

# Presente y futuro de la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXI, núm. 3, pp. 79-101

Carmen Campero\*

## RESUMEN

Este ensayo tiene como objetivo analizar algunos aspectos centrales sobre el presente y el futuro de la formación de las personas jóvenes y adultas; se divide en tres partes. En la primera se ubica la formación de los y las educadoras como un elemento clave para rebasar la visión compensatoria de la educación de las personas jóvenes y adultas (EPJA) y transitar hacia una educación para la vida. Posteriormente, se mencionan las principales problemáticas del presente de la formación de los educadores de este campo educativo, así como perspectivas de futuro que empiezan a delinearse, pero que requieren políticas y programas para concretarse. Las problemáticas que se analizan son: a) falta de información sistematizada sobre los y las educadoras de personas jóvenes y adultas; b) poca investigación sobre este tema; c) escasez de programas existentes y algunos rasgos de los mismos; d) incipiente articulación interinstitucional, y e) ausencia de una política de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas. Finalmente, se señalan algunas propuestas para avanzar en la profesionalización de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas.

## ABSTRACT

This essay analyses the central aspects of the present situation and future trends of the formation of young and adult people educators; it is divided into three parts. The first one concentrates on the formation of educators as one of the most essential elements to go a step forward to the more comprehensive concept of education for life. The main present problems that faces formation of educators of this field are analysed in the second part, as well as the future perspectives that are starting to be outlined but yet require the definition of more specific policies, actions and adequate funding. Finally, some proposals to go forward in the process of the professionalization of young and adult people educators are mentioned.

---

\* Investigadora de la Academia de Educación de Adultos, Universidad Pedagógica Nacional-Unidad Ajusco.

## **PRESENTACIÓN**

En nuestro país, durante las últimas dos décadas, se han impulsado programas de formación de educadores como un elemento clave para mejorar la calidad de la educación y, contradictoriamente, encontramos que en éstos no han sido incorporados los educadores de personas jóvenes y adultas, aun cuando se identifica el problema de su falta de formación así como la necesidad de atenderlo.

En este marco, este trabajo analiza algunos aspectos centrales sobre el presente y el futuro de la formación de las personas jóvenes y adultas. Se divide en tres partes. En la primera se ubica la formación de los y las educadoras como un elemento clave para rebasar la visión compensatoria de la educación de las personas jóvenes y adultas (EPJA) y transitar hacia una educación para la vida. Posteriormente, se mencionan las principales problemáticas del presente de la formación de los educadores de este campo educativo, así como perspectivas de futuro que empiezan a delinearse pero que requieren políticas y programas para concretarse; por último, se señalan algunas propuestas para avanzar en la profesionalización de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas.

Los planteamientos que aquí se presentan aluden al campo en su conjunto, aunque algunos de los ejemplos se refieren a la educación básica de adultos; por otra parte, la mayoría de la información es sobre México, pero también se incorporan planteamientos latinoamericanos y otros de carácter internacional.

### **I. IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN DE LOS Y LAS EDUCADORAS DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS**

Como parte del proceso de reforma del Estado en el que se encuentra inmerso nuestro país a partir de la década de los ochenta, existe la necesidad de seguir avanzando en la definición de políticas sociales que apunten a la solución de problemas reales (Canto, 1995: 47), que superen el carácter compensatorio y se centren en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la equidad.

En cuanto al campo educativo que nos ocupa se requiere superar —tanto en sus planteamientos como en su concreción— la visión compensatoria de la educación de las personas jóvenes y adultas, en particular de la educación básica; esta visión tiene como rasgos prin-

cipales brindar a sus destinatarios lo que la escuela no les dio en su momento (Pérez Rocha, 1995: 68) y hacer hincapié en abatir el reza-go cuyos resultados se miden por el logro de metas cuantitativas (Ruiz Muñoz, 1995: 95 y 102; Varea *et al.*, 1995: 60), dejando en segundo término la construcción de aprendizajes; es decir, es necesario imprimir en las acciones educativas una orientación hacia la vida para responder a las necesidades e intereses cotidianos de la población, vinculándola con el desarrollo económico, político y social, a fin de coadyuvar a transformar la sociedad (Varea *et al.*, 1995: 59; Messina, 1999: 81-82). A la vez, este cambio de orientación favorecerá una mayor valoración de este campo educativo (Haddad, 2000).

Para avanzar en la orientación arriba mencionada, se requiere inscribir las estrategias de la educación de las personas jóvenes y adultas "... en el marco de las políticas sociales para superar la exclusión y la pobreza" (Messina, 1999: 82); dar mayor importancia a las otras áreas de la EPJA —educación orientada al mejoramiento de la calidad de vida, a la promoción de la cultura y al fortalecimiento de su identidad, así como a la organización y a la participación ciudadana— y avanzar hacia una atención más articulada de las mismas. La creación del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, organismo responsable de "... coordinar estimular, impulsar, fortalecer, regular y evaluar la acción de múltiples organismos públicos, privados y de la sociedad civil..." (Rangel y otros, 2000: 71-72), constituye un paso importante para avanzar en ese sentido; sin embargo, falta concretar su estructura y operación, y dotarlo de presupuesto para que pueda actuar. Cabe señalar que la creación de un organismo de este tipo constituye una demanda planteada por las personas involucradas en este campo educativo, desde mediados de la década de los noventa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Este punto fue reiterado en las conclusiones de los siguientes foros nacionales: Foro Nacional, *Las Políticas y las Prácticas Educativas con la Población Adulta en el México de Hoy*, Mesa de Educación Básica de Adultos: 23 ponencias y 70 participantes (hubo 3 mesas más), Universidad Pedagógica Nacional, México, 17 y 18 de noviembre de 1994. Foro Nacional, *Retos y Perspectivas de la Educación de Adultos en México*, Mesa de Educación Básica de Adultos: 31 ponencias y 170 participantes, Universidad Pedagógica Nacional, México, 13-15 de noviembre de 1995. Foro Nacional, *La Educación de las Personas Jóvenes y Adultas para el Siglo XXI*, Mesa "La Alfabetización y la Educación Básica: Derechos Universales": 2 ponencias y 13 participantes, México, INEA-CEEAL-UPN, 10 de septiembre de 1996.

