

Universidad

881209
16
y.
Anáhuac



VINCE IN BONO MALUM

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**"ANÁLISIS DE LA LEGISLACION DE LA
EDUCACION PARA ADULTOS EN MEXICO."**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :

GRACIELA NAVA VELAZQUEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lomas Anáhuac, Edo. de Méx.
1988



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.

I N T R O D U C C I O N

El presente estudio pretende concebir a la Educación de --
Adultos en México, dentro de nuevos planteamientos, que enmarca--
dos en una regulación jurídica precisa, llevan a lograr el esta--
blecimiento de programas prácticos y a la vez eficientes; el tema
parte de un análisis de la legislación educativa, desde sus ante--
cedentes coloniales hasta el nacimiento de la Ley de Educación pa
ra Adultos en 1975, pasando por la Reforma Educativa, el Plan Na--
cional de Educación para Adultos y la Ley Federal de Educación.

Consideramos que las bases jurídicas son muy importantes y
el análisis jurídico acompañado de un riguroso examen de la correc--
ta planeación, plasmada en medidas establecidas a su vez, en dis--
posiciones jurídicas cuyas características principales sean la -
precisión y la claridad de conceptos e ideas.

Hacemos una crítica fundamentada en la realidad, porque pen--
samos que todos los problemas se relacionan con uno sólo: el de -
educación. Porque estamos ciertos de que la educación debe prepara--
rar al cambio; hacer capaces a los individuos para aceptarlo y -
aprovecharlo; crear un estado de espíritu dinámico, no conformista
ni conservador.

La educación de adultos, es el resultado del proceso educa--
tivo, responde a su vez a múltiples definiciones; es el sustituto
de la educación primaria; el complemento de la educación elemen--
tal o tradicional para aquellos que han recibido una enseñanza in--
completa; prolonga la educación para ayudar a hacer frente a las

cambiantes exigencias del medio ambiente; perfecciona la educación de quienes poseen una formación de mayor nivel, etc.; creemos que la relevancia del presente estudio radica en presentar las correcciones que a nuestro juicio son pertinentes en cuanto a las disposiciones jurídicas que reglamentan la educación para -- adultos, toda vez que pensamos que la educación de adultos pretende incorporar a grandes masas de población a una vida económica--mente productiva, culturalmente rica, socialmente digna; particularmente en nuestro país se educa para la sobrevivencia, como una respuesta a una dramática situación social de pobreza y explotación; pensamos que la educación de adultos en nuestro país, tiene una finalidad fundamental impuesta por la evolución social y por los retos enormes que encierra nuestro futuro amenazado; se educa para asegurar en forma mínima la dignidad de la persona, para instaurar justicia dentro de un contexto de lucha contra intereses -- creados; se educa para transformar, para crear, para liberar.

CAPITULO I

ANTECEDENTES GENERALES DE LA LEGISLACION EDUCATIVA EN MEXICO HASTA EL SEXENIO DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.

- I.1 La Colonia
- I.2 El Nuevo Estado 1821-1856
- I.3 La Reforma de 1833
- I.4 La Reforma de 1842
- I.5 Constitución Centralista de 1843
- I.6 Decreto del 19 de diciembre de 1854
- I.7 La Constitución de 1857
- I.8 Las Leyes de Reforma
- I.9 La Epoca Porfirista
- I.10 La Revolución Mexicana de 1910
- I.11 La Constitución de 1917
- I.12 Del Gobierno de Calles hasta 1934
- I.13 La Reforma del Artículo Tercero Constitucional
- I.14 Segunda Reforma del Artículo Tercero Constitucional
- I.15 El Sexenio Alemanista
- I.16 Los Sexenios de Ruiz Cortines y López Mateos
- I.17 El Sexenio de Díaz Ordaz
- I.18 El Sexenio de Luis Echeverría Alvarez

1.1 La Colonia

Durante la Colonia, la educación que se impartió en la Nueva España en todos los niveles estuvo confiada a la iglesia católica, ya sea directa o indirectamente.

Ya para fines del Siglo XVI continuaba con la primaria generalmente atendida por un fraile o un clérigo, concluyendo así - la instrucción que recibía la mayoría de quienes podían adquirirla.

La educación superior se reducía a los seminarios, algunos colegios y la Real Pontificia Universidad. Vamos que el interés - preponderante que Gobierno e Iglesia tuvieron por la población -

aborigen como sujeto de evangelización y aprendizaje, en el primer siglo de la Colonia, se enderezó más tarde hacia los niveles superiores de la sociedad y favoreció a los criollos, capacitando los por la cultura para ejercer la gobernación civil y eclesiástica y para conservar en su beneficio la propiedad, el aprovechamiento del trabajo y otros privilegios a expensas de indios y castas, así permaneció inalterado el dominio de la educación que el poder público había conferido a las corporaciones eclesiásticas.

Tal estado de cosas se prolongó de hecho durante los turbulentos años que siguieron a la consumación de nuestra independencia.

En cuanto a la política gubernativa que abarcaba también la instrucción, el texto de Historia Documental de México, afirma:

Para gobernar la Nueva España y organizar su vida política y judicial, la Corona creó el 13 de diciembre de 1527 la Audiencia de México presidida por Nuño de Guzmán. Los excesos cometidos por ella originaron que el Monarca destituyera y nombrara a Sebastián Ramírez de Fuenleal, Juan de Salmerón, Francisco Ceynos, Vasco de Quiroga y Alonso Maldonado, quienes confirmaron la Segunda Audiencia.

La acción de la Audiencia extendiase desde la Florida a Panamá, más tarde redujose, al crearse en 1543 la Audiencia de los Confines con sede en Guatemala y la de Guadalupe en 1548. Sus funciones eran judiciales, pero también ejercía mediante sus "Autos Acordados" actividad legislativa y realizaba en ausencia de la autoridad civil, la función ejecutiva (1).

1.2 El Nuevo Estado 1821-1856

El movimiento independentista mexicano, producto de la maduración del virreinato de la Nueva España para fines del siglo XVIII

1 MIGUEL LEON PORTILLA et alii: Historia Documental de México. - Instituto de Investigaciones Históricas: Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1974, p. 174.

había alcanzado ya gran esplendor. En 1808 el ayuntamiento de la ciudad de México intentaría una separación pacífica por no existir autoridades legítimas en la península. Los españoles impidieron por la fuerza el intento.

En 1810 el Cura Miguel Hidalgo iniciaría una lucha que continuaría Morelos y que de hecho fracasaría en lugar de lograr la independencia. No obstante, el movimiento insurgente es muy importante porque abarcaba muchos grupos sociales y subrayaba las injusticias fundamentales de aquella sociedad.

Mientras tanto en la península, para legitimar un gobierno en ausencia del rey, se convocaba a cortes. La reunión de las cortes tuvo lugar en 1811-1812 en Cádiz y ellos expidieron una Constitución liberal que otorgaba la igualdad a todos los habitantes del imperio, cancelaba el tributo de los indios, otorgaba el derecho de elección a todos los ciudadanos y volvía constitucional la monarquía española (2).

En el momento de la Independencia, la educación del pueblo se encontraba en las mentes de todos los hombres conscientes, la creación de México como país independiente marcó el inicio de muchos proyectos y leyes educativas que eran fruto del pasado colonial inmediato. A partir del régimen de Carlos III en el último tercio del Siglo XVIII, se había empezado a dar importancia no sólo a la formación moral y cristiana, sino a la capacitación técnica por medio de escuelas de artes y oficios y a la reforma de las Universidades. Las reales cédulas de 1782 y 1786 decretaron la -- apertura de escuelas gratuitas de primeras letras, en los pueblos

2 VARIOS: Historia de la Educación en México. Secretaría de Educación Pública, México, 1976, p. 55.

de indios y en las villas españolas (3).

Las cortes españolas instaladas en Cádiz durante la invasión napoleónica, la Constitución de 1812 y la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias en 1813 formularon la base legal que permitiría una reforma educativa en todo el reino español. Encargaron a los ayuntamientos la responsabilidad de abrir escuelas municipales donde se enseñaran, además de las primeras letras y la religión, la instrucción política. En 1821 las cortes aprobaron una ley de educación, que declaraba libre la enseñanza para escuelas particulares; insistió en la obligación de conventos y parroquias de abrir escuelas gratuitas en la educación técnica de los institutos.

Todos los dirigentes mexicanos durante la primera mitad del Siglo XIX, desde Iturbide hasta Santa Anna, pasando por Guadalupe Victoria, Bustamante y Gómez Farías, esperaban que la educación promoviera el progreso económico y aseguraría la independencia política del país, se criticaba al sistema escolar colonial y se esperaba una reforma educativa.

Existe un hecho importante que tomar en cuenta en esta etapa, todos creyeron en la necesidad de extender la enseñanza de primeras letras a las masas; con ésto la educación que se impartiría dejaría su carácter de elitista, es decir, los horizontes se abrían. Este es un importante antecedente para el presente estudio.

Este deseo de estructurar el nuevo sistema educativo se dió por primera vez en el proyecto del reglamento provisional del imperio mexicano del 18 de diciembre de 1822, en donde se reconocía la

3 Ibid., p. 57.

necesidad de poner los establecimientos de instrucción en consonancia con el sistema político del momento.

Fracasado el imperio, la Constitución de 1824 que estableció el sistema federal enumeró entre las facultades del Congreso Federal la de:

"promover la ilustración...erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y -- exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; -- sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados (4).

Con esto los estados tuvieron la facultad de legislar en materia de enseñanza.

1.3 La Reforma de 1833

Al principiar la década de 1830, las posiciones esbozadas en centralistas y federalistas se habían transformado en partidos políticos, con proyectos bastante definidos. Pero se distingue un hecho; la finalidad de los dos era la misma: el progreso de México. Los dos comprendieron la importancia de la educación y redactaron planes, promulgaron y derogaron leyes con la esperanza de que la realidad se transformara.

Las diferencias entre los sistemas educativos adoptados por cada régimen, sólo acusaban discrepancias de bandería política. El catecismo, la metafísica y la teología se convirtieron en pendones de partido político (5).

Los liberales, con Valentín Gómez Farías, que era Vicepresidente, tuvieron oportunidad de legislar en 1833 un programa de gobierno que consistió en tres reformas: 1) La subordinación del

4 Ibid., p. 58.

5 EDMUNDO O'GORMAN: Seis estudios de tema mexicano. Universidad - Veracruzana. México, 1960. p. 150.

clero al gobierno por medio de la secularización de algunos bienes de la iglesia; la supresión de la coacción civil para el cumplimiento de los votos religiosos y el pago de diezmos, y la admisión de los principios del real patronato que gozaba España para sujetar la iglesia al Estado; 2) La sustitución del ejército por una guardia nacional; 3) La reorganización educativa.

Debido a la estructura federal del gobierno estas leyes fueron limitadas al Distrito Federal y a los Territorios. Se declaró que todos los niveles de educación pública estarían bajo la supervisión de una Dirección General de Instrucción Pública, constitida por un cuerpo de seis miembros, nombrados por el Vicepresidente.

Las leyes educativas de 1833 fueron recibidas obviamente con el escándalo por parte del clero, y de ciertos grupos de población y con júbilo por parte de los liberales.

Las reformas de 1833 intentaban extender la enseñanza a las masas al autorizar el establecimiento de un mayor número de escuelas gratuitas y declara libre la educación, se proporcionarían libros de texto a las escuelas consideradas públicas, o sea, las que impartían la enseñanza gratuita y estaban sujetas a la supervisión del Estado entre otras disposiciones.

1.4 La Reforma de 1842

El centralismo probó que tampoco era una forma de estado, capaz de solucionar los problemas que arrastraba la República, grandes disturbios como la guerra de Texas y de los Pasteles, orijllan a los hombres de la época a que crearan nuevas leyes. Después de sus fracasos en la guerra de Texas, Santa Anna había per-

dido el poder, pero regresaba desafortunadamente a éste en 1841.- En 1842, antes de disolverse el Congreso, se extendió un decreto muy importante que declaraba la educación obligatoria y gratuita y se declaraba la educación libre, entre otras cosas. Además, el reglamento establecía que no se permitiría que los maestros enseñaran en contra de la religión, las buenas costumbres ni las leyes. En 1842, cuando el proyecto para una nueva constitución nacional quiso imponer la enseñanza libre, de inmediato la iglesia lo interpretó como un atentado a través de la voz del obispo de - Guadalajara.

1.5 Constitución Centralista de 1843

Esta Constitución mantenía como facultad de las asambleas departamentales fomentar la enseñanza pública en todas sus ramas.

La nueva Constitución no tendría mayor vigencia que las anteriores, el país se encontraba en el momento de mayor anarquía.- Manuel Baranda redacta un nuevo ensayo de organización educativa a nivel secundario y superior promulgado el 18 de agosto de 1843 (6).

La educación pasaba a manos de una Junta General Directiva de la Instrucción Pública.

El gobierno de Santa Anna quiso modernizar la enseñanza, de forma similar a Mora y Alemán, por sólo mencionar a dos de sus más importantes antecesores, gracias a su posición política Santa -- Anna pudo llevar a cabo medidas propuestas con anterioridad, así como exigir el cumplimiento de programas nuevos en todo el país y

6 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 72.

no sólo en el Distrito Federal y los territorios como era el caso de Gómez Farias.

1.6 Decreto del 19 de diciembre de 1854

Este decreto es dictado por el Gobierno Conservador de Santa Anna, quien admite de nuevo la entrada a México de la Compañía de Jesús, sujeta a varias condiciones, entre ellas el estar sometidos por entero a las leyes nacionales. Con este decreto se intentaba reorganizar toda la educación, pero no hubo cambios sustanciales.

Al triunfar el Plan de Ayutla, destituido Santa Anna, el -- Presidente Interino, General Martín Carrera, derogó el decreto de 19 de diciembre de 1854 como un ejemplo del valor que otorgaba a la educación. En octubre toma la Presidencia el General Juan N. Álvarez, renunciando al poco tiempo, tomándola entonces Comonfort, éste establece, mediante el Estatuto Orgánico Provisional de la - República Mexicana, en mayo de 1856, la libertad de enseñanza. Se iniciaba así una era donde el gobierno tomaría muy en serio la - atribución que se le daba de fomentar la enseñanza pública en todos los ramos (7).

1.7 La Constitución de 1857

La Revolución de Ayutla se impuso y surge la necesidad de - convocar para un Congreso Constituyente en 1855. La mayoría de - los constituyentes eran liberales que habían vivido la guerra con los Estados Unidos y estaban convencidos de que se necesitaba una

7 Cfr. *Ibid.*, p. 74.

reforma radical en México, para establecer un orden que hiciera olvidar el caos constante que hasta entonces se había padecido; eran liberales que reconocían el poder transformador de la educación y la importancia de ésta.

Así, uno de los primeros actos del gobierno provisional liberal fue derogar la Última Ley de Instrucción Pública, que se había hecho en el gobierno de Santa Anna, sin tomar en cuenta los puntos que pudieran haber sido de utilidad.

Se clausura la Universidad y se decide dar importancia a los estudios de carácter práctico en el Congreso Constituyente, sobresalía la idea de establecer la libertad de enseñanza, pero no se olvidaba el temor de que el clero y los conservadores usarán esta libertad en su provecho; sin embargo, asumen el riesgo, negándose por otro lado a aceptar el papel vigilante del Estado, que se oponía a sus ideas de libertad de enseñanza, que finalmente se aprobaron en un artículo tercero que decía que la enseñanza era libre y que la ley determinaría qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir (8).

El 5 de febrero de 1857 se juró la nueva Constitución, pero antes de concluir un año, Comonfort declaraba la imposibilidad de su vigencia, lo que dió lugar a una de las más crudas guerras civiles por las que el país ha atravesado; la Constitución quedó suspendida.

1.8 Las Leyes de Reforma

En 1858 los liberales con Juárez a la cabeza como Presiden-

8 Cfr. Ibid., p. 78.

te de la República y decididos a defender la Constitución de 1857, en febrero del mismo año, Juárez establece su gobierno en Guadala
jara. En junta de ministros acordó permanecer en el gobierno ge-
neral en esta ciudad mientras se recuperaba la capital, convocar
al Congreso de la Unión para expedir las leyes orgánicas de la -
Constitución, llamar a elecciones de presidente y disponer lo con-
veniente, según las exigencias de la situación (9).

Después de la guerra de Reforma, con el triunfo del partido
liberal, las Leyes de Reforma promulgadas en 1859 eran una respues-
ta al desafío de la iglesia que se resistía a perder su poder.

Los liberales victoriosos eran menos idealistas que los que
habían participado en el Congreso de 1856 y favorecían medidas que
reflejaban la nueva política del gobierno de manejar las escue---
las. Así en 1861 se ponían todos los negocios de la instrucción -
pública en manos del Ministerio de Justicia e instrucción pública
y en la Ley de Instrucción del 15 de abril de 1861. Posteriormente
con la suspensión del pago de la deuda exterior por parte de -
Juárez, provocó la intervención francesa y el establecimiento del
segundo imperio (10).

En el renglón de la educación, excepto para la enseñanza re-
ligiosa en las escuelas elementales y secundarias, los planes de
Maximiliano eran muy semejantes a los liberales, revalidó incluso
el decreto que había clausurado la Universidad, bajo el gobierno-
de Comonfort en 1856.

Después de la intervención aunque la Constitución en su ar-

9 Cfr. DANIEL COSÍO VILLEGAS et alii: Historia General de México.
El Colegio de México, México, 1976, p. 110.
10 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 79.

tículo tercero seguiría garantizando la libertad de enseñanza, el Estado empezó a tener mayor control en la educación. El clero seguía teniendo una gran fuerza espiritual, a pesar de haber perdido fuerza material y había que evitar que este poder espiritual se tradujera en un nuevo intento armado.

El 15 de julio de 1867 Juárez entraba a la ciudad de México y apenas unos meses después se constituía una comisión para discutir las condiciones de una ley de Instrucción. La Comisión formada por Francisco y José Díaz Covarrubias, Pedro Contreras Elizalde, Ignacio Alvarado y Eulalio María Ortega, presidida por Gabino Barrera trataría la Ley Orgánica de Instrucción Pública del 2 de diciembre de 1867 (11).

