

Diversos Rostros de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA): Una Visión desde Universidades Públicas Latinoamericanas

Red Latinoamericana
de Docencia Universitaria
e Investigación para la
Educación de Personas
Jóvenes y Adultas.



Nueva
Mirada
EDICIONES



Universidad de
Playa Ancha
Facultad de
Ciencias de la Educación



PROGRAMA DE DESARROLLO
DISCIPLINARIO EN EDUCACIÓN DE
JÓVENES Y ADULTOS



Diversos Rostros de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA): Una Visión desde Universidades Públicas Latinoamericanas

Red Latinoamericana
de Docencia Universitaria
e Investigación para la
Educación de Personas
Jóvenes y Adultas.

Nueva
Mirada
EDICIONES

 Universidad de
Playa Ancha
Facultad de
Ciencias de la Educación


PROGRAMA DE DESARROLLO
DISCIPLINAR EN EDUCACIÓN DE
JÓVENES Y ADULTOS



COMITÉ EDITORIAL

Ph.D. Patricia Muñoz, Universidad de Playa Ancha, Chile
Ph.D. Carlos Calvo, Universidad Católica del Norte, Chile
Dra. María Clarisse Vieira, Universidade de Brasília, Brasil
Dr. Eduardo Cavieres, Universidad de Playa Ancha, Chile
Dra. Maria Clara Di Pierro, Universidade de São Paulo, Brasil
Dr. Guillermo Williamson, Universidad de La Frontera, Chile
Dra. Claudia Carrasco, Universidad de Málaga, España
Dra. Ivonne Fuentes, Universidad de Playa Ancha, Chile

ESTE LIBRO HA SIDO SOMETIDO A REFERATO EXTERNO

**DIVERSOS ROSTROS DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS:
UNA VISIÓN DESDE UNIVERSIDADES PÚBLICAS LATINOAMERICANAS**
Varios autores

Red Latinoamericana de Docencia Universitaria
e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas

ISBN 978-956-9812-64-4

Primera edición: Mayo 2025

©Universidad de Playa Ancha, Chile



DIVERSOS ROSTROS DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS: UNA VISIÓN DESDE UNIVERSIDADES PÚBLICAS LATINOAMERICANAS ©2025 es una publicación disponible en acceso abierto bajo la licencia [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización de la licencia indicada. Los términos, ideas, opiniones y la presentación de datos empleados en esta publicación incumben a los autores y a las autoras firmantes y su publicación no necesariamente refleja el punto de vista de la Universidad de Playa Ancha ni la comprometen.

Diseño e imagen de portada: Alejandro Vega Inostroza

Diagramación: Fabián Flores Bernal / www.nuevamaradaediciones.cl

Impresión: Talleres gráficos Servicio de Diseño e Imprenta UPLA

ÍNDICE

PREFACIO EN PORTUGUÉS	7
PREFACIO EN ESPAÑOL	14
<i>Timothy Ireland</i>	
PRESENTACIÓN	21
1. SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN COLOMBIA	
<i>Jorge Jairo Posada Escobar</i> <i>Ana Lucía Medina Maya</i>	23
2. LA EPJA EN MÉXICO: AVANCES Y DESAFÍOS	
<i>María del Carmen Campero Cuenca</i> <i>María del Pilar Sánchez Ascencio</i>	48
3. LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN URUGUAY: ANTECEDENTES Y DESAFÍOS	
<i>Jorge Camors y Diego Quercini</i>	73
4. EDUCAÇÃO DE PESSOAS JOVENS, ADULTAS E IDOSAS NO BRASIL: QUESTÕES HISTÓRICAS, POLÍTICAS, CURRICULARES E PEDAGÓGICAS	
<i>Elionaldo Fernandes Julião</i>	89
5. UNA MIRADA RETROSPECTIVA SOBRE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN ARGENTINA	
<i>Gladys Blazich</i>	107
6. EDUCACIÓN DE ADULTOS EN CHILE, SU HISTORIA, SUS TENSIONES ACTUALES Y DESAFÍOS FUTUROS	
<i>Violeta Acuña-Collado y Jorge Osorio Vargas</i>	131
EPÍLOGO	152
SEMBLANZAS DE AUTORES/AS	157

PREFÁCIO

Educação de Pessoas Jovens e Adultas: uma educação indissociável da vida ou um amigo invisível?

Timothy D. Ireland

Cátedra UNESCO de Educação de Jovens e Adultos

Existe certo consenso sobre a Educação de Jovens e Adultos na América Latina: apesar de constar como direito humano e, na maioria dos casos, como direito constitucional, não é prioridade para nenhum governo do nosso continente, mesmo quando os sujeitos da EJA são frequentemente uma maioria da população. A EJA continua sendo o primo pobre da educação da mesma forma que os sujeitos potenciais da EJA também se caracterizam como cidadãs e cidadãos de menor importância/de segunda categoria. Essa mesma parcela da população cujo direito a educação não é ou é pouco respeitado, também encontra obstáculos semelhantes para fazer valer os seus direitos à saúde, à segurança alimentar, ao trabalho decente, à habitação de qualidade, e à justiça para reivindicar os seus direitos.

Historicamente, as iniciativas de educação para a população adulta surgiram da sociedade civil – de sindicatos, de igrejas, de grupos comunitários e movimentos sociais, de associações de moradores ou de bairro e de algumas universidades. Na medida em que os governos se sentiram pressionados a intervir nesse campo, em geral se iniciou com a alfabetização frequentemente motivados por questões de ordem político-eleitorais ou de prestígio internacional. Ainda hoje, a alfabetização é tratada como uma questão emergencial a ser resolvida de uma forma rápida e sem grandes investimentos. Mesmo ao assumir uma visão menos

pragmática da educação, a grande maioria dos governos continua reduzindo a educação de jovens e adultos a uma escolarização de jovens e adultos com caráter tardio, compensatório ou reparador. As políticas públicas flutuam entre visíveis e invisíveis, são fragmentadas, descontinuas, pontuais e marginais. Qualquer análise superficial de orçamento chega rapidamente à conclusão de que, em termos comparativos, a EJA não é compreendida como parte integral das políticas de estado de educação.

Ao lembrar do papel desempenhado historicamente pela sociedade civil, é pertinente recordar que em 2021, como parte do movimento preparatório para o Encontro Regional da América Latina para a CONFINTEA VII, foram as organizações da sociedade civil que se destacaram. Num movimento sem precedentes, as principais redes de educação de jovens e adultos da América Latina –CEAAL, ICAE, REPEM, ALER, CLADE¹ e Fé y Alegria– criaram uma Plataforma² como mecanismo para articular melhor as suas ações enquanto porta-vozes da sociedade civil organizada e elaborar documentos e declarações coletivas. No período 2021-2022, a Plataforma organizou várias atividades on-line no intuito de debater e defender os temas considerados centrais para as organizações da sociedade civil da Região.

No plano internacional, a grande maioria dos documentos negociados e acordados recentemente sobre a educação e sua contribuição para o desenvolvimento humano-econômico – a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (2015), o Marco de Ação de Marrakech (2022), o Quinto Relatório sobre a Aprendizagem e Educação de Adultos (Grale, V., 2022), Rei-

1. CEAAL - Conselho de América Latina de Educação Popular; ICAE - Conselho Internacional de Educação de Adultos; REPEM - Red de Educación Popular Entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe; ALER - Associação Latino-Americana de Educação Radiofônica e CLADE - Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação.

2. Plataforma de Redes Regionales por la Educación de Personas Jóvenes y Adultas hacia la CONFINTEA VII.

maginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação (2021) – dão destaque para o conceito da educação ao longo da vida como orientação fundamental para as políticas de educação, interpretado como uma

[...] filosofia, um marco conceitual e um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento. (UNESCO, 2010, p. 6).

Incorpora a ideia de que, em um mundo em constante mudança enfrentando desafios de distintas naturezas e grandezas, a forma como concebemos e praticamos a aprendizagem e educação nas nossas vidas precisa ser redimensionada. Claramente, a escolarização possui um papel importante, mas a educação, e especialmente a educação de jovens e adultos (por cobrir o período mais extenso da vida da maioria das pessoas) precisa preparar as pessoas para enfrentar os desafios de ser cidadãos planetários.

Entre os grandes desafios típicos da contemporaneidade elencamos as mudanças climáticas/aquecimento global, as crises sanitárias das quais a COVID-19 é apenas um exemplo, os fenômenos do envelhecimento da população e da migração e deslocamento, os efeitos negativos das novas tecnologias e processos de digitalização e a ameaça de retrocessos democráticos. Todos esses desafios exigem respostas coordenadas e articuladas de governos e sociedade civil que reconhecem que a aprendizagem e educação em todas as suas formas terá um papel central a desempenhar. Entre as diversas modalidades de educação, o Relatório da Comissão Internacional dos Futuros da Educação reconhece a forte tradição emancipatória de aprendizagem e educação de adultos, que se reflete nas potencialidades que ela desencadeia para os indivíduos, ao conceber a EPJA como um meio para auxiliar as pessoas:

(...) a encontrar o caminho por meio de uma série de problemas e aumenta as competências e a capacidade de agir. Permite que as pessoas assumam mais responsabilidade pelo seu futuro. Além disso, ajuda os adultos a compreender e criticar a mudança de paradigmas e relações de poder e dar passos para construir um mundo justo e sustentável. Uma orientação para os futuros deve definir a educação de adultos, tanto quanto a educação em todos os momentos, como uma educação indissociável da vida (UNESCO 2022, p. 113).

O entendimento de “uma educação indissociável da vida” talvez seja o conceito chave para entender a importância do tipo de educação necessário para esse processo de transformação.

A relação entre “uma educação indissociável da vida” e a universidade é muito mais problemática e distante. A própria nomenclatura de ‘educação superior’, desenvolvida por universidades e outras instituições de ensino superior, sugere a distância entre ela e a educação compensatória. A universidade se ocupa com a formação de uma elite nacional e com o desenvolvimento da ciência. Por esses motivos não é difícil entender a resistência no mundo acadêmico de se envolver com uma educação voltada não para a elite, mas para a população pobre e pouca escolarizada.

Os relatos apresentados neste livro, evidenciam essa dificuldade de a universidade assumir responsabilidade para a educação dessas pessoas que dificilmente chegarão a frequentar o ensino superior. Existe uma oferta tímida de disciplinas e cursos de formação para professores que pretendem se engajar na educação de jovens e adultos, mas que, em geral, não chega a ser uma política. Há também grupos de pesquisa cujo foco são as diversas dimensões da EPJA – formação, metodologia, conteúdos. Porém, são raros os editais das agências de fomento à pesquisa que incluem temas voltados para essa modalidade de educação e existe uma clara correlação entre recursos disponibilizados para pesquisa e interesse em pesquisar os temas identificados nos editais. Assim, a escassez de financiamento para pesquisa em EPJA

explica em boa parte a baixa prioridade dada a EPJA nas universidades e o número reduzido de grupos de pesquisa. Em resumo, a escassez de financiamento, a baixa prioridade, e o número reduzido de grupos de pesquisa são um reflexo do valor social atribuído à população alvo da EPJA.

Porém, há outra dimensão da famosa tríade de funções da universidade pouco referenciada nos relatos apresentados sobre os ‘sistemas’ nacionais de EPJA e a universidade, que se chama extensão. Historicamente, especialmente nos países do Norte, a EPJA entrou na universidade por meio da porta da extensão. No meu entender, a extensão universitária possui três perspectivas bastante diferentes que pretendo explorar brevemente para apontar em qual dessas perspectivas eu considero que a EPJA se ‘encaixa’ melhor. Essas três perspectivas se fundamentam em compreensões epistemológicas radicalmente diferentes – onde se produz conhecimento, como se produz conhecimento e quem tem o direito a produzir conhecimento.

A primeira perspectiva vê a extensão como a oferta de cursos/atividades universitárias extramuros – em outras palavras, se entende a universidade como o lugar privilegiado para a produção de conhecimento que precisa ser transmitido, compartilhado e divulgado junto à comunidade extramuros. Na segunda, a extensão representa uma forma de atender as demandas e necessidades da comunidade local. Nesse caso há um processo de escuta por parte da universidade, mas a responsabilidade para a geração e transmissão de conhecimentos ainda cabe à universidade. A terceira perspectiva representa um encontro entre formas diferentes de produzir conhecimento. Parte da premissa que a universidade não possui exclusividade sobre a produção de conhecimento e que a comunidade extramuros também produz conhecimento – o entendimento da extensão universitária como um encontro entre os saberes produzidos na academia e saberes produzidos no cotidiano das comunidades. Essa terceira perspectiva mantém uma descendência direta com o tipo de extensão que Paulo Freire

desenvolvia na década de 50 e 60 a partir do Serviço de Extensão da Universidade do Recife, no Brasil, onde ele era professor. Ao desenvolver extensão nesta perspectiva, parece-me que há um campo fértil para a universidade contribuir para o avanço da EPJA e de uma EPJA mais democrática e participativa.

Apesar de a extensão ser considerada como uma atividade menor e menos valorizada que a pesquisa e o ensino, a extensão cria um espaço em que o ensino, a formação e a pesquisa se entrecruzam por necessidade e com facilidade. A extensão se caracteriza não somente por ser a porta pela qual a EPJA entra na Universidade, mas a existência da extensão representa uma demanda por parte da população adulta e principalmente as pessoas adultas excluídas do direito à educação ou do direito de acesso ao ensino superior. Nesses termos, a extensão pode representar a consciência da universidade da sua responsabilidade social junto com um reconhecimento que o saber é produzido em múltiplas esferas e que a tentativa de assegurar o direito exclusivo da academia a produzir e compartilhar conhecimento constitui mais um exemplo da nossa arrogância epistemológica.

Os diversos relatos aqui apresentados nos ajudam a entender a própria história e estrutura da EPJA em cada país e os desafios comuns que a EPJA enfrenta para ser reconhecida e respeitada. A descrição da EJA como “primo pobre” ou, nas palavras de Aaron Benavot “o nosso amigo invisível”, é recorrente. O papel das universidades nesse fortalecimento da EPJA que inclui um redimensionamento do próprio conceito é considerado fundamental. Como Julião afirma:

Como educação e aprendizagem ao longo da vida, não podemos continuar reduzindo as experiências de EJA a uma questão meramente escolar. Precisamos avançar no sentido de entender o que representa efetivamente essa educação em um contexto e perspectiva da educação popular, principalmente ultrapassando os muros escolares e rompendo com matrizes curriculares disciplinares.

A criação da ‘Red Latinoamericana de Docencia Universitaria e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas’ foi um passo importante nesse processo e a publicação deste livro uma contribuição valiosa para provocar outras instituições da região a se somar à luta para uma EPJA considerada como ‘indissociável da vida.’

REFERÊNCIAS

- Benavot, A. (2018). The invisible friend: Adult education and the Sustainable Development Goals. *Adult Education and Development*, 85, pp. 4-9. AED-85_EN_150dpi.pdf
- Julião E. F. (2024). *Educação de Jovens, Adultos e Idosos: questões políticas, curriculares e pedagógicas*. [livro digital] / Elionaldo Fernandes Julião, Hellen Beiral, Fabiana Rodrigues, Marcos Marques, Renata Carbonel (organizadores). Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, CAO Educação, UFF, IERBB. pp 89-106.
- UNESCO (2010). Marco de ação de Belém. CONFINTEA VI. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187787.locale=es>
- UNESCO (2023). Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato social para a educação. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381115.locale=es>

Educación de Personas Jóvenes y Adultas:
¿una educación inseparable de la vida
o una amiga invisible?

Timothy D. Ireland

Cátedra UNESCO de Educación de Jóvenes y Adultos

Existe un cierto consenso sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina: a pesar de ser considerado un derecho humano y, en la mayoría de los casos, un derecho constitucional, no es una prioridad para ningún gobierno de nuestro continente, aun cuando los sujetos de EPJA son a menudo mayoría de la población. La EPJA sigue siendo el pariente pobre de la educación, de la misma manera que los potenciales sujetos de la EPJA también son caracterizados como ciudadanos menos importantes/de segunda clase. Esta misma porción de la población cuyo derecho a la educación no es o es poco respetado, también encuentra obstáculos similares al hacer valer sus derechos a la salud, a la seguridad alimentaria, al trabajo digno, a la vivienda de calidad y a la justicia para reclamar sus derechos.

Históricamente, las iniciativas de educación para la población adulta han surgido de la sociedad civil: sindicatos, iglesias, grupos comunitarios y movimientos sociales, asociaciones de residentes o de barrios y algunas universidades. En la medida en que los gobiernos se sintieron presionados a intervenir en este campo, generalmente comenzaron con la alfabetización, a menudo motivados por cuestiones político-electorales o de prestigio internacional. Incluso hoy en día, la alfabetización se considera un problema de emergencia que debe resolverse rápidamente y sin grandes inversiones. Incluso cuando adoptan una visión menos pragmática de la educación, la gran mayoría de los gobiernos

siguen reduciendo la educación de jóvenes y adultos a una escolarización tardía, compensatoria o reparadora de jóvenes y adultos. Las políticas públicas fluctúan entre lo visible y lo invisible, son fragmentadas, discontinuas, puntuales y marginales. Cualquier análisis presupuestario superficial llega rápidamente a la conclusión de que, en términos comparativos, la EPJA no se entiende como parte integral de las políticas educativas estatales.

Al recordar el papel jugado históricamente por la sociedad civil, es pertinente recordar que en 2021, como parte del movimiento preparatorio de la Reunión Regional Latinoamericana de la CONFINTEA VII, fueron las organizaciones de la sociedad civil las que se destacaron. En un gesto sin precedentes, las principales redes de educación de personas jóvenes y adultas de América Latina –CEAAL, ICAE, REPEM, ALER, CLADE¹ y Fe y Alegría– han creado una Plataforma² como mecanismo para articular mejor sus acciones como portavoces de la sociedad civil organizada y preparar documentos y declaraciones colectivas. En el período 2021-2022, la Plataforma organizó diversas actividades en línea con el objetivo de debatir y defender los temas considerados centrales para las organizaciones de la sociedad civil en la Región.

En el plano internacional, la gran mayoría de los documentos negociados y acordados recientemente sobre la educación y su contribución al desarrollo humano-económico –la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015), el Marco de Acción de Marrakech (2022), el Quinto Informe sobre Aprendizaje y Educación de Adultos (GRALE V, 2022), Reimaginar juntos nuestro futuro: un nuevo contrato social para la educación (2021) – destacan el concepto de educación a lo largo de la vida

1. CEAL – Consejo de América Latina de Educación Popular; ICAE – Consejo Internacional de Educación de Adultos; REPEM – Red de Educación Popular Entre Mujeres de Latinoamérica y El Caribe; ALER – Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica; CLADE – Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación.

2. Plataforma de Redes Regionales por la Educación de Personas Jóvenes y Adultas hacia la CONFINTEA VII.

como una directriz fundamental para las políticas educativas, interpretado como:

[...] un marco filosófico y conceptual, y un principio organizativo de todas las formas de educación, basado en valores de inclusión, emancipación, humanísticos y democráticos; es global y parte integrante de la perspectiva de una sociedad basada en el conocimiento” (UNESCO, 2010, pág. 28).

Incorpora la idea de que, en un mundo que cambia constantemente y enfrenta desafíos de distinta naturaleza y magnitud, es necesario redimensionar la forma en que concebimos y practicamos el aprendizaje y la educación en nuestras vidas. Es evidente que la escolarización desempeña un papel importante, pero la educación, y especialmente la educación de los jóvenes y los adultos (ya que abarca el período más largo de la vida de la mayoría de las personas), debe preparar a las personas para afrontar los desafíos de ser ciudadanos planetarios.

Entre los grandes desafíos típicos de la época contemporánea se encuentran el cambio climático/calentamiento global, las crisis sanitarias de las que el COVID-19 es sólo un ejemplo, los fenómenos de envejecimiento poblacional y de migración y desplazamiento, los efectos negativos de las nuevas tecnologías y los procesos de digitalización y la amenaza de retrocesos democráticos. Todos estos desafíos requieren respuestas coordinadas y articuladas de los gobiernos y la sociedad civil que reconozcan que el aprendizaje y la educación en todas sus formas tendrán un papel central que desempeñar. Entre los diversos tipos de educación, el Informe de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación reconoce la fuerte tradición emancipadora del aprendizaje y la educación de adultos, que se refleja en el potencial que libera para los individuos, al concebir la EPJA como un medio para ayudar a las personas:

(...) a encontrar su camino a través de una serie de problemas, aumenta las competencias y el sentido de acción común, permite a las personas asumir más responsabilidad para su futuro, además, ayuda a los adultos a comprender y criticar los paradigmas cambiantes y las relaciones de poder y dar pasos hacia la formación de un mundo justo y sostenible. La orientación hacia el futuro debería definir la educación de adultos como una educación inseparable de la vida (UNESCO, 2022, p. 121).

La comprensión de “una educación inseparable de la vida” es quizás el concepto clave para entender la importancia del tipo de educación necesaria para este proceso de transformación.

La relación entre “una educación vinculada con la vida” y la universidad es mucho más problemática y distante. La propia nomenclatura de “educación superior”, desarrollada por las universidades y otras instituciones de educación superior, sugiere la distancia entre ésta y la educación compensatoria. La universidad se preocupa por la formación de una élite nacional y el desarrollo de la ciencia. Por estas razones, no es difícil entender la resistencia del mundo académico a involucrarse en una educación dirigida no a las élites, sino a la población pobre y poco educada.

Los informes presentados en este libro ponen de relieve la dificultad que tienen las universidades para asumir la responsabilidad de la educación de estas personas que probablemente no accederán a la educación superior. Existe una oferta limitada de asignaturas y cursos de formación para docentes que quieran dedicarse a la educación de jóvenes y adultos, pero esto por lo general no constituye una política. También hay grupos de investigación cuyo enfoque se centra en las diversas dimensiones de la EPJA: formación, metodología, contenido. Sin embargo, es raro que las agencias de financiamiento de investigación incluyan temas centrados en este tipo de educación y existe una clara correlación entre los recursos disponibles para la investigación y el interés en investigar los temas señalados en las convocatorias propuestas. Así, la falta de financiación para la investigación en

EPJA explica en gran medida la baja prioridad que se le da en las universidades y el reducido número de grupos de investigación. En resumen, la escasez de financiación, la baja prioridad y el reducido número de grupos de investigación son un reflejo del valor social atribuido a la población objetivo de la EPJA.

Sin embargo, hay otra dimensión de la famosa tríada de funciones universitarias que aparece poco referenciada en los informes presentados sobre los 'sistemas' nacionales de la EPJA y la universidad: se llama extensión. Históricamente, especialmente en los países del Norte, la EPJA entró a la universidad a través de la puerta de extensión. A mi entender, la extensión universitaria tiene tres perspectivas muy diferentes que pretendo explorar brevemente para señalar cuál de estas perspectivas considero que se adapta mejor a la EPJA. Estas tres perspectivas se basan en concepciones epistemológicas radicalmente diferentes: dónde se produce el conocimiento, cómo se produce el conocimiento y quién tiene derecho a producirlo.

La primera perspectiva entiende la extensión como la oferta de cursos/actividades extramuros de la universidad, es decir, la universidad se entiende como el lugar privilegiado para la producción de conocimientos que necesitan ser transmitidos, compartidos y difundidos dentro de la comunidad extramuros. En segundo lugar, la extensión universitaria representa una forma de satisfacer las demandas y necesidades de la comunidad local. En este caso, hay un proceso de escucha por parte de la universidad, pero la responsabilidad de generar y transmitir conocimiento sigue siendo de la universidad. La tercera perspectiva representa un encuentro entre diferentes formas de producir conocimiento. Se parte de la premisa de que la universidad no tiene exclusividad sobre la producción de conocimiento y que la comunidad extramuros también produce conocimiento – entendiendo la extensión universitaria como un encuentro entre el conocimiento producido en la academia y el conocimiento producido en la vida cotidiana de las comunidades. Esta tercera perspectiva desciende

directamente del tipo de extensión que Paulo Freire desarrolló en los años 50 y 60 desde el Servicio de Extensión de la Universidad de Recife, en Brasil, donde fue profesor. Al desarrollar la extensión desde esta perspectiva, me parece que hay un campo fértil para que la universidad contribuya al avance de la EPJA y de una EPJA más democrática y participativa.

Aunque la extensión se considera una actividad menor y menos valorada que la investigación y la docencia, la extensión crea un espacio en el que la docencia, la formación y la investigación se cruzan por necesidad y con facilidad. La extensión se caracteriza no sólo por ser la puerta de entrada por la cual la EPJA ingresa a la Universidad, sino que la existencia de la extensión representa una demanda de la población adulta y especialmente de los adultos excluidos del derecho a la educación o del derecho a acceder a la educación superior. En estos términos, la extensión puede representar la conciencia de la universidad de su responsabilidad social junto con el reconocimiento de que el conocimiento se produce en múltiples esferas y que el intento de garantizar el derecho exclusivo del mundo académico a producir y compartir el conocimiento es un ejemplo más de nuestra arrogancia epistemológica.

Los diversos informes presentados aquí nos ayudan a comprender la historia y la estructura de la EPJA en cada país y los desafíos comunes que enfrenta la EPJA para ser reconocida y respetada. La descripción de EPJA como un “primo pobre” o, en palabras de Aaron Benavot (2018), “nuestro amigo invisible”, es recurrente. Se considera fundamental el papel de las universidades en el fortalecimiento de la EPJA, que incluye el redimensionamiento del propio concepto. Como dice Julião (2025):

Como educación y aprendizaje permanente, no podemos seguir reduciendo las experiencias de EPJA a una cuestión meramente escolar. Es necesario avanzar para entender qué representa efectivamente esta educación en el contexto y perspectiva de la educación popular, principalmente trascendiendo los muros escolares y rompiendo con las matrices curriculares disciplinarias.