También es impostergable impulsar políticas y programas que atiendan integralmente la situación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, considerando su formación inicial y continua, así como sus condiciones laborales y de trabajo, a fin de avanzar en su profesionalización, ya que ambos aspectos guardan una estrecha interrelación en el logro de las finalidades educativas.

Los educadores y educadoras desempeñan un papel clave, ya que impulsan, promueven, facilitan, apoyan y acompañan los procesos educativos vinculados con un amplio abanico de prácticas; por lo mismo, su formación se vincula directamente con la profesionalización del servicio, que es una de las grandes líneas de estrategia que se han planteado para avanzar en la EPJA en nuestro país (Schmelkes y Kalman, 1994: 89 -91); cabe señalar que ésta es fundamental si se quiere impulsar una educación de las personas jóvenes y adultas que promueva el aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir y aprender a ser, que constituyen los cuatro pilares de la educación (Delors *et al.*, 1996: 34). Al respecto, Freire nos recuerda "... debemos de asumir con honradez nuestra tarea docente, para lo cual nuestra formación tiene que ser considerada rigurosamente (1998: 52). Por otra parte, la formación ha sido una demanda reiterada por los mismos educadores, en diversos foros nacionales, realizados en la década de los noventa.<sup>2</sup>

Además, existe una gran diversidad de perfiles de los educadores, los cuales comparten el rasgo de ser sujetos prestados de otros campos, muchos de ellos con bajos niveles de escolaridad, con pocos conocimientos específicos del campo y mucha experiencia.<sup>3</sup> De ahí la importancia de impulsar su formación sobre la EPJA, la cual a su vez favorecerá la construcción de otros rasgos de la profesión como son la identidad, la autonomía, el control sobre su práctica y el incremento de la trascendencia de su acción educativa, esto último al responder a las necesidades e intereses de sus destinatarios (Johnson, 1972: 21-38; Leggatt, 1970: 150 a 160).

---

<sup>2</sup> Véase nota anterior.

<sup>3</sup> Para tener mayor información sobre este punto se puede consultar, Campero, 2001, capítulo II.

## II. PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

En el momento actual, existe una serie de problemáticas vinculadas con la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, y con algunas perspectivas de futuro que empiezan a perfilarse, las cuales requieren consolidarse. Éstas son: a) falta de información sistematizada sobre los y las educadoras de personas jóvenes y adultas; b) poca investigación sobre este tema; c) escasez de programas existentes y algunos rasgos de los mismos; d) incipiente articulación interinstitucional, y e) ausencia de una política de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas.

### A. Falta de información sistematizada sobre los y las educadoras de personas jóvenes y adultas

Existe muy poca información de quiénes son los y las educadoras de personas jóvenes y adultas en cuanto a sus características sociales (edad, sexo, estado civil), educativas (escolaridad y otros estudios), experiencia de trabajo, condiciones laborales (contratación, puestos, actividades, salarios, permanencia en el trabajo), actividades que realizan además de ser educadores de adultos, así como de los contextos y sujetos con los que trabajan; y, por otra parte, acerca de sus intereses y necesidades de formación.

Esta falta de información se ha agudizado en los últimos cinco años; en 1993 se contaba con un perfil bastante completo de los trabajadores del Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA) en el país, que consideraba edad, sexo, escolaridad y antigüedad en dicho Instituto (INEA, 1993a y 1993b); se espera que mediante el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) pronto se difundan datos globales de su personal. Por su parte, en el mismo año, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) publicó una investigación sobre el perfil y las perspectivas de la formación de educadores populares en América Latina titulado *Nuestras prácticas...*, en el cual se hace referencia, de manera global, a los y las educadoras que participan en dichos procesos de formación (CEAAL, 1993: 95-103). También, debido al proceso de federalización educa-

tiva es difícil conseguir información a nivel nacional sobre los educadores que trabajan en los Centros de Educación Extraescolar, Misiones Culturales y servicios educativos vinculados con la capacitación para el trabajo. Esperamos que el plantear la pregunta y su falta de respuesta despierte el interés por desencadenar procesos de investigación al respecto.

Contar con esta información es fundamental si se quiere ofrecer programas de formación relevantes, sabiendo que la relevancia hace referencia a la medida en que el programa de formación responde a las características y necesidades de la población y la sociedad a la cual se dirige, y es junto con la equidad, la eficiencia y la eficacia uno de los componentes para avanzar hacia la calidad de la educación (Rubio, 1998: 1; Muñoz Izquierdo, 1994: 52). Además, esta información nos permitirá ofrecer propuestas de formación diversificadas y flexibles, y en la medida de lo posible integrales, que son otros criterios fundamentales de la EPJA.