La Ley de Instrucción Pública de 1862 considerada como una de las últimas leyes reformistas del gobierno de Juárez, tuvo un amplio alcance, aparentemente semejante a la expedida por el gobierno interino de Juárez en 1861, pero estudiándola se nota que se trata de un ordenamiento legal que pretende dar una orientación total a la educación, imprimiéndole un contenido científico y estableciendo un método. Además, planea integralmente la educación desde la primaria hasta las más altas instituciones científicas culturales o profesionales, por primer vez se manifiesta el interés de llevar la educación a las mujeres.

Se puso en marcha en 1868 y en el curso del mismo se hicieron algunos cambios y reformas, por lo que Juárez consideró conveniente que en uso de las facultades que le concediera el Congreso

11 Cfr. LEY ORGANICA DE INSTRUCCION PUBLICA 1867. (Nota introductoria: J.L. Tamayo). Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967, p. 20.

el 13 de enero de 1869, expedía el 15 de mayo de ese año la nueva Ley de Instrucción Pública del Distrito Federal (12).

El Presidente Lerdo de Tejada incorporó las Leyes de Reforma a la Constitución, complementándola con la expedición de la Ley - de Adiciones y Reformas del 25 de septiembre de 1873 que prohibía la existencia de cualquier orden religiosa y en cuanto a la educación, la Ley de 10 de diciembre de 1874 estableció en su artículo 4o., el laicismo (13).

Esta fué la última acción legislativa de importancia que en materia educativa decretó la república restaurada.

1.9 La Epoca Porfirista

Muerto Benito Juárez en 1872, el Porfirismo inicia su periodo de un tercio de siglo el 26 de diciembre de 1876. El Porfirismo no sólo permitió, sino que estimuló la educación, aplicándole al término de educación laica de la Constitución de 1857, el significado de neutral, tratando de aparentar un desligarse de todo lo religioso, pero por otra parte se apoyaba en la explotación -- feudalista del campesino, acaparando tierras que éstos trabajaban en sociedad con el clero.

Las características del régimen Porfirista deben conocerse para poder entender el tipo de educación que produjo.

- El dos por ciento de la población poseía el 70 por ciento de la superficie territorial y 8 por ciento tenía en su poder el 30 por ciento sobrante.

- De una población aproximada de 13'600,000 habitantes, - el 90 por ciento de la población total no poseía ni un metro cuadrado de tierra.

- Un millón quinientos sesenta mil habitantes detentaban y explotaban la totalidad del territorio nacional.

Los peones y esclavos disfrazados de asalariados, consti-

12 Cfr. Ibid., p. 25.

13 Cfr. Ibid., p. 26.

tuían el 96 por ciento de la población rural. Encontramos así que a fines de 1910 había en la República 12,418 escuelas primarias oficiales a las que asistían 885,511 niños de una población escolar de 3'486.910, quedando sin atención el 46.6% (14).

En el Porfirismo crece la escuela. Díaz recibe 5,194 escuelas primarias con 140,000 alumnos. De esos planteles sólo un 13% era de particulares. Para 1887 el número de primarias se había duplicado y el de alumnos cuadruplicado. Estos subieron a 477,000 - en las escuelas oficiales y a 140,000 en las católicas.

La educación siguió circunscrita a la ciudad y a la clase - media. Por la educación indígena y rural sólo se hicieron esfuerzos esporádicos y aislados.

Las escuelas de enseñanza media conocieron una época de oro, la Escuela Preparatoria Nacional con réplicas en provincia, las - escuelas normales de señoritas. Pero frente a ésto se retrocedió en la enseñanza técnica y profesional (15).

En el año de 1880 en el que el entonces diputado Justo Sierra levantó la voz en la Cámara de Diputados, insistiendo en sus ideales educativos en los que pedía una educación común y política y una instrucción primaria general, uniforme, gratuita y obligatoria la educación primaria y prohibía el empleo de los ministros de cualquier culto en las escuelas públicas.

Posteriormente desde 1905 Justo Sierra será Ministro de Educación Pública con lo que se logran importantes avances (16).

14 CARLOS PASCUAL RUIZ HERNANDEZ et alii: Legislación, Organización y Administración Escolares. Secretaría de Educación Pública. Escuela Nacional de Maestros. México, 1969, pp. 13 y 14.
 15 Cfr. D. COSÍO VILLEGAS et alii. op. cit., pp. 216 y 217.
 16 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 87.

I.10 La Revolución Mexicana de 1910

Cuando la revolución armada estalla en 1910, la conciencia del pueblo había sido ilustrada políticamente por el conjunto de ideas de los liberales; por las acciones violentas de obreros y campesinos reclamando mejores niveles de vida, democracia en el régimen de gobierno y atención a la educación del pueblo. El analfabetismo alcanzaba un porcentaje altísimo en 1910 (84% de la población).

En julio de 1906, el Partido Liberal, encabezado por Ricardo Flores Magón, lanza un plan que contiene las ideas claras de los objetivos de la revolución, en su parte relativa a la educación abarca todos los grados de cultura del pueblo, se insta en la idea de enseñar artes y oficios, la idea de formar trabajadores desde la instrucción primaria, la educación debía ser laica y obligatoria (17).

Este es un valioso antecedente, ya que estas ideas fueron desarrolladas y plasmadas en el artículo tercero de la Constitución de 1917.

Los Congresos Nacionales de Educación Primaria en 1911, 1912 y 1914, mostraron una preocupación por la pedagogía aplicada hasta entonces (18).

Realmente la Revolución no empezó a romper con el pasado hasta que la rebelión popular descubrió la presencia del pueblo; debido a la confianza del pueblo en el maestro, éste pudo desempeñar un papel muy importante, además los impulsaba su propia lucha por mejorar su condición económica por los míseros sueldos que se les otorgaba y su infimo lugar en la sociedad porfirista.

17 Cfr. C.P. RUIZ HERNANDEZ et alii: op. cit., pp. 15 y 16.

18 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 102.

1.11 La Constitución de 1917

La Revolución había tenido un aire predominantemente liberal, por lo que existía el empeño de volver a la Constitución de 1857 buscando su vigencia, quitando las partes que hubiese impuesto la dictadura porfirista y elevando el espíritu de los constituyentes liberales, para ello Carranza convoca al Congreso Constituyente el 14 de septiembre de 1916.

En cuanto al artículo tercero, los liberales representados principalmente por Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto trataron de mantener la libertad de enseñanza; además hubo una Comisión encargada de dictaminar sobre el proyecto, encabezada por Francisco J. Mújica. Esta dictaminó - en contra y presentó un voto particular porque estaba en desacuerdo en dar a la palabra laica una significación neutral; ellos querían una enseñanza completamente ajena a toda creencia religiosa inspirada en criterios eminentemente científicos y además proponían una estrecha vigilancia por parte del gobierno (19).

El debate cambió la redacción, pero se mantuvo el espíritu que le dió la comisión. El texto del artículo quedó así:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir las escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la educación primaria (20).

19 Cfr. *Ibid.*, p. 103.

20 *Ibid.*, p. 104.

Según lo establecido por las nuevas leyes, el 13 de abril - de 1917 desaparece la Secretaría de Instrucción Pública, que ha-- bía sido un esfuerzo de Sierra durante el periodo porfirista. La enseñanza elemental pasaba a depender de los ayuntamientos y las - escuelas del Distrito Federal quedaban a cargo de la Dirección Ge neral de Educación, con ésto se retrocede en materia educativa.

Siendo Presidente De la Huerta, a la caída del gobierno de Carranza, José Vasconcelos como Rector de la Universidad, inicia - su gran tarea educativa y fue el promotor de la iniciativa de voll ver a organizar la Secretaría de Educación, pugnaba por la federal lización de la enseñanza para unificar los métodos y orientaciones pedagógicas de todas las escuelas y remediar parcialmente la situ tuación económica de los maestros, así, la Secretaría fue creada el 28 de septiembre de 1921 (21).

Una vez establecida la Secretaría, el Presidente Obregón la pone en manos de Vasconcelos, obteniendo los presupuestos más elev vados en el renglón educativo, inicia la tarea alfabetizadora. El contemplaba rasgos que ningún otro Ministro de Educación había tom mado en cuenta. El quería llevar la educación a todos los mexicanos; aborda el preocupante problema ya visto por Sierra y sus colabor boradores, de la educación rural, creando la Misión Cultural, conv vencido de que se debía llegar al último de los rincones donde no había escuelas a ejemplo de los misioneros religiosos que habían - ya tenido éxito en esta experiencia, éste es un importante anteced dente de la educación de adultos en México, la influencia de Vascon concelos es de vital importancia; para hacer un examen exhaustivo

21 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 108.

de su gigantesca tarea nos desviaríamos del objetivo del presente estudio.

1.12 Del Gobierno de Calles hasta 1934

Gran parte de los problemas violentos que viviera el país en este periodo fueron causados por el artículo tercero constitucional. Se decidió hacer cumplir las leyes existentes expidiendo reglamentos:

El 22 de febrero apareció el Reglamento Provisional de Escuelas Particulares y el 22 de julio el Reglamento para la Inspección y Vigilancia de las Escuelas Particulares, todo esto basado en la noticia de que el episcopado y los católicos harían una campaña legal para obtener la reforma a los artículos constitucionales contrarios a la iglesia; la aplicación de la Ley Reformadora del Código Penal sobre delitos del fuero común y delitos contra la federación en materia de culto religioso y disciplina externa y en 1917 la Ley Reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Federal, provocaron una resistencia primero pacífica y luego armada.

Los directores de los colegios católicos del Distrito Federal, el 12 de abril de 1926 se opusieron pidiendo a la Secretaría de Educación que se hiciera una revisión al artículo tercero. Esta inició un estudio del Reglamento del mismo, formando una Comisión Mixta, constituida por los profesores Alberto Guevara, José Angel Ceniceros y Gregorio Torres; además de los representantes de la Secretaría y la Unión de Colegios Católicos de México

La Comisión aprobó completamente el reglamento, con excep--

ción de una parte del artículo sexto que se refería a la inexistencia de capillas en las escuelas y la imposibilidad de comunicación con el templo oratorio o capilla destinados a servicio de culto, así como el párrafo que prohibía decoraciones, pinturas, estampas, esculturas u objetos de naturaleza religiosa, más como los representantes de los colegios católicos insistieron en no ceder, ésto ocasionó el cierre de casi el total de las escuelas particulares, iniciándose en 1926 la lucha armada (22).

En 1928 se pide la reforma del artículo tercero, insistiéndose en la libertad de enseñar la religión, establecer cátedras de enseñanza religiosa; después de dos años de forcejeos entre Iglesia y Estado, es hasta 1932 que se da origen al nuevo Reglamento de Escuelas Primarias Particulares del 19 de abril que prohibía a los ministros de cultos y a los miembros de las corporaciones religiosas toda injerencia en la enseñanza.

El período de 1928 a 1934 con sus frecuentes cambios presidenciales, la inquietud política existente y la crisis económica mundial, sería menos fructífero en la obra educativa.

En 1930 se establecieron las bases para el escalafón y la inamovilidad magisterial y en 1932 se inició la reorganización de la enseñanza técnica y rural.

1.13 La Reforma del Artículo Tercero Constitucional

La reforma del artículo tercero en 1934, con el Presidente Lázaro Cárdenas, pretendió extender la educación socialista a las cátedras universitarias, lo que provocó una nueva crisis.

22 Cfr. VARIOS: op. cit., pp. 116 y 117.

El texto del artículo tercero de 1934 decía:

La Educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa, combatir el fanatismo y los prejuicios para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permitan crear en la juventud un concepto racional y exacto de Universo y de la vida social. Sólo el Estado, Federación, Estados, Municipios, impartirán educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores de acuerdo, en todo caso, con las siguientes normas: (23).

Y citaba una serie de normas en las que el Estado era el -- dirigente y vigilante estricto de la educación a cualquier nivel en México.

Con base en el texto anterior, el Congreso de la Unión aprobó la Ley Orgánica de la Educación Pública, reglamentaria de los artículos tercero, 31 Fracción I, 37 Fracciones X y XXV y 132 -- Fracción XII, de la Constitución Política, que se expidió el 30 -- de diciembre de 1941 (24).

El 22 de enero de 1936, los profesores de la Escuela Nacional de Maestros, acuerdan que su ideología será socialista, la -- reacción del clero fue traducida en violencia inaudita, tomando -- la reforma educativa como pretexto contra las medidas progresistas de Cárdenas. Finalmente el gobierno logró establecer orden.

1.14 Segunda Reforma del Artículo Tercero Constitucional

En 1940 toma posesión como Presidente de la República el -- General Manuel Avila Camacho y el 7 de marzo de 1941, México entra en guerra contra Alemania, Italia y Japón, en la Segunda Guerra Mundial. Los sectores más reaccionarios del país propiciaron

23 C.P. RUIZ HERNANDEZ et alii: op. cit., p. 21.

24 Cfr. ibid., p. 23.

una campaña contra el gobierno y arremeten contra el artículo ter ce ro constitucional pidiendo su derogación, diciendo que es un -- obstáculo para la unidad nacional y viene a agravar el problema el hecho de que 80,000 niños en ese año quedan sin escuela (25).

Se suceden hechos violentos en el sector estudiantil, con-- tra la nueva política educativa, se clausuran centros de enseñan-- za, habiendo persecución contra maestros de militancia socialista.

El 20 de diciembre de 1943 renuncia el Secretario de Educa-- ción Véjar Vézquez, que había sustituido al anterior S&acaron;chez Pon-- t&acaron;n y el Presidente Avila Camacho nombra a Jaime Torres Bodet, -- quien cubre el resto del sexenio, fue quien integr´ las tareas de la Secretaría y les dio un sentido nacional; para ello tuvo que - enfrentarse a dos graves problemas: el alto porcentaje de analfabetismo y la carencia de escuelas y maestros capaces; el primer - problema trajo como consecuencia la promulgaci´n el 21 de agosto de 1944 de la Ley de Emergencia para la Campa´a Nacional contra - el Analfabetismo, el éxito fue relativo. En 1945 el país estaba - listo para recibir una reforma al artículo tercero. Al presentar el proyecto de ley se aclaraba que no se desconocía el adelanto - que había significado el texto de 1934 pero se subrayaba que la falta de claridad del texto había causado desorientaci´n, aunque nosotros opinamos que era clarísimo el texto del artículo tercero en su forma definitiva decía en su parte fundamental:

La Educaci´n que imparte el Estado-Federaci´n, estados, municipios-tender´ a desarrollar arm´nicamente todas - las facultades del ser humano y fomentara en él, a la - vez, el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y la justicia. Garan

tizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia, sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además: a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; b) Será nacional, en cuanto, sin hostilidades y exclusivismos, tenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte, a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuando por el cuidado que ponga en sustentar sus ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de grupos, de sexos o de individuos (26).

Se autorizaba a los particulares a impartir educación en todos sus tipos y grados bajo supervisión del Estado. Se mantenía la prohibición de enseñar a toda corporación religiosa y ministros de cualquier culto.

1.15 El Sexenio Alemanista

Con propia personalidad el gobierno Alemanista crea la nueva Ley del Ahorro Escolar. Las preocupaciones fundamentales fueron la construcción de edificios escolares y la preparación de maestros, así como el mejoramiento de métodos pedagógicos. Lo primero llevado a cabo con éxito en algunas construcciones impresionantes, como Ciudad Universitaria.

26 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 134.

1.16 Los Sexenios de Ruiz Cortines y López Mateos

El sexenio 1952-1958 con Ruiz Cortines en la Presidencia, - quien no fue partidario de las grandes obras, sino solamente se inclinó a continuar lo iniciado, tuvo que enfrentar el problema del incremento poblacional que empezó a producir cifras alarmantes de niños sin escuela. ante esto se publica el Reglamento de la Ley - Orgánica de Educación en 1958, con lo que se creaba el Consejo Técnico de la Educación para planificar la educación del país en todos sus niveles. Así estaba el problema cuando tomó el poder el Pre-
 dente López Mateos en 1958 y su Secretario de Educación, Torres - Bodet, para tratar de solucionar estos problemas, se otorga el - más alto porcentaje del presupuesto de educación pública, las tareas principales eran multiplicar las escuelas y la preparación - masiva de maestros. Una medida importante del gobierno de López - Mateos la constituyó el decreto del 12 de febrero de 1959 que -- creó la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos (27).

1.17 El Sexenio de Díaz Ordaz

Los años de 1964 a 1970 significaron un periodo de crisis, - en parte la situación derivaba de la expansión de López Mateos, -- que hacía necesaria una época de austeridad, por otro lado el sexenio estuvo alterado por la inquietud político-social primero de los médicos y más tarde de estudiantes e intelectuales; por todo esto el entonces Secretario de Educación, Agustín Yáñez, tuvo muy poca oportunidad de llevar a cabo sus proyectos (28).

27 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 138.

28 Cfr. VARIOS: op. cit., p. 141.

1.18 El Sexenio de Luis Echeverría Álvarez

En 1970, al ocupar la Presidencia Luis Echeverría, nombra a Víctor Bravo Ahúja como Secretario de Educación y se inicia así - un movimiento de auscultación nacional que desembocaría en la reforma educativa.

El estudio para emprender la reforma y el elaborar la Ley - Federal de Educación tomó más de dos años, durante los cuales se adelantaron algunos cambios, los conocimientos impartidos se agru paron en las cuatro áreas fundamentales del conocimiento, se procedió a elaborar programas y adecuar los libros de texto gratuitos a éstos, mismos en que participaron instituciones de educación superior.

La Nueva Ley Federal de Educación apareció el 29 de noviembre de 1973 en el Diario Oficial.

Tampoco podía olvidar la Secretaría el alto porcentaje de - analfabetismo y el 31 de diciembre de 1975 el Diario Oficial publicó la Ley Nacional de Educación para Adultos, que establecía - un sistema abierto, con oportunidad de acreditación para toda persona mayor de quince años que no hubiera recibido enseñanza formal, con todas estas medidas se puede decir que en este sexenio - el país adelantó en mucho el retroceso o poco adelanto que se había registrado antes de la Reforma Educativa (29).