La creación de la ‘Red Latinoamericana de Docencia Universitaria e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas’ fue un paso importante en este proceso y la publicación de este libro fue un valioso aporte para alentar a otras instituciones de la región a sumarse a la lucha para una EPJA considerada como “inseparable de la vida”.

REFERENCIAS

- Benavot, A. (2018). The invisible friend: Adult education and the Sustainable Development Goals. *Adult Education and Development*, 85, pp. 4-9. AED-85_EN_150dpi.pdf / DVV International: El amigo invisible: la educación de adultos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Julião E. F. (2025). *Educação de Jovens, Adultos e Idosos: questões políticas, curriculares e pedagógicas*. [livro digital] / Elionaldo Fernandes Julião, Hellen Beiral, Fabiana Rodrigues, Marcos Marques, Renata Carbonel (organizadores). Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, CAO Educação, UFF, IERBB. pp 89-106.
- UNESCO (2010). CONFINTEA VI, Marco de Acción de Belém: aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187789.locale=es>
- UNESCO (2023). Reimaginar juntos nuestros futuros: un nuevo contrato social para la educación. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381560.locale=es>

Presentación

La Red Latinoamericana de Docencia Universitaria e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) se fundó con el objetivo de contribuir al fortalecimiento y visibilización de la EPJA como derecho humano y como componente de estrategias de participación y justicia social. En este marco, resulta fundamental el compromiso de las universidades e instituciones relacionadas con la formación de las educadoras y educadores e impulsar la investigación, para contribuir a la comprensión de este campo educativo que tiene una identidad propia.

La Red está constituida por docentes investigadoras/es universitarias/os latinoamericanas/os de las siguientes universidades públicas: Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Facultad de Formación de Docentes de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (Brasil); Universidad de Playa Ancha (Chile); Universidad Pedagógica Nacional (Colombia); Universidad de la República (Uruguay); Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste (Argentina); la Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco y la Unidad 171, Cuernavaca, Morelos (México).

Desde su concreción en 2021, la Red ha desarrollado diversas actividades. En agosto de ese año, organizó los encuentros “Diálogos sobre la EPJA en Sudamérica” con la participación de docentes de Brasil, Chile, Colombia y Uruguay. En 2022, elaboró la “Declaración de profesores e Instituciones Universitarias de América Latina: Hacia la VII CONFINTEA”, firmada por decenas de docentes de varios países de Latinoamérica. Asimismo, en octubre de 2022, se llevó a cabo el “I Seminario Latinoamericano de Educación de Personas Jóvenes y Adultas: Rostros de la EPJA – Hacia una visión renovada de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas dentro de las universidades”. Este evento tuvo

como propósito establecer vínculos interinstitucionales con universidades latinoamericanas para el intercambio de experiencias en investigación, prácticas y programas de formación docente en EPJA, fortaleciendo de esta forma la investigación colectiva y, principalmente conocer la estructura general la EPJA en los sistemas educativos de Brasil, Colombia, Chile y Uruguay.

En reunión del 28 de febrero de 2023, se acordó invitar a las profesoras de Argentina, México y Brasil, que participaron del evento en octubre y manifestaron interés en integrarse a la Red, para participar de las discusiones del “documento fundacional de la Red”. De esta manera, en abril del mismo año, se aprobó el Documento Fundante de la Red Latinoamericana de Investigación y Docencia Universitaria para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

Durante 2023, la Red organizó e implementó un nuevo seminario virtual con el tema: Diversos Rostros de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA). Hacia una visión renovada dentro de las universidades. Este seminario se propuso fortalecer el diálogo entre colegas de diferentes universidades públicas de América Latina, con el fin de compartir investigaciones y proyectos de formación de profesionales y educadores de la EPJA en curso. En este sentido, el objetivo central fue conocer las políticas y la estructura de la EPJA en cada sistema educativo, así como las metodologías y experiencias educativas que contribuyan a la comprensión político-pedagógica de cada contexto y al fortalecimiento teórico-práctico de ese campo educativo.

El presente libro recoge en cada uno de sus capítulos las políticas y programas (actualizados) para el trabajo educativo con personas jóvenes y adultas en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay, presentados y discutidos en el seminario virtual durante el año 2023.

Situación de la educación de personas jóvenes y adultas en Colombia

Jorge Jairo Posada Escobar

Profesor Universidad Pedagógica Nacional

Ana Lucía Medina Maya

Doctoranda en Educación

RESUMEN

Se presenta una visión general del contexto económico, social y político de Colombia; luego se exponen algunos antecedentes históricos de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA); en seguida, se hace una descripción del sistema educativo colombiano. Por último, se realiza un breve análisis descriptivo de la situación de la EPJA en Colombia, con relación a su legislación, políticas y principales retos. A pesar de que en la historia de Colombia se han realizado experiencias relevantes en el campo de la EPJA, en los últimos treinta años la EPJA ha sufrido un desmonte institucional, una invisibilización y pérdida de importancia en las políticas educativas. La actual situación económica, social y política de Colombia deja ver la importancia de esta modalidad educativa como una forma de justicia social y de cumplir con el derecho a la educación de una buena parte de la población colombiana.

Palabras clave: Educación de Personas Jóvenes y Adultas, políticas de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, Colombia, analfabetismo.

RESUMO

É apresentada uma visão geral do contexto econômico, social e político da Colômbia, seguida de alguns antecedentes históricos da Educação de Jovens e Adultos (EPJA), uma descrição do sistema educacional colombiano e, uma breve análise descritiva da situação da EPJA na Colômbia em termos de legislação, políticas e principais desafios. Apesar da história da Colômbia ter havido experiências relevantes no campo da EPJA, nos últimos trinta anos a EPJA sofreu um desmantelamento institucional, invisibilização e perda de importância nas políticas educacionais. A atual situação econômica, social e política da Colômbia mostra a importância dessa modalidade educacional como uma forma de justiça social e de cumprimento do direito à educação de grande parte da população colombiana.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos, políticas de Educação de Jovens e Adultos, Colômbia, analfabetismo.

INFORMACIÓN GENERAL DEL PAÍS

Colombia se ubica en el extremo noroccidental de América del Sur, con una superficie de 1.141.748 Km². Tiene costas en el Océano Pacífico y en el Atlántico y está atravesada de Sur a Norte por los Andes, que cerca de la frontera meridional se dividen en tres ramales: cordilleras Occidental, Central y Oriental. Y al Este de la cordillera Oriental se encuentran la Orinoquía y la Amazonía colombiana.

La población de Colombia se calcula en 52.050.000 hab. (estimaciones de 2022). El país está organizado administrativamente en 32 departamentos y 1 distrito capital, con 1.122 entidades administrativas locales (1.103 municipios, 18 áreas no municipalizadas y la isla de San Andrés).

La Constitución vigente de 1991 define al país como un

Estado Social de Derecho, organizado como República Unitaria Descentralizada, con separación de poderes, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

Según el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) en el 2018, año del Censo Nacional, de la población del país, el 77, 1% vive en las cabeceras municipales, el 7.1% en los centros poblados municipales y el 15.8% es población rural dispersa (DANE, 2019). De acuerdo con los resultados del Censo, en Colombia un total de 4.617.160 (9,3%) de la población se reconoce como afrodescendiente, 1.905.617 (4,4%) como indígena y 2.649 como gitana o Rrom (DANE, 2019a).

Con respecto a la estructura de edades, recientemente, la población infantil ha disminuido, la población mayor de 60 años ha aumentado, la población comienza a envejecerse. Esto se considera una transición demográfica. De 15 a 24 años es el mayor grupo de edad en estos momentos, pero esta situación tiende a cambiar en pocos años (DANE, 2019). Para el año 2020, en Colombia se estima una población de 12.672.168 jóvenes de 14 a 28 años que representan el 25% de la población total (DANE, 2020). De acuerdo con las proyecciones de población, para 2021, se estima que en Colombia hay 7.107.914 personas adultas mayores (60 y más años), es decir el 13,9% de la población del país (DANE, 2021).

A estos datos hay que sumarle los migrantes que han aumentado en los últimos tres años por la migración venezolana. El DANE estima que en 2019 la población venezolana en Colombia ascendía a un millón 930 mil, entre los que también se encontraban ciudadanos repatriados, que en la década anterior migraron al vecino país en busca de nuevas oportunidades (DANE, 2021a).

Por otro lado, la historia de Colombia está atravesada por una sucesión de guerras civiles nacionales y conflictos regionales y locales; puede decirse que la violencia es un sello distintivo de la historia social y política del país. Durante medio siglo, la nación vivió un conflicto armado interno que no sólo marcó su historia, sino sobre todo su organización social (Medina, 2018). Debido a

esto, es un país con altos índices de desplazamiento. Para finales del 2021 la cifra reportada por el Gobierno de Colombia, según el Registro Único de Víctimas (RUV), tiene un acumulado histórico de casi 8.219.403 víctimas de desplazamiento forzado por eventos ocurridos desde 1985 hasta el 31 de diciembre de 2021. Colombia ocupó, por cuarto año consecutivo (desde 2015), el primer lugar en el mundo en víctimas de desplazamiento forzado dentro del mismo país (Observatorio de Desplazamiento Interno, 2022).

CONTEXTO DEL PAÍS

Colombia es un país inequitativo en la distribución de tierras, concentración de las cuentas bancarias, oportunidades de trabajo, propiedad accionaria, reparto del valor agregado y, en general, en todas las actividades económicas. Según la OCDE es el país más desigual de Sudamérica, el segundo en Latinoamérica después de Haití y el cuarto en el mundo. El coeficiente Gini (un número entre cero y uno, siendo uno concentración absoluta) está en 0,54, lejos del nivel promedio observado en Latinoamérica (0,48) (Banco Mundial, 2022).

En relación con los índices de Desarrollo Humano, según los resultados de la última medición que realizó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Colombia pasó del puesto 79 en el 2019 al puesto 91 en el 2023, con un índice de desarrollo del 0.758, una esperanza de vida 73.7 años y un promedio de escolaridad de 8.9 años (PNUD, 2023).

La mayor parte de la economía gira en torno al sector terciario o de servicios (68%), la mayor parte de la población económicamente activa trabaja en este sector de la economía, en el sector secundario (industria - 18%) y en el sector terciario (extracción - 14.1%) (Sarmiento, 2022).

Gran parte de la economía en Colombia se realiza en torno a sectores informales relacionados con el comercio. La informalidad significa que las personas no tienen empleo estable, que no

alcanzan a cotizar para pagar la salud y la cuota para la pensión de vejez. Esta población por lo general tiene un nivel de estudio formal más bajo. Así mismo, la economía colombiana se fundamenta en las actividades extractivas, la actividad financiera, el narcotráfico y la producción de bienes primarios de poco valor agregado y bajo coeficiente de exportación. Los productos y servicios que requieren sofisticados conocimientos, complejidad en el proceso productivo y tecnologías avanzadas se importan.

Como el gobierno nacional gasta más de lo que recibe o de sus ingresos, se produce un déficit, ante esto, el Gobierno acude al incremento de la deuda pública. En el 2022, el saldo de la deuda externa de Colombia alcanzó US\$177.105 millones (m) (51,4% del PIB). El aumento de la deuda externa agrava la situación económica y social del país, porque una parte importante del presupuesto de la nación se destina a pagar esta deuda.

La situación económica de Colombia incide en que el desempleo y el subempleo sean muy altos. En los últimos veinte años, el desempleo tiende a estar en dos dígitos, alcanzando un pico de 19,7% en el año 2000 y otro del 21,4% en mayo de 2020. Según la OCDE (2022), en Colombia, una parte considerable de la población trabaja en el sector informal y carece de protección social y derechos de pensión. La tasa de informalidad de Colombia sigue siendo elevada, superando el 60% del empleo total (OCDE, 2022).

Además de la alta tasa de informalidad, es necesario tener en cuenta que la tasa de desempleo de la población joven en el 2022 se ubicó en 18,0%. Para el total nacional en el 2022, la población de jóvenes entre 15 y 28 años que no estudiaba ni se encontraba ocupada fue de 2.748.000 de personas. Esto representó el 24,1% de las personas en edad de trabajar para dicho rango de edad. Por sexo, esta relación para los hombres fue 8,1% y para las mujeres fue 16,1% (DANE, 2022).

Todo lo anteriormente expuesto, se relaciona con los altos índices de pobreza, la cual tiene un mayor porcentaje y afecta más

a las mujeres, a los grupos étnicos, a las víctimas del conflicto armado, a los migrantes y a los campesinos (DANE, 2022b). En 2023, la incidencia de pobreza multidimensional en el país fue del 12,1%, (DANE, 2024), y en relación con sus componentes esta estaba relacionada con el analfabetismo, la falta de educación, las barreras para el servicio de cuidado de la primera infancia, el trabajo infantil y las barreras de acceso a servicios de salud (DANE, Encuesta de Calidad de Vida, 2024).

ALGUNOS ASPECTOS DE LA SITUACIÓN POLÍTICA RECIENTE DEL PAÍS

Colombia a diferencia de otros países de América Latina casi no ha tenido gobiernos de facto o dictaduras militares, sin embargo, ha sufrido prolongados procesos de violencia y conflicto armado interno. Y a pesar de que el gobierno y la guerrilla de las FARC firmaron un acuerdo de paz en el 2016, aún enfrenta grandes problemas para consolidar la paz y garantizar los derechos políticos y las libertades civiles (FREEDOMHOUSE, 2020).

Durante el gobierno de Duque (agosto 2018 – agosto 2022), fueron asesinados más de 957 líderes sociales y defensores de derechos humanos, además de 261 firmantes del Acuerdo de Paz con la desmovilizada guerrilla de las FARC, según cifras del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ). En el 2021 se presentaron en Colombia una serie de protestas; un “estallido social” que marcó la historia contemporánea del país. La pobreza, la falta de derechos sociales para los jóvenes y en general el malestar social que compartían millones de personas, alimentados por la violencia estatal y el autoritarismo del gobierno fueron la causa.

En el 2022 hubo 199 asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la cifra más alta en los últimos siete años. En el 2023, según los registros de Indepaz, 188 líderes sociales y defensores de derechos fueron asesinados. Esto, pese a que el presidente Gustavo Petro, quien en agosto de 2022 asumió

como el primer mandatario de izquierda en la historia del país, ha buscado implementar una paz total para dejar atrás las casi seis décadas de conflicto armado interno que dejó 450.000 muertos solo entre 1985 y 2018. Indepaz también aportó cifras sobre las masacres registradas durante el mismo periodo (2023): se cometieron 94 masacres con 303 víctimas, la misma cifra que en 2022, con una disminución en el número de víctimas (343).

A finales de junio de 2022, la Comisión de la Verdad entregó un informe histórico final de la memoria del conflicto armado que diezmo al país durante más de medio siglo. El informe sostiene que, a cinco años de la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, “la lenta y parcial implementación de lo pactado, sumada al recrudecimiento de la violencia en algunas zonas, han obstaculizado la posibilidad de avanzar decididamente hacia la construcción de paz”.

El informe de la Comisión de la Verdad y los materiales educativos producidos por la Comisión y otras instancias se han convertido en un reto para la educación colombiana y para la EPJA, trabajar los resultados y los informes de la Comisión resulta importante para pensar las propuestas curriculares y en general la EPJA en los próximos años: ¿cómo trabajar pedagógica y educativamente el conflicto interno y la violencia que ha habido en Colombia en los últimos 50 años?

Colombia es un país de múltiples violencias, que van más allá del conflicto armado, pues tienen que ver con muchos factores sociales, económicos, políticos y culturales, la existencia del narcotráfico, problemas por concentración de la tierra, la expansión del latifundio ganadero, el control de los recursos naturales y la explotación de recursos minero-energéticos, violencias cotidianas, violencias delincuenciales, violencias intrafamiliares y violencia contra las mujeres. Las mujeres y niñas son víctimas de las violencias de sexo-género y son las principales víctimas de violencia psicológica y física en todas sus manifestaciones, entre ellas la sexual, reproductiva y ginecobstétrica. “El rechazo y representación ne-

gativa de lo femenino ha colonizado distintos espacios de la vida, esto agrava las situaciones de injusticia” (Pabón, 2022).

El análisis de Ana Patricia Pabón muestra que miles de mujeres no pueden asistir a la EPJA por violencias de género y sexuales, incluso si en los centros de EPJA participan mujeres, jóvenes embarazadas, otras que recién tienen sus hijos y mujeres que no pudieron estudiar por estar en labores de cuidado.

Además de las problemáticas señaladas, es importante resaltar que el medio ambiente en Colombia sufre grandes deterioros. La crisis climática afecta a la población, a la fauna y la flora, que sufren por derrumbes, continuas inundaciones, sequías y escasez del recurso hídrico. Colombia tiene grandes desafíos ambientales, como la deforestación, la contaminación de ríos, lagos y mares, la protección de líderes ambientalistas, la defensa de los páramos, la restricción del uso del *fracking* y el cuidado de la fauna y flora.

Se requiere impulsar un cambio cultural, un cambio de paradigma productivo civilizacional como lo plantea Boff (2002, 2012). La EPJA tiene retos muy importantes en relación con la educación ambiental y la crisis climática, los conocimientos y saberes de las personas jóvenes y adultas requieren enriquecerse con base en los conocimientos agroambientales ancestrales de las comunidades indígenas, afros y campesinas. Es necesario formar en el cuidado propio, el cuidado del colectivo y el cuidado de otras especies y del planeta.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EPJA EN COLOMBIA

En el siglo xx, como se señala en algunas cronologías, se dice que la Educación de Adultos se instituyó en 1903 al establecerse la enseñanza nocturna por medio de la Ley 39, artículo 38, para los obreros que, por su edad u otra circunstancia, no pudieron concurrir a la escuela primaria. En la exposición de motivos para aprobar esta ley, el Ministro de Instrucción José Uribe manifestó que el sistema de enseñanza era una de las causas del atraso del

país y gran parte del origen de nuestras guerras civiles, al tiempo que atacaba la herencia colonial de letrados inútiles, recalcando la necesidad de obreros cualificados (Silva, 1989).

Círculo de Obreros: un sector de la Iglesia Católica, en especial la orden de los jesuitas fomentó los Círculos de Obreros que respondieron a los parámetros y lenguaje de la Encíclica *Rerum Novarum*, se buscaba formar en moral, buenas costumbres y sentido patrio a los obreros.

En los gobiernos liberales 1930-1946: es cuando se realizan las primeras acciones destinadas a alfabetizar adultos (explícitamente se habla de alfabetización de adultos) en Colombia. Según Sáenz et al. (1997), la política educativa de los gobiernos liberales entre 1935 y 1946 tuvo unos fines económicos, culturales y sociales que apuntaban a remover los obstáculos existentes para integrar la masa campesina a la vida moderna. Uno de estos proyectos modernizadores para el periodo fue la “Campaña de Cultura Aldeana”, puesta en marcha durante el gobierno de Alfonso López. La idea central de la Campaña era elevar el nivel cultural de la población; pretendiendo lograr con esto, un aumento de la producción en el país, cohesión política, cultural y territorial de la nación. También es importante mencionar las ideas y acciones de Jorge Eliécer Gaitán Ayala, *El caudillo del pueblo* (1903-1948), quien como Ministro de Educación emprendió una campaña de alfabetización.

La vuelta de los conservadores en 1946: el gobierno conservador de Mariano Ospina (1946-1950), en el marco de una confrontación ideológica con los liberales, continuaría con la idea de alfabetizar las regiones rurales como dinámica para el progreso. En su arremetida contra la estrategia de modernización y democratización de la cultura de los gobiernos liberales, los conservadores consideraron que, a la mujer, por razones de proselitismo político, se le estaba “dando una educación pagana, cruelmente demoledora de su virtud y sus instintos naturales” (Triana, 2010), para esto se crearon las Escuelas Hogar para

campesinas desde 1947. En la década del 50, en pleno periodo de *La violencia* (1948 a 1956) se acrecentó la migración del campo a la ciudad; esta situación generó la necesidad de capacitación laboral. El Estado respondió a estos requerimientos creando -en 1952- establecimientos nocturnos de enseñanza secundaria para mayores de 16 años y en 1957 se funda el **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**. Esta institución cumple una función primordial en el campo de preparación de mano de obra, esta ha sido dirigida por el Ministerio de Trabajo.

Acción Cultural Popular (ACPO) y Radio Sutatenza 1947-1994: desempeñó un papel protagonista por muchos años en la EPJA, con reconocimiento en toda América Latina. Fue fundada por el padre José Joaquín Salcedo quien declaraba abiertamente “obrar en favor de la re-cristianización y de la protección de los campesinos amenazados por el éxodo rural y el comunismo” (Helg, 1989). Además de la radio, ACPO utilizó cartillas, un periódico semanal, una colección de libros (biblioteca campesina), correspondencia y el contacto personal por medio de auxiliares inmediatos y líderes. ACPO llega a tener la emisora más potente del país y del Continente, una de las editoriales más grandes (Editora Dos Mil) y una gran prensadora de discos; se sostenía con el apoyo del gobierno nacional y con ayudas y empréstitos extranjeros.

La EPJA en el Frente Nacional: con la conformación del Frente Nacional la EPJA se liga inicialmente al trabajo comunal.

En el primer año del Frente Nacional se organizó una campaña nacional de alfabetización y para tal efecto se creó la Sección de Alfabetización y Educación de base para Adultos adscrita a la División de Normales y Educación Primaria. En 1959 se creó la División de Acción Comunal y una de sus secciones sería la Sección de Alfabetización y Educación Fundamental para Adultos. En 1963 se elaboraron planes y programas para la educación de adultos; el ciclo escolar duraba dos años, con un periodo escolar igual al de los niños, con una intensidad de 10 horas semanales. En 1966 se expidió el Decreto 1830 que reglamentó la EPJA.

Con este decreto se abrió la perspectiva de la educación formal de adultos a todos los niveles (primaria, secundaria, técnica). A pesar de la aspiración, este decreto no creó un instituto para la educación de adultos.

Programas del Fondo de Capacitación Popular INRAVISION. Primaria de Adultos por televisión (1967-1978). Bachillerato por radio (1970-1978): en 1967 el Instituto Nacional de Radio y Televisión (INRAVISION) creó el Fondo de Capacitación Popular, un programa de Presidencia de la República. En este programa por medio de la televisión y la radio se organizaron programas de educación de adultos.

Primer y segundo Plan Quinquenal de EDA (1970-1980): se hicieron muchos cursos de capacitación de educadores, se editó una publicación periódica sobre educación de adultos, llamada “Educación para el Desarrollo”; se diseñaron unos programas para la primaria básica y se realizaron el primer y segundo Plan Quinquenal de Educación de Adultos (1970-1974).

De 1980 a 1982 se realizó **la Campana Nacional de Alfabetización Simón Bolívar** y más adelante **la Campaña Nacional de Instrucción Camina 1982.**

La Acción Educativa Cultural 1986-1990: en el gobierno de Virgilio Barco se trazó una política llamada Acción Educativa Cultural, y en el marco de esta el Programa Nacional de Alfabetización y Post-alfabetización, Educación Básica de jóvenes y adultos. En este periodo se fortaleció la EPJA a nivel institucional del MEN y se nombraron directores de EPJA en el MEN, que eran miembros del Grupo Interuniversitario de Educación Popular. El gobierno elevó a la categoría de Dirección General de EDA, los antiguos programas de Alfabetización, Post-alfabetización y Educación no formal, mediante la Ley 24 de 1988.

Las políticas educativas en Colombia desde 1990. De la institucionalización al desmonte institucional de la EPJA: en este período se produce un desmonte paulatino a la institucionalidad y de las prácticas de EPJA en todo el país. La década de 1990

se desarrolla entre la ilusión de la justicia social, la participación promulgada por la Constitución de 1991 y la generación de desigualdad acrecentada en gran parte por la apertura económica.

Desde 1991 se han producido cambios en el sector educativo que son parte del proceso de reforma del Estado y de las transformaciones económicas y sociales. Se ha dado énfasis en la política educativa a los aspectos de gestión, económicos y financieros. Desde 1990 hasta hoy (a pesar de la Ley General de Educación y el Decreto 3011) el Estado se desresponsabilizó de financiar esta educación; se realizaron recortes de presupuesto, se dio subsidio a la demanda y la fusión o integración de instituciones educativas y se desmontaron casi todos los bachilleratos de adultos en la mayor parte del país.

La EPJA se realiza con programas contratados para poblaciones específicas, que no son atendidas por el “sistema” educativo, o los programas públicos estatales, sino con modelos paralelos y en algunos casos sustituyendo al sistema educativo. Ya no se realiza con profesores de planta, sino con tutores o con profesores de horas cátedra. Se crea un mercado o bolsa de modelos educativos, se trata de contratar a los modelos que den mejores resultados en pruebas estandarizadas, las que pueden producir mayor impacto en las estadísticas, las que pueden mostrar mayor eficiencia. En los últimos años también se han realizado programas de alfabetización, a los que no se les da continuidad y los que están pensados como programas para mejorar las estadísticas o “cerrar las brechas urbanas rurales”.

Desde los años setenta del siglo xx hasta la actualidad se ha desarrollado una corriente de pensamiento y de acción de carácter transformador que ha sido muy importante en la EPJA en Colombia, desde Organizaciones No Gubernamentales como el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y Dimensión Educativa, entre otras, con autores/as como Lola Cendales, Germán Mariño, Alfonso Torres, por mencionar solo algunos, se han realizado e influido en procesos educativos con poblaciones

campesinas, indígenas, afrodescendientes, mujeres y sectores populares urbanos.

