que no han concluido su educación básica; para esto se requiere tener presente que:
  - a. Es muy alta la probabilidad de que los estudiantes que abandonan prematuramente la educación básica sean quienes incurrieron en situaciones de atraso escolar (reflejadas en bajos niveles de aprovechamiento y en problemas de extraedad). Si bien es cierto que estas situaciones están causalmente relacionadas con diversos factores sociales, culturales y económicos, tales como los costos de oportunidad de la escolaridad y las deficiencias educativas de las familias pobres, también dependen de la calidad de la educación que se ofrece. Por tal razón, la deserción no puede ser evitada mediante la aplicación de políticas de carácter general, sino que exige instrumentar un conjunto de políticas y de programas enfocados precisamente al mejoramiento de la calidad de la educación que se imparte, especialmente en las escuelas de las localidades rurales y en las zonas urbanas marginadas del país.
  - b. Para que la educación de los adultos sea eficiente y eficaz, es indispensable vincularla con acciones que aseguren su relevancia y pertinencia, por su vinculación, por ejemplo, con programas de capacitación para el trabajo que, además, proporcionen a los adultos los elementos necesarios para utilizarla eficazmente. Nos referimos a la organización de empresas productivas, al otorgamiento de créditos, al acceso a asesorías financieras, industriales, comerciales, etc. Será conveniente además focalizar los programas hacia grupos específicos (por género, edad, medio en el que se vive o requerimientos

---

<sup>7</sup> OCE (2000). “El rezago educativo”. Comunicado no. 44. disponible en [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org)

laborales) con el fin de hacerlos más atractivos. Desde luego, también es necesario operar con eficiencia y agilidad un sistema de acreditación de conocimientos y competencias adquiridas en medios distintos del escolar.

2. Las acciones de educación de adultos pueden contribuir a crear herramientas que amplíen la capacidad de los adultos para producir valores de uso, que no tienen valor en el mercado, pero que sin duda tienen una repercusión directa en el desarrollo social, en la mejoría de las condiciones de vida de las personas y en el ámbito de las libertades humanas. Nos referimos a valores como la convivencia en la comunidad y al interior de la familia, la comunicación con los hijos, la autoestima, la satisfacción y el placer por el esfuerzo realizado.
3. El proceso educativo de la educación de adultos debe centrarse en el aprendizaje y no en el logro de metas institucionales. Anteponer el cumplimiento de la metas y la búsqueda de la eficiencia, entorpece el aprendizaje de los adultos<sup>8</sup>. Esto se manifiesta en el caso de muchas instituciones, entre ellas el INEA, donde el objetivo último de la institución y de la educación de personas jóvenes y adultas, que es logro de aprendizajes significativos, pasa a un segundo plano y el énfasis se pone en el cumplimiento de metas cuantitativas<sup>9</sup>.

Hay que tomar en cuenta que los protagonistas del proceso educativo son los adultos y no los agentes institucionales. El proceso debe partir y girar en torno a las necesidades e intereses de los adultos. Parte de estas necesidades están dadas por las condiciones objetivas de vida de los adultos. Diversas investigaciones señalan como intereses de los jóvenes y adultos en torno a la educación:

- Mejorar la comunicación con sus hijos y apoyarlos en su desempeño escolar.
- Mejorar la convivencia.
- Mejorar su autoestima y seguridad personal (reivindicación, orgullo, satisfacción, evitar el engaño).
- Obtener el certificado de secundaria para conseguir estudiando y conseguir mejor trabajo.
- Por el placer de aprender.

---

<sup>8</sup> Latapí, citado por Schmelkes, S. y Kalman, J. (1994). *La educación de adultos: Estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora para México*, México: Centro de Estudios Educativos.

<sup>9</sup> Ver Campero (2004). Op cit.