29 Cfr. *ibid.*, p. 143.

CAPITULO II

LA REFORMA EDUCATIVA.

II.1 Contexto político-social II.2 Ley Federal de Educa---
ción de 1973 II.3 Plan Nacional de Educación de Adultos.

II.1 Contexto Político-Social.

El sexenio del Presidente Echeverría (1970-1976) es relevan-
te en el sector educación, por una parte enfrente la negra crisis
del '68 y además inicia la Reforma Educativa, en 1973 se publica
la Ley Federal de Educación, en 1974 se reforma la enseñanza me-
dia. En este mismo año se pone en práctica el Plan Nacional de -
Educación para Adultos, comprendiendo primaria intensiva con dura-
ción de tres años; secundaria abierta, bachillerato abierto y la
universidad o educación superior abierta. En este mismo año es --
puesto en marcha, aprobado por el Senado, lo que será la nueva -
Ley Nacional de Educación para Adultos.

Echeverría en su discurso al protestar como candidato del -
Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la Repú-
blica, decía:

Todos nuestros problemas desembocan o se relacionan -
con uno sólo: el de educación. Entendemos a nuestra -
revolución como un proceso de constante reforma, por
lo que tiene sitio especial dentro de ella la reforma
educativa. Ningún avance económico, ninguna mejora -
social son posibles sin la educación popular. sin que
lleguen al pueblo los beneficios de la cultura en sus
diversos niveles. Los peldaños del progreso del país
van desde la luz del alfabeto hasta la más alta capa-
citación científica y tecnológica (30).

30 S.E.P.: Documentos sobre la Ley Federal de Educación; Comisión
Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, México 1974. pp.18 y 19.

De este párrafo son trascendentes sus primeros renglones, - Echeverría destaca como centro de la problemática del país, el -- problema de la educación y es en este mismo discurso en el que - promete realizar una reforma educativa profunda e integral, en to dos los niveles, si es favorecido con los sufragios del pueblo -- (31).

Y lo citamos porque realmente no fue una simple promesa de un candidato a la Presidencia, sino que éste la lleva a cabo. También es cierto que los planos en la misma se veían como fuertes - agentes de cambio en el sistema educativo empleado hasta entonces.

Todo esto hacía suponer que por fin se abrían nuevos cami-- nos a la educación en México, también es cierto que mucho de lo - ahí planeado, se quedó en eso, un plan que nunca se ha llevado a cabo integralmente.

En el sexenio 1964-1970, se incrementó la capacidad total - del sistema educativo en un 43%. Sin embargo, la educación nacio-- nal progresó menos rápidamente en ese sexenio que en el anterior y la expansión de cada uno de los niveles educativos fue más rápi-- da; había retroceso en el sistema educativo, y esto pedía una ac-- ción urgente del gobierno actual de ese año (32).

Además el Plan de Once Años que había sido iniciado en 1960 y continuado en el régimen de Díaz Ordaz, no logró las metas pre-- vistas para el nivel global de primaria, por un abandono prematu--

31 Cfr. *Ibid.*, p.19.

32 Cfr. PABLO LATAPI: Mitos y Verdades de la Educación Mexicana:- Ed. Progreso, México 1973. p.16.

ro de los que habían iniciado en 1964, se registró un desperdicio escolar en los últimos dos grados de primaria; entre los años de 1969 y 1970, fue dos veces mayor que el que prevía como tolerante el Plan de Once Años (33).

Las diferencias de las zonas rurales y urbanas se habían - acentuado, superando demasiado las cifras de niños que habían terminado primaria en el medio urbano en relación con el rural; la política del sexenio demostraba que se habían favorecido más a - las zonas más desarrolladas y menos a las más rezagadas, lo que - constituyó un grave error político y social, ya que los grupos marginados, ya de por sí numerosos en México, sin el factor primordial de la educación, se convierten en doblemente marginados, si se puede decir así porque al favorecer a las zonas más desarrolladas, se les niega la garantía consagrada en la Constitución de la Igualdad, de la igualdad de oportunidades, de crecimiento, de integración a la sociedad, de logros de metas.

Con esta política errónea, las distancias y desigualdades - se marcaron aún más, también había que tener mucho cuidado al reformar este punto y así lo veremos en la Ley Federal de 1973; el campesino y el obrero estaban totalmente fuera de los planes; los núcleos indígenas, aislados de la comunidad nacional, permanecían inmóviles en su marginalismo.

El Presidente Díaz Ordaz en 1968 había anunciado una reforma educativa que no se llevaba a cabo, era entonces éste uno de - los principales problemas que el nuevo gobierno debía afrontar, -

33 Cfr. Ibid., p. 17.

tanto que el tema mereció especial mención en el discurso de toma de posesión del Presidente Echeverría:

Nuestro tiempo desafía, en todos los países, la eficacia de la escuela. Una educación estática puede ser germen de discordia y retroceso. Hagamos de cada aula un agente dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo económico, para que sea baluarte de soberanía y fuente de patriotismo constructivo que surja de la escuela la nación que ambicionamos ser. Una auténtica reforma educativa exige - revisar profunda y permanentemente los objetivos, los conceptos y las técnicas que guían la docencia. Desconfiamos de los cambios espectaculares y las decisiones arbitrarias. La reforma que iniciaremos no será fruto de una imposición burocrática. Surgirá de cada aula y estará fundada en la veracidad y en el diálogo (34).

Mas no era fácil el éxito de una reforma seria, sin demagogia inútil e investigaciones superficiales, una reforma eficiente requiere trabajos técnicos de diagnóstico, programación, experimentación y evaluación; el costo económico es alto, pero el político lo era mucho más, era romper estructuras de poder, creadas durante muchos años en la propia Secretaría de Educación, exigir una mayor formación a los maestros, rompiendo la cadena de niveles académicos de preparación muy bajos y deficientes, someter a revisión los planes y programas trazados en los anteriores regímenes, con el peligro de demostrar su total inoperabilidad, pero sobre todo hacer los cambios y las innovaciones necesarias sin la garantía plena del éxito, con la incertidumbre de la eficiencia.

Al iniciar el sexenio de Echeverría, había signos claros - que parecían promisorios para el futuro de la educación nacional. Se creaba la Subsecretaría de Planeación y Coordinación en la Secretaría de Educación Pública, se preparaba ya el establecimiento

34 S.E.P.: op. cit., p. 21.

del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Secretario de Educación, entonces Bravo Ahuja, ya se refería a las orientaciones - que habría de tener la Reforma Educativa.

Pero la reforma educativa no se podía desprender de los demás procesos sociales y económicos, la movilidad social, la estratificación, el ingreso, la productividad, etc., todo se relaciona con la educación, las consecuencias podían ser graves si no se -- efectuaba el cambio de una manera tal que se estudiaran todos los aspectos globalmente.

En el campo pedagógico, la reforma encontraba uno de los elementos más importantes, más susceptible a los avances, a las innovaciones fuera de lo trillado y tradicional, había que utilizar - la nueva tecnología, ponerla de una vez por todas al servicio de la educación, para hacerla más accesible, más difundida. Por otra parte, había que ajustar la política educativa a los intereses de todos los sectores de la población, especialmente el obrero y campesino y esto tal parece que para nuestros gobernantes siempre representa un arma de dos filos, porque la educación siempre va aparejada de concientización.

Sin embargo, todo parecía suponer a principios del sexenio que había un cambio de estilo, una agilidad política desacostumbrada, había importantes iniciativas de ley en materia económica, el programa de desarrollo de las zonas áridas, el impulso a las - comunidades indígenas, la atención a la investigación científica, todo hacía suponer que se preparaba un cambio radical en el modelo de desarrollo seguido hasta entonces.

Podemos afirmar que la reforma educativa se fundamentó básic

camente en dos ordenamientos jurídicos.

La Ley Federal de Educación de diciembre de 1973 y la Ley - Nacional de Educación para Adultos de diciembre de 1975.

De los principios básicos de la reforma los principales son: la formación de una conciencia crítica; popularización del conocimiento e igualdad de oportunidades, flexibilización y actualización permanentes del sistema educativo. Su fin último consiste en ir creando una nueva educación que sirva a la construcción del futuro y de una sociedad más justa y más libre, fundada en la tolerancia y el respeto a la dignidad del hombre, donde este pueda alcanzar sus más altas aspiraciones.

11.2 Ley Federal de Educación de 1973.

Esta Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación -- del 29 de noviembre de 1973, abroga la Ley Orgánica de la Educación Pública expedida el 31 de diciembre de 1941 y las demás disposiciones que a ella se opusieran. Entra en vigor quince días -- después de su publicación y contiene ya la reforma promulgada el 23 de diciembre de 1974 (35).

Viene a dar un concepto de objetivos más acordes con el dinamismo del país, que en el año de 1973 tenía todos los indicadores de que la situación económica mejoraba, se cambian las viejas ideas y se busca que la educación amplíe sus metas y objetivos. - se establece impulsar la investigación científica y disminuir, lo mismo de nuestra cultura, tratándose a largo plazo de que todas -

35 Cfr. VARIOS: Fundamentos Político-Jurídicos de la Educación en México; Ed. Progreso, México, 1979, p. 95.

estas tareas sean encaminadas a lograr una independencia cultural.

Se puede decir que la política educativa del régimen se sus tentaba en dos postulados principales.

El primero que establece que la educación tiene como meta - un ideal de vida fundado en los valores y conocimientos de la -- identidad de México que se expresan a través de un patrimonio cul tural que se busca cultivar y enriquecer.

Y el segundo que declara que por mandato constitucional, la función educadora le atañe al Estado, como primordial agente en - la búsqueda del Bien Común de sus gobernados.

Globalmente la ley contiene tres características básicas:

Primera, la actualización, permitiendo a los maestros y edu ca ndos utilizar las técnicas e instrumentos más avanzados en el - proceso enseñanza-aprendizaje.

La apertura, es decir, la capacidad de llegar a todos los - grupos sociales y hacer posible la popularización de los bienes - educativos.

La flexibilidad facilita la búsqueda de la movilidad hori-- zontal y vertical de los educandos, dentro de los diversos tipos y modalidades del sistema, teniendo como objetivo mejorar la condición social.

Para nuestro estudio cabe destacar que postula la educación extraescolar, no sólo como complementaria de la escolar, sino como equivalente a la misma, se visualiza un modo de obtención de - aprendizaje diferente al tradicional, se propone un sistema general de certificación de conocimientos que reconozca los estudios hechos fuera del marco tradicional, se busca principalmente con -

esto llegar a los sectores marginados.

Viendo la imposibilidad de mayor número de maestros rurales y edificación de igual número de aulas, se establece el procedimiento mediante el cual estos habitantes de áreas rurales que demuestren conocimientos, puedan acreditar la primaria completa - presentando exámenes especiales, teniendo para ello los libros de texto gratuitos especializados.

También para las zonas urbanas, se prevé la situación enfocada a los trabajadores, que experimentan una situación semejante, se busca que en los propios centros de trabajo, los obreros - sin dejar de asistir a las labores, acrediten primaria completa y posteriormente secundaria.

Otro señalamiento importante es el establecimiento de sistemas abiertos de acreditación de estudios en las universidades, -- institutos tecnológicos y otros centros de enseñanza superior.

Así, la Ley Federal de Educación da base jurídica a la reforma educativa iniciada en el régimen Echeverrista, con las tres características mencionadas anteriormente; se pretende agilizar - los programas educativos, extender las campañas de alfabetización así como las de conclusión y acreditación de estudios, llevándolos a los sectores marginados; pero también al sector obrero y -- campesino, gran tarea social que empieza a dar luz a lo que será el Plan Nacional de Educación de Adultos primero, y posteriormente la base jurídica del mismo, la Ley Nacional de Educación para Adultos.

De esta manera se implanta uno de los experimentos académicos más novedosos de nuestros días, que ha roto las paredes de --

las aulas para extenderse a todo México y a todo mexicano, permitiendo que cualquier ciudadano, independientemente de su situación geográfica, social, económica o personal, tenga acceso a la instrucción básica y superior; la educación abierta.

Este tipo de educación ofrece marcadas ventajas sobre las tradicionales escuelas, ya que mientras en éstas cada maestro reduce y simplifica el programa de su materia, según su conveniencia, en aquéllas se exige cubrirlo en su totalidad y mantener un promedio de calificaciones notablemente superior al usual. En cuanto a los exámenes, son elaborados por equipos especializados, comprenden la mayoría del temario y se aplican en forma sistemática y controlada, características que juzgamos contundentes para afirmar la superioridad de este sistema.

No pretendemos explicar a fondo el sistema de enseñanza abierta, sino a través de sus características fundamentales precisar el por qué de su utilización en la educación de adultos, además de las características señaladas por la propia ley.

Creemos que sin lugar a dudas este fue uno de los puntos principales de la reforma educativa y que si rompió los sistemas tradicionales en México, y dada la situación del país, era imperativo implantar este sistema, las largas distancias, los poblados incomunicados, la barrera del lenguaje y aunado a todo esto la necesidad de ahorrar recursos económicos, ya de por sí escasos, y la de llegar a la gran mayoría de los mexicanos, a los marginados sobre todo.

Otro renglón que favoreció la reforma fue el relativo a la educación activa, aunque en un principio fue sólo el sector privado

do el que auspició este tipo de educación, posteriormente el gobierno dio un gran paso adelante a nivel medio superior.

Basado en la asistencia voluntaria, este sistema facilita a personas que laboran, estudiar sin perder horas de trabajo.

El trabajo en clase se encuentra previamente programado mediante objetivos específicos que deben cumplirse y se desarrollan grupalmente.

Un campo sumamente importante es también la educación televisada, que ha sido el más extenso de los experimentos pedagógicos especiales del sistema oficial. A través de una red de transmisiones de cobertura nacional, que comprende los diferentes grados y materias de primaria y secundaria, la instrucción se ha hecho posible para todo aquél que se interese por aprender y elevar su acervo cultural. Gracias a los servicios de los recursos técnicos de la televisión, las clases impartidas por este medio tienen motivaciones e ilustraciones cualitativamente superiores a cualquier exposición de aula. Existen además maestros asesores que funcionan como guías y que se encuentran a la disposición del alumnado en las llamadas tele escuelas que el gobierno ha creado para fortalecer el funcionamiento del plan. Asimismo, existe un programa preestablecido que cubre las mismas asignaturas del sistema escolarizado y por el hecho de que es la misma Secretaría de Educación Pública la que elabora y aplica los exámenes de acreditación, se ofrece así la seguridad de la evaluación. Se puede decir que las tres ramas citadas constituyen sin lugar a dudas los más importantes y significativos avances académicos en nuestro país, legados por la reforma.

La reforma educativa abre los horizontes a la educación de adultos, los programas se intensifican, se elaboran los textos -- especiales, aunque se continúa trabajando básicamente el renglón analfabetismo, la investigación de métodos específicos inicia, se intensifican las Brigadas de Desarrollo Rural, las campañas de alfabetización, etc.

Pero la reforma educativa también sacude las conciencias al enfrentar la realidad del más complicado de los problemas sociales, en lo que respecta al planteamiento de la educación; los grupos marginales, cada vez más numerosos, tanto rurales como urbanos. Millones de familias que viven en una inestabilidad total, -- los grupos marginales urbanos, que particularmente en nuestra ciudad se han convertido en una amenaza social, aislados de la sociedad, sin oportunidades ni objetivos, pero representando por otra parte un grupo de presión, sus aspiraciones a obtener educación -- como un medio de ascenso social son muchas, pero las oportunidades reales son escasamente mayores que las de los grupos marginales rurales.

La ley de educación de 1973, recoge este problema, tan estrechamente vinculado a la educación de adultos y lo expresa en -- sus apartados a través de una idea central; la educación para todos los mexicanos, el alcance de esta frase es tan amplio y la -- ley expresa además que esto debía hacerse lo más rápido posible y a catorce años de distancia veremos que los resultados son demasiado pobres, habría que preguntarse si la Ley Federal de Educación cumplió con sus objetivos de reforma. mas lo que interesa para el presente estudio es que, sin lugar a dudas, señaló nuevas --

vías de solución y permitió establecer modalidades capaces de incrementar y superar la eficiencia en las tareas ya emprendidas y la importancia de que hayan surgido los sistemas de enseñanza -- abierta, con los que se pensó, se rompería el concepto elitista de la educación, ampliando las posibilidades de oferta educativa fue verdadera base del Sistema Nacional de Educación de Adultos en México.

11.3 Plan Nacional de Educación de Adultos 1975.

La preparación y realización de un plan educativo plantea una serie de problemas institucionales y administrativos, que es necesario resolver y por supuesto, la solución dependerá del medio nacional, especialmente del régimen constitucional, las costumbres políticas, la organización administrativa, las condiciones económicas y sociales y la opinión pública; todos estos factores previamente analizados, darán como resultado que el plan funcione y tenga un margen de eficacia.

Lo que muchas veces olvidan los gobiernos, es que el planeamiento integral de la educación es un proceso continuo y sistemático, en el cual se aplican y coordinan los métodos de la investigación social, los principios y las técnicas de educación, de la administración, de la economía, de las finanzas con la participación y el apoyo de la opinión pública, tanto en el campo de las actividades estatales como privadas, a fin de garantizar educación adecuada a la población, con metas y en etapas bien determinadas, facilitando a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo social, cu

tural y económico del país.

Al decir un proceso continuo y sistemático, se quiere decir que, en primera, es muy difícil que un planteamiento integral quede concebido en un solo plan de educación, y que este plan pretenda tener duración de varios años, perdiendo así con el paso del tiempo su vigencia y actualidad, acorde con los cambios de la complejidad particular del país del que se trate aún más completos considerando, en el caso de México, un país en vías de desarrollo.