BREVE DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO

Según la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, y el Decreto 2247 de 1997, el sistema escolar comprende tres años de pre-jardín y jardín, y el año de transición obligatorio. El sistema incluye la educación primaria (Grados 1 a 5) y la educación básica secundaria (Grados 6 a 9). Luego de la educación básica secundaria está la educación media de dos años (Grados 10 y 11). Según el documento del MEN y la OCDE (2016) de los estudiantes inscritos en la educación media, más de tres cuartas partes (76%) están matriculados en programas de formación académica general (bachillerato académico), y los demás en programas que ofrecen opciones de formación y educación vocacional (FEV) (bachillerato técnico).

Colombia también cuenta con 137 Escuelas Normales Superiores (ENS) de carácter oficial, las cuales forman a los futuros maestros de preescolar y primaria y ofrecen además de la educación básica, secundaria y media, 2 años adicionales de educación post-secundaria. Al culminar satisfactoriamente la educación media, los estudiantes obtienen el título de bachiller y deben aprobar un examen nacional SABER 11 para ingresar a la educación superior.

En el esquema oficial del sistema educativo colombiano, no se visibiliza la EPJA (OCDE Y MEN, 2016), esto es dicente, porque lo que no aparece en el mapa parece no existir en la realidad.

En relación con el analfabetismo el Plan de Desarrollo 2018-2022 afirma:

Una de las principales formas de exclusión es el analfabetismo. Para la población de 15 y más años, este indicador se ubicó en un 5,2% en 2017; en un 3,4% en las zonas urbanas; y en un 12,1% en las zonas rurales, lo cual implica un reto muy importante en

especial en esta última zona” (Departamento Nacional de Planeación Colombia, 2018. p. 286).

En el Plan de Desarrollo 2018-2022 se presenta un diagnóstico general de algunas de las problemáticas de la educación colombiana:

Los alcances de la integralidad en la atención en la educación preescolar han sido reducidos. La educación media es otro de los niveles que mantiene un importante rezago en coberturas, en el total nacional, este nivel presenta las más bajas coberturas, alcanzando una tasa bruta de 80,1% y una neta de 42,8% en 2017. La cobertura neta en educación media rural apenas llega a un 31%. De modo que presenta una brecha de 16 puntos porcentuales con respecto a la cobertura urbana para el mismo nivel (p. 287).

En el Plan 2018-2022 también se afirma que:

Sumado a las bajas coberturas, otro de los principales problemas que limita los tránsitos efectivos entre grados y niveles es la deserción escolar, la cual se ubicó en 3,08% en 2017 para los colegios oficiales, más grave aún es que de cada 100 niños que ingresan al primer año de educación, solo 44 logran graduarse como bachilleres, situación que se complejiza aún más en el tránsito a la educación superior; se estima que solo 38 de cada 100 estudiantes que se graduaron de la media en 2015, transitaron inmediatamente a la educación superior en 2016. (DNE, 2018, p. 287)

Estos constituyen datos claves para entender la urgencia de la EPJA a nivel formal, dado que muchos jóvenes no terminan el bachillerato. Del total de matriculados en 2021, 7.405.053 (75,6%) fueron atendidos en sedes educativas ubicadas en la zona urbana y 2.392.624 (24,4%) en sedes educativas de la zona rural (DANE, 2022c). El diagnóstico oficial deja claro que hay vacíos agudos en cobertura con relación a la educación para jóvenes tanto en la educación media como en su articulación con la educación superior.

Una gran parte de los jóvenes del país no acceden a la educación y esto se agrava en la educación rural y en ciertas regiones del país. Al cruzar este análisis por grupos poblacionales, las indígenas y las afrocolombianas tienen menos oportunidades educativas.

Además de las desigualdades en cobertura, también se dan inequidades en relación con la calidad educativa y esto es más evidente en la falta de pertinencia de los programas educativos para las diferentes regiones del país y para las zonas rurales (Serna, J. y Patiño, S., 2018; Pineda, M. y Suaza, D., 2017).

En cuanto a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano - ETDH (anteriormente denominada en la legislación colombiana como educación no formal):

En Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, se encuentra que solo el 14% de las instituciones (535) y 13% de los programas (2.362) se ha certificado voluntariamente. Esta situación es preocupante, teniendo en cuenta que el número de programas de ETDH y de estudiantes se ha incrementado en los últimos 8 años. En 2017, se tenían 17.630 programas, 3.702 instituciones y 489.211 estudiantes (DNP, 2018, p. 288).

LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

En el organigrama del Ministerio de Educación Nacional y de las Secretarías de Educación Departamentales no se visualiza una dependencia con el nombre de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) o de Educación de Adultos¹.

ASPECTOS LEGALES (LEYES, DECRETOS) QUE REGLAMENTAN LA EPJA

Algunos artículos de la Constitución Nacional (CN) de 1991 que favorecen el desarrollo de Programas de EPJA son: el Artículo 64:

1. Ver organigrama <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Ministerio/Informacion-Institucional/151216:Organigrama>

“el Estado facilitará a los trabajadores del agro (campesinos) el acceso progresivo al servicio educativo”; el Artículo 68: “es obligación especial del Estado la erradicación del analfabetismo”; el Artículo 69: “el Estado debe facilitar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”; el Artículo 70: “el Estado debe promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades”.

Sin embargo, una limitante muy seria para la EPJA es que el artículo 67 de la CN restringe la obligación del Estado a cumplir el derecho a la educación a las edades de 5 a 15 años, quedando por fuera la educación de primera infancia, la educación media, la educación superior y la EPJA.

La educación de adultos está inscrita en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación en el Título III: “Modalidades de Atención Educativa a Poblaciones”. La Ley General de Educación señala como objetivos específicos de la Educación de Adultos:

a. Adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos; b. Erradicar el analfabetismo; c. Actualizar los conocimientos, según el nivel de educación, y d. Desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria (MEN, 1994).

Con el Decreto 3011 de 1997 se establecen las normas para el funcionamiento de la educación de adultos. Según este decreto la educación de adultos:

Es el conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades de las personas que por diversas circunstancias no cursaron niveles y grados del servicio público educativo, durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos o de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales (MEN, 1997).

De acuerdo con este decreto la educación de adultos ofrece programas de: 1. Alfabetización; 2. Educación básica; 3. Educa-

ción media; 4. Educación no formal (modificada posteriormente por la Ley 1064) y 5. Educación informal.

En cuanto a la educación formal de EPJA se plantea desarrollarla por medio de los Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI)².

El Decreto 1075 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación ratificó el decreto 3011 de 1997.

La educación por CLEI representaba en el 2019 el 6.4% del total nacional de población atendida en la educación formal. En 2019, en los CLEI se registraron 646.389 matriculados, la mayor participación se observó para los ciclos III, IV y VI con el 72,2%; mientras los de menor participación fueron los ciclos I y II con el 8,5% (DANE, 2020a).

En 2021, para Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI) se registraron 497.721 matriculados. Donde la mayor participación se observó para los ciclos VI y IV, con el 55,9%; mientras los de menor participación fueron los ciclos I y II con el 7,4% (DANE, 2022b).

Entre 2019 y 2021 se dio una reducción de las personas matriculadas en programas de EPJA. Debido a la pandemia, las personas más pobres del país no pudieron continuar sus estudios por falta de conectividad y por las condiciones de pobreza acrecentadas.

En cuanto a la financiación de la EPJA, al igual que la educación de niños/niñas es financiada de manera percapitada o los recursos que le llegan a cada Institución Educativa (IE) es de acuerdo con los estudiantes matriculados. Se da una fuerte desfinanciación de la EPJA, por esta razón las Instituciones Educativas (IE) que la realizan no tienen recursos suficientes, no cuentan con

2. Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI) ... aquel que se estructura como conjunto de procesos y acciones curriculares organizados de tal modo que integren áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos, de duración menor a la dispuesta para los ciclos regulares del servicio público educativo, que permiten alcanzar los fines y objetivos de la educación básica y media de acuerdo con las particularidades y condiciones de la población adulta (MEN, 1997).

posibilidades de hacer materiales educativos, ni con apoyos pedagógicos para su trabajo.

En cuanto a la Formación de Docentes (Maestros, Maestras, Educadores) para realizar la EPJA es bastante débil; sin embargo, es de mencionar que existen algunos programas de licenciatura como la de Educación Popular de la Universidad del Valle y la Licenciatura en Educación Comunitaria y Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica Nacional donde se realizan cursos e investigaciones sobre la EPJA. También hay Maestrías en Educación Popular en la Universidad del Cauca y en la Universidad del Valle.

Hay muchos retos en cuanto a la formación de maestros y maestras para la EPJA. Deberían ampliarse las propuestas de formación, tanto en el nivel de la formación inicial (Licenciados y Normalistas), como en la formación continua (cursos, eventos, foros, especializaciones y maestrías).

Como se había afirmado anteriormente, con la Ley 1064 (2006), la educación no formal comienza a denominarse Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH). Con esta ley se plantea que el Estado colombiano reconoce como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. La ETDH se realiza en diferentes estamentos educativos, pero una institución central es el SENA. Además del mismo, en Colombia muchas entidades privadas realizan cursos de formación para el trabajo, la mayor parte de estas entidades no están certificadas como lo expresa la OCDE y el MEN (2018).

POLÍTICAS RECIENTES PARA LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

En el año 2017 el MEN publicó un documento titulado “Lineamientos Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas jóvenes y Adultas en Colombia”, este documento busca-

ba renovar y hacer actual una serie de políticas dado que el decreto que reglamenta la EPJA ya cumplía 20 años. En la presentación de este documento se afirma:

Estos lineamientos constituyen, un punto de partida para garantizar la inclusión de estas poblaciones en los planes de desarrollo educativos, toda vez que permiten: promover la actualización de conceptos centrales en la política educativa nacional, para que la alfabetización ciclo 1 de educación formal sea el paso preliminar para el goce del derecho fundamental a la educación y la continuidad de los CLEI en los niveles de Básica Primaria, Secundaria y Media ... En síntesis, estos lineamientos buscan cerrar la brecha de inequidad entre lo urbano y lo rural presente en el país (MEN, 2017, p. 15).

El documento de política para la EPJA propone una serie de acciones relacionadas con cinco asuntos claves: 1. Elaboración de indicadores de cobertura y eficiencia en los planes de desarrollo nacionales y locales, definición de criterios de inspección y control de la calidad; 2. Acciones de revisión y actualización de la normatividad de la EPJA y de fortalecimiento de la institucionalidad de la EPJA en el MEN y Secretarías de Educación (SEC); 3. Acciones de construcción conjunta con los pueblos étnicos del país de planes de vida que respeten su cultura; 4. Acciones de establecimiento de criterios técnicos para el funcionamiento de jornadas nocturnas en las IE; 5. Acciones para la contratación y control de calidad de Modelos Educativos Flexibles (MEF) de EPJA, y relacionado con este asunto, se encuentra la definición de modalidades o escenarios de EPJA “de acuerdo con las necesidades de la población como: ruralidad, discapacidad, víctimas del conflicto armado, privados de la libertad, etnias entre otras” (p. 84).

Sería importante hacer un análisis de las implicaciones de estos Lineamientos de Política. ¿Se han llevado a cabo o implementado? ¿Han permitido fortalecer la EPJA en Colombia? ¿Se puede decir que existen políticas de EPJA en Colombia?

EXPERIENCIAS, HECHOS Y DESAFÍOS ACTUALES

Como se puede constatar, hay poca visibilización de la EPJA en la estructura del sistema educativo colombiano y hay una baja institucionalidad. La revisión de los planes de desarrollo de los últimos gobiernos permite evidenciar que hay poca importancia de la EPJA en las políticas educativas.

Entre los actores no estatales, están las empresas, universidades, Cajas de Compensación Familiar, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que elaboran e implementan los MEF para la EPJA. Los MEF contratan personal administrativo y educadores que no pertenecen a la planta de profesores del sistema escolar. Constituyen propuestas educativas realizadas y construidas por diferentes entidades: universidades privadas, ONG, Cajas de Compensación Familiar (organizaciones privadas que operan subsidios familiares y realizan programas sociales, culturales y recreativos con sus afiliados, que son empleados formales que pagan su afiliación o cuota mensual), organismos del Estado como la ARN (entidad adscrita a la Presidencia de la República de Colombia, encargada de coordinar, asesorar y ejecutar, en alianza con otras entidades públicas y privadas, la reintegración social y económica de las personas desmovilizadas de los grupos armados organizados al margen de la ley) y empresas privadas.

Por lo general, estos MEF tienen una fundamentación pedagógica, contienen módulos, cartillas, realizan procesos de formación de educadores o facilitadores y desarrollan procesos administrativos para la atención a diferentes grupos poblacionales: grupos étnicos, víctimas de la violencia, reincorporados de grupos armados, población desplazada y población campesina.

Los MEF generan muchas discusiones por varias razones, ya que son modelos que debilitan la oferta estatal realizada desde las IE, propician procesos de privatización de la educación porque el Estado contrata con estos modelos la educación que debe realizar directamente el Estado. Asimismo, muchos maes-

tros consideran que pueden favorecer procesos educativos de baja calidad, realizados con “paquetes” de materiales, sin maestros o cuando tienen maestros estos no juegan un papel importante en la enseñanza, sino que son auxiliares o facilitadores de los materiales. De igual manera, con los MEF se flexibilizan los contratos laborales, se deterioran las condiciones de empleo formal de los educadores. Al generalizarse, se vuelven propuestas no flexibles para las diferentes comunidades y grupos de personas jóvenes y adultas.

Además de las ofertas de EPJA mencionadas anteriormente, hay otras modalidades y espacios en Colombia. Es necesario señalar la educación que se realiza en espacios de reclusión y la educación con adolescentes y jóvenes infractores de la ley.

Hay otras experiencias y propuestas de EPJA en Colombia; entre estas se pueden mencionar las escuelas campesinas o escuelas agroecológicas (Acevedo, 2013). De la misma manera, también se efectúan cientos de escuelas, cursos, diplomados de formación comunal, de formación para la paz, educación entre mujeres, de formación en Derechos Humanos y de formación ciudadana, algunas de estas ofertas son realizadas por el Estado, pero en su mayoría son ejecutadas por diferentes organizaciones sociales, sindicatos, cooperativas, empresas comunitarias, Pastoral Social y ONG. Es evidente que faltan estudios y análisis que nos permitan tener una visión de la incidencia de estos procesos de EPJA.

En Colombia hay varias organizaciones sociales que trabajan en programas de EPJA. Entre ellas se pueden mencionar la Red de Educación Popular entre Mujeres de Latinoamérica y el Caribe (REPEM), la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación CLADE en asociación con la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación (CCDE) y el Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL).

La CCDE en asociación con la CLADE, centra sus esfuerzos en la incidencia política por el derecho a la educación. En los úl-

timos años han realizado campañas por el derecho de la EPJA, con el esfuerzo conjunto con organizaciones sindicales, maestras, maestros y profesores universitarios han conformado la Red de Incidencia en EPJA.

REFERENCIAS

- Acevedo, Á. (2014). *Escuelas de agroecología en Colombia la construcción del conocimiento agroecológico en manos campesinas*. En: Altieri, Miguel A. (Editor). Congreso Latinoamericana de agroecología, Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), Lima, Perú <https://orgprints.org/25086/>
- Banco de la República (2022). *Informe de Política Monetaria*. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-politica-monetaria-octubre-2022>.
- Banco de la República, (2022a). *Deuda Externa de Colombia*. https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/bdeudax_t.pdf
- Banco Mundial, (2022). Índice Gini Colombia. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=CO>.
- Boff, L. (2002). *El cuidado esencial*. Madrid: Trotta
- Boff, L. (2012). *El cuidado necesario*. Madrid: Trotta.
- Departamento Nacional de Estadística (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>
- Departamento Nacional de Estadística (2019a). *Grupos étnicos - Información técnica*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>
- Departamento Nacional de Estadística (2020). *Panorama sociodemográfico de la juventud en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/informes/informe-panorama-sociodemografico-juventud-en-colombia.pdf>
- Departamento Nacional de Estadística (2020a). *Boletín Técnico Educación Formal (EDUC) 2019*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_19.pdf
- Departamento Nacional de Estadística (2021a). *Módulo de Migra-*

- ción-GEIH- 2020*. http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/662/get_microdata
- Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2022). *Mercado laboral de la Juventud* https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/boletin_GEIH_juventud_may22_jul22.pdf
- Departamento Nacional de Estadística (2022a). *Pobreza Monetaria*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>
- Departamento Nacional de Estadística (2022b). *Boletín Técnico Educación Formal*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal>
- Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2024). Encuesta de Calidad de Vida. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional#:~:text=En%202023%2C%20la%20incidencia%20de%20pobreza%20multidimensional%20en,-0%2C8%20puntos%20porcentuales%20menos%20que%20en%202022%20%2812%2C9%25%29>.
- Departamento Nacional de Planeación (2018). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- FREEDOMHOUSE (2020). *Political Rights, Colombia*. <https://freedomhouse.org/country/colombia/freedom-world/2020>.
- INDEPAZ (2023). *Actividades relacionadas con grupos armados entre el 1 de enero y el 28 de diciembre de 2023*. <https://t.co/FhYbc0YWw4pic.twitter.com/WMuqMsrWcG>— INDEPAZ (@Indepaz) December 29, 2023
- Medina, A. (2018). Políticas educacionais para jovens e adultos no Brasil e na Colombia: elementos para uma comparação [Tesis de maestría, Universidade Federal do Estado do Rio De Janeiro]. https://www.unirio.br/ppgmed_en/ppgedu/backup/1f4c1produtos/DissertaoPPGEduAnaLucaMedinaMaya2018.pdf/view
- Ministerio de Educación Nacional (1994). *Ley General de Educación*.
- Ministerio de Educación Nacional (1997). Decreto 3011.
- Ministerio de Educación Nacional (2017). *Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas en Colombia*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-371724_recurso.pdf,
- Ministerio de Educación Nacional (2018). *Plan Especial de Educación*

- Rural, Hacia el Desarrollo rural y la construcción de paz.* https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-385568_recurso_1.pdf
- Observatorio de Desplazamiento Interno (2022). *Informe Global sobre Desplazamiento 2022.* (<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-y-gestion-de-informacion/las-cifras-que-presenta-el-informe-global-sobre-desplazamiento>).
- Oquendo, C. (2022, 28 de noviembre). El incesante asesinato de líderes sociales persigue al Gobierno de Petro. *El País.* <https://el-pais.com/america-colombia/2022-11-28/el-incesante-asesinato-de-lideres-sociales-persigue-al-gobierno-de-petro.html>
- Organización para Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2016). *La educación en Colombia. Revisión de Políticas nacionales de Educación.* https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2019). Estudios Económicos de la OCDE: Colombia. <https://www.oecd.org/economy/surveys/Colombia-2019-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2022). *Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2022,* OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/991f37df-es> . https://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-colombia-2022_991f37df-es
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2022a). *Panorama Económico Colombia.* [https://www.oecd.org/economy/panorama-economico-colombia/#:~:text=Nota%20de%20Pa%C3%ADs%20%2D%20Colombia%20\(Noviembre,1%2C7%25%20en%202024\).](https://www.oecd.org/economy/panorama-economico-colombia/#:~:text=Nota%20de%20Pa%C3%ADs%20%2D%20Colombia%20(Noviembre,1%2C7%25%20en%202024).)
- Pineda, M y Suaza, D, (2017). *Una reflexión crítica de la educación rural desde la experiencia propia, hacia un proceso que promueva la resignificación de la identidad campesina y el arraigo al territorio.* Universidad de Antioquia, Facultad de Educación Maestría en Educación línea pedagogía y diversidad cultural cohorte especial Madre Tierra.
- Pabón, A. P. (2022, 18 de diciembre). Mujeres y niñas: víctimas de las violencias de sexo-género. *Razón Pública.* <https://razonpublica.com/mujeres-ninas-victimas-las-violencias-sexo-genero/>).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). *Informe sobre*

- Desarrollo Humano 2021*. <https://report.hdr.undp.org/es/intro>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2023). *Informe sobre Desarrollo Humano 2023*. <https://www.undp.org/es/colombia/publicaciones/informe-desarrollo-humano-2023-2024-instantanea>.
- Sáenz, J.; Saldarriaga, O. y Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia,
- Sarmiento, L. (2022). Sistema económico y mercado laboral. El nuevo gobierno: más allá del deseo y la fantasía. *Le Monde Diplomatique Colombia* N° 228. <https://www.desdeabajo.info/le-monde-diplomatique/le-monde-diplomatique-n-228/sistema-economico-y-mercado-labo>
- Serna, J. M., y Patiño, S. (2018). Educación y desarrollo humano en los contextos rurales. *Revista Temas* (12), 189-200 III (12), 189-200. <http://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/TEMAS/article/view/2042>
- Silva, R. (1989). La Educación en Colombia 1880 -1930. En: *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Voz de América (2022). *Colombia reporta en 2022 cifra récord de asesinatos de líderes sociales y defensores de DDHH*. <https://www.vozdeamerica.com/a/colombia-reporta-2022-cifra-record-asesinatos-lideres-sociales-y-defensores-ddhh/6866815.html>

La EPJA en México: avances y desafíos

María del Carmen Campero Cuenca

María del Pilar Sánchez Ascencio

Universidad Pedagógica Nacional de México

RESUMEN

México cuenta con una larga historia en educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) que se remonta a la época prehispánica. Se han impulsado diversidad de proyectos, programas y acciones a partir de distintas posturas ideológicas. En este capítulo se da una visión de conjunto con la intención de contribuir a la construcción de un estado del arte enmarcado en algunos referentes históricos, sociodemográficos y políticos.

Palabras clave: EPJA; diversidad; ideologías; nuevos proyectos.

RESUMO

O México tem uma longa história na educação de jovens e adultos (EPJA) que remonta aos tempos pré-hispânicos. Uma diversidade de projetos, programas e ações foram promovidos a partir de diferentes posições ideológicas. Este capítulo apresenta uma visão geral com o intuito de contribuir para a construção de um estado da arte enquadrado em algumas referências históricas, sociodemográficas e políticas.

Palavras-chave: EPJA; diversidade; ideologias; novos projetos.

PRESENTACIÓN

México cuenta con una larga historia en educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) que se remonta a la época prehispánica. En diferentes momentos, este campo educativo ha tenido diferentes denominaciones: Educación de Adultos y Educación para Personas Adultas a partir de la Reforma Educativa del 2019 en las políticas del Estado. También en el presente siglo (XXI), académicos y personas de la sociedad civil lo denominan EPJA al igual que en otros países de la Región Latinoamericana, con el interés de promover una visión amplia y coherente, lo que se puede apreciar en las tres últimas Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (CONFINTEA V, VI y VII), en estas se consideran, diversidad de ámbitos, áreas y sujetos, con la finalidad de promover el desarrollo social así como favorecer la transformación de las personas, los grupos y las naciones.

En México, se han impulsado diversidad de proyectos, programas y acciones a partir de distintas posturas ideológicas (Campero, Hernández y Méndez 2023). En este capítulo se da una visión de conjunto con la intención de contribuir a la construcción de un estado del arte enmarcado en algunos referentes históricos, sociodemográficos y políticos.

VISIÓN DE CONJUNTO DE MÉXICO

La extensión territorial de México es de 1,964,375 de kilómetros cuadrados y está integrada por 32 entidades federativas, cada entidad federativa se conforma por municipios. El régimen político en México es República Federal: presidente, gobernadores y presidentes municipales. El total de la población es de 126,014,024 personas; 61 millones son hombres y 65 millones son mujeres. De esta población 7,364,645 son indígenas y entre los 3 años y más de edad hablan alguna lengua indígena, lo que representa el 6 % de la población total. En México se hablan 68 lenguas indíge-

nas y 364 variantes. Las más habladas son: náhuatl, maya y tzeltal (INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020).



Fuente de imagen: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/35735/cdi-regiones-indigenas-mexico.pdf>

En cuanto a población afromexicana o afrodescendiente son 2,576,213 personas y representan el 2 % de la población total del país, de los cuales el 50 % son mujeres y el 50 % hombres. La mitad de este grupo poblacional se concentra en seis entidades: Guerrero, Estado de México, Veracruz, Oaxaca, Ciudad de México y Jalisco.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EPJA

En México, un año después de que se declaró el movimiento civil revolucionario de 1910, surgen las Escuelas Rudimentarias (Torres, 1913, p. 7), y fue el único proyecto para instruir a la población rural analfabeta que constituía el 70% entre infantes, jóvenes y adultos, de acuerdo con el Censo de Población de 1910. Dicho proyecto fue interrumpido por este movimiento civil.

En 1920, el tema de la educación rural se retomó con la fundación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y con ella, el proyecto de Misiones Culturales, el cual marcó un hito en la historia de la educación rural en México. En este proyecto participaron: inspectores, directores, profesores de diferentes especialidades, médicos, enfermeras y, por supuesto, la comunidad. Las misiones culturales tuvieron como objetivo inicial alfabetizar, castellanizar e implementar una educación de higiene y salud para combatir enfermedades, así como talleres de costura, cocina, carpintería y herrería con los que se busca el desarrollo social. Al respecto, la historiadora Engracia Loyo (1999), destaca que su labor fue significativa pues trabajaron desde la pedagogía de la acción (p. 145).