- Para aprender cosas útiles (matemáticas, escribir cartas, corte y confección, etcétera.).
4. Dar confianza a la sociedad en la educación de adultos. Es preciso desarrollar experiencias exitosas que se conviertan en referente de procesos de educación de adultos de calidad. Es indispensable demostrar que, bajo ciertas circunstancias, es posible llevar a cabo proyectos de educación de adultos relevantes, distintos de los proyectos tradicionales, que se realizan con recursos precarios y no consiguen los resultados esperados.
5. Vincular orgánicamente las acciones de educación de adultos con las acciones de los programas gubernamentales: alimentación, salud y educación.
- Bajo esta perspectiva, en el mediano plazo el contenido principal de la educación de adultos debe girar en torno a los problemas productivos, educativos y de salud de los jóvenes y adultos.  
La concepción metodológica, las acciones y el contenido del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) permiten realizar un proceso educativo bajo esta perspectiva.
  - En la educación de adultos es necesario reflexionar sistemáticamente alrededor de la problemática comunitaria. La reflexión sistemática implica, tal y como lo sugiere la propuesta metodológica del MEVyT, recuperar y reconocer la experiencia de los adultos, buscar nuevos contenidos de información y analizarlos (investigar en libros, en las instituciones, consultar a personas especialistas, etcétera) y tomar decisiones para enfrentar la problemática comunitaria.
6. Mejorar la calidad de los educadores de adultos. Sin lugar a dudas los actores principales del proceso, después de los adultos, son los educadores (asesores y técnicos docentes). De ellos depende, en buena medida, que las acciones de educación de adultos se traduzcan en conocimientos relevantes para los educandos.

A la par de que se reconoce la importancia de los educadores de adultos, se señala también la necesidad de superar su deficiente formación para mejorar el proceso educativo. *El gran cuello de botella para el logro de servicios de educación de adultos más relevantes, eficientes y de*

*calidad, se encuentra en la falta de profesionalización en todos los niveles, pero muy especialmente entre los que cumplen funciones de agentes educativos*<sup>10</sup>.

- Se requiere intentar cambios radicales en la formación de los educadores de adultos y en el papel que estos agentes juegan en el proceso educativo.
  - Se requiere de un proceso de formación diferente, que además de capacitar temática y pedagógicamente a los asesores, les proporcione las herramientas metodológicas para vincular el proceso de educación con las necesidades e intereses de los adultos. Este proceso debiera darle al asesor los elementos para jugar un papel distinto. Además de coordinar, el papel del educador sería el de dar relevancia, proporcionar horizontes, darle brillo al proceso de educación de adultos<sup>11</sup>.
  - Actualmente están dadas las condiciones para mejorar de manera significativa el proceso de formación de los educadores de adultos. Gran parte del personal que trabaja en los distintos niveles operativos del INEA, institutos y delegaciones estatales posee una experiencia significativa en el área de educación de adultos y en concreto en la capacitación de los agentes educativos. En muchos de los casos, esta experiencia alcanza los 20 años de trabajo institucional. Este acervo, aunado a la experiencia desarrollada por académicos y organizaciones de la sociedad civil, debiera ser aprovechado en la tarea de innovar el proceso de formación de los asesores.
  - Los futuros educadores están presentes ya en las mismas localidades donde viven los adultos que no han concluido su educación básica. La expansión reciente de la educación secundaria y sobre todo la de nivel medio superior, ha hecho posible en las comunidades rurales y urbano marginales la presencia de los alumnos de estos niveles educativos.
7. Debe sustentarse y propiciar la participación de otras instancias del gobierno y de la sociedad civil en las acciones de la educación de adultos. La movilización de gobierno y sociedad es una de las condiciones que puede asegurar que los jóvenes y adultos que no han concluido su educación básica. La educación de adultos es una

<sup>10</sup> Schmelkes, S. y Kalman, J. (1994). Op cit., pp. 89-90.

<sup>11</sup> Barquera, Humberto (1988). *Reflexiones sobre la escritura y dinámica de proyectos de educación de adultos*. México: OEA-CREFAL.

responsabilidad de la sociedad en su conjunto no de los agentes especializados en estas tareas.