Se dice planeamiento integral, porque así debe ser entendido, primordialmente en el sentido de que la educación es un aspecto fundamental inseparable de la vida de sociedad y de sus actividades culturales y económicas, por cuanto las diversas ramas, modalidades y niveles de la educación deben constituir un sistema bien articulado y armonioso susceptible de atender eficazmente la unidad del proceso educativo; y por la necesidad de coordinar la acción administrativa y financiera que asegure la eficacia de los servicios educativos. De esta manera hay puntos básicos, aspectos principalísimos que no se deben descuidar, la educación puede y debe ser integral en: la investigación previa, que es una de las condiciones fundamentales y permanentes de todo plan, debe abarcar en lo posible y con la mayor intensidad, todos los aspectos pertinentes de la realidad social, educativa, cultural, demográfica y económica. La investigación debe proporcionar los datos para fundamentar un plan de desarrollo de la educación en función de las necesidades sociales, que se base en la integralidad y conduzca a ella a corto o largo plazo. Por último, la posibilidad de -

preparar en sus detalles un plan integral, susceptible de acción inmediata, o bien de aplicación en etapas sucesivas o para aspectos parciales, de acuerdo con los recursos humanos y financieros disponibles, dependerá de las características de la situación específica del país.

Ya vimos que el planeamiento de la educación debe ser integral, pero también ha de ser democrático, esto es, que supone: a) encomendar a los especialistas la responsabilidad técnica en el desarrollo del planeamiento, bajo la autoridad del Estado; y b) garantizar la libre discusión y la consulta metódica de la opinión pública, sobre todos aquellos aspectos del planeamiento que signifiquen definición de aspiraciones, relación de objetivos, crítica de las medidas propuestas y sugerencias constructivas. Só lo de este modo se asegurarán la continuidad y eficacia del planeamiento y la solidaridad efectiva de los diversos sectores de la sociedad con los propósitos del plan específico.

El planeamiento democrático debe estimular la iniciativa pública y privada, local y regional, a fin de desarrollar en las comunidades locales y regionales su capacidad de asumir una responsabilidad y participación cada vez mayores en el desarrollo de los servicios educativos.

De la misma manera todo planeamiento supone requisitos tales como: la aplicación del método científico en la investigación de la realidad educativa, cultural, social y económica del país; apreciación objetiva de las necesidades; apreciación realista de las posibilidades de recursos humanos y financieros, a fin de asegurar la eficacia de las soluciones propuestas; la previsión de -

los factores más significativos que intervienen en el desarrollo del plan; la continuidad que asegure la acción sistemática para alcanzar los fines propuestos; la coordinación con todos los demás servicios del Estado en todos los niveles de la administración pública; la evaluación periódica del plan y adaptación constante del mismo a las nuevas necesidades y circunstancias, flexibilidad que permita la adaptación del plan a situaciones imprevistas o imprevisibles; que haya un consenso nacional al ser presentado el plan como iniciativa y esfuerzos nacionales, no de determinadas personas, grupos o sectores.

Analizado lo anteriormente expuesto, concretamente para el Plan Nacional de Educación de Adultos en México, la reforma educativa planteaba la educación no formal como una urgencia y una solución, había que formular un plan educativo que llevara a trabajar sobre este renglón, es así que el gobierno del Presidente -- Echeverría propone el Plan, que inicia el 15 de diciembre de 1975 hablamos de urgencia, porque aunque mucho de lo que se padecía entonces, sigue siendo preocupación de muchos, el plan abre el camino a los investigadores y al trabajo específico de la educación de adultos y lo que es más, doce días después de que éste inicia, el Senado aprueba por unanimidad la Ley Nacional de Educación de Adultos.

Así, el Plan viene a dar respuesta a problemas tan importantes como los siguientes: el lacerante grado de incultura prevalente en el país, la escolaridad per cápita de tres grados de escuela, la creciente masa de analfabetos funcionales, es decir, de quienes no han asimilado los hábitos de lectura y escritura, de -

manera que de ellos puedan derivar verdaderos beneficios para su vida, calculados en un 70%, además de los numerosos grupos sociales, principalmente en el medio rural e indígena, que viven totalmente marginados de los procesos de desarrollo social.

Era necesario el tomar conciencia de estos problemas, así - como el elevar el nivel educativo y cultural de la población adulta, el plan venía a ser no una simple medida burocrática, sino como una oportunidad de llevar la educación realmente a todos los mexicanos. Además se deseaba que fuese un verdadero plan, que no se redujera a añadir una actividad más a lo ya establecido, se había de que el plan abarcaría principalmente los sistemas abiertos de educación, pues bien era de temerse que se incorporara la actividad a las instituciones de educación de adultos que trabajaban entonces, sin que éstas tuvieran una reestructuración total. Se necesitaba también que hubiera coordinación entre las diferentes instituciones dedicadas a la educación de adultos para evitar duplicación de funciones, existencia de dependencias inútiles, -- que únicamente absorbían parte del presupuesto destinado, distrayéndolo de verdaderos objetivos que tampoco estaban bien claros.

Se calculaba que el plan tendría una audiencia potencial a largo plazo de más de 85 millones de personas (36).

El Plan comprendía: primaria intensiva, con duración de --- tres años; secundaria abierta y la universidad o educación superior abierta.

Se decía que el Plan complementaba la reforma educativa que

36 PABLO LATAPI; Política Educativa y Valores Nacionales; Ed. Nueva Imagen, México, 1979, p. 153.

... se había concretado a la realidad educativa del ámbito escolar. -

El Presidente Echeverría pone en marcha el Plan en todo el país, con el propósito de erradicar definitivamente el analfabetismo y llevar a todos los lugares la educación que requerían todos los mexicanos (37).

El Plan pretendía a corto plazo que todos los mexicanos tuvieran una educación mínima promedio de nueve grados de enseñanza; a mediano plazo que cada quien pudiera acceder al nivel educativo que deseara; y a largo plazo que sirviera como un medio de superación y actualización permanente para todos y cada uno, haciendo un uso exhaustivo de los medios modernos de comunicación social.

La primaria intensiva para adultos pretendía coadyuvar a resolver la educación fundamental, en virtud de que no obstante los grandes esfuerzos realizados por el gobierno para llevar la educación al pueblo, el promedio de escolaridad no alcanzaba los cuatro grados.

El problema educativo era atacado por la administración pública desde dos frentes: el del niño y el del adulto.

Por lo que respecta al adulto, se habían procurado las escuelas nocturnas de los centros de educación básica, de los Centros Coordinadores Indigenistas, de las brigadas y misiones culturales, que tendían a la misión del analfabetismo y brindar las oportunidades esenciales que permitieran elevar el nivel de escolaridad.

37 JOSE ACEVEDO: "La educación de adultos en los últimos 14 años"; Banco de Datos del INEA; Revista de Educación de Adultos; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, Vol. III, No. 2, junio, 1979, p. 153.

Alto porcentaje de los adultos no recurrían a sistemas escolarizados, pero sí demandan con insistencia servicios educativos. Resumiendo: el Plan pretendía imponer y extender los servicios educativos a la población mayor de 15 años, que por diversas razones no ha sido atendida por el sistema escolar.

Sus objetivos principales eran los siguientes: Permitir que cualquier adulto tuviera la posibilidad de estudiar a su propio ritmo, en el lugar y momento que más le convenga, de acuerdo con sus requerimientos y necesidades.

Promover el autodidactismo entre los educandos, ya sea como estudiantes libres o agrupándose en círculos de estudio.

Proporcionar el apoyo necesario a través de materiales y de asesoría.

Brindar la posibilidad de acreditar los conocimientos adquiridos, por medio del sistema federal de certificación de conocimientos, creado por la S.E.P.

Se pretendía que participaran: Organismos Públicos y Federales, Estatales y Municipales, instituciones educativas, directores y maestros de escuela, alumnos de escuelas de nivel medio y superior, organizaciones civiles, sociales, sindicales, empresariales, etc. y ciudadanos en general.

Así, la Ley de Educación, tiene marcado sentido de síntesis social, reconoce que la cultura no se adquiere en el ámbito estrecho del aula, porque el aula del hombre, no tiene límites: es el mundo mismo.

Al brindar la posibilidad de acreditar los conocimientos adquiridos por autodidactismo, era salvar los abismos que mantenían

en apariencia separados culturalmente a los mexicanos.

El Plan Nacional de Educación de Adultos viene a representar el cumplimiento de programas que buscan democratizar la educación para constituir una sociedad más igualitaria.

Por primera vez en la historia del país, se ofrecía a los - adultos que no saben leer ni escribir, y a los que por una u otra razón han abandonado el sistema educativo antes de concluir la se cundaria, una posibilidad real de elevar su nivel cultural, te--- niendo tres bases principalmente.

Primera. - La Ley Federal de Educación que separa los proce dimientos de aprendizaje de los de acreditación.

Segunda. - Un sistema muy concreto de libros que pueden ser estudiados de modo esencialmente autodidacta, con la asistencia - ocasional de cualquier adulto letrado y del sistema educativo.

Tercera.- El Sistema Federal de Certificación de Conocimien- tos, con que la S.E.P. acredita parcial o totalmente los conoci- mientos adquiridos de primaria o de secundaria a personas en to- dos los rincones del país (38).

La Ley Federal de Educación que institucionalizó los princi pios que norman la reforma educativa, le concedió a las formas ex traescolares la importancia merecida. El Plan Nacional de Educa- ción de Adultos es la modalidad de educación extraescolar, que -- tiene como finalidad social la de redistribuir el conocimiento en tre los distintos grupos de la población nacional.

La política educativa que el Plan demuestra es una no orien

38 Cfr. SEP: Plan Nacional de Educación de Adultos, Dirección Ge- neral de Información y Difusión; México, 1975, p. 46.

tada a una instrucción que tenga relevancia para la vida de la -- persona, sino a las certificaciones escolares, que a veces dicen muy poco, porque un campesino, por ejemplo, sabe acerca del cultivo de la tierra, de los animales, de yerbas medicinales, de cómo sobrevivir en un medio hostil, pero si no sabe leer ni escribir, es considerado analfabeto y toda su experiencia y todo su conocimiento resultan irrelevantes. La pregunta es: si el hecho de que obtuviera el certificado de instrucción primaria, cambiaría su -- realidad, dándole verdaderas expectativas de mejoramiento, mejores condiciones de vida.

El Plan muestra además una política que no intenta revalorar la cultura popular y la instrucción que ayuda al desarrollo y bienestar, sino simplemente a extender un conocimiento legitimado.

¿Cómo hacer llegar la educación a todos? y aún más ¿Cómo -- proporcionarles contenidos educativos capaces de hacerles descubrir su realidad y transformarla? A estos y otros problemas se enfrentaba el Plan entonces, problemas cuya respuesta aún está en el aire.

CAPITULO III

ANALISIS DE LA REGULACION JURIDICA DE LA EDUCACION DE ADULTOS.

III.1 Comentario de los objetivos de la Educación para Adultos, que establece el artículo 4o. de la Ley de la materia III.2 Análisis en lo particular de la legislación relativa a la educación de adultos.

III.1 Ya vimos cómo ha sido el desenvolvimiento a través de los años de la educación en México y específicamente de cómo nace la educación de adultos y cuáles han sido sus bases jurídicas.

Vemos así, que se han venido desarrollando programas y acciones desde la época de la Colonia, en la que las acciones se orientaban a la castellanización y la enseñanza de la lectura y la escritura con fines principalmente religiosos y las escuelas de artes y oficios hacia 1800, cuando se empezó a observar que los adultos tenían demandas de aprendizaje que rebasaban el ámbito de la alfabetización. Ya en 1905 se crearían las escuelas nocturnas para trabajadores con el propósito de que la educación beneficiara a las clases obreras, hacia 1911 se crean las escuelas rudimentarias destinadas preferentemente a la población indígena y a los analfabetas (39).

A pesar de todos estos esfuerzos, y como resultado de la --

39 Cfr. CASTILLO CASTRO Y SAEZ; Educación de Adultos en México. - en C.A. Torres (compilador) Ensayos sobre la Educación de Adultos en América Latina, Centro de Estudios Educativos, México, 1982, p. 231.

suspensión de servicios que provocó la revolución, fue en la época postrevolucionaria cuando se reiniciaron e incrementaron considerablemente las acciones educativas para los adultos. En 1921 se establecieron las casas del pueblo que posteriormente cambiaran - su nombre por el de escuelas rurales. A través de estas escuelas y de misiones culturales fundadas en 1923, se extendió de una manera amplia y decidida la educación al campo, en esa época aparecen también las escuelas de educación para indígenas y se desarrolló una campaña de educación popular que dio atención a varios miles de personas y permitió un gran número de alfabetizados; en -- 1944 se pone en marcha la Campaña Nacional de Alfabetización; hacia 1948 y bajo la influencia de la Campaña General de la UNESCO, se fundó en una primera etapa el Centro Regional de Educación Fundamental para la América Latina CREFAL. Este centro creado como - un organismo auspiciado por UNESCO, OEA y el gobierno de México, - tuvo como finalidad inicial formar educadores de adultos y preparar los materiales didácticos necesarios. En una segunda etapa, - de 1953 a 1964 se crearon los Centros de Acción Educativa, las Salas Populares de Lectura, los Centros de Educación Extraescolar, - que posteriormente cambian su nombre al de Centros de Enseñanza - Ocupacional, los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial y Agropecuario y los Centros Regionales de Educación Fundamental (40).

Se continuaron además promoviendo las Campañas de Alfabetización. En la década de los sesentas se introdujo en México el --

40 Cfr. *Ibid.*, p. 232.

concepto de desarrollo comunitario, volviendo a impulsarse y organizarse las acciones de las misiones culturales, incluyendo programas elementales de capacitación en aspecto salud, higiene, recreación y algunos oficios. Ya en 1973 todos estos servicios se transformaron en Centros de Educación Básica para Adultos, en los que la alfabetización se instituyó como la etapa introductora de la educación primaria para las personas mayores de 15 años; asimismo se elaboraron materiales especiales para la educación de los adultos que estudiarían primaria y secundaria, y se inició la experimentación de sistemas abiertos de acreditación y certificación de estudios (41).

Todas estas acciones desembocaron en la promulgación de la Ley de Educación de Adultos en 1975, posteriormente, al instituirse en 1978 el Programa Educación para Todos, se retomaron las bases jurídicas y pedagógicas recientemente establecidas para ofrecer a los adultos sin educación básica la oportunidad de tener acceso a ella, y se implantaron algunas estrategias más específicas. En forma paralela a la orientación de la política educativa estatal hacia la educación básica, a partir de los setentas, surgieron en el panorama educativo programas e investigaciones relativos a la educación de adultos, promovidos por grupos privados independientes.

No podemos hablar de dar bases para que todos alcancen como mínimo el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes a lo que en México comprende la educación básica; es decir, primaria y

41 Cfr. *Ibid.*, p. 233.

secundaria (42).

No podemos hablar de ello mientras no hemos podido erradicar el fantasma del analfabetismo; mientras no exista un serio avance en favor de los grupos étnicos, con los que se confunde alfabetizar con exterminio de tradiciones y costumbres, para las minorías étnicas la educación de adultos se constituye en una vía de integración a la comunidad y de preservación de su identidad cultural.

Trataremos algunos otros problemas de los más importantes - vinculados con los objetivos de la Ley de la Educación de Adultos en México.

El segundo de los objetivos dice lo siguiente:

Favorecer la educación continua mediante la realización de estudios de todos tipos y especialidades y de actividades de actualización, de capacitación en, y para el trabajo, y de formación profesional permanente (43).

Tradicionalmente, se ha venido considerando a la educación como uno de los factores principales que explica la productividad de los trabajadores. Los estudiosos de la materia han afirmado que muchos de los problemas ocasionados por el bajo desarrollo económico, pueden resolverse aplicando herramientas educativas diseñadas para preparar a los individuos para el trabajo.

La relación establecida entre la educación y la productividad de los trabajadores, es el resultado de la expansión de un modo de producción basado en la rapidez del cambio tecnológico, la que permite que los dueños de los medios de producción incremen-

42 Cfr. SEP: op. cit., p. 87.

43 S.E.P.: op. cit., p. 87.

ten sus demandas de calificación laboral, contribuyendo así a la creciente demanda de fuerza de trabajo educada.

Por otro lado, la posibilidad de alcanzar una mejor posición económica, se ha convertido en una cuestión de elección individual, si el individuo crea para sí mismo las oportunidades educativas adecuadas. Asimismo, los efectos de la educación se determinan de acuerdo con el impacto, que sobre la productividad y el ingreso, tienen la escolaridad formal, la educación no formal y la capacitación. En consecuencia, debido a que los altos niveles de escolaridad requieren costos de inversión elevados, aquéllos que inviertan considerablemente en su educación, pueden esperar tasas más altas de ingresos.

Este concepto de inversión ha constituido un factor clave en el desarrollo de la educación para trabajadores. La idea de que el trabajo se remunera de acuerdo a su productividad marginal y de que la productividad es un bien que puede ser incrementado, expandido y mejorado por las decisiones individuales, han llevado a suponer que la desigualdad social puede ser reducida a través de la educación y la capacitación. Sin embargo, las estadísticas sobre la productividad y el ingreso no parecen indicar que las variaciones en ambos factores sean producto de los efectos de la educación.

Las oportunidades educativas tienden a ser determinadas principalmente por criterios de mayores ganancias. Esto es, en primer lugar, que la complejidad y la calidad de la educación que un trabajador podría recibir dependen de lo complejo del proceso de producción; en segundo lugar, que sólo las unidades de produc-

ción bien organizadas y con un capital considerable tienen la capacidad para desarrollar o comprar buenos programas de capacitación.

Existe otro enfoque alternativo de la educación de los trabajadores que no se relaciona directamente con el concepto de productividad, sino con los efectos de la interacción entre la educación y el trabajo en el desarrollo personal de los trabajadores - en el centro laboral. Este enfoque conceptualiza a la educación - de los trabajadores basándose en las posibilidades de éstos para autodeterminar y controlar los medios y el proceso de producción.