Para finales de la década de los veinte y durante los treinta, de acuerdo con la política agraria, el sistema de crédito agrícola y a la creación de cooperativas de campesinos, el papel de las misiones culturales fue preponderante ya que orientaron y apoyaron a las comunidades tanto en sus gestiones agrarias como para la construcción de escuelas. En 1938, la inflación, la escasez de recursos, las presiones de las compañías norteamericanas e inglesas y, a causa de una intensa hostilidad de los círculos clericales y conservadores hacia el Estado debido a la expropiación petrolera por parte de México, las misiones culturales fueron disueltas y, si bien fueron reconstituidas en 1942, se hizo sobre una base diferente y frágil. No obstante, y a pesar de su fragilidad, por los escasos apoyos de parte del sistema educativo, las Misiones Culturales cumplieron en octubre de 2023, cien años de trabajo arduo y comprometido con las comunidades.

Paralelamente, en las ciudades de algunos estados del país, estaban las escuelas nocturnas y otras comerciales, además de los centros de artes y oficios y centros de enseñanza obrera, entre otros. Este interés por parte del Estado por atender a las personas adultas en términos educativos, en gran medida respondió a que eran una parte importante en la vida económica y social del país

y, fundamentales para la formación de las nuevas generaciones (Ramírez, 1938). Lamentablemente, a partir del término de la presidencia de Lázaro Cárdenas en 1940 -y con ello la educación socialista- se disminuye la valoración del potencial de la población adulta y por ende el compromiso del Estado por fortalecer la educación de adultos.

En la década de los cincuenta, y como resultado de la campaña mundial contra el analfabetismo, el gobierno de México firmó acuerdo con la Organización de la Naciones para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO) para fundar el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina (CREFAL), el cual fue establecido en 1950 en Pátzcuaro, Michoacán, y hasta la fecha ha desempeñado una importante labor para fortalecer este campo educativo tanto en México como en nuestra región.

Años después, en 1971, el Gobierno Federal crea el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) organismo público descentralizado de la SEP. Este organismo ha brindado servicios de educación comunitaria para la infancia y la adolescencia que habitan en localidades de alta y muy alta marginación. En 1992 se agregó el Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial no Escolarizada, a través de la atención a madres, padres, tutores o personas gestantes, y en 1997 el de post primaria y secundaria comunitaria, ambos orientados principalmente a la población joven y adulta.

También en los años 70, acorde con la política internacional de educación permanente impulsada por la UNESCO, se promueve la educación abierta y a distancia, programas flexibles que permitan a la población adulta acceder y concluir su educación básica. Todo esto reglamentado en la Ley Nacional de Educación de Adultos de 1975, que contenía una visión social y ampliada de este campo educativo.

Para la década de los ochenta, en un contexto de transformaciones importantes en toda América Latina y momento en

el que la Educación Popular llegó a tener una fuerte influencia en Educación de Adultos, se crea en México, en 1981 el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), institución federal descentralizada, que tuvo como misión construir una política pública de educación de jóvenes y adultos.

En este sentido es pertinente mencionar que Paulo Freire visita México y el INEA en 1983 de acuerdo a Larentes-da-Silva, (2018): “Ocasión en la que visitó los círculos de estudios y se juntó con el equipo del Instituto, escuchando acerca del trabajo realizado y dialogando acerca de los desafíos de la educación de jóvenes y adultos”. Siguiendo al autor, mientras duró su visita al INEA, a Freire le preocupó qué se estaba haciendo y cómo se articulaban las políticas de Educación de Jóvenes y Adultos con otras políticas públicas. Esta preocupación, por cierto, con sentido, se ha proyectado en las dificultades de vincular la educación de adultos con las acciones del Estado respecto a salud, empleo, cuidado del medio ambiente, entre otras. En el año 2002 se emprenden dos acciones para favorecer la articulación: la creación del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT) y el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVYT), que se abordan más adelante.

Por otra parte, para 1992 con base en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se generó una desarticulación entre los estados y la actual Ciudad México, lo que acentuó la pérdida de importancia/visibilidad de los servicios de Educación de Adultos (EDA) dentro del Sistema Educativo Nacional (SEN) y por ende su impacto en lo social.

ALGUNOS PROBLEMAS ACTUALES

En México, el 44% de la población se encuentra en pobreza monetaria: viven con un ingreso del hogar por debajo de la línea de pobreza nacional; es decir que no tienen los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas. Según datos del Banco Mun-

dial, este 44% lo pone en el 4to lugar más alto de América Latina; solo por debajo se encuentran Guatemala, Haití y Honduras (Banco Mundial, 2024, s/p). La pobreza y pobreza extrema están asociadas a los niveles de educación de la población.

Por otro lado, está la delincuencia organizada: tráfico de drogas, extorsiones por “protección”, pago de uso de piso para vender, tala de árboles desmedida, robo de gasolina en los ductos, trata de personas (mujeres e infantes). En cuanto a la violencia de género, se reporta que 10 mujeres son asesinadas a diario en México (Euronews, 27 de diciembre de 2022).

Otro de los problemas es el ambiental, que conlleva la deforestación, pérdida de la biodiversidad, contaminación y escasez del agua. Se considera un cierto avance que ciertos sectores visualizan que la educación puede contribuir a superar diversos problemas sociales; el desafío continúa siendo que el Estado considere que la EPJA es un medio importante. Por ejemplo, para disminuir la pobreza se tiene que ofrecer programas formativos para las personas que están en la economía informal, para la población jornalera agrícola y migrante, la que se encuentra desempleada, etc.

MARCO LEGAL Y POLÍTICO DE LA EPJA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación (LGE) son los dos marcos legales que rigen la educación en todo el país. De éstos se derivan las Leyes de Educación para cada uno de los treinta y dos estados que integran la República Mexicana. A partir de la Reforma Educativa del 2019, a nuestro campo educativo se le nombra Educación para Personas Adultas; y es a partir de dicha Reforma, que por primera vez se le menciona en la Constitución, gracias a un conjunto de acciones de incidencia que llevó a cabo la sociedad civil organizada.

En la Carta Magna se establece: “En educación para personas adultas, se aplicarán estrategias que aseguren su derecho

a ingresar a las instituciones educativas en sus distintos tipos y modalidades” (Art.3º, II e). Otro logro de la incidencia consiste en que en la LGE se le dedica el Capítulo IX “De la Educación para Personas Adultas”, integrado por los artículos 69, 70 y 71. Además, en dicha Reforma, se adopta un nuevo modelo educativo: la Nueva Escuela Mexicana (NEM) de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional (SEN).

En síntesis, se encuentran avances como la consideración de la educación como derecho exigible y justiciable y equidad sustantiva: “Toda persona tiene derecho a la educación” (Art.3)

“... implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas...” (Art. 3º, II e). Por su parte, la LGE instituye la pertinencia de los programas y servicios al establecer que en estos se considerarán “... sus contextos familiares, comunitarios, laborales y sociales” y una orientación integral para la vida “...que posibilite a las personas adultas formar parte activa de la sociedad, a través de “... las habilidades, conocimientos y aptitudes que adquiera ...” (Art. 69).

Otro avance trascendental es el enfoque de educación a lo largo de la vida (ELV). Al respecto la LGE precisa que sus destinatarios son la población de 15 años y más “... que no haya cursado o concluido la educación primaria y secundaria; también fomentar su inclusión a la educación media superior y superior.” (Art. 70); más adelante se señala, que además de los tres niveles que integran la educación básica -alfabetización, primaria y secundaria-, se considera la formación para el trabajo.

Sin embargo, se ubican límites como seguir utilizando el concepto de rezago educativo que no corresponde a un enfoque de derechos, y se continúa planteando que se apoyará en la participación y la solidaridad social, (Art. 70) y que ésta se puede acreditar como servicio social (Art. 71). Al respecto cabe mencionar que la profesionalización -formación sistemática y a profundidad, así como condiciones de trabajo dignas- es un derecho

humano y una deuda histórica que se tiene con las diferentes figuras de educadoras y educadores de personas jóvenes y adultas y, que, para esta Reforma, se hicieron propuestas para avanzar en ese camino que no fueron consideradas (Grupo de Incidencia en Política Educativa (GIPE), 2019).

Acordes con el marco legal, están los instrumentos de política sexenal 2019-2024, que son el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Sectorial de Educación (PSE). Si bien el primero únicamente hace una referencia colateral a la EPJA, en el apartado Educación Integral para el Bienestar, establece tres principios estrechamente vinculados con esta y que pueden utilizarse para posicionar su importancia y visibilizarla; y son: VI) Por el bien de todos, primero los pobres; VII) No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera y VIII) No puede haber paz sin justicia.

Por su parte, en el Programa Sectorial de Educación, se expone el problema de que:

“... las personas adultas no disponen de oportunidades educativas equitativas e inclusivas ...” (p. 17); de acuerdo con el Censo General de Población del 2020, existen 28.058.183 personas de 15 y más años que no han ejercido su derecho a la educación; de ellos y ellas, el 4.6% no lee ni escribe, el 8.5% no ha concluido su primaria y el 16.4 % su secundaria. En suma, esta población representa el 29.6% de la población total en este rango de edad. Así, se plantea en el primer objetivo “Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral...” y entre sus estrategias la de “Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral (p. 41).

Entre las acciones puntuales de dicha estrategia, en relación a la educación para adultos se propone la identificación y focalización de la población; implementar acciones que garanticen su acceso equitativo a opciones de formación en los diferentes tipos, niveles y modalidades del SEN; apoyar, con la partici-

pación de la sociedad, la transformación de plazas comunitarias para que funcionen como Centros Comunitarios de Aprendizaje en el marco de la NEM, así como incorporar contenidos para el desarrollo humano integral, a partir de un enfoque de aprendizaje a lo largo de la vida.

En el Objetivo 6 (PSE, 2019-2024) también se hace referencia a este campo educativo al enunciar “Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del SEN, centrada en el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos” (p. 9) y en la estrategia 6 se plantea generar las condiciones de gobernanza del SEN para impulsar el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos (p. 31) y entre las acciones se propone “Definir mecanismos para asegurar el desarrollo integral y la inclusión de las y los alumnos, a partir del seguimiento puntual de sus necesidades, formación, trayectoria y desempeño en el SEN” y “Establecer acuerdos para reducir las brechas de cobertura y calidad entre las diversas regiones y entidades federativas del país.

Respecto al Modelo Educativo, la NEM, se implementó a partir de 2023, con el objetivo de garantizar el desarrollo integral; reorientar el SEN; incidir en la cultura educativa a partir de la corresponsabilidad e impulsar transformaciones sociales tanto al interior de la escuela como en su contexto sociocultural, con base en ejes articuladores: inclusión, pensamiento crítico, interculturalidad crítica, fomento a la lectura y escritura, igualdad de género, educación estética y vida saludable (SEP, 2022).

Si bien el marco legal y político tiene planteamientos que posibilitan avanzar en la EPJA, su concreción es aún parcial; sin embargo, constituyen fundamentos que se pueden utilizar tanto para hacer propuestas como para evidenciar desafíos específicos, en programas y territorios.

LA EPJA EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

En el Sistema Educativo Nacional (SEN) existen diferentes niveles educativos. La educación básica (primaria y secundaria) es obligatoria y los planes de estudio son nacionales, con algunos contenidos temáticos que definen las entidades federativas; su aplicación es obligatoria tanto para las escuelas públicas como privadas y las pocas que existen por cooperación de actores locales. Recientemente la educación media superior ha asumido la condición de obligatoriedad y se diversifican los tipos de instituciones que la ofrecen, así como la orientación de sus programas: unos son generales y otros con opciones técnicas.

En cuanto a la población adulta, el Estado, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), ofrece la educación básica –alfabetización, primaria y secundaria–, la capacitación en y para el trabajo, así como algunos programas de educación comunitaria. La primera, mediante el INEA y las Subdirecciones de Educación Básica de la SEP en los estados.

Educación Básica

La acción del INEA, si bien en sus primeros años favorecía una educación integral, que incluía de educación básica, la educación comunitaria, la promoción de la cultura y la capacitación para el trabajo, en la actualidad sus objetivos se han centrado en la educación básica; se busca la disminución del llamado rezago educativo, es decir proporcionar a las personas los niveles educativos que no acreditaron en su momento, por lo que su acción se coloca en una orientación compensatoria (Campero, Hernández y Méndez, 2023). Esta se lleva a cabo en las Plazas Comunitarias y Puntos de Encuentro en los que se forman círculos de estudio; también existe la opción de autoestudio a distancia, ambas opciones cuentan con el apoyo de un asesor.

Con relación a sus propuestas educativas, en el año 2003,

se impulsó el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) y, pocos años después, su vertiente orientada a la población indígena que es el Modelo Intercultural y Bilingüe que parte del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a aprender en su lengua, a conservarla y desarrollarla para su uso en diferentes ámbitos de la vida pública por ser lenguas nacionales.

Para el año 2023 este Instituto inició con un nuevo modelo educativo: Modelo de Educación para la VIDA APRENDEINEA, apoyado en la Nueva Escuela Mexicana (NEM), el cual tiene como propósito atender a personas que han participado en procesos formativos, ya sea formales, no formales o informales, y desde ahí diseñar herramientas para decidir y actuar en situaciones y contextos diversos, elementos esenciales para un aprendizaje funcional. Las propuestas curriculares se pueden consultar en Campero y Sánchez (2023).

También las Subdirecciones de Educación Básica en los estados, mediante sus Departamentos de Educación Extraescolar u otras instancias organizativas propias ofrecen programas de educación básica en los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX), en los Centros de Educación Básica de Adultos que tienen denominaciones propias en las entidades del país. Otros servicios para la población adulta son las Primarias Nocturnas, las Secundarias para Trabajadores y la Secundaria a distancia. Estos centros también han iniciado la implementación de la NEM en sus programas. Por su parte, las Misiones Culturales, programa comunitario, incluyen entre las especialidades, la educación básica al igual que los Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes en la Ciudad de México.

Cabe mencionar que los diferentes servicios de educación básica promueven la inclusión educativa, consideran en su mayoría los conocimientos adquiridos por los estudiantes en el transcurso de su vida y favorecen el desarrollo de competencias y habilidades para la vida y para el trabajo. Lo anterior a través de sus propios modelos educativos, organización de los servicios

que ofrecen, modalidades de impartición (presencial, semi-escolarizada, a distancia), duración de los programas que es menor a los de los niños y adolescentes, procesos y estrategias de evaluación, etc. La certificación corresponde a la SEP.

Capacitación en para el Trabajo

En la SEP existen diferentes servicios relacionados con esta área de la EPJA: Misiones Culturales, Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI), CONALEP, Centros de Atención Múltiple (CAM); Escuelas de Artes y Oficios, cuyo número es limitado respecto a la demanda potencial. En estos centros se ofrecen tanto cursos cortos como programas de mayor duración, algunos de éstos cuentan con certificación oficial. Estudiarlos responde a diversos intereses: aprender un oficio o desarrollar una habilidad artística sea para auto-emplearse, iniciar un emprendimiento o proyectos productivos, insertarse en el mercado laboral o para el uso del tiempo libre.

Educación comunitaria

Son las Misiones Culturales (MC) las que orientan su labor al desarrollo de las comunidades desde 1923. Su trabajo es itinerante, cada dos o tres años cambian de comunidad a fin de ampliar su trabajo y sentar las bases para que las comunidades den continuidad a los proyectos iniciados considerando el contexto, así como las necesidades e intereses locales. Cada MC está integrada por diez a doce profesores sobre diferentes especialidades: actividades recreativas albañilería, balconería, actividades agropecuarias, carpintería, educación familiar, enfermería y primeros auxilios, música, educación básica.

LA EPJA DESDE UNA MIRADA AMPLIADA

En México existen además diversas instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil que realizan acciones educativas con personas jóvenes y adultas, por lo que se habla de una mirada amplia de la EPJA, aunque en su mayoría no se reconocen como parte de este campo educativo. A continuación, se mencionan algunas, organizadas a partir de las áreas de acción de este campo educativo que son acordes con las expresadas en las Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (CONFINTEA), particularmente a partir del Plan de Acciones para el Futuro de la CONFINTEA V (UNESCO, 1997).

En relación a la educación básica, diversas instituciones públicas y organizaciones civiles colaboran con el INEA en la promoción de la educación básica que ofrecen a su personal o a la población de las comunidades en las que trabajan. Y, respecto a la capacitación en y para el trabajo, además de la SEP, otros actores la promueven: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER); organismos públicos como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), sindicatos, cooperativas y empresas; las Cámaras de la Industria, de Comercio, de la Construcción; las Casas de Cultura, Fábricas de Artes y Oficios (FAROS), así como movimientos y organizaciones de la sociedad civil.

Las acciones orientadas al desarrollo social se vinculan con el trabajo comunitario, salud, alimentación, vivienda, bienestar, rescate y conservación del medio ambiente. En esta área de la EPJA participan la Secretaría del Bienestar, la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA), SADER, Secretaría de Salud (SS), IMSS, ISSSTE, Instituto Nacional para los Adultos Mayores (INAPAM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Instituto Mexicano de la Juventud (INJUVE), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que busca el desarrollo integral de las

familias y sus miembros, Instituto Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA) en la Ciudad de México.

El rescate, la revaloración y difusión de expresiones culturales, así como el fortalecimiento de las identidades y la interculturalidad son temáticas que se trabajan en el área de promoción cultural desde la Dirección General de Educación Intercultural y Bilingüe (de la SEP), Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Bellas Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, las Casas de Cultura, IMSS, ISSSTE, FAROS, entre otros. A estas acciones públicas se suman organizaciones de la sociedad civil y fundaciones.

Un área más es el fortalecimiento de la ciudadanía que incluye programas y acciones relacionados con los derechos humanos, la organización, la participación ciudadana y la educación para la paz que emprenden la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), INMUJERES, Instituto Nacional Electoral (INE), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el Instituto de Reinserción Social (ISR), Instituto Nacional de Transparencia (INAI), además de múltiples organizaciones de la sociedad civil.

Si se le diera importancia, atención y se identificara, desde las políticas públicas, que esta diversidad de instituciones y actores son parte de la EPJA, no solo se fortalecería a este campo educativo, sino también al desarrollo de las personas, grupos, comunidades y al país.

UNA APROXIMACIÓN A LAS EDUCADORAS Y EDUCADORES

En los dos apartados anteriores se dió cuenta de la diversidad de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil que participan en la EPJA en las que colaboran y trabajan diferentes figuras de educadoras y educadores que tienen un papel central en los procesos de enseñanza y aprendizaje. *El Estado del Conocimiento sobre la EPJA en México 2012-2021* hace referencia a alfabetiza-

dores, asesores comunitarios, maestros, docentes, promotores comunitarios, educadores populares, capacitadores, instructores, facilitadores y formadores que realizan su labor educativa en contextos urbanos, suburbanos y rurales; así como a sus perfiles socioeducativos y condiciones laborales y de trabajo que son diferenciados. Sobre las condiciones de trabajo y laborales se menciona su precariedad en cuanto a salarios remuneraciones y prestaciones; la de acompañamiento y carga de trabajo administrativo, y un planteamiento compartido es la necesidad de su reconocimiento (Méndez, Hernández y Campero, 2024).

CONTRIBUCIONES DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Las instituciones de educación superior contribuyen a este campo educativo desde sus acciones de formación, investigación y extensión. Respecto a las primeras, la Universidad Pedagógica Nacional ha realizado una labor sostenida desde 1981. Desde el año 2002 se ofrece la Licenciatura en Intervención Educativa con una de sus especialidades en Educación de las Personas Jóvenes y Adultas (LIE EPJA) en varias de sus Unidades que se ubican a lo largo y ancho del país. Esta licenciatura forma profesionales para que se desempeñen en diferentes espacios educativos y sociales, actuando en conjunto con personas, instituciones públicas, privadas y comunitarias para promover el cambio en términos socioeducativos.

La Especialización Diseño de Proyectos de Educación de Personas Jóvenes y Adultas para el Desarrollo Social, inicia en el año 2012 con el propósito de que las educadoras y los educadores adquieran y fortalezcan las competencias para el diseño, instrumentación y evaluación de proyectos socioeducativos desde las perspectivas de género e interculturalidad en el marco del desarrollo social.

Los dos diplomados más recientes son el de *Fundamentos*

teórico-metodológicos de las prácticas socioeducativas con personas jóvenes y adultas que, desde el 2011, se imparte a diferentes actores de la EPJA con el propósito favorecer la reflexión de su trabajo educativo y la apropiación de planteamientos teórico-metodológicos que orienten la mejora y transformación de sus prácticas. El otro diplomado es en *Formación para docentes que trabajan con personas jóvenes adultas* y se implementó desde el 2023 con el objetivo contribuir a la formación de las y los docentes en el área específica de personas jóvenes y adultas; así como promover su autonomía de aprendizaje y habilidades de investigación desde una cultura cooperativa y colaborativa.

Por otro lado, las instituciones académicas, a través de investigaciones, también han contribuido a que la EPJA en el país sea visibilizada y reconocida desde diversas perspectivas. Estas se pueden consultar en el Estado del Conocimiento: “La Educación con Personas Jóvenes y Adultas”, que abarca del 2012 al 2021, de Méndez A.M., Coord., Hernández, G.E. y Campero, M.C., (2023); y de los últimos tres años, concretamente en el estado de Morelos, se han venido realizado investigaciones que tienen que ver principalmente con las y los docentes: “El papel del docente en la cultura local e institucional educativa: el caso del CECATI Tlaquiltenango, Morelos” de Sánchez, P., Lira, L. (2022); “Educación y el ‘nuevo ciudadano’: las Misiones Culturales en Tepoztlán, Morelos (1922-1930)” de Sánchez, P. (2022). Las referencias se pueden ubicar en medios digitales y redes sociales en las que se publican artículos sobre este campo educativo.

Asimismo, están las aportaciones en los programas de extensión con el propósito de ampliar los beneficios formativos. Por ejemplo, en los proyectos de intervención socioeducativa de las y los estudiantes de la LIE EPJA y en las prácticas profesionales en las que el estudiantado construye puentes importantes entre la comunidad e instancias públicas, en cuanto a relaciones interinstitucionales está la UPN Morelos con CEDEX, CECATI y Misiones Culturales; la Universidad Nicolaita con jornaleros agrícolas; el

CECATI en el Estado de México con el Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México (ISCEEM) y, la Universidad Iberoamericana mediante su Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE), entre otras.

ESPACIOS DE ARTICULACIÓN Y VINCULACIÓN

En México, en diferentes momentos, se han impulsado instancias de articulación, para promover proyectos o acciones concretas y otros con mayor permanencia. Una de estas es la Red de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (RED EPJA) que desde el año 2001 ha sido un espacio de convergencia entre personas interesadas en este campo educativo que articulan esfuerzos para construir e impulsar proyectos, programas y acciones socioeducativas, investigación, difusión y extensión a fin de fortalecer, visualizar, resignificar, e incidir en políticas públicas, así como revalorar socialmente la EPJA, utilizando modalidades presenciales y virtuales al igual que medios impresos, audiovisuales y electrónicos. Sus trabajos se orientan desde el enfoque de derechos humanos, particularmente del derecho a la educación a lo largo, ancho y profundo de la vida, así como en las perspectivas de género e interculturalidad.

Sus integrantes son docentes, estudiantes y egresados de varias Unidades de la UPN, también educadores y educadoras de organizaciones de la sociedad civil, de universidades y de instituciones públicas. La mayoría son mexicanos y mexicanas, algunos más latinoamericanos que priorizan su trabajo con sujetos de 15 años y más, en condiciones de mayor vulnerabilidad social y educativa. (RED EPJA, 2017). La RED EPJA se sostiene por el trabajo comprometido y proactivo de sus integrantes, quienes hacen alianzas con otros actores interesados en este campo educativo.

A lo largo de su existencia la Red ha establecido vínculos con otras redes en México, varias de ellas latinoamericanas como el Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe

(CEAAL), la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM), la Red Latinoamericana de Investigación y Docencia Universitaria en Educación de Personas Jóvenes y Adultas y el Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE por sus siglas en inglés). Con ellas, y de la mano de otras instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, universidades, el CREFAL y el Instituto de Cooperación Internacional de la Asociación Alemana de Educación de Adultos (DVV INTERNATIONAL), entre otros, ha participado en la organización de foros nacionales, previos a los cambios sexenales de gobierno y otros relacionados con la preparación de las CONFINTEA; en el diseño y desarrollo de programas de formación sobre este campo educativo; en la realización de investigaciones, seminarios, encuentros, conversatorios, presentaciones de libros, junto con otras universidades de América Latina (Campero, Díaz y Tzuc, 2022). Cabe destacar que, para la incidencia en México, desde el año de 2013, ha formado parte del Grupo de Incidencia en Políticas de EPJA que emprendió diversas acciones para posicionar la EPJA en la Reforma Educativa del 2019 (GIPE, 2019).

La formación ha sido la línea central de trabajo de la RED EPJA mediante tres vertientes: a) Las Reuniones Nacionales anuales mediante conferencias, paneles, conversatorios, talleres, mesas de ponencias y de análisis por regiones del trabajo de la Red, presentación de carteles, fotografías y videos; en estos espacios formativos la diversidad de asistentes participan en condiciones de igualdad. b) Los programas de formación específica y sistemática que se han impartido a los formadores de la LIE EPJA y de otras instituciones que se interesan, que son principalmente diplomados y seminarios taller. c) Los cursos de actualización que emprenden sus miembros en sus zonas de influencia, así como los foros y encuentros que organizan las Unidades de la UPN en sus sedes y regiones de la Red (Campero, Díaz y Tzuc, 2022).