Existen algunos indicios sobre dos rasgos fundamentales de los educadores, que al mismo tiempo son preocupantes:

1) En cuanto a la *escolaridad* los perfiles son muy variados; van desde personas que tienen estudios de licenciatura completos o parciales, hasta aquellos que únicamente cuentan con la educación básica, y en este último rango cae un buen porcentaje, tanto en las instituciones públicas como en los organismos civiles.<sup>4</sup> Además, de los educadores que han accedido a estudios superiores, sólo alrede-

---

<sup>4</sup> A manera de ejemplo, el INEA, institución más importante de educación básica de adultos en México, cuenta con dos grupos de personal de campo: los técnicos docentes, y los promotores y asesores. De los primeros, para 1995, el 26.4% tenía estudios completos de licenciatura y sólo el 5% se relacionaba con la educación; además un 5% tenía formación normalista, tanto de normal básica como de normal superior. En cuanto a los asesores y promotores, datos de 1993 muestran que el 64.4% únicamente había concluido la educación básica, siendo que éstos realizan un trabajo primordial, porque tienen a su cargo los procesos de enseñanza-aprendizaje (INEA, 1995: 21, 1993b). En el año 2000, los instructores comunitarios del Programa de Posprimaria de CONAFE contaban con estudios de bachillerato y los maestros de los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) en el Distrito Federal tenían estudios de normal básica, normal superior y un 8% de licenciatura parcial o concluida. En cuanto a dos ONG, en el proyecto de SEDEPAC orientado a la formación de mujeres indígenas líderes, ellas no contaban con estudios formales, y el personal del Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario (INCA-RURAL) tiene estudios de licenciatura en diferentes disciplinas.

dor del 10% los han realizado vinculados a la educación. Un hecho constatado es que a través de la experiencia y de cursos puntuales han adquirido elementos específicos para realizar funciones de planeación, organización, administración, evaluación, promoción, formación, capacitación y asesoría, para desarrollarse en este campo de la EPJA.

2) En cuanto al *vínculo institucional*, muchos de ellos no tienen contratos laborales con sus instituciones o con los organismos con los cuales trabajan; la mayoría realiza esta actividad de tiempo parcial, aun cuando le gustaría dedicarse de tiempo completo a trabajar en la EPJA, pero no existen las condiciones laborales para hacerlo. Además, las remuneraciones o salarios son muy diversos, en la mayoría de los casos raquíticos.<sup>5</sup> Esta situación laboral tiene repercusiones directas respecto a la posibilidad de asistir a programas de formación y actualización, ya que existen serias dificultades para dedicar tiempo a esta actividad y coincidir en horarios; de ahí el planteamiento integral que hace la v Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFITEA V), realizada en Hamburgo, Alemania, en 1997.

Cabe señalar que la falta de formación específica sobre la EPJA, así como las condiciones laborales existentes en el campo, son factores que influyen en la poca identidad profesional de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas y, a la vez, dificultan su construcción.

---

<sup>5</sup> Algunos ejemplos sobre las condiciones laborales de las y los educadores en el año 2000 son: los asesores, que son la mayoría de los educadores del INEA, recibían una remuneración por su trabajo de acuerdo con el número de personas incorporadas, pero principalmente en función del número de exámenes que presentan y aprueban las personas jóvenes y adultas que atienden; los técnicos docentes recibían, según si tenían contrato de honorarios o de confianza, \$2 360 o \$3 190 al mes, más \$552 para viáticos (INEA, agosto del 2000). Por su parte, los profesores de los CEDEX percibían \$1 800, por diez horas de trabajo a la semana; los de los CECATIS también tienen contrataciones de tiempo parcial y se desconoce el monto de su salario. Los instructores comunitarios contaban con una beca mensual para apoyarse en sus estudios y la comunidad en que viven les proporciona su alojamiento y alimentación. Los extensionistas del INCA Rural percibían un sueldo superior a \$4 000 mensuales, y las promotoras indígenas de Chiapas en ocasiones recibían un apoyo de \$1 000 al mes que generalmente utilizaban para sus desplazamientos. Entre las otras actividades que realizan los y las educadoras de personas jóvenes y adultas están atender su hogar, el comercio, los servicios, estudiar, ejercer su profesión de manera libre, y en menor número la docencia en otros niveles educativos. Cabe señalar que los datos referentes a sueldos y remuneraciones pueden variar en los diferentes estados del país.

3) Dos investigaciones recientes aportan información adicional sobre algunas características de los y las educadoras de este campo educativo. La primera se encuentra en proceso y se refiere a dos generaciones de técnicos docentes (TD),<sup>6</sup> de las delegaciones del INEA en el Distrito Federal y en el Estado de México, que estudiaron el Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas con Adultos (SIPREA) en la Universidad Pedagógica Nacional (UPN); su universo de estudio estaba constituido por 92 personas con los siguientes rasgos: la mayoría eran mujeres, se encontraban viviendo su cuarta década, tenían responsabilidades familiares significativas por estar casados o tener otros vínculos de pareja, contaban con estudios superiores parciales o completos en diversas áreas, y sólo una minoría tenía formación vinculada a la educación; además no existía un ascendente docente respecto a sus padres. Su formación específica sobre el campo de la EPJA se limitaba a cursos breves, principalmente de carácter instrumental, que les había impartido el INEA.

En cuanto a su historia laboral, casi tres cuartas partes de ellos y ellas establecieron su primer vínculo con la educación de las personas jóvenes y adultas a través del INEA, y más de la mitad tenía más de cinco años de antigüedad en el Instituto; además, un poco menos de la mitad contaba con experiencia educativa en otras instituciones, la cual habían adquirido tanto antes como durante su trabajo en el INEA. Al momento de iniciar el SIPREA, en su mayoría se desempeñaban como técnicos docentes, y buena parte de ellos y ellas, antes de ocupar ese puesto, habían realizado diversas funciones en el Instituto, principalmente de campo, por lo que habían acumulado experiencia educativa. Otras características eran su interés por permanecer en el campo, en formarse sobre el mismo y en mejorar su labor educativa (Campero, 2001: capítulo II).