Ahora bien, el lugar de trabajo viene a ser una alternativa de educación para los trabajadores. Los esfuerzos educativos de - las sociedades en desarrollo han abarcado sobre todo dos de las - áreas principales del aspecto educativo: en primer lugar están - las escuelas vocacionales, técnicas y/o politécnicas en la educación media superior y algunas secundarias técnicas del sistema -- formal. En segundo lugar, los programas de educación no formal, - técnicos o vocacionales que se imparten fuera de la escuela, financiados por el gobierno y/o la iniciativa privada, que capacitan a las personas para realizar trabajos específicos calificados o manuales. Finalmente, están las actividades informales de capacitación en el trabajo que desarrollan las diferentes empresas - con el fin de satisfacer las necesidades específicas de sus procesos de producción.

Así, los trabajadores deben elegir entre las diferentes opciones del sistema tradicional formal, en donde los niveles más - altos tienden a ofrecer las mejores oportunidades profesionales y

laborales, o aceptar la capacitación técnica vocacional mediante la cual se prepara a los trabajadores para desempeñar trabajos en el nivel inferior o medio.

El objetivo número tres de la Ley de Educación de Adultos - señala fomentar el autodidactismo.

El autodidactismo como tal, representa uno de los métodos - de educación, y de los más importantes en cuanto a educación de - adultos se refiere, considerando que en éste los textos son im--- prescindibles, existe una problemática en lo que se refiere a los mismos; los textos no se adecúan a la problemática de los núcleos de educandos, muchos son analfabetos y carecen de toda instruc--- ción, considerando los textos muy elevados para ellos.

Los textos separan al grupo de su realidad vivencial, y és- to hace perder interés, lo cual se debe principalmente a que los equipos de personas que elaboran los mismos, no han realizado -- prácticas directas con los grupos de educandos y no conocen su - realidad y necesidades específicas; los textos siempre caen en el tipo académico, sin utilidad práctica para estas personas, sobre todo las que reciben educación en lugares apartados, especfica-- mente los núcleos de campesinos, desean aprender a mecanizar para sus prácticas comerciales y aprender a leer y escribir para poder vivir mejor, no para obtener un certificado de estudios.

Cierto que todo hombre tiene la capacidad innata de desarro- llarse a sí mismo, si encuentra las condiciones necesarias, pero estas condiciones deben ser las óptimas y, en nuestro país, debi- do a los sistemas tradicionales de enseñanza, han dado la idea de que son los únicos aceptables y viables para aprender, muchas per-

sonas, incluso instruídas, desechan el autodidactismo por considerarlo inútil y de resultados muy por abajo de la educación tradicional, de ahí que los sistemas abiertos de enseñanza que fomentan el autodidactismo, en nuestro país no funcionan como debieran y sus logros son muy menores y dejan mucho que desear.

Existe un problema que se ha venido experimentando en las diversas prácticas realizadas, por organismos del sector educación, sobre todo en el campo: la autoevaluación, no hay forma de que el educando sepa a ciencia cierta si aprende o no, los métodos de evaluación existentes son totalmente acedemicistas (44).

Se ha visto también que el autodidactismo solidario, es decir, el aprender en grupo, funciona con alentadores resultados, así, el grupo avanza en un proceso de solidarización paralelo al de concientización.

El autodidactismo implica también, no sólo la adquisición de conocimientos, sino ponerlos en práctica, por otra parte en el autodidactismo solidario, unos aprenden de otros, de su intercambio de experiencias, no solamente de los libros.

Por otra parte, las dificultades que se presentan en este método de enseñanza, son serias, ennumeraremos algunas:

Las personas de escasos conocimientos al estudiar un texto o leer un folleto, comúnmente tienen dificultades de comprensión; el vocabulario del recién alfabetizado es muy reducido, por tanto, muchas palabras no las conoce y no puede comprender su significado; el código de comunicación, hablando específicamente de los campesinos, ya que casi todos los libros están escritos en lengua

44 C. CASTRO Y SAEZ: op. cit., p. 522.

je urbano, abstracto, sin imágenes y comparaciones, es común el uso de términos especializados; esto debido principalmente a los problemas ya mencionados de las personas que elaboran los textos.

Se ha visto también que los alumnos y educandos en general y a cualquier nivel, prefieren el sistema escolarizado y tradicional que el abierto -autodidacta-, porque no les inspira confianza y les parece sumamente difícil estudiar por su cuenta. Aquí entra también el factor pereza del estudiante promedio: es más cómodo -sentarse a oír al expositor, que tener que abrir un libro y explicarse a sí mismo la lección.

Con todo lo anterior, vemos que el fomento del autodidactismo será una tarea harto difícil para los educadores de adultos, -en base a los objetivos de la Ley.

Deberá haber una eficaz planeación de los programas destinados a este aspecto fundamental en nuestro país.

El cuarto objetivo de la Ley señala: Desarrollar las aptitudes físicas e intelectuales del educando, así como su capacidad de crítica y reflexión.

En México, la educación para adultos se define a través del artículo tercero constitucional, de la Ley Federal de Educación y de la Ley Nacional de Educación para Adultos, como lo hemos venido observando, en todos estos ordenamientos jurídicos se trata a la educación para adultos como medio para propiciar en el adulto la conciencia de solidaridad, la capacidad de reflexión y crítica y su participación en las responsabilidades y beneficios del desarrollo.

Pero las investigaciones demuestran una incongruencia entre

estos principios y los contenidos educativos, así como las metodologías, políticas y programas que se orientan más bien a un tipo de educación, cuyo objetivo radica en transmitir información que no fue posible transmitir en el sistema formal de educación.

Creemos que para que la educación de adultos logre desarrollar las aptitudes físicas e intelectuales del educando y su capacidad de crítica y reflexión, debe insertarse dentro del marco de la educación permanente, partiendo del principio de que la educación es una dimensión de la vida humana. Debe ser un proyecto de toda sociedad preocupada por sus miembros, la educación debe convertirse en un medio para lograr avanzar en la igualdad de oportunidades.

Actualmente los objetivos de la educación de adultos se encaminan sólo a proporcionar al adulto la instrucción equivalente al sistema de educación para adultos como un simple paquete de conocimientos.

Pasaremos al análisis del quinto objetivo de la Ley, que -- resulta uno de los más significativamente importantes, dada la relevancia de su contenido, la Ley dice así:

Elevar los niveles culturales de los sectores de la población marginados para que participen en las responsabilidades y beneficios de un desarrollo compartido.

Ya hemos hablado un poco del problema de los sectores marginados, tanto urbanos como rurales en nuestro país. El crecimiento incontrolable de los asentamientos irregulares y de la población llamada marginal en la mayor parte de las ciudades del Tercer Mundo, han dado lugar a una serie de investigaciones al respecto.

Las políticas gubernamentales han variado, pasando de los intentos de erradicación, con escaso éxito, debido a factores económicos, sociales y demográficos, existe una preocupación abierta por tratar de lograr la integración de los sectores marginados a la vida política, económica y social del país e incorporarlos a su desarrollo.

La planificación en un papel preponderante, los planes nacionales se engruesan con esquemas de reordenamiento urbano, planes de desarrollo rural y planes regionales que intentan vincular lo urbano con lo rural.

Dentro de esta línea se mueven programas de desarrollo de regiones atrasadas, de forma agraria, de desarrollo rural, de vivienda popular, de asistencia social, de diversos servicios públicos, todo con el objeto de elevar el nivel de vida de los sectores más desfavorecidos.

Los grandes problemas de América Latina y el Tercer Mundo son en síntesis: la explosión demográfica; el desempleo y la marginalidad; la inflación y el alto costo de la vida; la deuda externa, el crecimiento urbano, la vivienda y la salud, el analfabetismo y la educación en general. ¿Qué hacer ante ellos? Ante todo plantearlos con rigor y dentro del esquema de la totalidad y añadiríamos la participación y decisión de las grandes mayorías en sus propios problemas.

El marginalismo, sin embargo, se debe ver desde todos los aspectos posibles, que expliquen un poco su complejidad, su relevancia en la actualidad, como uno de los principales problemas que enfrentan los gobiernos latinoamericanos, especialmente el --

nuestro.

Los programas de educación de adultos en sus diferentes aspectos y programas deben enmarcarse en una línea liberadora, en donde no se trata de socializar en el sistema de valores de los grupos dominantes, sino por el contrario de cuestionar y problematizar la cultura dominante, afirmando la conciencia de clase y los intereses del grupo.

La alfabetización así debe ser educación para el cambio, la reflexión, la creación del hombre sobre su mundo para transformarlo (45).

Mucho más se podría decir acerca de la alfabetización en general; sin embargo, pensamos que no son los hombres los que fallan, sino los planeamientos de la educación en general, con regresiones a los viejos y tradicionales métodos, sin prioridades bien definidas y espacios exactamente delimitados.

El sexto objetivo que expone la Ley habla de propiciar la formación de una conciencia de solidaridad social; al respecto ya hemos visto que todos los programas y proyectos destinados a la educación de adultos, tratan de lograr esta conciencia, una vez que el individuo se da cuenta del valor de sus conocimientos adquiridos por la experiencia, y los que aumenta con la educación que reciba, sea del tipo que sea.

Sin embargo esta conciencia de solidaridad debe infundirse, desde los inicios, desde el niño de preescolar, para que el individuo sienta esto como una necesidad, la solidaridad transformada

45 Cfr. PAULO FREIRE: Educación como Práctica para la Libertad, Ed. Siglo XXI, México, 1977, p. 53.

en cooperación entendida como la actividad común de dos o más personas para realizar intereses comunes, semejantes o complementarios. Estos intereses comunes pueden ser o bien la consecución de determinado fin, o bien cumplir una determinada función, dentro - de la comunidad.

La cooperación por tanto, deberá entenderse como un proceso social que se da en el mayor número de aspectos de la vida humana. Todo individuo se encuentra inserto en un sinnúmero de procesos - de cooperación, trátese de una comunidad de trabajo, urbana o rural, o simplemente hablando de procesos de convivencia social. - Hora tras hora, estamos cooperando con otros en una incontable - multiplicidad de maneras, y precisamente porque los procesos de - cooperación impregnan continuamente gran parte de nuestra vida, - muchas veces no pensamos en ellos.

La educación debe tender a la solidaridad en el seno de la familia, en el grupo de trabajo, en la escuela, en la vecindad, - en la comunidad local, en los movimientos políticos y de cambio - social, etc.

Respecto al séptimo y último objetivo que habla de promover el mejoramiento de la vida familiar, laboral y social, apuntaremos lo siguiente:

En cuanto a la vida familiar, en otros países ha habido importantes investigaciones y proyectos para promover el trabajo - educativo comunitario, dirigido principalmente a padres de escolares.

Sus objetivos específicos: buscar mejorar el ambiente afectivo y la comunicación verbal en el interior de la familia, prin-

principalmente como un medio de acrecentar las expectativas de permanencia y de éxito del niño en la escuela, una vez que éste ingresa a ella y en general lograr un desarrollo más completo de su personalidad, asimismo, se busca también estimular la reflexión de los participantes sobre la realidad y su organización para enfrentar comunitariamente sus problemas (46).

En los medios urbanos y rurales más pobres, el ambiente que rodea al niño, sobre todo al preescolar, dista mucho de ser estimulante para su desarrollo psicológico y afectivo, hecho que coloca al niño en gran desventaja al comenzar la enseñanza formal, en comparación con niños provenientes de ambientes socio-económicos más favorecidos.

Los padres de esos niños han abandonado la escuela tempranamente y desconfían de su propia capacidad para ejercer una función educativa en el seno familiar. A pesar de contar con una gran experiencia de la vida, no encuentran en su medio otras instancias educativas reconocidas socialmente como tales, y ello les lleva a concluir fatalmente que sólo la escuela educa y que sólo a ella deberán confiar a sus hijos para que inicien su proceso educativo.

Entre los objetivos de esta educación familiar debe estar el de que los padres adquieran confianza en sus propias capacidades y valoricen su experiencia reconociendo que poseen una riqueza cultural que pueden transmitir a sus hijos, asumiendo la labor educativa que les corresponde como los primeros responsables de esta función.

Asimismo se debe despertar en ellos la conciencia de que -- sus conocimientos fuera de la familia, también constituyen una -- gran ayuda a la comunidad de la que forman parte.

La educación de adultos, tiene dentro de este objetivo una misión especialísima y primordial, ya que de la correcta educa-- ción de los padres dependerá en gran parte la acertada educación de los hijos y el posterior desarrollo de la familia en conjunto, logrando un mayor bienestar de la misma y su participación en la sociedad.

Se logrará un aumento en el desarrollo intelectual de los -- niños, mayor apertura y capacidad de expresión de éstos frente a los adultos; cambios en la actitud educativa de la familia popu-- lar; los padres, no sólo las madres, comenzarán a ejercer un pa-- pel educativo más activo, con lo que vendrá también un mayor in-- terés en los hijos, jugar con ellos, interesarse por sus cosas, -- sus problemas, sus inquietudes, así como sus objetivos y metas, y la necesidad del padre de buscar aumentar su educación, alfabeti-- zarse, incrementar sus conocimientos, etc.

Específicamente en el medio rural, donde aún la sociedad -- campesina posee valores tradicionales que se han venido transmi-- tiendo de generación en generación, en estos ámbitos la desinte-- gración familiar no ha alcanzado aún los niveles extremos del me-- dio urbano.

Hasta hace poco los programas educativos atendían a la mu-- jer del medio rural, a partir de los consabidos supuestos de sim-- ples amas de casa. Por ello los programas contenían el desarrollo de las habilidades y destrezas comúnmente denominadas "femeninas"

el cuidado de los niños, mejoramiento de la vivienda, nutrición, -
modas y vestuario, artesanías, atención de la salud, huerto fami-
liar, avicultura, etc.

Actualmente la educación de adultos tiende a reorientar los programas de acción con la mujer y la familia campesina, incorporando otras formas, contenidos, métodos, técnicas y medios que possibiliten y promuevan de manera efectiva la intervención de la mujer en cuestiones de administración, organización y economía de -
unidad de producción y consumo familiar.

Preparar a la mujer del medio rural para que se constituya como agente del proceso de cambio socio-económico de su comunidad y de su sociedad.

De ahí la preocupación de la necesidad de aumentar la eficiencia en el manejo de las unidades de producción y consumo constituidas por las parcelas y los hogares campesinos y la necesidad de que la mujer campesina desarrolle las actitudes y adquiera los conocimientos, habilidades y destrezas que le permitan incorporarse consciente y activamente a los procesos de cambio que ocurren en su comunidad en contraposición a la desintegración familiar, -
agudo mal de nuestros días. Se asegura con la educación, los aspectos de la planificación familiar correcta, el conocimiento y -
uso de los servicios existentes.

La educación concientiza, como hemos venido estudiando, en la medida que el padre y la madre adquieran información y tomen -
conciencia crítica del papel que deben tomar en las tareas ten---
dientes al desarrollo individual y al de su comunidad y su país, -
se podrá esperar de ella una mejor y más racional participación y

preocupación por elevar sus particulares niveles de vida y bienestar.

Respecto al mejoramiento laboral que enuncia el presente objetivo de la educación de adultos, se ha visto que no siempre un mayor nivel educacional involucra mayores remuneraciones, tampoco es claro si la decisión de alfabetizarse es una decisión racional o si es el resultado de la presión del mercado de trabajo; sin embargo, tal parece que la segunda razón es la válida, debido a la calificación de la mano de obra que se requiere día a día.

También se ha comprobado que no todos los egresados del sistema educativo tienen las mismas probabilidades de ingresar a la población económicamente activa. Estas posibilidades no sólo son distintas, sino que se relacionan perfectamente con los niveles de instrucción de los egresados del sistema educativo. Así, quienes adquieren menos escolaridad, y por ello tienen bajas probabilidades de conseguir empleo, reúnen dos características importantes: en primer lugar, proceden de las clases sociales menos favorecidas; en segundo lugar, pertenecen a los grupos más numerosos dentro de la sociedad, esto es, los que constituyen la mayor demanda de los programas de educación de adultos.

Se ha comprobado también que el salario de los trabajadores que tienen enseñanza media tiende a deteriorarse a través del tiempo.

En el caso de los estratos escolares inferiores, los patronos y empleadores en general, deben mantener constante el precio relativo de su fuerza de trabajo, a pesar de la abundancia de la misma. Consecuentemente deciden desplazar la demanda hacia la --

mano de obra que dispone de mayor escolaridad.

Tradicionalmente, se ha considerado a la educación como uno de los factores principales que explica la productividad de los trabajadores. Los planificadores de la educación, los políticos y los economistas, han supuesto que muchos de los problemas ocasionados por el bajo desarrollo económico, pueden resolverse aplicando métodos educativos diseñados para preparar a los individuos -- para el trabajo, pero esta hipótesis no solamente debe explicarse sobre la base de las variables educativas.

La relación establecida entre educación y productividad de los trabajadores, es el resultado de la expansión del modo de producción imperante, basado en la rapidez del cambio tecnológico, -- lo que permite que los dueños de los medios de producción incrementen sus demandas de calificación laboral como ya apuntamos anteriormente. En este sentido, los países desarrollados y los subdesarrollados como el nuestro se han enfrentado al problema de -- elegir entre la producción intensiva de capital o la intensiva de trabajo como los mejores mecanismos para estimular el desarrollo económico.

En este contexto, la posibilidad de alcanzar una mejor posición económica se ha convertido en una cuestión de elección individual, si el individuo crea para sí mismo las oportunidades educativas apropiadas. Por otra parte, los efectos de la educación -- se determinan de acuerdo con el impacto que tiene la escolaridad informal, la formal y la capacitación en la productividad; en consecuencia, debido a que los altos niveles de escolaridad requieren costos elevados, aquéllos que inviertan más en su educación --

esperarán que de igual manera sean restituidos.

Este concepto de invertir en la educación, ha constituido un factor clave en el desarrollo de la educación para trabajadores en países como el nuestro.

Sin embargo, las oportunidades educativas tienen a ser determinadas principalmente por criterios de una mayor obtención de ganancias, podemos decir, en consecuencia, que la calidad de la educación que un trabajador podría recibir, depende de la complejidad del proceso de producción y que sólo las unidades de producción bien organizadas y con altos bienes de capital tienen la capacidad para desarrollar o comprar buenos y eficaces programas de capacitación.