Las ideas vertidas en este apartado coinciden con los trabajos de Rangel y Negrete (2005) y con Martínez Pineda (2008), en

cuanto a que el trabajo en red y entre redes, favorece poner en movimiento intercambios, que incluyen el encuentro entre personas con intereses afines, la socialización de experiencias, reflexiones y resultados de investigaciones, que posibilitan la construcción de proyectos y acciones de mayor envergadura. A la vez, las acciones emprendidas son expresiones de participación ciudadana ya que se orientan a asuntos que trascienden la esfera individual, para garantizar el bien de todos y todas (Foaleng, 2015) que en el caso que nos ocupa es el ejercicio del derecho a la educación de la población joven y adulta, así como el de la profesionalización de sus educadores y educadoras.

PROBLEMÁTICAS, DESAFÍOS Y PROPUESTAS

El lugar secundario que tiene la EPJA en las políticas nacionales, respecto a la educación de la niñez y la juventud, resulta ser un factor estructural que influye en situaciones del campo. Una consiste en el limitado presupuesto que se asigna: 0.83 para el 2010; 0.78 en 2013; 0.56 en 2020 (SHCP, s/f) que repercute en la falta de apoyo a la EPJA en general y se expresa en las condiciones en que opera: insuficientes materiales educativos, escaso equipamiento de espacios educativos y de los centros de capacitación para el trabajo, así como precarias condiciones laborales de los educadores, etc.

También repercute en la prioridad que se otorga a orientaciones compensatorias y remediales que ponen el énfasis en la visión eficientista centrada en el cumplimiento de metas, particularmente en la educación básica y la capacitación, frente a una mirada transformadora de la EPJA. Otra más consiste en la incipiente profesionalización del educador en un escenario en el que se sigue apostando al voluntariado y la solidaridad, aun cuando se han demostrado sus limitaciones para contribuir al ejercicio del derecho de las personas jóvenes y adultas a una educación de calidad a lo largo de su vida.

Para avanzar en la respuesta a las problemáticas, son necesarias políticas nacionales para asumir a la EPJA como una educación a lo largo de la vida, que plantea la Reforma Educativa del 2019, y es un derecho habilitante; se requiere que sean políticas sostenidas, de Estado con suficiente presupuesto. Una primera línea de política consiste en ampliar los objetivos de la EPJA hacia horizontes como la inclusión social, el bienestar, la participación ciudadana, la educación para la paz y la recreación, a la par que la educación básica y la capacitación en y para el trabajo, con miras a una formación integral y holística, donde los aprendizajes y las experiencias en y para la vida cobren relevancia.

En cuanto a fortalecer políticas de EPJA desde las perspectivas de igualdad de género e interculturalidad, se pretende que con estas se disminuyan las desigualdades salariales entre hombres y mujeres, así como los índices de discriminación que conllevan a la limitación de oportunidades de ingreso y acceso a servicios de educación y salud, principalmente en la población indígena y afrodescendiente.

Con relación a la NEM, hacen falta propuestas y acciones concretas para su implementación en los diferentes servicios de EBA, particularmente en el INEA, tales como el fortalecimiento y acompañamiento a los Centros de Aprendizaje, la formación específica de los docentes y asesores sobre los programas y metodologías, así como impulsar diferentes caminos para su profesionalización.

El trabajo interinstitucional e intersectorial es otra línea de política que implica la convocatoria, la definición o fortalecimiento de instancias y/o mecanismos organizativos, así como el financiamiento para impulsar proyectos y programas de educación a lo largo y ancho de la vida entre instituciones públicas y privadas, de educación superior y académicas, así como organizaciones de la sociedad civil. En este marco, fortalecer el CONE-VYT y ampliar su misión para promover acciones que favorezcan la articulación de los múltiples actores que trabajan en la EPJA,

al igual que su reconocimiento e identidad como parte de este campo educativo, redundaría en una mayor visibilidad de la EPJA y sus aportes, así contribuiría a que ésta tenga mayor prioridad en la agenda política nacional.

Una necesidad más es una política comprometida con la profesionalización centrada, por una parte, en la formación continua a profundidad y la creación de puestos profesionales, así, se contribuiría a romper un nudo crítico actual: se cuenta con educadores con formación superior específica en EPJA para quienes no existen puestos de carácter profesional; y, por otra, en la creación de mecanismos para el desarrollo profesional de los educadores que están en servicio, que consideren diferentes trayectorias.

REFLEXIONES FINALES

La EPJA en América Latina tiene una diversidad de rostros, como bien lo expresa el título de este libro y su contenido. Sin embargo, se pueden identificar algunas condiciones, desafíos y posibilidades compartidas que se expresan de manera diferenciada por las particularidades de cada país.

Un punto de coincidencia es el lugar secundario que tiene este campo educativo en las políticas nacionales, frente a su importancia social, que resulta una limitante para el desarrollo de la EPJA, lo que representa un nudo crítico: la EPJA realiza amplias contribuciones al desarrollo personal y social de las personas, las comunidades y los países, pero su labor resulta limitada por la falta de apoyos de los Estados. Ante esta situación, es clave el trabajo en red como el que está promoviendo la Red Latinoamericana de Investigación y Docencia Universitaria en Educación de Personas Jóvenes y Adultas, en el cual se visibilizan las contribuciones y desafíos de este campo educativo y se realiza incidencia a nivel nacional, regional e internacional.

Otro elemento común es la necesidad de marcos políticos

que promuevan el derecho a la educación para todas las personas jóvenes y adultas a lo largo y ancho de la vida, a partir de los cuales se impulsen programas, proyectos y acciones pertinentes y relevantes encaminados principalmente a los grupos de población que han tenido menores oportunidades sociales y educativas, que sean integrales y con una orientación a la transformación, tanto de las prácticas como de las personas y los comunidades a fin de contribuir a la construcción de un mundo más digno y justo. En este escenario, además se requieren políticas que abonen a la profesionalización de sus educadores y educadoras; al intercambio de propuestas formativas y a la colaboración entre las instituciones formadoras que están teniendo lugar; este es un camino importante a continuar recorriendo.

Finalmente, se reitera que impulsar y fortalecer el trabajo en red favorece la realización de proyectos de mayor envergadura, tal y como se está concretando en la Red Latinoamericana de Investigación y Docencia Universitaria en Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

REFERENCIAS

- Campero, C., Díaz, E.G. y Tzuc, H. (2022). *21 años de trabajo sostenido de la Red EPJA: contribuciones y desafíos. Informe de investigación*. <https://redepja.mx/publicaciones-de-integrantes-red-epja>
- Campero, C. y Sánchez, P. (2023). *La EPJA en México: avances y desafíos*. Presentación en el II Seminario Latinoamericano Diversos Rostros de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas. Hacia una visión renovada dentro de las universidades. Red Latinoamericana de Docencia Universitaria e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas. <https://redepja.mx/publicaciones-de-integrantes-red-epja>
- Campero, C., Hernández, G. y Méndez, A.M. (2023). El derecho a la educación de las personas adultas. Un siglo de experiencias y desafíos, Secretaría de Educación Pública. 100 años. Concheiro Bórquez L. y F. Ávila Espinosa, Coord. Secretaria de Educación Pública, pp. 243-267.
- Censo de Población (1910). Archivo General de la Nación.

- Censo de Población y Vivienda (2020) Publicado por INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- Carto Crítica (2016). “Concesiones de agua para las mineras”. Investigación Mapas y Datos para la sociedad civil. <http://www.carto-critica.org.mx>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 3, 15 de mayo de 2019 (México).
- CONABIO (2017). La diversidad biológica de México. CONABIO. <http://www.conabio.gob.mx>
- Banco Mundial (2024). <https://datos.bancomundial.org/indicador>
- Foaleng, M. (2015). Educación para la ciudadanía mundial en una nación poscolonial: lecciones de Camerún. *Educación de Adultos y Desarrollo*, Núm. 82, DVV International, pp. 20-29.
- Grupo de Incidencia en Políticas Educativas con Personas Jóvenes y Adultas [EPJA]-[GIPE] (2019). Propuesta de modificación a la Ley General de Educación actual para impulsar la educación con personas jóvenes y adultas desde los enfoques de derechos y de educación a lo largo de la vida. Presentada en la Audiencia Pública “Ley General de Educación” y otros ordenamientos, Cámara de Diputados, 26 de junio de 2019.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Censo de Población y Vivienda.
- Larentes-da, S. (2018). Paulo Freire, el INEA y la Educación de Jóvenes y Adultos en México. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*. Vol.9. Núm. 24, pp. 173-188. Ciudad de México. <https://www.scielo.org.mx>
- Ley General de Educación, México, 30/09/2019. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf
- Loyo, E. (1999). Gobiernos revolucionarios y educación popular en México. Colegio de México.
- Martínez Pineda, M. C. (2008). *Redes pedagógicas: la constitución del maestro como sujeto político*. Editorial Magisterio.
- Méndez A.M (Coord.), Hernández G. y Campero MC (2024). La Educación con personas jóvenes y adultas en México de 2012 a 2021 en Tomo 13 *Educación, desigualdad y alternativas de inclusión 2012-2021* (Miller D. Coord.). COMIE, en prensa.
- Nueva Escuela Mexicana (2019). La Nueva Escuela Mexicana: principios y orientaciones pedagógicas. SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2022). Estrategia Nacional de forma-

- ción continua. Dirección General de Formación Continua a Docentes y Directivos.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (1997). La Educación de las Personas Adultas. La Declaración de Hamburgo. La Agenda para el Futuro, V Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (CONFINTEA V), Hamburgo, 14-18 de julio de 1997, <https://uil.unesco.org/es/educacion-adultos/confintea/educacion-las-personas-adultas-declaracion-hamburgo-agenda-futuro>
- Poder Ejecutivo. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. México. <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/plan-nacional-de-desarrollo-2019-2024>
- Poder Ejecutivo. Programa Sectorial de Educación 2020-2024. México. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/3046.pdf
- Ramírez, R. (1938). Los propósitos fundamentales que la educación rural debe perseguir. En *La Casa del Pueblo y el maestro rural mexicano*, Engracia Loyo, Comp. 1985. SEP - El Caballito.
- Rangel, A. y Negrete, T. de J. (2005). La construcción y el mantenimiento de las redes nacionales de maestros de la UPN. Una historia compleja. [Ponencia]. Universidad de Barcelona.
- Red de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (Red EPJA) (2017). Documento General. Disponible en <https://redepja.mx/la-red-epja>
- Secretaría de Educación Pública-Instituto Nacional Educación de Adultos [SEP]-[INEA] (2003). El Modelo Educación para la Vida y el Trabajo Indígena Bilingüe. inea.gob.mx/index.php/mnuinisitio/informacion-institucional/art-evaluaciones-al-inea/art-evaluaciones-externas/ext-conevyt
- Torres, G. (1913). *Educación Rudimentaria*. Archivo Histórico.
- Secretaría de Educación Pública y Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo [SEP]-[CONEVYT]. “Misión y atribuciones del CONEVYT”, https://www.conevyt.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=184&Itemid=361
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP]. (s.f.). Cuenta Pública. Ejercicios de 2010 a 2020. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx>

La educación de personas jóvenes y adultas en Uruguay: antecedentes y desafíos

Jorge Camors y Diego Quercini

Cátedra UNESCO de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.
Instituto de Educación, Universidad de la República, Uruguay

RESUMEN

Este trabajo pretende dar cuenta de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en el Uruguay desde una perspectiva social política, económica y cultural. Con ese fin, se detallan aspectos referidos al contexto uruguayo, a los antecedentes de la educación pública del país, así como a las políticas destacadas en relación a la EPJA. Sobre todo, a partir de los cambios introducidos en la Ley General de Educación (LGE) de 2008, en cuanto a la educación dirigida a esta población y a la educación no formal.

En el contexto político actual y, a partir de la Ley de Urgente Consideración de 2020, se ha producido un retroceso considerable en las políticas de la educación no formal y la EPJA, reduciendo a esta última a la culminación de la educación obligatoria.

Palabras clave: Educación Pública; Educación no formal; EPJA; Uruguay.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo explicar a Educação de Jovens e Adultos (EPJA) no Uruguai desde uma perspectiva social, política, econômica e cultural. Para tanto, são detalhados aspectos relacionados ao contexto uruguaio, o histórico da educação pública.

blica no país, bem como as políticas pendentes em relação à EPJA. Acima de tudo, com base nas alterações introduzidas na Lei Geral do Ensino (LGE) de 2008, no que respeita à educação dirigida a esta população e à educação não formal.

No atual contexto político e, desde a Lei de Consideração Urgente de 2020, houve um retrocesso considerável na educação não formal e nas políticas de EPJA, reduzindo esta última à conclusão da escolaridade obrigatória.

Palavras-chave: Educação Pública; educação não formal; EPJA; Uruguai.

INTRODUCCIÓN

Uruguay surge como estado independiente con la primera Constitución en 1830, estableciendo una forma de gobierno republicana representativa, luego de haber atravesado diferentes tipos de dominaciones y colonizaciones, como la española, portuguesa, argentina y brasilera.

A efectos geográficos, consta de una extensión de 176.215 kilómetros cuadrados y se caracteriza por ser una penillanura muy irrigada. Al día de hoy la población total es de 3.444.263 personas, dentro de las cuales 48% son hombres y 54% mujeres, de acuerdo a los datos preliminares del último censo de 2023¹. La descendencia es europea en su gran mayoría y pueblos originarios casi exterminados.

La producción es fuertemente agropecuaria y con una producción industrial, que tuvo su momento de mayor desarrollo durante la segunda guerra mundial, pero que lentamente se fue diluyendo hasta quedar muy menguado como consecuencia de la apertura comercial y políticas neoliberales. La producción pe-

1. Información extraída de la página oficial del Instituto Nacional de Estadística. Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/poblacion-preliminar-3444263-habitantes>

cuaria más importante es la ganadería, vacuna y ovina, de donde se deriva la carne y el cuero, la lechería y sus derivados para su comercialización. También se crían cerdos, aves de corral y abejas. Son importantes las plantaciones de trigo, lino, girasol, sorgo, soja, avena, maíz, cebada y papas. En los últimos años ha crecido mucho la plantación de árboles para el procesamiento en el país de pasta de celulosa. El puerto de Montevideo cumple una función importante y crea una fisonomía de país, ya que, por sus condiciones, pone a Uruguay en contacto con el mundo, tanto para extraer la producción del interior hacia el exterior como para, en su momento, ser clave en los procesos de inmigración.

En cuanto a lo político, el siglo xx ha estado signado por una fuerte pulseada entre el batllismo², mayormente desarrollado a nivel urbano y en Montevideo, caracterizado por una postura más de tipo socialdemócrata, enraizado en el comercio, la banca y el puerto; y por la otra parte, sectores más bien conservadores, con una perspectiva más ligada a las grandes extensiones, latifundista de ganadería extensiva y con creencia católica. Entre 1940 y 1955 se vive un auge económico con desarrollo industrial para sustituir las importaciones de los países centrales en guerra. A partir de la década de los 60' hay un retorno a la dependencia, producto de las crisis económicas, sociales y políticas y la dictadura cívico – militar. La democracia posterior —1985 a 2004— transcurrió en el marco de una continuidad de la cultura política, social y económica, del período anterior.

Entre 2005 y 2020 hay un cambio en la sensibilidad política del país que para los sectores conservadores fue muy grande y para los de izquierda, reconociendo el cambio y los avances, resultó en algunos aspectos, insuficiente. Los principales cambios en este período son en derechos humanos, negociación colectiva,

2. Corriente política ubicada dentro de uno de los partidos tradicionales del Uruguay, promovida por José Batlle y Ordoñez, de quien deriva la denominación, con fuerte impronta en la construcción del Estado en los años 1904 a 1918, consecuencias importantes en las décadas siguientes, hasta los años 60.

política tributaria, salud, con la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud, educación, con la elaboración y aprobación de la (primera) Ley General de Educación, y los derechos sociales. Algunos de los cambios puntualmente importantes son: matrimonio igualitario, interrupción voluntaria del embarazo, cupos laborales orientados a minorías, entre otros.

En la actualidad, gobierna una coalición de partidos de derecha, incluyendo un nuevo partido, integrado mayormente por militares retirados, con una postura neoliberal en lo económico, conservadora en lo social y reaccionaria a los cambios del período anterior.

ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY

Los inicios de la formalización de la educación pública en Uruguay, han estado sujetos a al desarrollo de entes autónomos y no a cargo de un Ministerio. En 1849 se funda la Universidad de la República reproduciendo el modelo napoleónico que en ese entonces pululaba en Europa. La primera Universidad privada es reconocida por ley en el año 1984.

En 1877 se produce la denominada Reforma Vareliana que propone la proyección de una educación universal a través de la “escuela pública”, laica, gratuita y obligatoria. Esta reforma transformó a la educación primaria en un deber del Estado, desterrando el predominio de la educación católica privada para la élite privilegiada, existente hasta ese momento. Ya hacia el siglo xx, más concretamente en 1918 se establece el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal como ente autónomo. Hacia 1935, la enseñanza secundaria se separa de la Universidad de la República y se crea el Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria, también como ente autónomo. Por su parte, en el año 1942 se crea la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), también como ente autónomo y, en este caso, con una orientación definida hacia la educación técnico-profesional. En 1973, en una etapa difícil para el país, en un proceso de un creciente autoritarismo

pre dictadura, los 3 entes autónomos se fusionaron en uno nuevo, que se denominó Consejo Nacional de Educación (CONAE), del cual se centraliza la formación de los diferentes perfiles docentes, antes dependientes de cada Consejo Directivo autónomo.

Con el retorno de la democracia, a partir de las elecciones de octubre de 1984, y bajo la Ley 15.739 del 28 de marzo de 1985, se crea en sustitución del CONAE, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), organismo estatal responsable de la planificación, gestión, y administración del Sistema Educativo Público en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnico-tecnológica y formación en educación en todo el Uruguay. En la ANEP, se crean Consejos dependientes de su Consejo Directivo Central (CODICEN): el Consejo de Educación Primaria que, en ese entonces incluía una Inspección Nacional de Educación de Adultos, el Consejo de Educación Secundaria, que tenía Liceos Nocturnos para personas jóvenes y adultas y el Consejo de Educación Técnico-Profesional y la Dirección General de Formación y Perfeccionamiento Docente. En esa dirección, se desarrolló una especialización de Maestros de Educación Primaria en Adultos, que años más tarde se discontinuó.

En síntesis, la educación básica³ en Uruguay, no está a cargo del Ministerio de Educación, sino que desde la creación de la República y fuertemente en el siglo xx, se fue desarrollando y consolidando, la concepción de que debía estar a cargo de “Consejos Directivos Autónomos⁴”, con una idea clara de separar la conducción de la educación del gobierno de turno, si bien nunca está ajena la política a la educación. Cabe mencionar que la organización y funcionamiento de la educación básica en Uruguay, es un caso particular en América Latina.

3. Por educación básica se entiende a los niveles de la educación foral obligatorios por ley; que inicialmente fueron evolucionando de 6 años de educación primaria, 9 años de primaria y media básica, a 14 años, en 2008, sumando 2 de educación inicial y 3 años de educación media superior.

4. Art. 202 de la Constitución de la República.

LA EPJA EN URUGUAY

La educación de adultos en Uruguay, tuvo su desarrollo en el siglo xx, desde los primeros años hasta la década del 90 (Camors et al, 2020). Sin embargo, el cambio sustantivo se llevó a cabo a partir del año 2005, ya que desde el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), se proclamó la consigna “educación para todos, a lo largo de la vida”. Esta consigna política promovió el replanteamiento de la educación nacional, a través de un debate educativo⁵ que culminó en diciembre de 2006 con un Congreso Nacional de Educación.

El desafío pasaba por la consigna “para todos” y “a lo largo de la vida”, ya que invitaba a pensar en una ampliación del concepto de educación y también de los beneficiarios de ese derecho. En este sentido, en el MEC se crearon diferentes grupos de trabajo y un área específica para la política de educación no formal que incluyó la articulación de la educación y el trabajo, así como la educación de personas jóvenes y adultas⁶. Esto se plasmó finalmente en la Ley General de Educación (LGE) aprobada en diciembre de 2008.

Conviene destacar algunos aspectos importantes acerca de la LGE. Primero, se sustenta en una concepción de derechos hu-

5. El Debate Educativo se convocó desde el MEC, designando una Comisión Organizadora integrada por representantes políticos, sindicales y personas de reconocida trayectoria. Se integraron comisiones de ciudadanos en todo el país que presentaron sus informes y propuestas. Con todos estos insumos se convocó a un Congreso Nacional de Educación que aportó insumos para las políticas educativas y el proceso de elaboración de la ley, si bien no era vinculante. La LGE del 2008 incorpora la convocatoria a Congresos de este tipo, como mínimo, una vez cada cinco años.

6. Se puede ampliar información en los siguientes documentos: Camors, J. (2011). Educación permanente no formal: la experiencia uruguaya. DVV International N° 77, Bonn, p. 155 – 164. Camors, J. (2014). La educación no formal en Uruguay. Políticas públicas para la integración social. Noveduc, Buenos Aires, N° 283, p. 84 – 87. Camors, J. (2015). El impulso a la educación de personas jóvenes y adultas desde la educación no formal. La experiencia uruguaya (2005 – 2015). Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, Chile, 2015, p. 66 -74.

manos y establece el derecho a la educación, fundamentalmente, como un medio por el cual conocer y ejercer todos los demás derechos humanos. Segundo, se desarrolla en forma conceptual y normativa la concepción de “Educación Para Todos, a lo largo de toda la vida”, recogiendo el legado de UNESCO en Jomtien, 1990. Tercero, se crea el Sistema Nacional de Educación Pública, integrado por el MEC, ANEP y la Universidad de la República. También se contempla la integración próxima a través de la creación de otras dos Universidades Públicas: una de tipo Tecnológico⁷ y otra para la Educación.⁸ Cuarto, se reconoce por primera vez en una ley la educación de personas jóvenes y adultas, tanto desde una perspectiva formal de la educación, como no formal. Quinto, se crea un Consejo Interinstitucional para coordinar las políticas educativas formales (ANEP) y no formales (MEC y ONGS), las políticas de empleo, de salud, sociales y deportivas. Uno de los cinco cometidos que le asigna la ley es: “Promover y coordinar acciones educativas dirigidas a personas jóvenes y adultas” (Ley General de Educación, 2008, art. 94).

Otro de los aspectos importantes abordados en la LGE es la habilitación a la **reinserción y continuidad educativa** a través de la validación de conocimientos; esto significa el reconocimiento de la educación **fuera de la escuela** y una oportunidad para las personas jóvenes y adultas de hacer valer sus conocimientos

7. Artículo 87. (Creación). Créase el Instituto Terciario Superior (ITS) en el ámbito del Sistema Nacional de Educación Pública. Estará constituido por una red de instituciones ubicadas en diferentes lugares del país. Desarrollará actividades de educación terciaria, integrando enseñanza, investigación y extensión. Formará técnicos en diversas áreas de la producción y los servicios. Los conocimientos y créditos adquiridos serán reconocidos o revalidados por las demás instituciones terciarias o universitarias, de forma de facilitar la continuidad educativa de sus estudiantes y egresados.

8. Artículo 84. (Creación). Créase el Instituto Universitario de Educación (IUDE) en el ámbito del Sistema Nacional de Educación Pública que desarrollará actividades de enseñanza, investigación y extensión. Formará maestros, maestros técnicos, educadores sociales y profesores, y otorgará otras titulaciones que la educación nacional requiera.

construidos a través de su trayectoria vital por fuera de la educación formal. Por su parte, la participación es uno de los principios sustantivos de la LGE⁹, tanto en la gestión de las políticas, como en el diseño de los programas y la gestión de los proyectos y centros educativos¹⁰. En este caso, la participación involucra no solo a educadores y educandos, sino también a las familias y sus comunidades.

En el año 2020, con el cambio de orientación política en el gobierno que asume, se proponen y aprueban cambios significativos a la LGE del año 2008, a través de la Ley de Urgente Consideración N° 19.889. En el capítulo III de la misma se modifica el 30% del articulado de la ley anterior. En este sentido, se impone una concepción de la educación en base a competencias, economicista, meritocrática e individual, reduciendo la educación, a la educación formal y obligatoria que va desde los 4 a los 17 años.

9. Artículo 9°. (De la participación). La participación es un principio fundamental de la educación, en tanto el educando debe ser sujeto activo en el proceso educativo para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes. Las metodologías que se apliquen deben favorecer la formación ciudadana y la autonomía de las personas.

10. Artículo 41. (Concepto). El centro educativo de cualquier nivel o modalidad será un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos.

Será un ámbito institucional jerarquizado, dotado de recursos y competencias, a los efectos de lograr los objetivos establecidos en su proyecto educativo. El proceso de formulación, seguimiento y evaluación del mismo contará con la participación de los docentes del centro y se promoverá la participación de funcionarios, padres y estudiantes.

El Estado fortalecerá la gestión de los centros educativos públicos en los aspectos pedagógicos, de personal docente y no docente, administrativos y financieros para cumplir con lo precedentemente expuesto. Asimismo, se procurará la concentración horaria de los docentes en un centro educativo y se fomentará su permanencia en el mismo.

El centro educativo público dispondrá de fondos presupuestales para el mantenimiento del local, la realización de actividades académicas y proyectos culturales y sociales de extensión. Los centros educativos podrán realizar convenios con otras instituciones, con la autorización correspondiente.

Esto implica un retroceso en el campo de la educación no formal en general y en la educación de personas jóvenes y adultas en particular. Por lo tanto, se suprime el Sistema Nacional de Educación Pública como tal y la estructura creada años antes; se promueve la participación privada, contemplando incluso la transferencia de recursos financieros. Es importante destacar la decisión de no crear una Universidad Pública, autónoma y cogobernada para la educación que consideraba la formación de maestros, profesores, maestros técnicos y educadores sociales. Se promueve en la LUC del 2020, una fragmentación de la formación en educación, convocando a Universidades e instituciones privadas, a nivel nacional e internacional, a crear carreras, cuyo “nivel universitario”, sería otorgado por el MEC y no por una universidad.