Por su parte, el estudio sobre la educación básica de adultos en América Latina realizado por Graciela Messina, muestra un gran mosaico de realidades de los educadores respecto a su nivel de escolaridad y los antecedentes de estudios vinculados con la educación, variables que relaciona con la edad y la experiencia previa en el traba-

---

<sup>6</sup> Los y las técnicas docentes son personal del INEA que realizan funciones académica-operativas vinculadas con los círculos de estudio y los asesores.

jo docente. La autora encuentra dos tipos de tendencia; la primera se refiere a los países en que existe un mayor desarrollo relativo del sistema educativo, donde los educadores de adultos cuentan con periodos más prolongados de preparación, tienen mayor edad, además de formación y experiencia docente más acabada. La segunda corresponde a países con menor desarrollo educativo, en los cuales se han impulsado programas masivos de alfabetización y educación básica, incorporando a estas labores recursos humanos que cuentan con bajos niveles de escolaridad, y escasa o nula formación y experiencia docente; en este caso muchos son voluntarios, estudiantes o personas de la comunidad, en su mayoría jóvenes (Messina, 1993: 155). Cabe destacar que en la mayor parte de las muestras de los países, los y las educadoras cuentan con poca o nula formación específica sobre EPJA (*ibid.*: 160).

Para el caso de México es interesante constatar que coexisten ambas situaciones. El caso de los CEDEX corresponde a la primera tendencia, y el INEA a la segunda, considerando el perfil de los asesores que son los educadores directos, y además constituyen el mayor número de sus agentes educativos, ya que para 1998 sumaban 190 000 (Soriano, 1998: 10). El caso de los TD es una mezcla de ambas situaciones; por una parte, cuentan con más edad y predominan los niveles de escolaridad medio y superior, pero por otra carecen en su gran mayoría de estudios en educación y su experiencia educativa se limita a la que han tenido en el INEA. La comparación del perfil de los TD en el país con el de los estudiantes del SIPREA en la UPN-Ajusco, muestra que en la zona metropolitana existen mayores posibilidades de incorporar al servicio a personas con niveles más altos de escolaridad y con estudios vinculados a la educación.

## **B. Escasa investigación sobre la formación de los y las educadoras que trabajan en este campo educativo**

Existe muy poca investigación sobre las necesidades de formación de los y las educadoras que trabajan en este campo educativo, así como sobre las ofertas y los procesos de formación y actualización que se han emprendido, la cual proporcione información para tomar decisiones y enriquecer los procesos de formación; por lo mismo, es

imperante impulsar procesos de investigación y de sistematización de experiencias de formación y actualización, así como socializar la información que se vaya generando, tanto entre los mismos investigadores como hacia los diferentes actores del campo.

Como parte de los trabajos previos al Congreso Nacional de Investigación Educativa de este año se encuentra en proceso de elaboración el estado del conocimiento sobre este tema, el cual aportará información significativa; se han identificado algunas investigaciones en proceso que analizan tangencialmente el tema de la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, y otras que son el tema central. Entre las primeras está la de Gloria Hernández sobre política educativa y educación, para población en estado de pobreza; respecto a las segundas se encuentra la de Juan Madrigal sobre las ofertas de formación en América Latina, la de Ma. Elena Ávila sobre las necesidades de formación de los y las educadoras, tres vinculadas con la identidad de los mismos, realizadas cada una de ellas por Ana Ma. Méndez, Miriam Aguilar y Genoveva Reyna, y una más sobre los resultados del proceso de formación del Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas con Adultos (SIPREA) que está realizando la autora de este ensayo. También se han encontrado descripciones sencillas de algunos procesos de capacitación de educadores y reflexiones sobre algunos aspectos que involucran dichos procesos.

### **C. Escasez de programas existentes y algunos rasgos de los mismos**

En espera de información más completa, se puede adelantar, por acercamientos puntuales al tema, que la mayoría de las ofertas de capacitación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas están poco articuladas, son de corta duración y básicamente se orientan a aspectos instrumentales.

Además, existe escasez de programas universitarios o específicos, de educación continua, dirigidos a elevar el nivel educativo de las personas que trabajan en este campo educativo; programas que se sumen al esfuerzo de impulsar espacios de reflexión crítica y teorización, que partan del análisis de las prácticas y se inscriban en el

esfuerzo de construir un campo teórico metodológico para atender los requerimientos de los educandos jóvenes y adultos. Constituyen aportaciones en este sentido la especialización, los diplomados y los cursos de actualización que ofrece la Academia de Educación de Adultos de la UPN-Ajusco, y el Diplomado en Práctica Educativa con Adultos que imparten las Unidades de San Luis Potosí y de Zacatecas; el Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas impulsado por el INEA, el cual ha sido impartido por diversas instituciones de educación superior en el país; los diplomados y los cursos del Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), así como algunos diplomados que imparte la Universidad Iberoamericana (UIA) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).

Sin embargo, estas acciones de formación han tenido poca trayectoria sostenida y su alcance es aún limitado, por lo cual se requiere dar continuidad a los programas existentes y ampliar las acciones de formación con la participación de otras instituciones, todo ello a fin de avanzar hacia la profesionalización de los y las educadoras de personas adultas.

Respecto a la formación inicial de los educadores, existe la Licenciatura en Educación de Adultos que imparte la UPN-Ajusco<sup>7</sup> y la Licenciatura en Intervención Educativa, que incluye diferentes terminales, una de las cuales es en educación de las personas jóvenes y adultas; esta última se encuentra en proceso de diseño y se impulsará en varias entidades del país. Otro esfuerzo es la Licenciatura en Planeación del Desarrollo Rural del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER-PRODES, A. C.) en la sierra norte de Puebla. En Argentina existía la Carrera de Profesor Especializado en Educación Básica de Adultos, que en estos momentos se encuentra suspendida (Madrigal, 2000: 8).

---

<sup>7</sup> Esta licenciatura se ofreció en modalidad escolarizada de 1982 a 1987 y a partir de septiembre de 1998 se imparte en modalidad semiescolarizada, mediando un proceso de rediseño curricular.