Existe otro enfoque no relacionado con la productividad, si no con los efectos de la interacción entre la educación y el trabajo en el desarrollo personal de los trabajadores en el centro laboral. Los esfuerzos educativos de las sociedades en desarrollo han abarcado sobre todo dos de las áreas principales del aspecto educativo: la expansión e implantación de la educación formal y la creación de programas de la educación informal y se ha puesto énfasis en tres tipos principales de educación para el trabajo, además de la educación técnica formal del sistema escolarizado. Se encuentran en primer lugar las escuelas vocacionales técnicas y/o politécnicas en el nivel secundario del sistema formal; en segundo lugar, los programas de educación no formal, técnicos y vocacionales que se imparten fuera de la escuela, financiados por el gobierno y la iniciativa privada, que capacitan a las personas para realizar trabajos específicos calificados y manuales, y fi-

nalmente están las actividades informales de capacitación en el trabajo, que desarrollan las diferentes empresas, con el fin de satisfacer las necesidades específicas de sus procesos de producción (47).

Por lo tanto, las alternativas disponibles para los trabajadores, consisten en elegir entre las diferentes opciones del sistema tradicional formal, en donde los niveles más altos tienden a ofrecer las mejores oportunidades profesionales y laborales, o aceptar la capacitación técnica vocacional mediante la cual se prepara a los trabajadores para desempeñar los diferentes trabajos.

A pesar de los esfuerzos para mejorar la educación elevando las habilidades técnicas y erradicando el analfabetismo, aún existen discrepancias entre la acción del sistema educativo formal y las necesidades de los trabajadores para competir en condiciones de igualdad en el mercado laboral.

La deserción escolar sigue en aumento y la organización del actual sistema refuerza el abismo entre el trabajo intelectual y el manual. Cuando los individuos abandonan el sistema formal, no les quedan muchas oportunidades de educarse posteriormente, salvo algunos programas de educación permanente y de capacitación laboral. Por otra parte, las actividades de educación no formal han estado relacionadas con intereses de los empleadores y no con los de los trabajadores.

47 DANIEL A. MORALES G.: "La Educación de los Trabajadores en los Centros de Trabajo"; en Revista Educación de Adultos; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, Año 1, - Vol. III, No. 1, enero-marzo 1985, p. 8.

III.2 Análisis en lo particular de la Legislación relativa a la Educación de Adultos.

Ya hemos analizado el Capítulo I de las Disposiciones Generales en lo que se refiere al artículo cuarto, que habla de los objetivos que tendrá la educación para adultos, los cuales se --
enumeran de la siguiente manera:

Art. 4 La educación para los adultos tendrá los siguientes objetivos:

- I. Dar bases para que toda persona pueda alcanzar, como mínimo, el nivel de conocimientos y habilidades equivalentes al de la educación general básica, que comprenderá la primaria y la secundaria;
- II. Favorecer la educación continua mediante la realización de estudios de todos tipos y especialidades y de actividades de actualización, de capacitación, en y para el trabajo, y de formación profesional permanente;
- III. Fomentar el autodidactismo;
- IV. Desarrollar las aptitudes físicas e intelectuales del educando, así como su capacidad de crítica y reflexión;
- V. Elevar los niveles culturales de los sectores de la población marginados para que participen en las responsabilidades y beneficios de un desarrollo compartido;
- VI. Propiciar la formación de una conciencia de solidaridad social; y
- VII. Promover el mejoramiento de la vida familiar, laboral y social (48).

Cada uno de los objetivos, comprenden un vasto campo de realización, como ya hemos visto, también hemos analizado lo que se está realizando actualmente y lo que consideramos podría mejorar, y lo que de acuerdo con los especialistas debería estarse haciendo.

Haremos ahora la discusión en particular de los demás capítulos de la ley; comenzaremos por analizar la denominación de la misma.

48 INEA: Fundamentos Jurídicos de la Educación Básica para Adultos en México; Educación Básica. Talleres Gráficos de la Nación; México, 1985. pp. 31 y 32.

La denominación de la ley, que incluye el término "educación para adultos" y consecuentemente lo adopta para todos sus artículos, no es del todo afortunado y se presta a confusiones y malentendidos. El artículo 2, del capítulo primero, de las disposiciones generales, dice lo siguiente:

Art. 2 La educación general básica para adultos forma parte del sistema educativo nacional y está destinada a los mayores de quince años que no hayan cursado o concluido estudios de primaria o secundaria (49).

Es decir, que para los efectos de esta ley, las personas de 15 años, serán consideradas como adultos, con lo que no estamos de acuerdo, ya que una persona de 15 años no es un adulto, ni mental ni físicamente; se encuentra en un período de constantes cambios y comienzan a situarse como personas entre personas (50).

Psicológicamente, a una persona de 15 años y hasta los 18, se le denomina adolescente, pero nunca se considera que sean adultos, son adolescentes, caracterizados por una gran inconstancia y por encontrarse en un período de plena formación (51).

Y se presta a confusión, porque una persona mayor de 15 años no se considera a sí misma como un adulto, probablemente el término educación para adultos, a él le parezca ajeno y por tanto que no le corresponde, si no tiene la suficiente información al respecto.

Para efectos legales se considera a las personas mayores o menores de edad, hasta los 18 años cumplidos, por tanto, la denominación sería más exacta, si se cambiara el término "educación -

49 Ibid p. 31.

50 Cfr. EDUARDO LEVY: Psicología Evolutiva (de 6 a 17 años); 2a. reimpr., Centro Gráfico, México, 1965, pp. 123 y 133.

51 Ibid.

para adultos", por el de "educación no formal"; éste incluye la -
modalidad de educación extraescolar, tal y como lo dice el párra-
fo segundo del artículo 2:

La educación para adultos es una forma de la educación extraescolar que se basa en el autodidactismo y en la solidaridad social como los medios más adecuados para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura y fortalecer la conciencia de unidad entre los distintos sectores que componen la población (52).

Así, todos los textos de educación no formal, así como las instituciones que la administran técnicamente, utilizan el término "educación para adultos", y pocas personas saben que el término comprende desde las personas mayores de 15 años, ya que persiste la confusión y se piensa, dada la denominación, en personas mayores de 18 años.

CENTRALIZACION.

Existe una tendencia cada vez mayor de centralización de la educación. Este aspecto se ve claramente en varias disposiciones jurídicas: comenzaremos por la Constitución para seguir con la -
Ley Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación para Adultos, respectivamente.

Art. 3o. Const., Fracción IX.

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre, la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan (53).

52 *Ibid* p. 31.

53 Art. 3o. Fr. IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Talleres Gráficos de la Nación, México, 1985, p. 33.

Con esta disposición se convierte a los Estados y los Municipios en meros agentes administrativos, encargados de los aspectos técnicos de la educación en general.

En el Capítulo Primero de la Ley Nacional para la Educación de los Adultos, se observa:

Art. 1 La presente ley es de observancia general en toda la República Mexicana y sus disposiciones son de interés social (54).

Además, la Federación se atribuye la formulación de planes y programas de estudios, así como el establecimiento de instituciones educativas. Las facultades son exclusivas del Poder Ejecutivo, que las realiza por conducto de la Secretaría de Educación Pública; también se reserva la facultad de expedir certificados, diplomas y títulos de los estudios correspondientes.

Además de la tendencia hacia la centralización educativa, - se nota la característica predominante del control absoluto de la educación; facultad de elaborar los textos, autorizar el uso del material educativo.

Estas atribuciones las vemos especificadas también en la - Ley Federal de Educación.

En el Art. 25, Fracción I, se observa lo siguiente:

Art. 25 Compete al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública:
I. Prestar en toda la República el servicio educacional, sin perjuicio de la concurrencia de los Estados y los Municipios y de otras dependencias del Ejecutivo Federal, conforme a las leyes aplicables (55).

Varios autores, entre ellos Tena Ramírez, consideran que no existen facultades concurrentes, que reciben ese nombre en el de-

54 Ibid.
55 INEA: op. cit., p. 18.

recho norteamericano, las facultades que pueden ejercitar los Estados mientras no las ejercita la Federación, titular constitucional de las mismas. El término concurrentes, traducción literal - del vocablo inglés, es impropio en nuestro idioma, en el que "concurrentes" son dos o más acciones que coinciden en el mismo punto y en el mismo objeto; Tena Ramírez afirma que en realidad son facultades coincidentes, porque las ejercitan simultáneamente la Federación y los Estados (56).

Resulta, como hemos visto también en los artículos anteriormente citados, que existen excepciones al principio del sistema federal, el Art. 25 Fracción I de la Ley Federal de Educación, - viene a ser un ejemplo típico de facultad coincidente.

Sin embargo, también de los artículos citados, podemos desprender, que existen facultades que a primera vista parecieran -- coincidentes y que no lo son en realidad. Parecen coincidentes, - como afirma Tena Ramírez, porque corresponde a la Federación y a los Estados legislar simultáneamente en cada una de esas materias, pero lo que sucede es que no son coincidentes, porque dentro de - cada materia hay una parte reservada exclusivamente a la Federación y otra a los Estados (57).

Lo anterior lo hemos visto plasmado en cada uno de los artículos donde se apunta la tendencia centralizante de la educación, en estos artículos la Federación se reserva facultades expresamente mencionadas y para que no quede duda alguna, utiliza - la palabra "exclusivas". Por lo tanto, refiriéndonos de nuevo al

56 Cfr. FELIPE TENA RAMIREZ: Derecho Constitucional Mexicano; Ed. Porrúa, México, 1955, pp. 131-136.

57 Cfr. *Ibid.*

Art. 25, Fr. I de la Ley Federal de Educación, tendría una contradicción, ya que por un lado establece las facultades que serán de competencia del Ejecutivo, exclusivamente, y después en su Fracción I señala que no habrá perjuicio de la concurrencia de los Estados y los Municipios. Existe en materia educativa, una distribución de sectores entre la Federación y los Estados, por lo que no se pueden considerar tales facultades como coincidentes. Esta excepción se distingue también en la Fracción XXV del Artículo 73 Constitucional, mismo que señala que el Congreso de la Unión dicte las leyes destinadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa (58).

El Artículo 29 de la Ley Federal de Educación, dice de los convenios que la Federación podrá celebrar con los Estados y los Municipios, para coordinar o unificar los servicios educativos. - Una vez más centraliza, se pudiera pensar aquí, que las dos partes harán una actuación simultánea, por medio del convenio, pero ya antes en la misma Ley las funciones y atribuciones se encuentran perfectamente establecidas y delimitadas para la Federación, los Estados y los Municipios (59).

EL ARTICULO 8 DE LA LEY NACIONAL DE EDUCACION PARA ADULTOS.

Este artículo, importante por su contenido en materia laboral, respecto de la capacitación en los centros de trabajo, relacionado con el artículo 27 de la misma Ley.

El Artículo 8, dice a la letra:

58 Cfr. Art. 73 Fr. XXV, Const.
59 Cfr. INEA: op. cit., p. 19.

Art. 8 La Secretaría de Educación Pública podrá extender en coordinación con otras instituciones, los servicios de educación para adultos a todas las modalidades, tipos y especialidades, así como a la realización de actividades de actualización, de capacitación en y para el trabajo, y de formación profesional permanente (60).

En el texto la palabra "podrá", quita carácter de obligatoriedad que pudiera tener la disposición, si la palabra en su lugar fuese "deberá", si se diera este carácter de obligatoriedad para extender los servicios de educación para adultos, constituiría un gran avance, de relevante importancia en el sector donde habia de la capacitación en y para el trabajo, pensando principalmente en los obreros que tienen como máximo estudios de primaria o ni eso, además de la cantidad en número que estos representan, el artículo habla también de extender los servicios a todas las modalidades, tipos y especialidades, esto da un carácter muy general al artículo y por esta característica debería tener el carácter de obligatoriedad.

Algo similar ocurre con el artículo 27 de la misma Ley, que se encuentra relacionado con el artículo 8, también en su contenido. El texto dice lo siguiente:

Art. 27 Los empleadores, comisariados ejidales y de bienes comunales, sindicatos, asociaciones y otras organizaciones, podrán:

- I. Promover el establecimiento de centros y servicios de promoción y asesoría de educación para adultos;
- II. Dar facilidades a sus trabajadores y miembros para estudiar y acreditar la educación general básica para adultos; y
- III. Extender los servicios de la educación para adultos a los familiares de sus trabajadores y miembros (61).

60 Ibid. pp. 33 y 34.

61 Ibid. p. 39.

En primer lugar, la Ley agrega entre los obligados, a lo - que llama "otras organizaciones", término que resulta del todo im- preciso, ya que existen organizaciones de todos tipos, que no ne- cesariamente se basan en relaciones laborales.

En segundo lugar, particularmente esta disposición se encuen- tra dentro del Capítulo V, denominado Derechos y Obligaciones, - por lo que podría esperarse que se estipularían obligaciones ex-- presas; sin embargo, al igual que en el artículo 8, lo que se es- tablece en realidad es una opción, se insta a los empleadores, ca- si podríamos decir que se les sugiere, así como a los comisarios ejidales, de bienes comunales, sindicatos, asociaciones y otras - organizaciones, para propiciar el establecimiento de centros de - promoción y asesoría, para dar facilidades a los trabajadores y - aún más, extender éstos servicios a los familiares de sus trabaja- dores y miembros. Consideramos que dada la extensión que abarca - la disposición, debería precisarse como una obligación, usar la - palabra "deberán", que le diera ese carácter, en lugar de "po--- drán", que convierte a la disposición en una opción.

EL ARTICULO 24, FRACCION VIII DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION.

Del análisis de esta Fracción se desprende la íntima rela-- ción que guarda la disposición, al hablar de las zonas rurales y urbanas marginadas, con la disposición del Artículo Tercero Con- titucional, Fracción II, referida a la educación de obreros y cam- pesinos, si se considera que son éstos los habitantes que dominan en número la población de esas zonas.

Art. 24 La función educativa comprende:
VIII. Realizar campañas que tiendan a elevar los ni---

veles culturales, sociales y económicos de la población y, en especial, los de las zonas rurales y urbanas marginadas (62).

Estas disposiciones también guardan relación con la restricción que impone la ley a los particulares, respecto de la impartición de educación, primaria, secundaria y normal, y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos, en la que se contempla evidentemente la de adultos.

EL REGLAMENTO PARA LA EDUCACION COMUNITARIA.

Publicado en el Diario Oficial el 21 de agosto de 1981, en su parte correspondiente al Considerando, procura complementar la garantía de igualdad, consagrada en la Constitución; considera - que la educación básica es ante todo, un factor determinante para el desarrollo nacional y para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos; que dentro del programa educativo del Gobierno Federal se habla de ofrecer educación básica a toda la población; que tanto en la Ley Federal de Educación, como en la Ley Nacional de Educación para Adultos, imponen la obligación de otorgar a todos los mexicanos las mismas oportunidades para que cursen la educación básica; y finalmente señala, lo que vendrá a ser el principal motivo de la creación del programa de educación comunitaria: la existencia de gran cantidad de pequeñas comunidades - en todo el país, que tienen las características de una ubicación geográfica difícil, escasa población y marginación de programas - económicos y sociales (63).

De igual manera que en las disposiciones que ya hemos men--

62 Ibid., p. 17.

63 Ibid., pp. 47 y 48.

cionado, existe el control de la Federación, también en esta rama de la educación de adultos, establecido expresamente en el Artículo 40. de dicho reglamento:

Art. 4 La Secretaría de Educación Pública aprobará los planes, programas y materiales didácticos específicos aplicables a esta modalidad educativa de acuerdo con las características de las comunidades participantes (64).

El Artículo 7 del mismo reglamento, habla del servicio social de los estudiantes, éste se contempla también en la Constitución, la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación para Adultos.

Art. 50. Const., párrafo 2o.:

La Ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo (65).

Art. 11, Ley Federal de Educación:

Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos de las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico (66).

Art. 24. Los estudiantes que participen voluntariamente en los centros de promoción y asesoría de educación para adultos, por el tiempo que para la realización del servicio social establecen las disposiciones legales aplicables, tendrán derecho a que se les acredite dicho servicio (67).

Como podemos observar en cada una de las disposiciones anteriores, los términos se encuentran claramente especificados acerca de las condiciones necesarias, para el cumplimiento del servicio social, en los casos en que éste es requerido. Sin embargo

64 Ibid., p. 48.

65 Art. 50., párrafo 11, Const.

66 Ibid., p. 13.

67 Ibid., p. 37.

go, el Artículo 7 del Reglamento para la Educación Comunitaria, - se nos presenta no muy claro, dado que existe ambigüedad en su - contenido.

Para finalizar el presente análisis, explicaremos esta ob--servación. El texto en cuestión dice lo siguiente:

Artículo 7 La educación comunitaria sólo podrá impar--tirse por estudiantes que hayan concluido por lo menos la secundaria y que soliciten colaborar en la presta--ción de este servicio social educativo, cumpliendo los demás requisitos que al efecto se establezcan, en el - concepto de que dicho servicio social tendrá carácter temporal y voluntario (68).

De lo anterior, podemos pensar dos cosas diferentes: prime--ro pareciera, dado el texto, que únicamente los estudiantes esta--rán autorizados para impartir educación en esta modalidad y sólo ellos. más aún, esta idea parece corroborarse con lo expuesto en el artículo 3o. del mismo Reglamento, cuando habla de la partici--pación activa de los padres de familia y los miembros de la comu--nidad y señala que por lo que se refiere a la impartición se --aprovechará el servicio social de los estudiantes que se benefi--cian de los diversos programas educativos del país, haciendo alu--sión a lo expresado en la Ley Federal de Educación al respecto - (69).

Por otro lado, puede entenderse que si la modalidad de edu--cación comunitaria, es una modalidad de la educación de adultos, - como lo es, entonces todos los artículos de las leyes que hemos - mencionado, que hablan de las personas que podrán participar en - la impartición de la educación de adultos, también podrán impar--

68 Ibid., p. 49
69 Cfr. Ibid., pp. 48 y 49.

tir esta modalidad sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 7.