A nivel de la ANEP, a su vez, la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos, pierde jerarquía dentro de la ANEP, perdiendo su jerarquía Sectorial y pasar a ser una Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos, dependiendo de otra Dirección Sectorial.

Todos estos cambios, se ubican en el marco de una mayor verticalidad en la conducción y gestión de la educación pública, imponiendo una concepción y estilo gerencial, otorgando mayor injerencia del MEC en la educación, en un sentido contrario a las tradiciones nacionales en la educación pública.

A nivel de la Universidad de la República, se crea en 1978 (con la Universidad intervenida por la dictadura cívico – militar) en la Facultad de Humanidades y Ciencias¹¹, la Licenciatura en Ciencias de la Educación, pensada fundamentalmente para maestros y profesores que desearan formación en investigación educativa. Con la recuperación de la autonomía y el co-gobierno, en la Universidad en 1985, se reformula el plan de estudios en 1987, en 1991 y en 2014, adoptando finalmente, la denominación de Licenciatura en Educación con un Perfil de Egreso, muy relevante. Allí se plantea:

11. En 1991 se producen cambios: se crea la Facultad de Ciencias y pasa a denominarse: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE).

El Plan de Estudios se propone formar investigadores que sean capaces de intervenir activa, crítica y propositivamente en procesos educativos de las más diversas características. Para ello, se propone centrar la formación en el estudio de la especificidad de los fenómenos educativos, a partir de una sólida preparación en investigación y enseñanza.

El egresado estará en condiciones de intervenir profesionalmente en los campos de la educación formal y no formal en toda su extensión, tanto desde la investigación de los fenómenos educativos; la enseñanza en aspectos vinculados a su formación particular; la asesoría en temas educativos en instituciones y organizaciones; los procesos vinculados a la concepción, implementación y evaluación de políticas educativas; el diseño curricular en su más amplia expresión y la coordinación de proyectos educativos. El egresado estará en condiciones de acceder a niveles de formación de posgrado: diplomas, maestrías y doctorados (Plan de Estudios de la Licenciatura en Educación, 2014).

En forma muy sintética, podemos decir que los trabajos de investigación, enseñanza, y extensión y actividades en el medio, del Instituto de Educación, se orientan fundamentalmente hacia la educación formal obligatoria de niños, niñas y adolescentes. Recién a partir del año 2016, cuando se firma el convenio entre la Universidad de la República y UNESCO, para la creación de la Cátedra UNESCO en Educación de Personas Jóvenes y Adultas, ubicada en el Instituto de Educación de la FHCE, comienzan a desarrollarse desde allí, actividades de investigación, de enseñanza en el grado, posgrado y educación permanente, y de extensión y actividades en el medio, en el campo de la EPJA.

Corresponde señalar la participación de la Universidad de la República en la red de intercambio y Encuentros de Tesistas e Investigadores en temáticas de cárceles y acceso a derechos educativos (EITICE) que integran una Mesa de educación terciaria en cárceles en la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM – DD.HH.) integrada por representantes de: Recorado, Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) y su Programa

de Respaldo al Aprendizaje (Progres), la Unidad Académica de la Comisión Sectorial de Investigación (CSIC), la Cátedra UNESCO en Educación de Personas Jóvenes y Adultas, las Unidades de Apoyo a la Enseñanza de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Facultad de Información y Comunicación, y de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración, el Instituto de Psicología y educación de la Facultad de Psicología y la Comisión DD.HH. de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU). El cometido principal de este espacio es apoyar la continuidad educativa y culminación de los estudios universitarios de los estudiantes privados de libertad.

PLAN DE POLÍTICA EDUCATIVA NACIONAL 2020-2025

A mediados del año 2021, en el marco de la ley aprobada el año anterior, el MEC elabora y presenta este documento que, en relación a la política EPJA, se reduce a *recuperar a quienes no están dentro del sistema*, entendiendo por sistema, la institucionalidad de la ANEP. Esto significa una considerable reducción de la política EPJA respecto a los avances del período 2005 – 2020 como: la creación de un grupo de trabajo en el MEC incluyendo a los entes autónomos estatales de la educación junto con INAE, CEAAL y REPE, la creación del Consejo Nacional de Educación No Formal en la LGE, la asistencia en el año 2008 a la Conferencia Latinoamericana preparatoria de la CONFINTEA VI y a la misma Conferencia Internacional en el año 2009; y los Decretos Presidenciales que crearon Comités con cometidos específicos a la política EPJA.

En este marco, se contempla la acreditación de saberes en Educación Media Básica y en Educación Media Superior¹² para jóvenes y adultos que no han culminado los niveles educativos

12. EMB son los 3 años de formación posteriores a la educación primaria de 6 años y EMS son 3 años más. Asimismo, la educación inicial para niños y niñas es de 2 años, lo que implica un total de 14 años de educación formal obligatoria según la LGE.

obligatorios, dando continuidad a una política educativa, como se ha mencionado anteriormente, dirigida a la “validación de conocimientos para la reinserción y continuidad educativa” (Ley General de Educación N 18.437, 2008, art. 39).

En lo que respecta a la política de la Educación No Formal, esta se reduce a la órbita del MEC, a partir de lo establecido en el mencionado *Plan de Política Educativa Nacional*, abandonado una concepción más amplia como se estableció anteriormente en la LGE. Se mantienen los CECAP (Centros Educativos de Capacitación y Producción) que dejan de tener “valor educativo en sí mismos”, para orientarse a “reincorporar estudiantes a los trayectos de la educación obligatoria”.

Además, si bien se propone, desde el MEC, un Plan Nacional de Educación en Cárceles —que aún está en proceso— y la atención a migrantes y retornados, aún no se ha logrado desarrollar cómo se implementaría.

CONCLUSIONES

La concepción de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Uruguay se mantiene aún en forma mayoritaria, a pesar de los cambios y experiencias operados en el período 2005 – 2020, reducida a facilitar la culminación de la educación primaria obligatoria. Podríamos decir que es una política “de bajo perfil” en la medida que no hay una campaña de difusión y promoción a la continuidad educativa, ni se inscribe en una política de mejorar el nivel educativo de todas las personas, a lo largo de toda la vida.

A partir del año 2005, en el marco de una política de educación para todos a lo largo de la vida, se desarrollaron programas de Educación No Formal desde el Estado, así como se impulsaron diversos programas para facilitar la culminación de la EMB y EMS. Sin embargo, la concepción educativa, ha sufrido cambios significativos.

Cabe preguntarse si la pronta reconversión de la política educativa se explicaría solamente por los cambios jurídicos y la nueva orientación política en el gobierno. Cabe pensar que, seguramente, no se consolidó la concepción más amplia y profunda de la EPJA en el campo propio de la educación; ni en el Sistema Nacional de Educación Pública, ni en la sociedad en su conjunto. Predomina fuertemente la vinculación de la noción de “educación”, solamente a la escuela para niños, niñas y adolescentes, en consecuencia, la formación de los docentes está pensada y desarrollada en esa misma concepción. La formación en EPJA es prácticamente inexistente.

Más allá de los cambios operados en el período 2005 – 2015, con una debilitada continuidad hasta el presente, se puede observar una gran distancia entre la evolución conceptual acerca de la EPA, que se aprecia, por ejemplo, en los Marcos de Acción de las últimas tres Conferencias Internacionales (Hamburgo, 1997, Belén, 2009 y Marrakech, 2022), y la concepción que se percibe en Uruguay, claramente marginal e invisibilizada, en la política educativa, en los presupuestos correspondientes, en la estructura organizativa de las instituciones implicadas, en la investigación educativa a nivel académico y en ofrecer una formación de nivel universitario específica para este campo de la educación.

A NIVEL DE ANEP:

No hay un presupuesto específico para la EPJA; no se puede acceder a identificar los recursos asignados específicamente a este campo de la educación.

Se reubicó la Dirección Sectorial de Educación de Jóvenes y Adultos, en otra Dirección dependiente de otra Dirección Sectorial, perdiendo jerarquía los responsables de la política y de la gestión. Esto es un indicador muy claro del lugar que ocupa la EPJA en la concepción y política educativa de ANEP.

En la Educación Secundaria, la misma administración y cuerpo docente atienden los Liceos Nocturnos; y en la Educación

Técnico – Profesional, ni siquiera existe una diferenciación. En ambas institucionalizares se mantienen los programas de flexibilización para la culminación de los estudios, para personas mayores de 15 y de 18 años, según los casos, pero no podemos afirmar que la política EPJA ha alcanzado una densidad importante, teórica y metodológicamente, sino que se impulsa la culminación, facilitando el desarrollo de los mismos programas de la educación básica para niños, niñas y adolescentes.

No existe una formación específica para el trabajo educativo con personas jóvenes y adultas. Los maestros, profesores y maestros técnicos van adquiriendo experiencia y algunos buscan formación, porque no existe un carrera o especialización en este campo. No cabe duda que esto es también un indicador muy claro del lugar que ocupa la EPJA en la concepción y política educativa nacional.

A NIVEL DEL MEC:

El foco de su mirada política está centrado en el acompañamiento de las actividades de la ANEP, y ha puesto su prioridad en la diversificación de la formación de los docentes, renunciando a la creación de una Universidad de la Educación, afectando la gestión que venía desarrollando el Consejo de Formación en Educación de la ANEP, y favoreciendo iniciativas y propuestas del sector privado.

Se ha discontinuado y debilitado la política de Educación No Formal, quedando reducida a la continuidad de los CECAP, que no ha crecido su número en el país y que se orientan a la reinserción en la educación formal y en la capacitación para el empleo.

A NIVEL DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA:

La Universidad nunca tuvo entre sus objetivos la formación de profesionales de la educación a nivel del grado. Sus proyectos de posgrado admiten a estos profesionales. Cabe recordar que en Uruguay los estudios de grado y posgrado académico son

gratuitos. Si bien existen cursos de Educación Permanente y proyectos de extensión y actividades en el medio que o existe una formación de grado ni posgrado en EPJA.

Por último, cabe destacar la creación de la Cátedra UNESCO de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Uruguay, en la Universidad de la República en Setiembre de 2016; el convenio entre UNESCO y la Universidad se firmó en 2019 y en 2023, ambas instituciones evaluaron favorablemente el trabajo realizado y acordaron una renovación del acuerdo por otro período de cuatro años.

La Cátedra UNESCO EPJA viene realizando actividades de investigación, de enseñanza de grado, posgrado y educación permanente, así como extensión y actividades en el medio.¹³

A NIVEL DE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES:

Las Organizaciones y Movimientos Sociales, continúan desarrollando actividades en EPJA, sin la comunicación y coordinación que se desarrolló en el período 2005 – 2020.

Corresponde destacar las actividades de educación cooperativa en general y particularmente la Escuela de Formación de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda y Ayuda Mutua (FUCVAM), así como los diferentes sindicatos del PIT CNT¹⁴ y particularmente de su Instituto Cuesta – Duarte, que realiza investigación y formación.

Por último, cabe señalar que los cambios introducidos en la educación con la ley del año 2020, debilitaron y en algunos casos suprimieron los ámbitos específicos de promoción y coordinación de la EPJA, en tanto perdió fuerza la política impulsada desde 2005 y reconocida en la LGE del año 2008.

13. Para ampliar información, se puede consultar: <https://fhce.edu.uy/epja/>

14. Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores, ambas denominaciones, unificadas en la sigla PIT – CNT, responden a las denominaciones posterior y anterior a la dictadura cívico – militar que ilegalizó la CNT. Con esta denominación se retomaron las actividades en la última etapa de la dictadura y hasta el presente.

REFERENCIAS

- Bralich, J. (1987) *Breve historia de la educación en el Uruguay*, CIEP, Montevideo. Universidad de la República, (2006) *Breve historia de la Universidad de la República*, Udelar, Montevideo.
- Camors, J. (2009) *Historia reciente de la Educación en Uruguay. Conocer para comprender y transformar*, Magró, 245 p. Montevideo.
- Camors, J. (2011). Educación permanente no formal: la experiencia uruguaya. *DVV International N° 77, Bonn*, p. 155 – 164.
- Camors, J. (2014). La educación no formal en Uruguay. Políticas públicas para la integración social. *Noveduc N° 283*, p. 84 – 87.
- Camors, J. (2015). *El impulso a la educación de personas jóvenes y adultas desde la educación no formal. La experiencia uruguaya (2005 – 2015)*. Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, Chile, 2015, p. 66 -74.
- Camors, J., Cordano, N., Rodríguez Y., Rodríguez, E. y Turnes, G. (2020). De la “Educación de Adultos” a la “Educación para todos, a lo largo de toda la vida” en Uruguay. *Revista Educació i Història, Num 36*, pp. 69-95. Universidad Abierta de Catalunya.
- Ley 12.549, Ley Orgánica de la Universidad de la República (29 de octubre de 1958). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12549-1958>
- Ley 14.101, Ley sobre enseñanza pública primaria, normal, secundaria e Industrial (19 de febrero de 1973). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/14101-1973/1>
- Ley 15.739, Ley de Emergencia para la Enseñanza en General (25 de abril de 1985). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15739-1985>
- Ley N° 18.437, Ley General de Educación (12 de diciembre de 2008). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008?verreferencias=norma>
- Ley N° 19.889, Ley de Urgente Consideración (9 de julio de 2020) <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020?verreferencias=norma>
- UNESCO (1990) *Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, Jomtien, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127583_spa

Educação de pessoas jovens, adultas e idosas no Brasil: questões históricas, políticas, curriculares e pedagógicas

Elionaldo Fernandes Julião

Universidade Federal Fluminense, Brasil

RESUMO

O artigo apresenta reflexões sobre o desenvolvimento da Educação de pessoas jovens, adultas e idosas (EJA) no Brasil contemporâneo, tendo como alicerce as conquistas no campo do direito à educação, garantidas pela Constituição Federal de 1988. Ancorado em diversos autores, pesquisas, documentos e dados estatísticos oficiais, exhibe uma breve análise dos principais marcos legais, operacionais e políticos implementados nos últimos governos federais, que contribuíram com o processo de configuração da EJA como política pública, destacando os impactos, desafios, rupturas e continuidades decorrentes.

Palavras-Chave: Direito à Educação; Educação de Pessoas Jovens, Adultas e Idosas; Políticas de Educação no Brasil

RESUMEN

El artículo presenta reflexiones sobre el desarrollo de la Educación de jóvenes, adultos y ancianos (EJA) en el Brasil contemporáneo, teniendo como fundamento los logros en el campo del derecho a la educación, garantizado por la Constitución Federal de 1988. Basado en varios autores, investigaciones, documentos y

datos estadísticos oficiales, presenta un breve análisis de los principales marcos legales, operativos y políticos implementados en los últimos gobiernos federales, que contribuyeron al proceso de configuración de la EJA como una política pública, destacando los impactos, desafíos, rupturas y continuidades resultantes.

Palabras clave: Derecho a la Educación; Educación de Jóvenes, Adultos y Ancianos; Políticas educativas en Brasil

O Brasil é um país de dimensões continentais com uma população que hoje ultrapassa mais de 214 milhões de pessoas. Sendo o quinto maior país em território do mundo, está organizado administrativa e politicamente em cinco grandes regiões: Norte, Nordeste, Centro-oeste, Sul e Sudeste. Cada uma delas representa divisões territoriais que apresentam características específicas sejam elas físicas, como clima, vegetação e relevo; sociais, como número de habitantes, índice de desenvolvimento humano e densidade demográfica; e econômicas, representadas pelo Produto Interno Bruto.

Considerado um dos países de maior diversidade étnica do mundo, sua população apresenta características dos colonizadores europeus (brancos), dos negros (africanos) e dos indígenas (população nativa), além de elementos dos imigrantes asiáticos. É também conhecido por sua alta concentração de renda, onde o 1% mais rico da população detém 28,3% da riqueza total, sendo um dos mais desiguais do planeta.

Sob o ponto de vista de diversos indicadores, tanto nacionais como internacionais, encontra-se historicamente entre os países em que mais se observa desigualdades econômicas e sociais em todo o mundo.

O País ainda amarga uma taxa de analfabetismo de pessoas maiores de 15 anos de idade em torno de 5,6%, segundo últimos dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia

e Estatística (IBGE) em 2022. Quando analisamos esse percentual em dados brutos, compreendemos que estamos falando de uma população em torno de 11 milhões de pessoas acima de 15 anos que ainda são analfabetas, excluídas de direitos humanos fundamentais.

A partir dos dados oficiais do IBGE, publicados em 2022, podemos analisar com mais profundidade o que representam esses 5,6% dessa população ainda analfabeta em um cenário de desigualdades sociais, principalmente com relação a sua distribuição por região territorial, faixa etária, sexo, cor e raça.

Com relação à questão das grandes regiões, as Norte e Nordeste são consideradas mais pobres no território brasileiro. Também é possível evidenciar que nelas há um número maior de analfabetos acima de 15 anos. Enquanto a Norte tem 6,4%, a Nordeste alcança 11,7%. As demais – Sul, Sudeste e Centro-oeste – apresentam um número menor do que a média nacional: 2,9%, 3,0% e 4,0%, respectivamente.

Em relação à faixa etária, quanto mais adulto for o sujeito, mais chances de ser analfabeto. A faixa etária dos 60 anos ou mais corresponde a quase o triplo da média nacional, com 16% da população ainda não alfabetizada.

Com relação à questão do sexo, levando em consideração a média nacional de analfabetos, as mulheres são mais alfabetizadas do que os homens. Enquanto 5,4% da população feminina é analfabeta, os homens correspondem a 5,9%. Mas quando acrescentamos a questão da faixa etária nessa análise, a situação se inverte, é possível observar que os homens mais velhos são um pouco mais alfabetizados do que as mulheres. Enquanto os homens, a taxa de analfabetismo a partir dos 60 anos é 15,7%, no caso das mulheres é de 16,3%.

Outra questão que salta os olhos é a análise por cor e raça, importantes marcas de exclusão no Brasil¹. Quando comparamos

1. Segundo o IBGE, a cor ou raça da população brasileira é identificada no censo com base na declaração: branca, preta, parda, indígena ou amarela.

os dados das pessoas analfabetas que se autodenominam brancas (3,4% entre 15 anos ou mais e 9,3% de 60 anos ou mais), é possível evidenciar que na média nacional ela é muito menor do que em comparação com os pretos e pardos na mesma faixa etária (7,4% entre 15 anos ou mais e 23,3% de 60 anos ou mais).

Enquanto a população branca de 15 ou mais anos é 3,4% de analfabetos, a população preta e parda é o dobro, 7,4%. Quando comparamos a faixa etária dos 60 anos ou mais, observamos que enquanto a população branca é de apenas 9,3% de analfabetos, a população preta e parda é de 23,3%. Quase três vezes mais que a população branca.

Como podemos observar, é fundamental esmiuçar os dados gerais, levando em consideração diversas variáveis e indicadores de exclusão, pois muitas vezes mascaram particularidades importantes de históricas desigualdades sociais.

Quando analisamos os dados sobre a distribuição das pessoas de 25 anos ou mais de idade, segundo o nível de instrução, por exemplo, é possível observar que apenas 53,1% concluíram a educação básica² obrigatória.

Levando em consideração o número de pessoas acima de 15 anos analfabetas (5,6%) e das que não concluíram a educação básica a partir dos 25 anos (53,1%) é possível evidenciar o quanto ainda precisamos investir em uma política de escolarização no Brasil.

BREVE PANORAMA HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO DE PESSOAS JOVENS, ADULTAS E IDOSAS NO BRASIL

Uma das primeiras experiências governamentais de educação para pessoas jovens e adultas no Brasil foi implementada em 1947, por meio da Campanha Nacional de Alfabetização de Adolescentes e Adultos. Promovida pelo então Ministério da Educa-

2. Corresponde a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

ção e Saúde, tinha por objetivo levar a “educação de base” a todos os brasileiros analfabetos, nas áreas urbanas e rurais.

Nas décadas de 1950 e 1960, várias também foram as experiências de Movimentos de Educação Popular, em algumas regiões do território brasileiro, quando despontou Paulo Freire como um dos seus principais mentores.

Importantes projetos implementados, na sua grande maioria, pela sociedade civil organizada (sindicatos, associações, organizações religiosas etc.) em que se fortalece como movimento e política pública ao reconhecer os saberes das classes populares e a construção democrática e compartilhada do conhecimento. Durante o período da ditadura, foram acusados de subversivos e que doutrinavam a população com ideais de esquerda. Várias experiências foram reprimidas.

Em janeiro de 1964 foi instituído o Programa Nacional de Alfabetização (PNA), consagrando o “sistema Paulo Freire de alfabetização”, com previsão de alfabetizar quase dois milhões de analfabetos e criação de milhares “círculos de cultura”.

Na teoria freiriana, professor e aluno são sujeitos na construção do conhecimento, ou seja, não há uma hierarquia ou autoridade. Segundo ele, o estabelecimento de uma hierarquia e/ou autoridade dificulta o desenvolvimento da criticidade e da conscientização. Os círculos de cultura, na sua dinâmica, estão fundamentados em uma proposta pedagógica, cujo caráter radicalmente democrático e libertador propõe uma aprendizagem integral, que rompe com a fragmentação e requer uma tomada de posição perante os problemas vivenciados em determinado contexto.

Poucos meses após a sua aprovação, em abril de 1964, o Plano é sufocado com a instauração da Ditadura Civil Militar brasileira, sob o argumento de evitar uma ditadura comunista, estabelecendo a censura à imprensa, restrição aos direitos políticos e perseguição policial aos opositores do regime.

No período da ditadura, uma importante experiência polí-

tica de educação de jovens e adultos foi implementada através do Movimento Brasileiro de Alfabetização de Adultos (Mobral), no período de 1967 até 1985. Com objetivo de “acabar” com o analfabetismo do Brasil em dez anos através do Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos, por sua dimensão e capilaridade, foi considerado um dos mais importantes de educação de pessoas jovens e adultas do país.

Em um longo processo de redemocratização, em 1985 é eleito, de forma indireta, um novo presidente civil. Depois de mais de duas décadas de ditadura, em 1988 foi promulgada a atual Constituição Federal, garantindo liberdade de pensamento, os direitos e deveres do Estado e dos cidadãos, prevendo mecanismos de exercício e controle do poder, além de direitos e garantias fundamentais.

A Carta Magna compreende, dentre os direitos sociais, a educação como um direito fundamental e indisponível dos indivíduos, sendo dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício.

Em 1996 é aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/1996) que organiza o sistema nacional de ensino do País. Nela a educação de pessoas jovens e adultas passa a ser concebida como uma modalidade da Educação Básica – compreendendo a alfabetização, o ensino fundamental e o ensino médio–, o que lhe confere uma dimensão diferente daquela de outrora, na medida em que possibilita a superação da concepção de oferta aligeirada, compensatória e supletiva de escolarização.

Notadamente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) assume a Educação Básica como política pública no sistema nacional de ensino. Neste sentido, a EJA deixa de ser considerada como projeto de governo, ou como ações pontuais de alfabetização e elevação de escolaridade, para promover o pleno desenvolvimento da pessoa postulado na Constituição.

De acordo com o documento, como instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida, os sistemas de ensi-

no deverão assegurar gratuitamente aos jovens e aos adultos, mediante cursos e exames³, oportunidades educacionais apropriadas, principalmente considerando as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho.

A partir da aprovação da LDB, o país vivencia um momento de intensa mobilização em torno da discussão do sentido da EJA como modalidade da Educação Básica, resultando, em 2000, na aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Resolução CNE/CEB nº 01/2000 – BRASIL, 2000a). O parecer CNE/CEB nº 11/2000 (BRASIL, 2000b), manifesta o reconhecimento por parte do Conselho Nacional de Educação (CNE) da concepção de EJA como “um modo de existir com característica própria” (Brasil, 2000b, p. 26), devendo o seu desenvolvimento considerar “as situações, os perfis dos estudantes, as faixas etárias” e se pautar “pelos princípios de equidade, diferença e proporcionalidade na apropriação e contextualização das diretrizes curriculares nacionais e na proposição de um modelo pedagógico próprio” (Julião, Beiral & Ferrari, 2017, p. 44).

Em 2010 foram aprovadas pelo CNE as Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Resolução CNE/CEB nº 03/2010 – BRASIL, 2010)⁴, normatizando os aspectos relativos à duração dos cursos e idade mínima para ingresso na EJA, os exames de avaliação do desempenho dos estudantes, a certificação nos exames de EJA e a EJA desenvolvida por meio da Educação a Distância.

Em 2021 foi aprovada pelo CNE novas Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos (Resolução nº 1/2021 – Brasil, 2021)⁵. Complementando a resolução anterior, visa nor-

3. São provas de certificação do ensino fundamental e médio em que se reconhece os conhecimentos adquiridos pelos sujeitos por meios informais.

4. Será considerada idade mínima para os cursos de EJA e para a realização de exames de conclusão de EJA do Ensino Fundamental a de 15 anos completos e do Ensino Médio a de 18 anos completos.

5. Ao contrário das duas outras resoluções do CNE que instituem as Diretrizes

matizar a modalidade nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização e à Base Nacional Comum Curricular, e EJA a Distância.

Esses são os principais marcos legais que orientam e normatizam a política de educação de pessoas jovens e adultas no sistema nacional de ensino do Brasil.

A EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DE PESSOAS JOVENS, ADULTAS E IDOSAS NO BRASIL

O Brasil é um país federativo⁶ e, como tal, supõe o compartilhamento do poder e a autonomia relativa das circunscrições federadas em suas competências própria. Neste sentido, o país é dividido em 27 unidades federativas (26 estados e o Distrito Federal) e todas elas são unidades subnacionais que formam a União.