La educación de adultos debe incentivarse y nutrirse con la participación de instituciones de educación superior, OSC's, organizaciones filantrópicas, asociaciones de la iniciativa privada, grupos de iglesias, medios de comunicación, etcétera.

8. Es conveniente ubicar las acciones de educación de adultos en el marco amplio de la promoción cultural, en el que predomine el uso de la lengua escrita. La promoción cultural y la educación de adultos no pueden ser tareas parciales e incomunicadas, sino que deben conjugarse simultáneamente (Latapí, citado por Schmelkes y Kalman, 1994).

- Debe propiciarse la publicación y difusión profusa de materiales escritos – revistas, periódicos, folletos, cartas, oficios- que dote de mayor sentido el hecho de aprender a leer y escribir. “Letrar el ambiente”<sup>12</sup> resulta fundamental, sobre todo en las localidades rurales en las que predomina un cultura de carácter ágrafa.

Es conveniente que el asesor se convierta en un promotor permanente de la lectura, no sólo de los textos “obligatorios” del programa. Enviar a sus alumnos a las bibliotecas de las escuelas de la localidad (institucionales y de aula) y motivarlo para que revisen las antologías de lectura de los libros de texto de la educación básica, por ejemplo.

La educación de adultos deberá promover actividades que le den mayor relevancia al aprendizaje de la lecto-escritura: conferencias y charlas sobre los temas más diversos, impartidos por creadores conocidos dentro de la cultura local; promover concursos para neoescritores de cuentos, relatos, poesía, recetas de cocina; suscitar la recuperación de la tradición oral; etcétera.

- Las actividades de la educación de adultos deben relacionarse con las distintas manifestaciones culturales: asistencia a los muesos, obras de teatro, comentario de películas, etcétera.

---

<sup>12</sup> Schmelkes, S. y Kalman, J. (1994). Op cit.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Barquera, Humberto (1988). *Reflexiones sobre la escritura y dinámica de proyectos de educación de adultos*. México: OEA-CREFAL.
- Campero (2004). "Avances y retos de la educación de las personas jóvenes y adultas en México". Conferencia prenotada en la Universidad de Bostwana, junio 2004. CONEVyT (2002). *Programa de mediano plazo 2001-2006: Nueva opción educativa para el progreso de México*. México: CONEVyT
- CONEVt-INEA-SEP . Folleto informativo del Modelo Educación para la Vida. México
- INEA (2004). Presupuesto autorizado para 2004. Dirección de Planeación y Evaluación. Departamento de Programación y Presupuesto. México.
- INEA (2005). Rezago educativo. México: INEA - Dirección de Planeación y Evaluación.
- IEEPAC 2005). *Informe de resultados de la Evaluación a las reglas de operación del INEA, ejercicio fiscal 2004*. México: INEA - IEEPAC.
- INEGI (2000). XII Censo de Población y Vivienda 2000. Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal. México: INEGI.
- Latapí, Pablo y Castillo, Alfonso (1985). "Prospectiva de la educación de adultos a la luz de pobreza en América Latina", en: *Lecturas sobre Educación de Adultos en América Latina*. Pátzcuaro, UNESCO- OREACL- CREFAL
- Muñoz Izquierdo, C. (1994). *La contribución de la educación al cambio social*. México: Gernika - UIA – CEE.
- Observatorio Ciudadano de la Educación, (2000) "La educación de adultos en busca de un nuevo modelo". Comunicado 29. Disponible en [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org)
- Observatorio Ciudadano de la Educación, (2000) "El rezago educativo". Comunicado 44. Disponible en [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org)
- Observatorio Ciudadano de la Educación, (2000) "Educación para la vida y el trabajo". Comunicado 46. Disponible en [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org)
- Observatorio Ciudadano de la Educación, (2001) "El Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo". Disponible en [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org)
- Schmelkes, S.; Kalman, J. (1994). *La educación de adultos: Estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora para México*, México: Centro de Estudios Educativos
- SEP, (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006. México: SEP.
- SEP, (2004). Informe de labores 2003-2004. México: SEP.