## **D. Incipiente articulación institucional**

Aún existe escaso trabajo interinstitucional en materia de formación en el campo de la EPJA, el cual constituye un aspecto muy importante para el enriquecimiento mutuo, la racionalización de esfuerzos y recursos, la potencialización del trabajo, así como para la visualización del campo.

En los últimos seis años se han tenido algunos avances mediante la organización conjunta de foros y la firma de algunos convenios para impulsar procesos de formación, entre organismos civiles, instituciones públicas, universidades y el CREFAL. Son ejemplos en este sentido los diplomados de la UIA y la UAM, el diplomado SIPREA que lo ofrecieron diversas instituciones de educación superior del país a solicitud del INEA, y diversos cursos de actualización que han impartido la UPN y el CREFAL.

La colaboración entre las instituciones que ofrecen los servicios de EPJA y las de educación superior para impulsar propuestas de formación de educadores, forma parte de las políticas que se proponen en CONFINTEA V, aunque con anterioridad ya existían experiencias de este tipo, tanto en México como en América Latina (Madrigal, 2000: 14-15), como se mencionó.

En el mismo sentido, a raíz de la Reunión Nacional de Seguimiento a CONFINTEA V se impulsó, en la UPN, el Seminario hacia una Formación Profesional de los y las Educadoras de Personas Jóvenes y Adultas, con el fin de reflexionar y profundizar sobre este tema; en dicho seminario participaron personas que trabajaban en instituciones públicas, organismos civiles, universidades y centros de investigación.

El alcance de las acciones mencionadas hasta aquí es aún limitado, por lo que es urgente impulsar espacios de intercambio, socialización y formación entre educadores y educadoras, tales como foros, talleres, seminarios y redes, entre otros, para sumar esfuerzos, fortalecernos como grupo y avanzar en nuestras prácticas.

## **E. Falta de una política de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas**

Haciendo un recorrido de la política educativa de las últimas dos décadas, que se inscribe dentro de las políticas sociales, encontramos

que tanto el periodo de la Revolución Educativa (1982-1988) como el de la Modernización Educativa (1989-1994) y el Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000), comparten postulados importantes orientados a la modernización educativa que poco han impactado la educación de las personas jóvenes y adultas (EPJA).

Uno de ellos es el de elevar la calidad de los procesos educativos, para lo cual se puso el énfasis en dos elementos claves: el desarrollo de nuevas currículas y materiales educativos y la formación de los educadores. El interés y el avance logrado en los planes de estudio no coinciden con la importancia que se ha otorgado a la formación de educadores para este campo, siendo que ambos aspectos son claves para el logro de las finalidades educativas. Si bien se identifica el problema de la falta de formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, así como la necesidad de atenderlo por constituir un elemento clave para avanzar hacia una mayor calidad de los servicios (Deltoro, 1995: 86; Ruiz, 1995: 94; Varea *et al.*, 1995: 62-63), este sector de educadores queda al margen de los programas impulsados para el resto de los educadores del país, en los periodos mencionados.

La falta de prioridad a la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas tiene su correlato en la precariedad de las condiciones laborales de los mismos, hecho que encuentra parte de su justificación o explicación en el postulado de la solidaridad social como pilar de este campo educativo que la Ley General estipula en su artículo 43. Así, los agentes de este campo educativo no son considerados como educadores y, por lo mismo, no se les hacen extensivas las prerrogativas que la Ley otorga a los otros educadores del Sistema Educativo Nacional. El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 únicamente prestó atención parcial a sus condiciones laborales, inquietud que tuvo como respuesta el pago por productividad.

Esta información da cuenta de la coexistencia en nuestro país de dos circuitos diferenciados de educadores: los del sistema regular y los de la EPJA, lo cual repercute en términos de la profesionalización de estos últimos: formación, condiciones laborales y de trabajo, que a la vez influyen en los resultados de su labor y en el reconocimiento social del que gozan. La presencia de dos circuitos paralelos persiste en otros países de América Latina y constituye uno de los problemas por enfrentar (UNESCO-CEAAL-CREFAL-CINTERFOR/OIT, 2000: 7).

Esta situación tiene como trasfondo la poca importancia que otorga el Gobierno Federal a este campo educativo respecto a la educación de los niños y de los jóvenes, la cual se manifiesta en los siguientes hechos:

- La educación de las personas jóvenes y adultas no se menciona entre los principales servicios educativos que brindó la SEP en el sexenio pasado (SEP, 1997: 274; 1999: 417).
- La exclusión de los jóvenes y adultos de los trabajos realizados para cumplir con los compromisos contraídos por nuestro país en la Conferencia de Educación para Todos de Jomtien (Observatorio Ciudadano, 14 de abril del 2000).
- El raquítico presupuesto asignado a este campo educativo medido en términos globales y en el gasto por estudiante. Para el año 2000 una fuente plantea que el INEA ejerció el 0.86% del gasto educativo (Reyes, 26 de diciembre del 2000) y otra el 0.9% del presupuesto de la SEP (Herrera Beltrán, 2 de agosto del 2000), superando ligeramente el que se le otorgó en 1999, el cual constituía el 0.84% del presupuesto total de la SEP (Latapí, 2000: 45). En cuanto al gasto porcentual por alumno para 1996-1997 el de educación de adultos (EDA) era de 0.68%, mientras que el de educación primaria fue el 4.13%.<sup>8</sup>
- Los bajos niveles de escolaridad de sus educadores y sus limitadas condiciones laborales.
- La ausencia de leyes, políticas y programas específicos orientados a lograr la profesionalización de los mismos.<sup>9</sup>
- Las limitadas condiciones de trabajo al desarrollarse en espacios prestados, con escasos recursos materiales y didácticos, incluyendo libros.