Sobre a execução da política de educação, de acordo com o previsto no sistema federativo, em regime de colaboração – ou seja, de corresponsabilidade entre todos os entes federativos – cabe aos governos municipais responder pela Educação Infantil e Ensino Fundamental; aos governos estaduais e do Distrito Federal pelo Ensino Médio; e a União, por sua vez, organizar o sistema como um todo e regular o ensino superior.

Neste sentido, a execução da política de educação de pessoas jovens, adultas e idosas é de responsabilidade dos municípios no que concerne os cursos e, teoricamente, os exames, de alfabetização e de ensino fundamental; e dos estados e do Distrito Federal no que compreende o ensino médio.

Curriculares e Operacionais da EJA (Resoluções 1/2000 e 3/2010), este documento foi produzido sem a participação da sociedade civil organizada. A ausência de diálogo provocou uma deslegitimação dos seus principais pressupostos. O documento apresenta equívocos de princípios e conceituais que reduzem a concepção de EJA.

6. O sistema federativo é um formato de organização e divisão político-administrativa do território nacional.

Os governos do Partido dos Trabalhadores (2003 – 2016) na Presidência da República promoveram importantes reformulações na implementação da política nacional de EJA no Brasil, destacando-se, dentre elas, a criação, em 2004, (i) da então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação⁷; (ii) a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, em 2007, incluindo as matrículas da EJA na previsão dos seus recursos; (iii) a instituição, também em 2007, da proposta de Agenda Territorial de Desenvolvimento Integrado de Alfabetização e de Educação de Jovens e Adultos⁸; e (iv) a implementação do Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos em 2010.

Uma questão central que caracteriza grande parte das políticas públicas no Brasil (e na América Latina) é que geralmente são políticas fragmentadas, descontínuas, pontuais, paliativas, verdadeiras políticas de governo.

Depois de um período de trevas nas políticas públicas no país (2016 - 2022), evidenciamos verdadeiros retrocessos na implementação da EJA, principalmente a partir do Golpe de 2016 perpetrado ao governo da ex-presidenta Dilma Russeff. A modalidade perdeu espaço nas agendas de discussão do “direito à educação”.

Os últimos anos foram marcados por uma redução no número de matrículas nas escolas/turmas de EJA; nas matrículas de EJA na formação profissional; e no financiamento público da modalidade. Em efeito cascata, na medida que se reduziu os recursos

7. Desde 2012 passou a se chamar Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Em 2019, em pleno governo do ex-presidente conservador Jair Bolsonaro, foi extinta, sendo retomada, em 2023, no atual governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

8. A proposta era reunir representantes de diversos segmentos da sociedade, de cada estado brasileiro, para trabalhar em conjunto, seguindo a filosofia do compromisso pela educação. A sua intenção era estabelecer uma agenda de compromissos anuais, em que cada estado traçasse metas para a implementação da política.

públicos para a implementação da política, automaticamente se reduziu a oferta de matrículas e, conseqüentemente, do acesso ao direito à educação.

Com a nova eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva para o seu terceiro mandato, novas expectativas estão sendo geradas, principalmente com aprovação, em 2024, do Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da EJA (Brasil, 2024), desenhado com a participação de representantes de estados e municípios, movimentos sociais e entidades científicas.

Em síntese, o Pacto consiste em uma iniciativa pautada no regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, coordenada pelo Ministério da Educação e reúne ações intersetoriais, que serão implementadas com o objetivo de: (i) superar o analfabetismo de jovens, adultos e idosos; (ii) elevar a escolaridade de jovens, adultos e idosos; (iii) ampliar a oferta de matrículas da EJA nos sistemas públicos de ensino, inclusive entre os estudantes privados de liberdade; (iv) ampliar a oferta da EJA integrada à educação profissional.

QUESTÕES POLÍTICAS, CURRICULARES E PEDAGÓGICAS DA EDUCAÇÃO DE PESSOAS JOVENS, ADULTAS E IDOSAS NO BRASIL

De acordo com o previsto na nossa legislação, a educação é um direito humano fundamental e subjetivo. Neste sentido, a educação de pessoas jovens, adultas e idosas não é benefício, é direito e deve ser pensada como política pública visando o desenvolvimento do sujeito como pessoa de acordo com as suas reais condições sociais, necessidades pessoais e interesses.

O princípio constitucional que garante a educação como preparo da pessoa para o exercício da cidadania, conforme a Declaração de Hamburgo (1997), deve ter como objetivo promover a participação em atividades sociais, econômicas, políticas e culturais, além de ser um requisito básico para a educação continuada durante a vida.

Entendendo que, de acordo com a nossa legislação, a educação tem três objetivos – o desenvolvimento da pessoa, a sua formação para a cidadania e a sua qualificação para o mundo de trabalho – precisamos levá-los em consideração na constituição das propostas políticas, curriculares e pedagógicas. Assim, rechaçam-se qualquer perspectiva reducionista de educação para as classes populares que ainda defende e valoriza a mera formação para o mercado de trabalho.

Durante muitos anos, quando se falava sobre os sujeitos da educação de jovens e adultos, imaginava-se estar falando de um grupo social homogêneo com características bio-psicossociais bem distintas dos demais e definidas. Não se levava em consideração na implementação da política as suas particularidades, especificidades, tampouco a sua diversidade.

Nas últimas duas décadas, na busca pela compreensão dos atuais sujeitos da EJA, passou-se a identificar que se está falando de um campo muito diverso, com muitas particularidades, especificidades e armadilhas. Compreendendo melhor essa modalidade de ensino diante da diversidade do seu público demandante, é impossível pensar em uma política pública, uma proposta curricular, uma concepção pedagógica e de práticas de ensino padronizadas, seja em âmbito nacional, estadual e municipal.

A EDUCAÇÃO DE JOVENS, ADULTOS E IDOSOS NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

Temos dezenas de grupos de estudos e pesquisas que tratam diretamente do tema, desenvolvendo trabalhos de ensino, pesquisa e extensão universitária.

No Brasil, as experiências de formação docente se dão principalmente em nível superior através de cursos de licenciaturas⁹

9. Modalidade de graduação que prepara o estudante universitário para atuar como professor do Ensino Fundamental e/ou Ensino Médio na área do conhecimento em que se formou.

implementados por universidades e institutos superiores de educação. Somente para atuação no magistério da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, a formação pode se dar por meio do curso de licenciatura em Pedagogia e/ou também em formação técnica de nível médio na modalidade normal¹⁰.

A partir de 2009 os cursos de Pedagogia passaram a formar integralmente profissionais para atuar no magistério da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental (para crianças, jovens, adultos e idosos), na gestão, acompanhamento e coordenação pedagógica de escolas de educação básica (de crianças, jovens, adultos e idosos) e de instituições de ensino superior.

De acordo com as Diretrizes Nacionais para Formação do Pedagogo, levando em consideração a sua atuação profissional (com a educação de crianças, jovens, adultos e idosos), é obrigatório que os cursos de formação tenham, na sua estrutura curricular, disciplinas teóricas de EJA e de estágio supervisionado na área.

Embora os cursos de licenciatura formem professores para atuar na educação básica em geral, inclusive para a EJA, ainda não se conseguiu garantir, junto ao CNE, que essas disciplinas sejam também ofertadas de forma obrigatória na sua matriz curricular.

Algumas universidades ofertam disciplinas optativas na área de EJA para os cursos de licenciatura. Em geral, infelizmente, esses profissionais, na sua grande maioria, vão atuar profissionalmente na modalidade sem qualquer experiência de formação inicial.

Há no país várias experiências de cursos de pós-graduação *lato sensu* em Educação de Jovens e Adultos e pouquíssimas de *stricto sensu*, nos mestrados profissionais¹¹. Geralmente nos cur-

10. Com o “curso normal” de nível médio os estudantes podem também lecionar nas séries iniciais do ensino fundamental de EJA, por isso, na sua matriz curricular é previsto disciplinas de Educação de Jovens e Adultos e estágio na modalidade.

11. Ao contrário do mestrado acadêmico, que visa a formação de pesquisadores na área de estudo, no mestrado profissional a formação está centrada no aperfeiçoamento de profissionais para atuação na área.

sos de pós-graduação em Educação *stricto sensu*, a modalidade aparece como um dos tópicos tratados por algumas linhas de pesquisas, investindo-se na formação de pesquisadores em nível de mestrado e doutorado acadêmicos, bem como na supervisão de estudos de pós-doutorado.

A Educação de Jovens e Adultos no Brasil também tem garantido importante espaço na Associação Nacional de Pesquisadores de Pós-Graduação em Educação (ANPED)¹² através de um Grupo de Trabalho em que os pesquisadores da área dialogam sobre as suas principais produções acadêmicas. Essa experiência tem ampliado a divulgação e a difusão das pesquisas na área, contribuindo concretamente para o seu desenvolvimento no campo da educação.

Desde 1996 vivenciamos uma importante experiência de articulação política através dos Fóruns Estaduais¹³ de Educação de Pessoas Jovens e Adultas. Esses fóruns reúnem profissionais, pesquisadores, representantes de universidades, professores que atuam na área e estudantes da modalidade para se discutir políticas de educação de jovens e adultos.

PRINCIPAIS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO DE PESSOAS JOVENS, ADULTAS E IDOSAS NO BRASIL

Embora consideremos que a educação de pessoas jovens, adultas e idosas tenha avançado, com algumas interrupções, principalmente na última década, ainda enfrentamos importantes desafios de ordem política, conceitual, curricular, pedagógica e de prática de ensino.

12. Entidade sem fins lucrativos que congrega programas de pós-graduação *stricto sensu* em educação, professores e estudantes vinculados a estes programas e demais pesquisadores da área.

13. Os 27 estados da federação têm fóruns estaduais organizados que funcionam de acordo com as particularidades políticas do seu território. São realizados frequentemente encontros regionais e nacionais dos Fóruns de EJA.

Está claro na nossa legislação, por exemplo, o que significa modalidade da educação básica. Porém, precisamos ainda seguir na prática enfrentando uma série de equívocos com relação a sua implementação. É muito comum se reduzir a ideia de modalidade a mera discussão de conteúdos curriculares.

Como previsto no Parecer do CNE para as Diretrizes Curriculares da EJA (Brasil, 2000b), modalidade é um modo de fazer diferente levando em consideração a realidade dos sujeitos demandantes da política. No caso da EJA, por exemplo, em que o tempo calculado para a sua conclusão e certificação¹⁴ corresponde a metade do previsto na “educação regular”¹⁵, a questão não está na redução de conteúdos curriculares, mas sim na forma que as experiências de vida dos sujeitos são reconhecidas na proposta pedagógica e de práticas de ensino.

Na legislação também está claro que a EJA não pode ser compreendida como projeto, nem como programa, mas sim tem que ser reconhecida como política pública no sistema educativo nacional.

Tampouco educação de pessoas jovens, adultas e idosas é uma educação pobre para pobres, uma educação instrumental de baixa qualidade que visa simplesmente a formação dos sujeitos para o mercado de trabalho. Entendemos ser fundamental frequentemente se chamar atenção do poder público e da sociedade em geral para o tema, recuperando os objetivos da educação previstos na nossa Constituição.

14. De acordo com o artigo 30 da Resolução CNE/CEB nº 1/2021 que institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos, a modalidade é organizada em regime semestral ou modular, em segmentos e etapas, com a possibilidade de flexibilização do tempo para cumprimento da carga horária exigida, sendo que para cada segmento, há uma correspondência nas etapas da Educação Básica.

15. Sem querer polemizar a discussão, de forma resumida, ensino/educação regular foi estabelecido a partir da LDB — 9.394 de 1996, visando padronizar a educação nacional, organizando-a pela faixa etária dos estudantes. As modalidades da educação básica, segundo a nossa legislação, também são regulares, mas apresentam propostas curriculares e pedagógicas distintas.

Quando analisamos propriamente as experiências de EJA implementadas, identificamos como uma política pública historicamente invisibilizada e negligenciada pelo poder público, pela sociedade e pelas universidades. Em uma hierarquia das políticas públicas de educação, a modalidade é uma das mais secundárias no sistema de ensino. É, sem sombra de dúvida, o “primo pobre” das políticas de educação.

Hoje entende-se que a EJA, como política pública, precisa ser compreendida e efetivada de forma intersetorial, com mecanismos de gestão e integração de ações, saberes e esforços de diferentes setores da política pública para o enfrentamento mais articulado das diversas questões sociais que envolvem o tema.

Por incrível que possa parecer, ainda hoje há, em muitos casos, um descompasso entre o discutido e estudado nos bancos acadêmicos universitários, com a realidade do chão das escolas que ofertam EJA. Enquanto na academia avançamos na produção de um conhecimento que privilegia a retomada de concepções históricas da educação popular nas experiências de EJA contemporânea, é muito comum ainda nos depararmos com experiências meramente escolares com práticas instrumentais, conteudistas e infantilizadoras.

Como educação e aprendizagem ao longo da vida, não podemos continuar reduzindo as experiências de EJA a uma questão meramente escolar. Precisamos avançar no sentido de entender o que representa efetivamente essa educação em um contexto e perspectiva da educação popular, principalmente ultrapassando os muros escolares e rompendo com matrizes curriculares disciplinares.

Com altas taxas de reprovação e abandono de crianças e adolescentes nos espaços escolares, enfrentamos o enorme desafio de não deixar reduzir a EJA a uma mera estratégia política de correção de fluxo. Não podemos continuar como política de resolução de indicadores de fracasso da educação regular, tampouco depósito dos seus problemas sociais.

Na busca pela compreensão dos atuais sujeitos da EJA, passamos a identificar que estamos falando também de um campo muito diverso, com muitas particularidades e especificidades. Hoje, principalmente, necessitamos compreender melhor essa modalidade de ensino diante da diversidade do público demandante da política.

Nesse sentido, é fundamental problematizar questões como a contextualização curricular a partir da diversidade regional; a educação indígena; a educação e a afrodescendência; a educação no campo; a educação de pessoas com deficiências, e altas habilidades; a educação de pessoas em situação de restrição e privação de liberdade; a educação e a diversidade sexual etc.

Chama-nos a atenção para o fato de que não é tarefa fácil trabalhar pedagogicamente com a diversidade, sobretudo em um país como o Brasil, marcado por uma profunda exclusão social. Para que efetivamente consigamos avançar na discussão, é fundamental que o poder público invista em políticas públicas para área, principalmente reavaliando a atual proposta de gestão implementada; a formação de profissionais; a mobilização da comunidade acadêmica para pensar os aspectos pedagógicos; assim como articule programas governamentais já existentes, viabilizando uma política social mais integrada.

No campo acadêmico, é fundamental que as universidades reconheçam e invistam em pesquisas sobre o tema; incluam a sua discussão na matriz curricular dos cursos de licenciatura; promovam debates diversos que levem em consideração o tema; assim como implementem cursos de formação continuada.

Por fim, entendendo todas essas dimensões, é fundamental que reconheçamos a impossibilidade de construirmos uma política padronizada para a educação de jovens, adultos e idosos no Brasil. Precisamos retomar a discussão sobre a implementação da política em uma perspectiva do desenvolvimento humano e do desenvolvimento territorial fundamentado, conforme o professor Timothy Ireland (2022), em uma Ecopedagogia. Ou seja, em

uma proposta político-pedagógica que considere a educação e a aprendizagem em um contexto social dos problemas globais que vivenciamos hoje no planeta terra.

REFERÊNCIAS

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (1988). Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico.
- Freire, Paulo (1987). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, Paulo (1996). *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2023). *Censo Demográfico 2022: população e domicílios*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Ireland, D. T. (2022). Do supletivo à aprendizagem e educação de adultos em 40 anos. *Revista Em Aberto*, Brasília, v. 35, n. 113, p.83-102, jan./abr. 2022.
- Julião, E. F., Beiral, & H. Ferrari, G. M. (2017). As políticas de educação de jovens e adultos na atualidade como desdobramento da constituição e da LDB. *Revista Poiésis*. Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da da Universidade do Sul de Santa Catarina. Unisul, Tubarão, v.11, n. 19, p. 40 - 57, Jan/Jun 2017.
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Lei 9394/1996. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.
- Lei 11.494/2007 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), altera a Lei nº 10.195 e dá outras providências.
- Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da EJA Ministério da Educação (2024). DF: MEC.
- Parecer do Conselho Nacional de Educação CNE 11/2000b. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE.
- Resolução do Conselho Nacional de Educação CNE/CEB nº 1 de 2000a. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE.
- Resolução do Conselho Nacional de Educação CNE/CEB nº 3 de 2010.

Dispõe sobre Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, DF: CNE.

Resolução do Conselho Nacional de Educação CNE/CEB nº 1 de 2021. Institui Diretrizes Operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos ao seu alinhamento à Política Nacional de Alfabetização (PNA) e à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e Educação de Jovens e Adultos a Distância. Brasília, DF: CNE.

Una mirada retrospectiva sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Argentina

Dra. Gladys Blazich

Universidad Nacional del Nordeste

RESUMEN

Se presenta una breve historia de la EDJA en la Argentina desde su época fundacional hasta el año 2023, estableciendo relaciones entre su configuración y las decisiones políticas sucedidas en los distintos momentos. Se enfatiza en dos experiencias significativas la DINEA y la CREAR que provocaron rupturas en las concepciones y prácticas de la EDJA. También se señalan los cambios normativos acontecidos en el período 2003-2015 a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional en el año 2006 que reconoció a la Educación de Jóvenes y Adultos como una modalidad del Sistema Educativo. Se describe su organización actual, se aborda la heterogeneidad de educadores/as y se mencionan las propuestas para la formación docente. Finalmente, se ahonda en algunas problemáticas persistentes y se plantean sus desafíos.

Palabras clave: Historia de la Educación de Adultos; Políticas para la Educación de personas jóvenes y adultas; Formación docente; Sistema Educativo; Modalidad Educación Permanente de Jóvenes y adultos

RESUMO

É apresentada uma breve história da EDJA na Argentina desde sua época fundacional até o ano de 2023, estabelecendo relações entre

sua configuração e as decisões políticas ocorridas nos diferentes momentos. Enfatizam-se duas experiências significativas, DINEA e CREAM, que provocaram rupturas nas concepções e práticas da EDJA. Também são destacadas as mudanças normativas ocorridas no período de 2003 a 2015 após a sanção da Lei Nacional de Educação em 2006, que reconheceu a Educação de Jovens e Adultos como uma modalidade do Sistema Educacional. Descreve-se sua organização atual, abordando a heterogeneidade de educadores/as e mencionando propostas para a formação docente. Por fim, aprofunda-se em algumas problemáticas persistentes e são apresentados seus desafios.

Palavras-chave: História da Educação de Adultos; Políticas para a Educação de jovens e adultos; Formação de professores; Sistema Educacional; Modalidade Educação Permanente de Jovens e Adultos.

INTRODUCCIÓN

La Educación de Adultos en Argentina constituye un campo de estudio fundamental para comprender las dinámicas socioeducativas del país a lo largo del tiempo. Este texto presenta un recorrido histórico, desde las primeras iniciativas hasta las políticas públicas contemporáneas, que revelan tanto avances significativos como desafíos persistentes. Pero no solo busca abordar la evolución de la modalidad, sino dar cuenta de su compleja reconfiguración al vaivén de las transformaciones políticas, socioeconómicas y culturales en distintos períodos. Las mismas dejaron huellas profundas en las prácticas, los sujetos y los contextos de la educación de personas jóvenes y adultas que se intenta develar.

Para la realización de este capítulo se revisó documentación oficial relevante producida entre 2003 y 2019 de carácter nacional (leyes, decretos, resoluciones, documentos de trabajo e informes) y también, declaraciones y documentos emanados de

distintas Conferencias Internacionales entre 1997 y 2022. Asimismo, se recuperaron investigaciones y publicaciones propias, y se indagaron trabajos de otros/as autores/as referidos al campo de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina, divulgados por medios electrónicos.

En este marco, a continuación, se presentan primeramente diversos datos relevantes que permitirán situarse en el país, para luego analizar algunos antecedentes sobre el origen y el desarrollo de la educación de personas jóvenes y adultas (en adelante EDJA) en Argentina en relación con los contextos políticos y sociales de cada período. Posteriormente, se recuperan dos experiencias significativas que dejaron huellas en las concepciones y en las prácticas educativas en la modalidad. Seguidamente, se abordan las reformas educativas realizadas para llegar a la estructura actual del Sistema Educativo y la configuración de la Modalidad y, además, la formación de sus educadores y educadoras. Finalmente, se discuten las problemáticas y algunos desafíos de cara al futuro de la EPJA.

BREVE CARACTERIZACIÓN DEL PAÍS: ARGENTINA

La República Argentina es un país ubicado en el extremo meridional de América del Sur. Su superficie es de 3.761.274 km² y cuenta con una población de 46.234.830 personas (INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos).

Su sistema de gobierno es democrático y presidencialista y adopta la forma representativa, republicana y federal. Está conformada por 24 jurisdicciones de las cuales 23 son provincias y la otra un distrito federal -la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- que es la capital de la República.

El territorio tiene grandes variaciones climáticas y de relieves, con innumerables recursos naturales. Cuenta con tierras agrícolas fértiles, importantes reservas de petróleo, gas y litio, y

un enorme potencial en energías renovables. Es importante su producción de alimentos, particularmente en agricultura y ganadería vacuna y tiene grandes oportunidades en los sectores de manufacturas y de servicios de alta tecnología.

En los últimos 20 años los índices educativos mejoraron notablemente. La proporción de personas en situación de analfabetismo disminuyó del 1,5% al 0,7% y el promedio de años de escolarización llegó casi a 12 sobre todo en las personas de ingresos bajos y medios. Hacia el año 2021 se observa un aumento entre quienes lograron finalizar la educación primaria (del 95,6% al 98,9%), prácticamente universalizada para todos los niveles de ingresos; también, la proporción de personas adultas que finalizó la secundaria alta trepó significativamente del 42,4% al 64,6% en especial en los hogares de ingresos bajos (de 19,6% al 48,4%) y medios (de 35,3% al 62,3%). La finalización de la Educación Superior también mejoró sus valores del 12,4% al 23,4%, especialmente entre personas provenientes de hogares de ingresos medios (del 6,1% al 18,8%) y superiores (del 25% al 40,1%)¹.

En cuanto a la educación de personas jóvenes y adultas en particular, la matrícula para el año 2019 en el nivel primario fue de 176.435 personas y en el secundario de 580.402 que corresponden a una tasa de escolarización del 4,9 y 5.5 % respectivamente².

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN ARGENTINA

Para comprender el presente de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en Argentina es necesario explorar sus raíces históricas y examinar los diversos contextos sociopolíticos en los que se ha

1. Fuente: SITEAL. UNESCO

2. Fuente: Observatorio Educativo y Social de la UNIPE en base a Anuarios Estadísticos 2010 a 2019 de la Dirección de Investigación Educativa del Ministerio de Educación de la Nación. En el Nivel Secundario se incluye a partir de 2018 la matrícula del Plan FinEs de la Línea Trayecto.

desarrollado. Reconocer la diversidad de sujetos, de experiencias y de perspectivas que han influido en su desarrollo, permitirá entender su evolución a lo largo del tiempo.

Diversos autores (Rodríguez, 2008; Tello, 2006), coinciden en afirmar que el origen de la Educación de Adultos en Argentina no puede situarse en un momento específico, sino que debe entenderse como parte de un proceso complejo de organización política y social del Estado Nacional y del Sistema Educativo. Esta línea histórica está marcada por una serie de hitos y cambios significativos que han influido en su configuración y desarrollo.

Las primeras ideas y prácticas educativas con adultos aparecen vinculadas con la figura de Domingo Faustino Sarmiento (De la Fare, 2010) quién fuera Jefe del Departamento de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires entre los años 1856-1861, presidente de la República Argentina durante el período 1868-1872 y posteriormente, Director General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires entre los años 1875 y 1881.

Fue el creador de las primeras escuelas nocturnas para adultos en Colegios Nacionales en distintas provincias: Salta, Entre Ríos, Mendoza, Buenos Aires, Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán y Corrientes. Eran principalmente cursos para obreros que también se denominaron Cursos Libres. Según Tello (2006) Sarmiento crea en 1839 los primeros grupos de adultos en el Colegio Santa Rosa de América en la Provincia de San Juan, aunque otros autores (De la Fare, 2010, Rodríguez, 2008 y Paredes Pochulu, 2005) indican que desarrolló una experiencia anterior, en 1826 en la Provincia de San Luis (San Francisco del Monte).

Estas acciones respondieron a sus propias concepciones sobre la Educación de Adultos como un proyecto político a corto plazo consistente en “organizar un sistema de formación para padres con mayor dedicación y esfuerzo que para sus hijos” (Tello, 2006, p. 59), que atendiera rápidamente a la gran masa de inmigrantes llegados al país para adoctrinarlos y transformarlos en ciudadanos laboriosos con identidad nacional.

El Sistema Educativo Argentino se configura a partir de la sanción de la Ley 1420, denominada Ley de educación Común laica, gratuita y obligatoria que fue promulgada en el año 1884. Dos años antes, en 1882, se realizó en Buenos Aires el Primer Congreso Pedagógico que dio lugar a dicha Ley y se planteó que era "... central la enseñanza de adultos en los cuarteles, destacamentos, buques, guarniciones, cárceles, en las fábricas, establecimientos agrícolas o rurales y en cualquier sitio donde hubiese o fuese posible la reunión permanente y habitual de adultos para educarlos e instruirlos" (Tello, 2006, 68). Pero en la Ley 1420 se desatendió este planteo junto con la especificidad de la educación para este grupo de población, y su artículo N° 11 definió "... que el número mínimo de alumnos para la apertura de un curso debía ser de 40 personas, y en el artículo 12 que los contenidos de enseñanza comprendidos serían: lectura, escritura, aritmética, moral, urbanidad, nociones de idioma nacional, geografía nacional, entre otras" (Tello, 2006, p. 68).