Consideramos que es una excelente medida el que se tome en cuenta el servicio social de los estudiantes para colaborar en la educación de adultos y muy especialmente en la modalidad de educación comunitaria, dadas las condiciones de los lugares a donde ésta se lleva y que para otras personas pudiera ser difícil el traslado a regiones apartadas. Pero por ello, debiera el Reglamento citado ser más expreso y más completo, quitándose inclusive el término "sólo", que dá carácter de exclusividad, y mencionando que además de los estudiantes podrán participar los demás sectores de la población que mencionan las otras disposiciones de la materia.

CAPITULO IV

LA EDUCACION DE ADULTOS Y EL I.N.E.A.

IV.1 Un problema no resuelto IV.2 Instituto Nacional para la Educación de los Adultos I.N.E.A. IV.3 La Reglamentación Jurídica del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

IV.1 Un problema no resuelto.

Como hemos venido observando en el desarrollo del presente estudio, la educación de los adultos en México y otros países, -- sobre todo de América Latina, representa una verdadera preocupación para los diferentes gobiernos y para cualquier persona consciente de la magnitud del problema, porque como ya hemos apuntado, no se puede concebir un verdadero desarrollo, sin haber solucionado al menos en parte el problema educativo, concretamente la Educación de Adultos, presenta en sí misma una problemática particular; se trata de personas mayores, que deberían estar incorporadas a la vida económicamente activa, y en muchos de los casos su nula preparación se los impide, es una fuerza de trabajo marginada, frenada.

La educación no formal, en un sistema capitalista como el nuestro, no ha sido exitosa, y en ello vemos principalmente dos motivos: primero, el sistema político-económico, no está dispuesto a distribuir el poder en forma equitativa, las estructuras sociales obstaculizan los procesos y los objetivos para el cambio social. Segundo, de acuerdo con las experiencias de los últimos años se puede decir que las estrategias usadas para la planeación

correcta de la educación no han sido las óptimas, ni han estado bien desarrolladas.

Actualmente, los cambios mayores quedan rezagados en los marcos teóricos que respaldan los programas de educación no formal.

Los planificadores no controlan los factores políticos y económicos que muchas veces determinan los resultados de los programas; por ello debe ponerse más atención a la planeación y estrategias que los programas desarrollan.

Existen numerosos programas, como hemos visto en el desarrollo del presente estudio, pero todos ellos deben instrumentar una estrategia o metodología que los ayude a lograr sus metas.

Podemos afirmar que las causas del fracaso, son tanto de carácter político como técnico.

El capitalismo que no quiere que las clases bajas aumenten sus conocimientos porque aumentarían el costo de la fuerza de trabajo. La motivación de la gente, la pedagogía empleada, la organización, la administración, la estrategia, etc.

Generalmente cuando se trata de encontrar las causas de los fracasos de los programas de educación no formal, se critican los niveles políticos, ideológicos y técnicos, pero casi nunca se cuestionan las concepciones éticas o culturales que necesariamente están detrás de cada programa y que la mayoría de las veces son copia de la tradición occidental moderna que reivindica los principios de progreso, ciencia, racionalidad, industrialización, etc.

No podemos hablar de una educación de adultos eficaz, mien-

tras se encuentra sobre nuestra población casi poco más de tres millones, el fantasma del analfabetismo, mientras no se entiende éste como un compromiso de la sociedad, en el que todos debemos estar involucrados, la alfabetización como proceso educativo constituye un quehacer eminentemente social que requiere despliegues de ideas y acciones por parte del pueblo mexicano; por ello, no puede darse como una actividad aislada y ajena al contexto socio-económico de la persona, sino que debe constituirse en un proceso bidimensional: integrada a un plan nacional de desarrollo, e integradora de una serie de acciones y características propias del desenvolvimiento individual y social de la persona.

No podemos hablar de progreso en el campo educativo, mientras existe una alta cifra de rezago de educación básica, es decir, primaria y secundaria. Por rezago educativo entendemos al grupo de población que ha rebasado la edad en la que debió realizar ciertos estudios sin haberlos terminado. En el caso de primaria, comprende a la población de 15 años y más que no ha terminado su instrucción primaria, con diversos grados máximos de instrucción.

En cuanto a la secundaria, el rezago aumenta, la mayoría de los alumnos terminan uno o dos años máximo. Sin embargo, hablar de rezago educativo en este nivel, implica hablar de sus causas principales: la desigualdad y las condiciones de marginalidad en que vive la mayoría del país.

El factor pobreza ampliamente analizado, por una injusta distribución de la riqueza, es indispensable aceptar que la educación de adultos va inexorablemente vinculada con la lucha de cla-

ses populares por el poder social que les corresponde si se entiende la pobreza como un problema de naturaleza estructural y se acepta que su superación supone la conquista por estos grupos de derechos que les son negados. Las acciones educativas, sobre todo cuando se desbordan, como en la educación de adultos hacia el campo social, son acciones que incrementan el poder de los grupos - postergados. Nuestro gobierno debe ser por tanto, consecuente con esto, y al planear sus programas, asumir que están deliberadamente alterando las formas de control social y las correlaciones de fuerza vigentes, entender que no sólo es enseñar a leer y a escribir, que la educación cambiará necesariamente todo el contexto - que rodea al individuo, asumir este riesgo, asumir la conciencia de un verdadero cambio.

No podemos hablar de que los medios masivos de comunicación cumplen una verdadera función educativa, es utópico hablar de una televisión y radio culturales, si la realidad es que los contenidos de la programación de uno y otro, dejan mucho que desear, contenidos altamente extranjerizantes, enajenantes, alejados de la realidad del país, los mal llamados programas culturales, van dirigidos a un sector de la población que no es especialmente aquella que los necesita, ni estos son los adecuados. Esto sucede en la mayoría de los países como el nuestro, los medios, especialmente la televisión comercial, realizan una labor nefasta de deseducación que nulifica los esfuerzos de los ministerios de educación.

Es ingenuo que los gobiernos pretendan educar a su población adulta y permitan la penetración constante de emisiones que minan los valores autóctonos. Concretamente, en varios canales de

la televisión comercial mexicana, más del 90% de la programación en el horario estelar es de origen norteamericano. Estas emisiones además fomentan la mediocridad intelectual, presentan como ya dijimos, realidades enajenantes e inducen valores y actitudes claramente contrarios a la filosofía educativa que se proclama.

Es necesario hablar también del presupuesto que se designa a la educación informal, es obvio que deben incrementarse significativamente los presupuestos gubernamentales, se ha dicho que se está alcanzando la meta de construir "la primera mitad" del sistema educativo, la que corresponde a los niños y jóvenes. Debemos entender que está por construirse "la segunda mitad", cuya demanda es de una magnitud semejante a la de la primera. Los recursos destinados a esta tarea debieran ser congruentes con su magnitud.

Otro problema que encierra la educación de adultos es el de la captación y formación de educadores.

Algunos países pueden contar con voluntarios altamente motivados, como Nicaragua. En su mayoría, las personas que aceptan el papel de educadores lo hacen por solidaridad social, y en general perciben remuneraciones que son consideradas como simbólicas.

No podemos continuar con la improvisación, con educadores de escasa preparación y que al poco tiempo abandonan sus funciones por falta de remuneración adecuada e incentivos. Por el contrario, se debe buscar que los voluntarios reclutados tengan un óptimo nivel de conocimientos y se encuentren suficientemente familiarizados con los grupos de adultos a atender.

Ya hemos analizado en el capítulo anterior, la problemática de la educación de adultos con vistas al cumplimiento de los obje

tivos de la Ley de Educación de Adultos, y no queremos parecer reiterativos, por el contrario, queremos dejar en claro la magnitud del problema, que no puede ceñirse a la proposición de abatir cifras determinadas cada nuevo sexenio, frente a una población que aumenta a pasos agigantados, una población que tiene el derecho a la educación como un medio de desarrollo personal y de incorporación a la vida política, social y económica del país del cual forma parte, pero no es solamente para ésto, sino para asegurar su lucha por la sobrevivencia, por alcanzar un poco o un mucho la dignidad que merece como simple ser humano.

El programa debe encararse con acciones efectivas, que rebasen los programas y las cifras, entender de una vez por todas que el tiempo nos está ganando y muy poco es lo que se logra, las soluciones deben darse ya, aquí y ahora.

IV.2 El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos INEA.

El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, es un organismo descentralizado del Gobierno Federal. Es creado por decreto presidencial el 31 de agosto de 1981.

Es propósito fundamental del INEA, apoyar, con los medios necesarios, a los mexicanos adultos que no tuvieron acceso a la educación primaria y secundaria o no concluyeron estos estudios, de modo que al ofrecérseles esta posibilidad, tengan mejores oportunidades de elevar su calidad de vida y de contribuir al desarrollo de México.

Actualmente se encuentra desarrollando tres programas principales: el Programa de Alfabetización, el Programa de Primaria y

Secundaria para Adultos y el Programa de Educación Comunitaria.

El Programa de Alfabetización es considerado como prioritario, se ha desarrollado una acción intensiva y de cobertura nacional. El objetivo general del Instituto es ofrecer a todos los mexicanos analfabetos mayores de 15 años, la oportunidad de alfabetizarse y hacer uso de la lectura, la escritura y las operaciones aritméticas elementales.

En su publicidad, dice lo siguiente:

Al iniciarse 1986 aproximadamente 5 millones de adultos mexicanos no sabían leer ni escribir, para atender a este grupo de población, el INEA opera el programa de alfabetización, con el que pretende reducir el analfabetismo de 10% actual, al 4% en toda la República para 1988; esto equivale a enseñar a leer y a escribir a un millón de mexicanos por año.

El Instituto opera por medio de delegaciones estatales en todos los estados de la República y por una coordinación en el Distrito Federal. A su vez, considerando la distribución de la población y las necesidades de alfabetización y de educación básica en cada entidad federativa, se han establecido zonas de atención, obedeciendo también a criterios de extensión territorial.

Las actividades de alfabetización están organizadas por períodos, los cuales tienen una duración de seis meses.

El Instituto ofrece el servicio de alfabetización en dos modalidades básicas: directa y con apoyo de los medios. La primera de ellas tiene dos opciones, una en la que el alfabetizador atiende a los adultos, individualmente en su domicilio. En la segunda modalidad, se desarrolla la alfabetización con apoyo de la televi

sión o de la radio.

En ambos casos los adultos pueden alfabetizarse individualmente o en grupo.

Las actividades de apoyo son las siguientes:

- Difusión de las acciones de alfabetización que dan a conocer la existencia del Movimiento Nacional de Alfabetización.

- Motivación y sensibilización, principalmente de adultos - analfabetos y de posibles alfabetizadores, para que participen en la alfabetización y la lleven a cabo con éxito.

- Motivación y sensibilización de la sociedad para que apoye las lecciones de alfabetización.

- Vinculación con las autoridades estatales y municipales - para el desarrollo conjunto y coordinado de las acciones.

- Vinculación con instituciones de diversa índole para facilitar el ofrecimiento de los servicios de alfabetización a los - adultos en condiciones específicas de organización.

- Vinculación con el sector de educación formal para el desarrollo de programas de participación de estudiantes y maestros en la alfabetización.

- Desarrollo de programas locales de carácter comunitario - de apoyo a la alfabetización (70).

El Programa de Primaria y Secundaria para Adultos.

La educación básica para adultos es un programa que ofrece la posibilidad de iniciar, continuar o concluir sus estudios de -

70 Cfr. JUAN ANTONIO ANDRADE: "¿Qué es el Programa de Alfabetización del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos?" en Revista de Educación de Adultos; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; México, Vol. 2, No. 3, julio-sept., 1984, p. 61.

primaria o secundaria a todas aquellas personas mayores de 15 -- años que hasta la fecha no han tenido oportunidad de hacerlo.

En las ocasiones de que disponga y a su propio paso, el -- adulto puede estudiar la primaria o la secundaria en el tiempo - que prefiera.

Qué ventajas tiene para el adulto la educación básica que - ofrece el Instituto:

- Los adultos pueden incorporarse al estudio sin desatender sus ocupaciones, ya que pueden estudiar en el taller, en la fábrica, en la oficina o en su casa.

- El adulto puede iniciar sus estudios sin tener que presentar ningún documento, hasta que solicita presentar su primer --- examen.

- Los contenidos de los programas de educación básica pro--pician que cada persona desarrolle sus habilidades, actitudes y - hábitos de estudio en forma personal, sin un horario rígido de estudios.

- Existen varias formas de estudiar la educación básica, ya sea sólo o en grupo, por lo que se puede elegir la más adecuada a las necesidades personales.

- Cada estudiante puede evaluar su aprendizaje y así presentarse a los exámenes de acreditación conforme a su avance y posi--bilidades.

Qué se propone la Educación Básica para Adultos:

- Ayudar al adulto a desarrollar su capacidad de estudio de acuerdo con sus posibilidades, y adquirir los conocimientos y ha--bilidades que le permitan comprender mejor el mundo que le rodea.

- Propiciar que el adulto adquiera las bases necesarias, para que pueda continuar con otro tipo de estudios si es su deseo.

- Propiciar que por medio de los círculos de estudio, el adulto intercambie y aplique los conocimientos que adquiere, así como las experiencias personales y sobre su comunidad.

- Fomentar la solidaridad entre los adultos para que se desarrolle la ayuda mutua en el estudio de grupo, que el que sabe más ayude al que sabe menos.

Cómo se estudia la primaria:

La primaria para adultos consiste en un programa educativo para que los adultos estudien sin la necesidad de un maestro.

El plan de estudios de la primaria comprende cuatro áreas - de conocimientos: matemáticas, español, ciencias naturales y ciencias sociales.

Cada una de las áreas está dividida en tres partes. Con el estudio de esas áreas se pretende obtener lo siguiente:

Con Matemáticas, aprender a contar y medir para resolver -- problemas de la vida diaria, relacionados con los números, tamaños y operaciones aritméticas.

Con Español, aprender a expresarse mejor a través del lenguaje hablado y escrito.

Con Ciencias Naturales, conocer mejor a la Naturaleza, así como el funcionamiento del cuerpo humano y saber cuidar la salud; además aprender la manera de aprovechar los recursos naturales.

Con Ciencias Sociales, comprender la forma en que está organizada la sociedad, sus tradiciones y sus costumbres; además -- aprender a organizarse para resolver los problemas de la comu---

nidad (71).

Cómo se estudia la secundaria:

El plan de estudios de la secundaria tiene las mismas áreas que la primaria: matemáticas, español, ciencias sociales y ciencias naturales, dividiéndose en tres grados.

El propósito de la secundaria es desarrollar la capacidad - de aplicar los conocimientos en los aspectos relacionados con la Naturaleza y el medio social en que vive el adulto, así como mejorar la habilidad para comunicarse (72).

El Instituto ofrece cinco modalidades de atención adecuada a las posibilidades de estudio de los adultos: recién alfabetizados, incorporación directa, atención individualizada, centros de asesoría y consulta y atención en los centros de trabajo.

Educación Comunitaria:

El Programa de Educación Comunitaria busca servir de enlace entre los recursos de la comunidad y sus necesidades educativas con tres propósitos (73):

- Servir como medio para organizar e impartir la alfabetización y la educación básica.

- Propiciar la organización de la comunidad para resolver - sus propios problemas; y

- Constituirse en un marco de trabajo para que los miembros de la comunidad sean los que impartan la educación a sus vecinos.

71 Cfr. SEP: Folleto de Divulgación Popular INEA; Impreso en Talleres Gráficos de la Nación, México, 1986.

72 Cfr. Ibid.

73 Cfr. Ibid.

Para lograrlo, el programa de educación comunitaria desarrolla actividades encaminadas a elevar los niveles de bienestar familiar y social en lo relativo a la salud, vivienda, nutrición, recreación y uso del tiempo libre. También busca generar actividades productivas y socialmente útiles: artesanías, oficios, etc.

Para atender a las comunidades menores de 2,500 habitantes de todo el país, se organizan campamentos de educación y recreación, salas de cultura, puntos de encuentro, teatro popular y diversas actividades de capacitación para el trabajo; todos estos servicios buscan satisfacer necesidades de la población.

Dentro de este rubro, el Instituto tiene también el programa de formación para el trabajo y el bienestar familiar, es un proyecto que consolida la lecto-escritura y el cálculo básico a través de cursos de capacitación a los adultos que terminaron el período de alfabetización o están por terminarlo (74).

Cuentan también con la capacitación tecnológica en educación básica que vincula la educación, tanto primaria como secundaria, con los conocimientos tecnológicos necesarios para que los adultos sean capaces de mejorar su calidad de vida a través de cursos de capacitación en áreas como la vivienda, la salud y el vestido. Se encuentran también los llamados proyectos integrales, que son aquellos proyectos de organización, de educación y de formación para el trabajo enfocados a lograr el desarrollo integral de poblados rurales menores de 1,000 habitantes. Entre otras cosas, promueven la recuperación y revaloración de la cultura, la economía y la tecnología de los grupos participantes en el pro--

yecto (75).

En resumen, el INEA:

Promueve la educación de los adultos.

Investiga y realiza modelos, materiales y métodos tanto para el aprendizaje como para la enseñanza.

Organiza, coordina y supervisa los servicios de educación para adultos en el país.

Capacita a los agentes operativos (como son los alfabetizadores, los promotores y los asesores), que participan en los servicios educativos.

Acredita y certifica los conocimientos adquiridos por los educandos.

Produce los materiales necesarios para la enseñanza y el aprendizaje.

Realiza y difunde los materiales de promoción para la incorporación de los adultos y la participación de la sociedad en las tareas educativas.

El Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, señala además del INEA, los Centros de Educación Básica para los Adultos, que ofrecen el sistema escolarizado de educación, y las Misiones Culturales (76).

75 Cfr. *Ibid.*

76 Cfr. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988: Poder Ejecutivo Federal; Talleres Gráficos de la Nación, 1983. Cap. 7, p. 221.

IV.3 La Reglamentación Jurídica del Instituto Nacional para la - Educación de los Adultos.