<sup>8</sup> Para 1996-1997, el gasto porcentual por alumno en educación de adultos (EDA), rubro que incluye los servicios de educación básica así como los cursos de capacitación no formal para el trabajo, era de 0.68%, mientras que el de educación primaria era 4.13%, el de secundaria 6.18%, el de bachillerato 11.72%, el de normal 27.78%, el de licenciatura 27.09%, y el de la capacitación para el trabajo escolarizada 1.57%. En cuanto al gasto por alumno en EDA también encontramos diferencias al interior del país que van de 0.39% en Baja California Sur a 1.16% en Colima. Un hecho notorio es que tanto en el nivel nacional como en los diferentes estados ha habido una disminución, siendo de 15 puntos el promedio nacional (0.83% a 0.68%) (SEP, 1997: 291-294).

<sup>9</sup> Para profundizar en este punto se sugiere consultar los capítulos 1 y 3 de la tesis de maestría de la autora de este artículo, en Campero, 2001.

Si es limitado el presupuesto de este campo educativo, es aún más el que se destina a la formación y capacitación de sus agentes educativos. Algunos ejemplos bastan para evidenciarlo. La Subdirección de Educación Básica de Adultos asignó en el año 2000 el 14.3% del presupuesto que queda, una vez descontados los gastos de operación y sueldos, al proyecto de Actualización en Educación de Adultos. Por su parte, el INEA en su conjunto destinó, en 1999, el 2.93% de su presupuesto a la capacitación de sus agentes operativos y a la capacitación institucional; este porcentaje ha tenido alzas y bajas en los últimos cuatro años;<sup>10</sup> en particular una delegación de dicho Instituto le asignó entre el 3 y el 4% de su presupuesto anual. Cabe mencionar que tres de las direcciones del INEA en el nivel nacional, la de Operación, la Académica y la de Sistemas, destinaron durante el año 2000 un buen porcentaje de su presupuesto a la capacitación de su personal tanto administrativo como educativo, debido a la introducción de cambios en su operación como son el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA), los Puntos de Encuentro vinculados al pago por productividad, así como el Modelo de Educación para la Vida.

Por su parte, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina destina el 35% de su presupuesto para cursos de actualización e insumos para la formación de los educadores y educadoras populares.

Como se puede apreciar, existe una gran dificultad para conseguir las cifras precisas; es un tabú hablar del dinero y de su uso. Además, respecto al uso del dinero es importante conocer no sólo el presupuesto que se destina, sino cuáles son los temas de los cursos que se imparten, sus objetivos, los destinatarios, los montos que se asignan a transportes y viáticos para los eventos de formación y el de los insumos para los mismos, entre otros. Por ejemplo, muchas de las empresas orientan buena parte de su presupuesto de capacitación a los altos mandos, ya que la llevan a cabo en hoteles de lujo y, consecuentemente, queda poco dinero para la capacitación de los obreros y cuadros medios.

---

<sup>10</sup> El porcentaje del INEA destinado a la capacitación de su personal presenta cambios en su tendencia; se desconoce la causa de la misma; para 1996 constituía el 1.85% de su presupuesto total, en 1997 descendió al 1.23%, para 1998 presenta un aumento al ascender al 2.99% y nuevamente cae en 1999 al ser el 2.93% (INEA, 1999).

Lo limitado del presupuesto destinado a la formación se relaciona no sólo con los montos en sí mismos, sino también con la gran necesidad que reviste debido a los perfiles educativos de las personas que se dedican a este campo educativo, como se mencionó anteriormente.

Esta información pone en evidencia la falta y la necesidad de una política de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas en nuestro país, que se traduzca en líneas específicas de acción, articuladas en un programa con compromisos institucionales precisos y con suficiente presupuesto.

### **III. PROPUESTAS PARA AVANZAR EN LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS Y LAS EDUCADORAS DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS**

La vinculación estrecha que guardan los perfiles de formación de las y los educadores de este campo educativo y sus posibilidades de participar en procesos para mejorarla, con sus condiciones laborales, hace impostergable impulsar políticas y programas que atiendan integralmente la situación de los mismos, a fin de avanzar hacia su profesionalización, para lo cual se propone:

- Hacer una *revisión a fondo de la solidaridad social* como pilar de la EPJA que plantea la Ley General de Educación en su artículo 43, ya que este postulado deja implícito que con buena voluntad se puede educar sin tomar en cuenta toda la complejidad de los procesos educativos con personas jóvenes adultas y sin reconocer los limitados resultados obtenidos, tanto cuantitativa como cualitativamente, a lo largo de la historia de nuestro país. Esta recomendación no deja de reconocer el valor que tiene la colaboración de diversos sectores de la población en esta tarea educativa.
- *Impulsar políticas y programas* que atiendan integralmente la situación de los y las educadoras de este campo educativo, considerando su formación inicial y continua, así como sus condiciones laborales, *a fin de avanzar en su profesionalización* y disminuir la brecha existente entre la situación de éstos y la de los otros educadores del país. En estos esfuerzos es importante incorporar las recomendaciones del inciso 20 del Plan de Acción de CONFINTEA

V que plantea el compromiso de mejorar las condiciones para la formación profesional de los educadores de adultos y monitores, destacando la vinculación estrecha que guardan, por un lado, éstas con la necesidad de mejorar la contratación y el empleo y, por el otro, las condiciones de trabajo y la remuneración del personal; todo ello a fin de garantizar la calidad y la estabilidad.

El documento de Educación Permanente de este sexenio sobre este punto enfatiza la certificación de los educadores (Rangel y otros, 2000: 71), por lo que habría que balancear este interés con el impulso a la formación y la búsqueda de estrategias para mejorar sus condiciones laborales y de trabajo.

Cabe señalar que su situación laboral se relaciona con un problema político, ya que no se quiere engrosar las filas del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, uno de los más grandes de América Latina, pero al mismo tiempo desatender esta situación afecta directamente los resultados de la EPJA.

- *Mejorar los salarios y prestaciones del personal* que se dedica a la EPJA para volverlo un campo laboral atractivo, y así incorporar egresados de diversas carreras que se vinculan con la educación, tales como pedagogía, ciencias de la educación, psicología, sociología, comunicación, agronomía y trabajo social, entre otras.
- *Introducir materias sobre este campo educativo* en las carreras relacionadas con la educación de las personas jóvenes y adultas, a fin de visualizarlo, aumentar su valoración, y a futuro poder contar con personal que ya tenga conocimientos sobre el mismo.
- *Emprender programas de formación inicial* en educación de las personas jóvenes y adultas, en el marco de programas de formación de educadores polivalentes, que incluyan formación general en educación, así como específica sobre este campo educativo, a fin de poder contar con personal profesional en un futuro próximo.
- *Impulsar programas de formación continua de los educadores en servicio*, con la colaboración de las instituciones de educación superior. Las aportaciones de los diplomados impartidos pueden constituir un punto de partida significativo al respecto.
- *Rebasar la orientación instrumental de la capacitación* incorporando elementos que conciernen a los procesos de formación, como son conocimientos teórico-metodológicos específicos de

la educación de las personas jóvenes y adultas, a fin de abrirles horizontes; otros particulares sobre el área en que trabajan y sus funciones en el marco organizativo de la institución; la reflexión de estos conocimientos a la luz de su práctica y de lo que les acontece cotidianamente en su labor educativa, apoyándose en el diálogo, en el trabajo en grupo y en el intercambio de experiencias, y orientando el proceso a la aplicación de sus aprendizajes a su labor, pero con una mirada crítica y más amplia.

- *Crear espacios de reflexión, formación, intercambio y articulación* entre los educadores de personas jóvenes y adultas, tales como foros, seminarios, redes y publicaciones, a fin de mejorar los procesos educativos con personas jóvenes y adultas y, principalmente, fortalecer su organización y su identidad de educadores de este campo educativo.

#### **IV. CONSIDERACIONES FINALES**

Los bajos niveles de escolaridad, la falta de formación específica, así como las precarias condiciones laborales de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, contribuyen a mantener la posición poco prioritaria que ocupa este campo educativo respecto a la educación de los jóvenes y de los niños, y a la vez dichos rasgos son consecuencia de opciones estructurales del sistema educativo nacional que se expresan en el abandono en el que se encuentra este campo en México y en la mayoría de los países de América Latina (Messina, 1993: 142).

De ahí que nos enfrentamos ante un círculo vicioso que tenemos que ir rompiendo. Para hacerlo se requiere, entre otras cosas, impulsar la investigación sobre los perfiles de los y las educadoras así como sobre los procesos de formación y sus resultados, a fin de favorecer procesos relevantes, diversificados, integrales, flexibles y comprometidos con los sectores populares, que constituyen la mayoría de los sujetos de atención del mismo; de esta manera se coadyuvará a mejorar la calidad de los procesos educativos.

Por otra parte, la investigación proporcionará mayores fundamentos para seguir demandando la necesidad de atender de manera integral la situación de las y los educadores de este campo educativo,

debido a la ausencia, en nuestro país, de una política al respecto, que se traduzca en líneas específicas de acción, articuladas en un programa con compromisos institucionales precisos y con suficiente presupuesto. Dicha política requiere atender a los educadores en toda su persona, considerando tanto su formación como sus condiciones laborales, debido a la vinculación estrecha que guardan ambos aspectos en el marco de los planteamientos del Plan de Acción de CONFINTEA V.

Finalmente, nos alienta el trabajo que se ha venido desarrollando tanto por iniciativas personales como institucionales, así como el aumento en la toma de conciencia y el interés de varias instituciones por formar a sus educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas; esperamos que estos procesos se amplíen y fortalezcan a fin de avanzar en este campo educativo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**AGUILAR** Ramírez, Miriam. "Identidad de los educadores de adultos", capítulo 2: "Identidad", Tesis de doctorado, Universidad de Barcelona (en proceso).

**CAMPERO**, Carmen. "Un paso más en la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas... aún nos queda camino por recorrer. Sistematización de una experiencia", Tesis para optar por la Maestría en Educación de Adultos de la Universidad Pedagógica Nacional, México, 2001 (en proceso de elaboración).

**CONSEJO DE EDUCACIÓN DE ADULTOS DE AMÉRICA LATINA (CEAAL)**. *Nuestras prácticas... perfil y perspectivas de la formación de educadores populares en Latinoamérica*, México, CEAAL, 1993.

**DELORS**, Jacques *et al.* *La educación encierra un tesoro*. Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, Compendio, París, Ediciones UNESCO, 1996.

**DELTORO**, Ana. "Estrategias y prácticas educativas con población adulta en México", en *Frente a la modernidad, el olvido. La realidad de la educación con la población adulta*, México, Universidad Pedagógica Nacional, Colección Archivos núm. 2, 1995, pp. 86-92.

**HADDAD**, Sergio. Participación en la Mesa de Educación de Adultos del *viii Simposium de Educación Cátedra Paulo Freire*, Guadalajara, 25 de febrero del 2000.

**HERNÁNDEZ** Flores, Gloria Elvira. "Política educativa y educación para la población en estado de pobreza. La educación básica de adultos", Proyecto de tesis para optar por el grado de Doctora en Pedagogía en la Universidad Autónoma de México, México, noviembre de 1988.

**HERRERA** Beltrán, Claudia. "En Coahuila se redujo el rezago educativo. 36.2 millones de mexicanos no tienen primaria o secundaria", en *La Jornada*, México, 18 de junio de 1998.