Comenzaremos por hablar de la necesidad de una correcta pl
aneación educativa, que no se quede en lo general, sino que vaya -
directa y específicamente al problema. Pensamos que hasta ahora -
se ha venido haciendo un enfoque global, y éste representa tan so
lo una etapa, bastante primitiva, del planeamiento de la educa---
ción. hasta cierto punto, este enfoque global puede ser provecho-
so, pero más allá de ese límite, puede resultar no sólo estéril,-
sino positivamente dañino al disfrazar importantes diferencias re
gionales y sociales e imponer una verdadera camisa de fuerza a -
la política general y a la acción educativa. Por lo tanto el pla-
neamiento tiene que ir más allá de los límites superficiales de -
los conjuntos nacionales, para tener en cuenta las diferencias re
gionales y sociales dentro del país.

Consideramos que la planeación no puede ir separada de las
bases jurídicas que la reglamentan y fundamentan, por lo que los
planeadores de la educación deben ser auténticos reformadores, ya
que el planeamiento por su propia índole entraña un cambio, el --
cambio a su vez significa reforma; el planeamiento de la educa---
ción debe incluir aspectos cualitativos además de los cuantitati-
vos; es decir, cubrir aquellos aspectos importantes, que el pia--
neamiento de la educación en su mayor parte ha tenido que ignorar.
limitándose a realizar mediciones y proyecciones estadísticas.

La educación de adultos, en otro aspecto, debe tender hacia
la descentralización. Debe adoptar modalidades especiales en ra--
zón del grado de responsabilidad, experiencia y circunstancias vi

tales de los destinatarios y organizar sus actividades teniendo en cuenta las necesidades y condiciones específicas de cada grupo de población. Para ello es indispensable contar con una organización capaz de recoger y sistematizar las inquietudes de los adultos e implantar formas de atención eficientes, desde el punto de vista de la enseñanza y viables, dadas las condiciones en que vive la población. A efecto de poder satisfacer estos requisitos, el sistema de educación de adultos deberá estar estructurado en forma desconcentrada, esto es, de manera que sus órganos de carácter estatal y local posean facultades de decisión propias para el diseño y la aplicación de los programas y para el manejo de los recursos destinados a éstos.

Al hablar de descentralización, se hace necesario hablar de las disposiciones establecidas por el Decreto de Creación del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, el I.N.E.A.

DECRETO DE CREACION DEL I.N.E.A.

Expedido por el Ejecutivo, en ejercicio de la facultad conferida a éste por el Artículo 89 Fracción I, Constitucional, y con fundamento en los Artículos 38 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2, 3, 5, 6, 10, 13, 23 y 24 Fracciones I, VI y IX de la Ley Federal de Educación; 2, 3, 4, 6, 7, 10, 13, 21, 24 y 26 de la Ley Nacional de Educación para Adultos.

En su Considerando, habla de la necesidad de la creación de un organismo descentralizado que impulse los programas para la educación de adultos, y así lo establece en su Artículo 1o. (77).

77 Cfr. INEA: op. cit., pp. 41 y 42.

Art. 1o. Se crea el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad y patrimonio propios, que tendrá por objeto promover, organizar e impartir educación básica para adultos (7B).

La Administración, utiliza el mecanismo de crear un organismo descentralizado, para crear el I.N.E.A., dado que la naturaleza del problema así lo exige, ya que los cánones de la educación escolarizada no son suficientes.

En la doctrina, se ha hecho hincapié en las consecuencias - de que un organismo descentralizado sea creado por el Congreso a través de una ley, ya que al crearlo se le otorga personalidad jurídica propia. Hasta qué punto podemos aceptar que el Presidente pueda otorgar personalidad jurídica propia a un organismo. El Decreto sería más congruente tratándose de un órgano desconcentrado que no rompe su esquema jerárquico, a diferencia de los organismos descentralizados, que se encuentran subordinados a un órgano superior; en este caso del I.N.E.A., este órgano superior es constituido por la Secretaría de Educación Pública, quien ejerce el control absoluto de la educación; el gobierno del Instituto, está a cargo de la Junta Directiva y el Director General, como lo estipula el Artículo 3o. del Decreto; sin embargo, el Artículo 4o. señala que la Junta Directiva será el órgano superior de gobierno - del Instituto y ésta se integra por el Secretario de Educación Pública, quien a su vez la preside; el Secretario de Gobernación; - el Secretario de Programación y Presupuesto; el Secretario del Trabajo y Previsión Social; el Jefe del Departamento del Distrito Federal y tres miembros más designados por el Presidente de la --

República (79).

La Junta Directiva está facultada para establecer las políticas generales para el desarrollo de las actividades del Instituto; aprobar el programa general de actividades; aprobar los presupuestos anuales; autorizar el establecimiento de Delegaciones del Instituto en las entidades federativas; evaluar, supervisar y autorizar los planes y programas del Instituto; decidir sobre la organización académica y administrativa del Instituto, además de las otras medidas requeridas para su funcionamiento (80).

El Instituto está completamente subordinado a la Junta Directiva. Al mismo tiempo, el Director General es también nombrado por el Presidente de la República; puede participar en las sesiones de la Junta Directiva con voz, pero no con voto y su función se limita a dirigir técnica y administrativamente el Instituto, - transmitiéndole a la Junta Directiva las propuestas para solucionar las necesidades que se van presentando, para el buen funcionamiento del Instituto (81).

En síntesis, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, representa el esquema de la creciente descentralización por parte de la Administración Pública Federal, del control absoluto de la educación, todo tomaría otro matiz, si se erigiera como un órgano desconcentrado del Estado, sin personalidad jurídica -- propia, con las consecuentes características que ya presentamos, - pero con la estructura debida, para hacer que sus órganos de carácter estatal y local posean facultades de decisión propias.

79 Ibid., pp. 41 - 43.

80 Ibid.

81 Cfr. Ibid.

C O N C L U S I O N E S

1. Dado que consideramos que no es afortunada la terminología autorizada de Ley de Educación para Adultos, porque técnicamente no se adecúa a la diversidad de edades y a los estudios diferentes de madurez física e intelectual de los individuos que son sus destinatarios, como una denominación más congruente propongo el cambio de denominación de este ordenamiento, adoptando el de Ley Nacional de Educación No Formal.

2. Estimo que la centralización que implica la expedición de una ley federal de la materia, corresponde al reconocimiento por parte del legislador de la existencia de un verdadero problema social a nivel nacional, como lo es la educación de estos amplios grupos marginados, recoge el legislador esta problemática y procura su solución a través de la Ley de que tratamos y de los mecanismos administrativos que conlleva. Lo cual representa sin embargo también el reconocimiento implícito de la incapacidad de los Estados y los Municipios para resolver el problema, con lo que se acentúa la debilidad de la autonomía de estas entidades, desnaturalizando el espíritu de una federación sana, fuerte y vigorosa, que atendida a la distribución que de competencias hace el Artículo 124 de la Constitución, relacionado con el 3o. en su Fracción IX y con el 73 Fracción XXV de la misma. Considero que convierte a los Estados y los Municipios en auxiliares de la Federación para resolver el problema. No es corresponsabilizarlos, sino subordinarlos, que sabemos es el defecto primordial del creciente proceso de centralización de facultades en las más diver--

sas materias que ha estado llevando a cabo la Federación, si he--
mos de aceptar la situación, lo razonable es que se fije un perío
do determinado para abatir el problema y no incurrir en el error
de administrarlo, porque concluido el problema no habrá razón de
que la Federación continúe interviniendo en esta materia.

3. El término "conurrencia" que cita el legislador, ha si--
do investigado por varios autores con la conclusión de que en rea
lidad es una traducción literal del idioma inglés, que en estric
to español significa "coincidencia". Al respecto, propongo se cam
bie la denominación, por resultar incorrecta y no dar el verdade
ro sentido a las disposiciones en cuestión.

4. La celebración de convenios de coordinación en materia -
educativa que autoriza el Artículo 3o. Fracción IX y 73 Fracción
XXV, reiteran el proceso de centralización política y administra--
tiva en detrimento de la autonomía de los Estados y Municipios.

5. Propongo la reforma del Artículo 8 de la Ley Nacional de
Educación para Adultos, en el capítulo correspondiente a las Atri
buciones de la Federación, los Estados y los Municipios, toda vez
que establece una opción para la extensión de los servicios de es
ta modalidad educativa, por parte de la Secretaría de Educación -
Pública, al utilizar el término "podrá", por lo que proponemos -
que el idóneo sería "deberá", que otorga obligatoriedad.

6. Asimismo, propongo la reforma del Artículo 27, párrafo -
primero de la Ley Nacional de Educación para Adultos, toda vez -
que resulta impreciso, al mencionar el término "otras organizacio
nes", mismo que no precisa cuáles organizaciones son las referi--
das y de qué tipo deberán ser. Al mismo tiempo, el Artículo está

contenido dentro del capítulo correspondiente a los derechos y obligaciones y a semejanza de la conclusión anterior; utiliza la palabra "podrán", que quita todo carácter de obligación a la disposición, señalándola como una opción, en el servicio de la educación de adultos en los establecimientos de trabajo.

7. Respecto al artículo 7 del Reglamento para la Educación Comunitaria, es un tanto incongruente respecto de las disposiciones que sobre servicio social de estudiantes presentan las leyes en esa cuestión, para el servicio de la educación de adultos. Resulta también ambiguo, por lo que considero, se establezca que en el caso de educación comunitaria, pueden impartirla también los otros sectores de que hablan las leyes de la materia.

8. El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, constituido como un organismo descentralizado con la consecuente subordinación al Estado. Consideramos que dada esta característica, si no puede cambiarse, al menos que se respete la autonomía de los Estados y Municipios en lo que corresponda y que la injerencia del Estado se limite a la supervisión, permitiendo libertad de actuación al Instituto en el logro de sus objetivos para los que fue creado.

9. Es evidente que la legislación que regula la educación de adultos está encaminada primordialmente a complementar con actos positivos por parte de la autoridad las garantías constitucionales que consagra el Artículo 10., relativo a la igualdad y la que consagra el Artículo 30., relativo a la educación, porque la preparación adecuada de los individuos, representa efectivamente brindar igualdad de oportunidades para la superación y el mejoramiento de los habitantes de este país.

10. La educación de adultos en México, requiere desde una - correcta planeación hasta una reglamentación jurídica precisa, de la que no puede ir separada. Con todo esto se debe tratar de que este tipo de educación cumpla con los objetivos para los que fue creado y sobre todo, que garantice eficientemente ser más que una opción, para las personas mayores de quince años que no pudieron realizar sus estudios en el sistema escolarizado o formal.

Desechar la improvisación y encarar los problemas con acciones efectivas, que rebasen, como hemos apuntado, los programas y las cifras.

La educación de adultos en México, debe, por tanto, ser un tipo de educación que ofrezca al individuo, las herramientas que le aseguren en forma mínima un nivel de vida digno, con el que - pueda hacerse acreedor al bienestar que su gobierno se compromete a brindarle, en un país con las características del nuestro.

B I B L I O G R A F I A

LEGISLACION CONSULTADA:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Secretaría de Gobernación, México, 1985.
- Fundamentos Jurídicos de la Educación Básica para Adultos en México; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, 1985.
- Legislación Educativa; Enero 1 de 1974 - Noviembre 30 de 1976; -- Secretaría de Educación Pública, México, 1976.
- Ley Nacional de Educación para Adultos; Presidencia de la República; México, 1974.
- Ley Federal de Educación; Secretaría de Educación Pública, México, 1974.
- Ley Federal de Educación; Documentos; Secretaría de Educación Pública, México, 1974.
- Ley de Instrucción Pública del Distrito Federal 1867; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967.
- Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos del Gobierno Federal 1970-1976; Presidencia de la República, México, 1978.
- Plan Nacional de Educación de Adultos; Dirección General de Información y Difusión, S.E.P., México, 1975.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; Poder Ejecutivo Federal, - México, 1984.
- Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte -- 1984-1986; Poder Ejecutivo Federal, México, 1984.

PUBLICACIONES PERIODICAS CONSULTADAS:

- Folletos de Divulgación Popular; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, 1986.
- Gaceta Estadística-5; Enero 1987; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, S.E.P., México, 1986.
- Revista Educación de Adultos; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, Vol. II, No. 5, Julio-sept. -- 1984.

Revista Educación de Adultos; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México, Vol. III, Nos. 1, 2, 3 y 4, - enero-dic. 1985.

OBRAS CONSULTADAS:

- CASTILLO CASTRO Y SAEZ: Educación de Adultos en México; en C.A. -- Torres (compilador) Ensayos sobre la Educación de Adultos - en América Latina, Centro de Estudios Educativos, México, - 1982 (669 páginas).
- CERVANTES E.: Educación Popular y Sociedad Capitalista. México, - Colección Teórica y Práctica de la Educación Popular. -- 1977 (520 páginas).
- COSIO VILLEGAS, DANIEL et alii.: Historia General de México; El - Colegio de México, Tomo II, México, 1976 (336 páginas).
- DE LA TORRE VILLAR, ERNESTO et alii.: Historia Documental en Mé- xico; Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M., - Tomo II, México, 1974 (436 páginas).
- ESCOBAR GUERRERO, M.A.: Capacitación y Liberación. Hacia una Edu- cación Revolucionaria (350 páginas).
- FREIRE, PAULO: Cartas a Guinea-Bissau; Ed. S. XXI, México, 1982 - (200 páginas).
- FREIRE, PAULO: Educación como Práctica para la Libertad; Ed. Si- glo XXI, México, 1977 (236 páginas).
- GARCIA, SALVADOR: Ensayos sobre la Educación de Adultos en Améri- ca Latina; Centro de Estudios Educativos, A.C., Colección - Estudios Educativos (570 páginas).
- HERNANDEZ FRANCO, GABRIEL: Alternativas de Educación para Grupos Culturalmente Diferenciados. El proyecto educativo de los - grupos étnicos de México, O.E.A., CREFAL, México, 1983 -- (197 páginas)
- LABELLE J., THOMAS: Metas y Estrategias de la Educación no Formal en América Latina; en C.A. Torres (compilador) Centro de - Estudios Educativos, 1982 (400 páginas).
- LATAPI, PABLO: Mitos y Verdades de la Educación Mexicana; Ed. Pro greso, México, 1977 (275 páginas).
- LATAPI, PABLO: Política Educativa y Valores Nacionales; Ed. Nueva Imagen, México, 1979 (235 páginas).

- LEON PORTILLA, MIGUEL et alii.: Historia Documental de México; -- Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M., Tomo I.- México, 1974 (436 páginas).
- LEVY, EDUARDO: Psicología Evolutiva; 2a. Ed., Ed. Centro Gráfico. México, 1985 (155 páginas).
- O'GORMAN, EDMUNDO: Seis Estudios de Tema Mexicano; Universidad -- Veracruzana. México, 1960 (753 páginas).
- PESCADOR OSUNA, JOSE: Guía Práctica; U.N.A.M., México, 1982 (200 páginas).
- PONCE, ANIBAL: Educación y Lucha de Clases; Colección Literaria - Universal. Editores Mexicanos Unidos, 1982 (280 páginas).
- ROBLES, M: Cuadros Sinópticos en Educación y Sociedad en la Historia de México; México, Ed. S. XXI, 1977 (350 páginas).
- RUIZ HERNANDEZ, CARLOS PASCUAL et alii: Legislación, Organización y Administración Escolares; S.E.P., México, 1979 (166 páginas).
- TENA RAMIREZ, FELIPE: Derecho Constitucional Mexicano; Ed. Porrúa, México, 1955 (596 páginas).
- UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL: La Política Educativa en México (Educación y Sociedad en México); México, 1979 (166 páginas).
- VIARIOS: Fundamentos Político-Jurídicos de la Educación en México; 1979 (260 páginas).
- VIARIOS: Historia de la Educación en México; S.E.P., México, 1976 (152 páginas).

I N D I C E

I N T R O D U C C I O N - - - - -	I
-----------------------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES GENERALES DE LA LEGISLACION EDUCATIVA DE MEXICO
HASTA EL SEXENIO DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

I.1	La Colonia - - - - -	1
I.2	El Nuevo Estado 1821-1856 - - - - -	2
I.3	La Reforma de 1833 - - - - -	5
I.4	La Reforma de 1842 - - - - -	6
I.5	La Constitución Centralista de 1843 - - - - -	7
I.6	Decreto del 19 de diciembre de 1854 - - - - -	8
I.7	La Constitución de 1857 - - - - -	8
I.8	Las Leyes de Reforma - - - - -	9
I.9	La Epoca Porfirista - - - - -	12
I.10	La Revolución Mexicana de 1910 - - - - -	14
I.11	La Constitución de 1917 - - - - -	15
I.12	Del Gobierno de Calles hasta 1934 - - - - -	16

	101
I.13 La Reforma del Artículo Tercero Constitucio- nal - - - - -	18
I.14 Segunda Reforma del Artículo Tercero Constitu- cional - - - - -	19
I.15 El Sexenio Alemanista - - - - -	21
I.16 Los Sexenios de Ruiz Cortines y López Mateos	22
I.17 El Sexenio de Díaz Ordaz - - - - -	22
I.18 El Sexenio de Luis Echeverría Alvarez - - -	23

CAPITULO SEGUNDO

LA REFORMA EDUCATIVA

II.1 Contexto Político-Social - - - - -	24
II.2 Ley Federal de Educación de 1973 - - - - -	29
II.3 Plan Nacional de Educación de Adultos 1975 - -	35

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DE LA REGULACION JURIDICA DE LA EDUCACION DE
ADULTOS

III.1	Comentario de los objetivos de la educación para adultos, que establece el artículo 4o. de la Ley de la materia - - - - -	44
III.2	Análisis en lo particular de la legislación relativa a la educación de adultos - - - -	64

CAPITULO CUARTO

LA EDUCACION DE ADULTOS Y EL I.N.E.A.

IV.1	Un problema no resuelto - - - - -	76
IV.2	El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos I.N.E.A. - - - - -	81
IV.3	La Reglamentación Jurídica del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos	89

C O N C L U S I O N E S - - - - - 93

B I B L I O G R A F I A - - - - - 97

I N D I C E - - - - - 100