\_\_\_\_\_. "En marcha modelo para bajar la cifra de 36 millones de analfabetos", en *La Jornada*, México, 8 de mayo del 2000.

\_\_\_\_\_. "Piden funcionarios a Vicente Fox aprovechar experiencia del INEA", en *La Jornada*, México, 2 de agosto de 2000.

\_\_\_\_\_. "El INEA, organismo de más penetración social en México", en *La Jornada*, México, 12 de octubre del 2000.

**INEA**. *Caracterización de los departamentos estatales para la formación del personal educativo*, México, INEA, Dirección para la Formación del Personal Educativo, 1993a.

\_\_\_\_\_. *II Jornada Nacional para la Formación de Educadores de Adultos*, México, INEA, Dirección para la Formación del Personal Docente, agosto de 1993b.

\_\_\_\_\_. *Documento rector*, Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas con Adultos, México, INEA, 1995.

\_\_\_\_\_. *Presupuesto modificado del INEA y del Proyecto Capacitación de Agentes Operativos, para los años 1996, 1997, 1998 y 1999*, México, INEA, Dirección de Planeación y Evaluación, Subdirección de Programación y Presupuesto, 1999.

\_\_\_\_\_. *Bases para la instrumentación de la nueva estrategia de operación*, México, INEA, agosto del 2000.

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA.** *XI Censo General de Población y Vivienda*, México, INEGI, 1990.

**JOHNSON**, Terence. *Professions and Power*, Mc. Millan Press, 1972, pp. 21-38.

**LATAPÍ Sarre**, Pablo. "La barrera infranqueable", en *Proceso*, núm. 1223, 9 de abril del 2000, México, pp. 44-45.

**LEGGATT**, T. "Teaching as a Profession", en J. A. Jackson (ed.). *Professions and Professionalization*, Sociological Studies núm.3, Gran Bretaña, Cambridge University Press, 1970, pp. 150-160.

**MADRIGAL**, Juan. "Tendencias hacia la profesión del educador de adultos en América Latina: un estudio exploratorio, comparativo y participativo", México, Universidad Pedagógica Nacional, noviembre del 2000, mimeo, próximo a publicarse por la Universidad de Georgia.

**MESSINA**, Graciela. *La educación básica de adultos: la otra educación*, Santiago de Chile, UNESCO-OREALC-REDALF, 1993.

**MESSINA**, Graciela (comp.). "Estrategia regional de seguimiento a CONFINTEA V, Documento final", Santiago de Chile, UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA, 1999.

**MUÑOZ Izquierdo**, Carlos. "Comentarios a la conferencia de Sylvia Schmelkes y Judith Kalman", en *Necesidades educativas básicas de los adultos. Encuentro de especialistas*, México, INEA, 1994, pp. 51-56.

**OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN.** “La educación de adultos en busca de un nuevo modelo”, Comunicado núm. 29, en *La Jornada*, México, 24 de marzo del 2000.

\_\_\_\_\_. “El informe México sobre los acuerdos de Jomtien”, Comunicado núm. 30, en *La Jornada*, México, 14 de abril del 2000.

**PODER EJECUTIVO FEDERAL.** “Ley General de Educación”, en *Diario Oficial*, México, Poder Ejecutivo Federal, 13 de julio de 1993.

\_\_\_\_\_. *Primer Informe de Gobierno*, Anexo, México, Poder Ejecutivo Federal, 1o. de septiembre de 1995.

\_\_\_\_\_. *Programa de Desarrollo Educativo*, México, 1996.

**RANGEL Sostman, Rafael y otros.** *Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006*, México, Coordinación del Área Educativa del Equipo de Transición del Presidente Electo Vicente Fox Quesada, noviembre del 2000.

**REYES, Carlos.** “Toca al INEA 0.9% de gasto”, en *Reforma*, México, 26 de diciembre de 2000.

**REYNA Marín, Genoveva.** “El educador de adultos, ¿sujeto del malestar docente o depositario del malestar social?”, Tesis de Maestría en Psicología Social de Grupos e Instituciones, México, UAM-Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Asesora Radosh Corridi, Silvia, en revisión final, 2001.

**RUBIO Maura.** “La deserción”, Conferencia impartida en la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusco, México, mayo de 1998, mimeo.

**RUIZ Muñoz, Mercedes.** “Políticas de educación con la población adulta en México”, en *Frente a la modernidad, el olvido. La realidad de la educación con la población adulta*, op. cit., 1995, pp. 93-103.

**SCHMELKES** Sylvia y Judith Kalman. *La educación de adultos: estado del arte*, Centro de Estudios Educativos, México, 1994.

**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**. *Informe de labores 1996-1997*, México, SEP, 1997.

\_\_\_\_\_. *Informe de labores 1998-1999*, México, SEP, 1999.

**SORIANO**, Porfirio. “La nueva estrategia de operación del INEA”, teleconferencia del 15 de septiembre de 1998, en *Boletín Extraordinario* núm. 2 de la Delegación del INEA en el Estado de México, Toluca, noviembre 1998.

**VAREA** Falcón, Ma. de los Ángeles *et al.* “Las políticas públicas y la educación de adultos y adultas”, en *Frente a la modernidad, el olvido. La realidad de la educación con la población adulta*, *op. cit.*, 1995, pp. 57-66.

**UNESCO**. *Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos*, V Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (CONFITEA V), Hamburgo, 14-18 de julio, 1997a.

**UNESCO**. *Plan de Acción de la V Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos* (CONFITEA V), Hamburgo, 14-18 de julio, 1997b.

**UNESCO-CEAAL-CREFAL-CINTERFOR/OIT**. *Marco de Acción Regional de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe (2000-2010)*, noviembre del 2000.