La Educación de Adultos (en adelante EDJA) se fue constituyendo a lo largo de la historia en una compleja trama de sujetos, disputas y conflictos por el sentido que se le pretendió asignar. Desde esos momentos fundacionales, diversos actores de la sociedad civil como iglesias, partidos políticos, organizaciones sindicales, funcionarios, inspectores y maestros produjeron muchas experiencias y discursos sobre la EDJA, y desarrollaron variadas acciones educativas dirigidas a la población joven y adulta, pero con diferentes motivos: filantrópicos, políticos o religiosos (Rodríguez, 1996 y 2009).

Históricamente en la Argentina como en muchos países de Latinoamérica, la EDJA fue un ámbito específico que estuvo destinado a atender las demandas educativas de personas jóvenes y adultas de sectores vulnerables. Se la identifica comúnmente con las actividades orientadas a subsanar las desventajas educativas, sociales, económicas y culturales de la población de 15 años o más que no ha terminado la educación básica o que busca elevar sus

competencias para acceder a las demandas laborales, de ciudadanía y de desarrollo en general (Valdés Cotera y Flores Crespo, 2015).

Nacida como remedial y compensatoria, a lo largo del tiempo se fue instituyendo como una medida de “segunda oportunidad” educativa o de “reparación social” (García Huidobro, 1994; Messina, 2002; Rivero, 1996; Rodríguez, 1996) para que grupos marginados pudieran acceder a la escolaridad no alcanzada en las edades que establece el Sistema Educativo. A pesar de la multiplicidad de objetivos que se le atribuyeron y de los vaivenes políticos y sociales que determinaron épocas de avances y de retrocesos en su desarrollo y en el reconocimiento de su especificidad, la EDJA sigue ligada a lo que Messina (2002) denominó una “educación pobre para pobres”. En el país, hasta el día de hoy persisten acciones que refuerzan esas ideas tanto en las instituciones como en los sujetos que forman parte de las mismas.

Ya en el siglo xx en el contexto internacional de posguerra y con influencia norteamericana a través de la ayuda económica a países subdesarrollados, toda América Latina impulsó el desarrollo de la modalidad. En el marco de condiciones estructurales de desigualdad y de luchas por la justicia social, nace la educación popular como herramienta para empoderar a los sectores históricamente marginados y promover un cambio social significativo. Posteriormente, los modelos liberales iniciados por férreas dictaduras militares durante las décadas del 80 y 90, encuentran al continente en una gran retracción de la EDJA.

EXPERIENCIAS GUBERNAMENTALES RELEVANTES EN LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN ARGENTINA

A. LA DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN DEL ADULTO (DINEA)

En un contexto de políticas desarrollistas que buscaban reducir el analfabetismo y cualificar laboralmente a la población con el

fin de aumentar la productividad de la fuerza del trabajo³, en el año 1968 durante el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía (1966-1970), se constituyó la Dirección Nacional de Educación del Adulto como un área específica dentro del Ministerio de Cultura y Educación. No respondía directamente a la línea de políticas educativas impulsadas desde el Estado nacional, pero sí a los debates internacionales sobre la modalidad. En este sentido fue promovida por Organismos Internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) que apoyaban la creación de espacios para la educación de jóvenes y adultos con un cierto grado de autonomía respecto de otras ramas del sistema educativo (Baraldo Bet, 2018).

La DINEA se hizo cargo de todas las instancias de formación de adultos/as del país, superando las propuestas alfabetizadoras y compensadoras presentes hasta ese momento, para constituir un espacio de formación integral y continua, basado en propuestas críticas e innovadoras.

En este marco, se propusieron medidas que atendieron particularmente muchas de las problemáticas existentes entre la población joven y adulta. Baraldo Bet (2018) menciona las siguientes:

1. Instalación de unidades docentes en núcleos poblacionales marginados, instituciones laborales, sindicales, sociales, recreativas y la realización de convenios que facilitarían la intervención de entidades públicas o privadas;

3. Para ampliar discusiones al respecto puede consultarse Michi, N. (2012), "Educación de adultos, educación popular, escuelas, alternativas. Cinco décadas de encuentros y desencuentros, en Finnegan, Florencia (comp.), *Educación de jóvenes y adultos. Políticas, instituciones y prácticas*. Buenos Aires, AIQUE, 131-180. (Colección "Política y Sociedad) y Rodríguez, L. M. (1997), "Pedagogía de la Liberación y educación de adultos", en A. Puiggrós, *Dictadura y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*, Buenos Aires, Galerna, 289-319.

2. Servicios destinados a adultos con déficit educativo organizados bajo un sistema específico y unitario a nivel nacional, que comprendía todos los niveles educativos;
3. Campañas de alfabetización articuladas con programas de desarrollo;
4. Producción de nuevos currículos específicos;
5. Uso de medios de comunicación social.

Intentó cambiar la organización curricular de la EDJA: los Centros de DINEA no se constituían en “grados” como en la escuela corriente, sino en ciclos organizados a partir de ejes de interés que se basaban en las necesidades de los adultos (empleo, participación política, etc.). Las asignaturas como civismo, historia y geografía se redefinieron en unidades ligadas para la comprensión de procesos sociales. Se desarrollaron materiales educativos que fueron publicados por la editorial de la Universidad de Buenos Aires (EUDEBA) la cual también apoyó con la transmisión de programas por radio.

Un hecho importante -en 1971- fue la creación del Centro Multinacional de Educación de Adultos (en adelante CEMUL) en convenio con la OEA y dependiente de la DINEA. Sus objetivos fueron ambiciosos e involucraron al continente: la evaluación y análisis de los sistemas y métodos de Educación de Adultos en América Latina, la investigación y experimentación de nuevos enfoques y técnicas en el área, la promoción de la participación de profesionales de diferentes países en el desarrollo de planes experimentales en la región, el fomento del intercambio de personal, de experiencias y de materiales, la asistencia técnica a países que lo solicitaran, la capacitación para los programas específicos y la producción de material didáctico a escala piloto (DINEA, 1972). En este sentido, se promovieron importantes acciones de formación, investigación y extensión.

A partir del CEMUL, también se crearon los Centros Educativos Secundarios (CENS) con planes de estudio innovadores que

incluían formación secundaria y laboral y los Centros Educativos Terciarios (CENT).

Hacia 1973 sus políticas fundamentales estuvieron focalizadas en la vinculación de los contenidos curriculares con la realidad económica y social del país, en la expansión y creación de numerosos servicios educativos y en la priorización del trabajo conjunto con organizaciones de trabajadores y otras entidades populares.

Con los años, la DINEA logró introducir innovaciones importantes que implicaron una ruptura con las concepciones educativas tradicionales en la educación de adultos e inauguró “un espacio de alternativas, lucha y resistencia que articulaba educación y política en pos de un proyecto social integral e integrado” (Baraldo Bet, 2018). Si bien estas perspectivas provocaron grandes quiebres con las orientaciones tradicionales de la EDJA, sólo permanecieron un breve tiempo dado que la política del justicialismo que asumió posteriormente con la muerte del Presidente Juan Domingo Perón en el año 1974, paralizó las acciones y desactivó el CEMUL (De la Fare, 2013)

Con el golpe militar del año 1976 la DINEA fue intervenida y los fundamentos que sustentaban sus acciones fueron cuestionados. Se destruyó gran parte del material de trabajo producido en esos años y sus participantes fueron objeto de persecuciones. Las experiencias de Educación Popular promovidas desde la extensión universitaria y la militancia política y las actividades de investigación y producción de conocimiento en todas las áreas, especialmente en las Ciencias Sociales fueron interferidas e interrumpidas (De la Fare, 2013).

Con principios más regresivos, la DINEA continuó su funcionamiento hasta el año 1992 en el que fue disuelta por el gobierno neoliberal de Carlos Saúl Menem. De esta manera, la educación de adultos pasó a formar parte de los regímenes especiales del Sistema Educativo.

B) LA CAMPAÑA DE REACTIVACIÓN EDUCATIVA DE ADULTOS PARA LA RECONSTRUCCIÓN - CREAM

La CREAM fue una campaña de alfabetización dependiente de la DINEA, que inició en el año 1973 durante el gobierno peronista⁴ con la presidencia del Dr. Héctor Cámpora. Su implementación se realizó en un tiempo “signado por las contradicciones internas del movimiento peronista y por el proceso de radicalización política que se vivía no sólo en Argentina sino también en América Latina” (Tosolini, 2011, p.100).

Fue una experiencia educativa popular vinculada con las teorías de la liberación, influenciada por las ideas de Paulo Freire y llevada adelante por pedagogos/as argentinos/as en sintonía con las mismas. En ese sentido su visión sobre la educación de adultos, la alfabetización y la cultura popular introdujo profundos cambios respecto de los modelos tradicionales.

Desde un comienzo, se suman a la CREAM los sindicatos, las agrupaciones gremiales, las cooperativas, las ligas agrarias, las comisiones vecinales, las organizaciones de la juventud; es decir, la comunidad toda a través de sus organizaciones de base. La finalidad era generar un amplio proceso de movilización para cooperar en la planificación y ejecución de un proyecto educativo.

De esta manera, la EDJA aparece ligada al proceso de reconstrucción nacional promoviendo la participación organizada de las y los trabajadores fortaleciendo los espacios de cogestión y autogestión; es decir, que el pueblo intervenga en el proceso de toma de decisiones en los distintos niveles de la gestión. En este sentido, la expresión “El pueblo educa al pueblo”, simboliza la concepción de educación que se sustentaba (Tosolini, 2011).

La DINEA, como responsable directa de la implementación de la Campaña, incorporó la intervención de las áreas específicas de educación, planificación y desarrollo de los gobiernos provin-

4. Partido político que lleva el nombre de su iniciador Juan Domingo Perón. Recibe también el nombre de “justicialismo”.

ciales, y sumó el acompañamiento de la mayoría de las Universidades Nacionales del país.

La campaña se estructuró en lo que llamaron operaciones y eran 3: la operación alfabetización, la operación rescate y la operación centro. La primera se abocaba a erradicar el analfabetismo, el semianalfabetismo y anular las causas que provocaban la deserción escolar. La segunda apuntaba a la realización de exámenes de madurez y de nivelación para culminar el nivel primario y el secundario, considerando las características culturales de cada región. La operación centro se proponía organizar modalidades aceleradas de los niveles primario y secundario integrando la capacitación laboral, y organizar los Centros de Cultura Popular que serían el asiento de la futura organización de la DINEA.

Su funcionamiento fue interrumpido en el año 1974 debido al cambio de orientación política en el Ministerio de Educación con la asunción de María Estela Martínez de Perón como presidenta de la República Argentina.

EL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO

Luego de su organización a partir de la Ley N° 1420, a lo largo de su historia el Sistema Educativo argentino fue objeto de dos reformas: la primera en 1993 y la segunda en el año 2006, transformación que perdura hasta la actualidad.

La primera se produce con la sanción de la llamada Ley Federal de Educación (N° 24.195/1993) que reemplazó a la Ley N° 1420 organizadora inicial del Sistema Educativo en el país (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001). La norma instituyó una nueva estructura que se implementó gradual y progresivamente y se organizó de la siguiente manera (Art. 10): Educación inicial (constituida por el jardín de infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad, siendo obligatorio el último año); Educación General Básica (obligatoria, de 9 años de duración a partir de los 6 años de edad); Educación Polimodal (después del cumplimiento de la

Educación General Básica, de tres años de duración como mínimo); Educación Superior, profesional y académica de grado (luego de cumplida la Educación Polimodal, su duración estaba determinada por las instituciones universitarias y no universitarias, según corresponda) y la Educación Cuaternaria (posgrado).

El Sistema también comprendía otros regímenes especiales, entre los que se encontraba la EDJA, cuyo objetivo fue atender las necesidades educativas que no pudieran ser satisfechas por la estructura básica, y que exigían ofertas específicas diferenciadas en función de las particularidades o necesidades del educando o del medio (Ley 24.195, Art. 11).

La segunda reforma educativa corresponde a la implementación de la Ley N° 26.206 sancionada en el año 2006, denominada Ley de Educación Nacional (en adelante LEN), vigente hasta la actualidad. Los servicios que componen el Sistema Educativo Nacional son de gestión estatal y privada y también de gestión cooperativa y social. La obligatoriedad escolar se extiende desde los 4 años hasta la finalización de la Educación Secundaria.

La LEN establece 4 niveles educativos: Educación Inicial (dos años), Educación Primaria (7 o 6 años según jurisdicción), Educación Secundaria (5 o 6 años según jurisdicción) y Educación Superior (Universitaria y no Universitaria). Asimismo, se divide en modalidades que son:

aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos (LEN, art. 17)

Las modalidades son 8 y se denominan: Educación Técnico Profesional, Educación Artística, Educación Especial, Educación

Rural, Educación Intercultural Bilingüe, Educación en Contextos de privación de la libertad, Educación Domiciliaria y Hospitalaria y Educación Permanente de jóvenes y adultos.

Es en esta instancia que la EPJA abandona su estatus marginal y se transforma en una modalidad específica del Sistema Educativo para “garantizar la alfabetización y el cumplimiento de la obligatoriedad escolar” a todas aquellas personas que no la hubieran podido completar en las edades estipuladas reglamentariamente, y también “a brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida” (LEN, art. 46).

Al respecto, la LEN propició el desarrollo de programas a término para satisfacer demandas puntuales y profundizó la vinculación de ámbitos, al proponer diversas articulaciones interministeriales (Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Desarrollo Social, de Justicia y Derechos Humanos y de Salud) e intersectoriales (el mundo de la producción y el trabajo), a modo de aunar esfuerzos y fortalecer las acciones (art. 47).

Si bien el Sistema Educativo se rige por la LEN, cada una de las jurisdicciones del país tiene su propia Ley de Educación Provincial que responde a la primera, pero contiene especificidades locales. En el mismo sentido, según la provincia, se presentan variedad de instituciones que atienden a esta población: las de nivel primario generalmente se denominan Escuelas para Adultos o Escuelas para Jóvenes y Adultos; en el secundario, Escuelas Secundarias para jóvenes y Adultos (ESJAS), Bachilleratos Libres para Adultos (BLA) y Centros Nacionales de Nivel Secundario (CENS) que presentan distintos planes de estudios y modalidades presenciales, semipresenciales y a distancia. Ninguna de ellas posee edificios propios, sino que los comparten con escuelas primarias y secundarias regulares en contrurnos.

LA CONFIGURACIÓN DE LA MODALIDAD EDUCACIÓN PERMANENTE DE JÓVENES Y ADULTOS

Las políticas de educación de jóvenes y adultos tienen un plano de discusión política en instancias gubernamentales que se plasman en los textos normativos escritos. Esos textos se reconfiguran en normativas jurisdiccionales a partir de la complejidad de cada provincia, enmarcadas en sus historias con la modalidad, sus posibilidades presupuestarias y la voluntad política de poner en práctica determinados programas o propuestas educativas (Blazich, 2020).

El contexto político del período 2003-2015 en la Argentina fue fundamental en la configuración de la EPJA. En la definición de la agenda gubernamental, se entramaron lineamientos políticos internacionales procedentes de organismos con presencia en el campo educativo y decisiones locales de gobiernos populares que presidieron el país durante esos años.

A partir del año 2003 Argentina integró a sus políticas educativas algunos debates y definiciones de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA V)⁵. Específicamente adoptó la perspectiva de la Educación Permanente, incluyó al grupo de los jóvenes en su denominación, promovió la articulación entre distintos órganos de gestión estatal para su fortalecimiento y recuperó experiencias de educación popular realizadas en el país con anterioridad (Blazich, 2022).

Una de las primeras acciones fue la creación de la “Mesa Federal de Educación de jóvenes y adultos” (2007), espacio de trabajo conjunto entre la Nación y los representantes de cada una de las jurisdicciones. Fue el ámbito de discusión y consenso de “las concepciones, características y propósitos de la EPJA que dieron sentido a las líneas de acción para la modalidad y las definiciones político-técnicas que permitieron avanzar en nuevas formas de organización y regulación institucional.

5. Conferencia Internacional de Educación de Adultos.

El trabajo conjunto en ese ámbito dio lugar al documento “Educación Permanente de Jóvenes y Adultos – Documento Base y Lineamientos curriculares para la Educación Permanente de Jóvenes y adultos” (Resolución N°118/10 CFE). Este marco posicionó al Estado como responsable y garante de una EPJA con perspectiva de educación permanente, que brindara formación integral y de calidad, que atendiera la heterogeneidad de sujetos y reconociera aprendizajes realizados tanto dentro como fuera del Sistema Educativo.

Luego de un arduo trabajo de discusiones y revisiones que involucraron también a la Mesa Federal, reuniones técnicas de especialistas, encuentros federales de directores de escuelas de la modalidad, encuentros provinciales, locales, regionales y consultas técnicas con universidades nacionales se aprobaron los “Marcos de Referencia para la Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos - Lineamientos para la construcción de diseños y/o planes de estudio jurisdiccional” (Resolución N° 254/15 CFE). Esta normativa complementó a la Resolución N° 118/10 en definiciones necesarias para la construcción de los diseños curriculares y/o planes de estudio de la Modalidad.

Una de las problemáticas abordadas en las líneas de trabajo del período fue la formación docente específica para la modalidad. Particularmente, se aprobó el plan de estudios de un Postítulo denominado “Especialización Docente de Nivel Superior en Educación Permanente de Jóvenes y Adultos” (Resolución Ministerial N° 2726/15) que fue brindado posteriormente en distintos formatos por Institutos de Formación Docente y por universidades.

La necesidad de finalización de estudios de muchos jóvenes y adultos/as tampoco pasó desapercibida. En este sentido, se creó el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios denominado Plan FinEs (Resolución N° 917/08 -ME y 66/08 CFE), amparado en la LEN y pensado para garantizar el cumplimiento de la educación obligatoria. Para fortalecer capacidades y recursos su gestión articuló instancias nacionales y jurisdiccionales.

les entre ellas el Ministerio de Educación de la Nación, los de las jurisdicciones, organizaciones sindicales, empresas, organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil y universidades. Con modalidad semipresencial, contó con instancias tutoriales dos veces a la semana y con materiales de estudio impresos distribuidos gratuitamente.

Su matrícula creció en muy poco tiempo, pero su formato de desarrollo no estuvo exento de críticas respecto de la calidad de los aprendizajes, fundamentalmente por parte de docentes y directivos/as de escuelas para jóvenes y adultos/as que vieron la suya disminuida. Si bien fue pensado en su inicio como una acción “a término” para atender las necesidades educativas de poblaciones específicas que no asistían a la escuela, con algunas variaciones aún hoy sigue vigente.

Todos los documentos analizados reafirman los lineamientos que consolidaron la identidad y especificidad de la modalidad y sus sujetos, y fundamentaron las transformaciones conceptuales, pedagógicas, curriculares, administrativas y normativas necesarias para su concreción.

El período 2003-2015 fue muy fructífero para la EDJA. La producción de documentos orientadores, normativas organizadoras y reguladoras de la modalidad, el desarrollo de programas específicos, la provisión de libros y materiales didácticos a docentes y estudiantes, becas para estos últimos y capacitación a Equipos Técnicos jurisdiccionales, supervisores, directivos y docentes, se constituyeron en una gran contribución para la transformación de la EDJA, sus prácticas y problemáticas.

A partir del año 2016 con la asunción de un gobierno de otro signo político (Mauricio Macri, 2015-2019), se disolvió la Dirección Nacional de Jóvenes y Adultos y se le delegó algunas pocas funciones a una Coordinación de Formación Profesional y Terminalidad dependiente del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) y de la Dirección Nacional de Formación Profesional. En este nuevo escenario se suspendieron muchas de las

acciones que se estaban ejecutando. Posteriormente, la gran contracción de la economía con la consecuente pérdida de puestos de trabajo promovió que muchos/as estudiantes de la EPJA abandonaran las aulas.

El gobierno posterior del presidente Alberto Fernández (2019-2023) restableció parcialmente la jerarquía de la EPJA creando la Coordinación de Educación de Jóvenes y Adultos, pero la irrupción de la pandemia y la situación de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) a partir del 2020, dificultaron el curso de muchas de las actividades.

Pulido Chávez (2020) sostiene que las carencias y las dificultades en educación no fueron generadas por el virus sino que ya estaban presentes y a este respecto, asume que “La pandemia fue una lupa que magnificó los defectos del sistema educativo, su precariedad, su insuficiencia”. Ésta dejó al descubierto las grandes desigualdades y las brechas digitales que existen en la población, especialmente en los sujetos de la modalidad EPJA, tanto docentes como estudiantes. La situación del Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO) y la vuelta a la nueva normalidad encontró a la EPJA en la necesidad de reorganizar la modalidad y de recuperar a sus estudiantes (Blazich, 2024).

EDUCADORAS Y EDUCADORES DE EPJA Y FORMACIÓN DOCENTE

Las y los educadores de la Modalidad EPJA en Argentina representan una gran heterogeneidad de perfiles y titulaciones, pero una constante es la escasez de programas que atiendan a su formación específica.

En el Nivel Primario las y los docentes son maestros/as titulados en Institutos de Formación Docente⁶. En el Nivel Secundario, pueden ser tanto profesores titulados como profesionales que ejercen la docencia de su disciplina, por ejemplo, biólogos/as,

6. Forman parte del Sistema de Educación Superior No Universitaria.

ingenieros/as, contadores/as, químicos/as, psicólogos/as y otros. En todos los casos la formación inicial no contempla la especificidad de la enseñanza a personas jóvenes y adultas.

En la educación pública las y los docentes ingresan en calidad de suplentes, interinos o titulares y pueden ir mejorando su categoría según la disponibilidad de cátedras; todos son puestos remunerados, pero tienen distintos tipos de estabilidad que están reguladas normativamente. El cargo titular es de carácter permanente.

La formación inicial de las y los maestros de la educación primaria ocurre en Institutos de Formación Docente a partir de la Carrera “Profesorado para la Educación Primaria” que está centrada en la enseñanza a niños y niñas. La de las y los profesores del nivel secundario está a cargo de Institutos de Formación Docente y de las universidades. Son profesorados pensados para la enseñanza disciplinar a jóvenes.

En cuanto a la formación universitaria en el grado para la Modalidad sólo la Universidad Nacional de Luján posee -para desempeñarse en el Nivel Secundario- el Profesorado en Enseñanza Media de Adultos. Algunas universidades nacionales (Universidad Nacional de Buenos Aires, Nacional de Córdoba o Nacional del Nordeste, por ejemplo) tienen asignaturas o seminarios vinculados con el campo en Carreras relacionadas con las Ciencias de la Educación y también diversas ofertas de extensión o posgrados como Diplomaturas (UNNE⁷, UNIPE⁸), Especializaciones (UNIPE), Maestría (UNLU⁹) y un Doctorado en Educación de Jóvenes y Adultos (UNDEC¹⁰). Algunos Institutos de Formación de carácter privado, ofrecen trayectos de complementación en la especialidad.

7. Universidad Nacional del Nordeste.

8. Universidad Pedagógica Nacional.

9. Universidad Nacional de Luján.

10. Universidad Nacional de Chilecito.

La LEN introdujo cambios también en la formación docente -e incluyó a la EPJA- y centralizó su política de acción en una institución estatal, el Instituto Nacional de Formación Docente, creado en el año 2007. A partir de ese momento fue el encargado de planificar, desarrollar e impulsar en el marco del sistema de formación docente inicial y continua, cursos y trayectos específicos gratuitos para las y los docentes de todos los niveles y modalidades.

Como una de las aristas de la formación impulsó la investigación en los Institutos de Formación Docente, a través de convocatorias específicas para la elaboración y el desarrollo de proyectos. De esta manera incorporaba a la investigación como una actividad sistemática en la formación de maestros/as y profesores/as para incidiera en sus prácticas pedagógicas (De la Fare, 2013).

La actividad del Instituto se fue transformando a partir del año 2015 de acuerdo con las líneas prioritarias de un nuevo gobierno neoliberal; con distintas orientaciones se mantiene hasta la actualidad.

Algunas jurisdicciones a través de sus Ministerios de Educación también ofrecen propuestas de capacitación docente gratuita y en servicio, aunque no siempre vinculadas con la modalidad.

CONCLUSIONES

El estudio de la evolución de la EDJA a lo largo del tiempo permite advertir su movimiento en sintonía con los contextos políticos vigentes en cada momento histórico: se fortalece con gobiernos que velan por los derechos de los grupos vulnerables y se debilita con los que los restringen. La historia de la EDJA en la Argentina así lo demuestra.

A pesar de los esfuerzos realizados en el país a lo largo del tiempo, existen asuntos educativos que siguen requiriendo atención. Entre ellos, la falta de acciones que articulen la alfabetización y los distintos niveles educativos formales y de estos entre

sí, la fragmentación y la superposición de propuestas como así también, la imposibilidad del Sistema Educativo para ampliar y sostener la matrícula de posibles estudiantes.

La escasa formación docente específica es otra de las problemáticas persistentes. Se enlaza tanto con la necesidad de construir un diseño curricular propio que contemple a la población joven y adulta en todas sus dimensiones como a la elaboración de propuestas de enseñanza pertinentes, no sólo vinculadas con la selección de contenidos relevantes que permitan articular por ejemplo con el mundo del trabajo, sino con el diseño metodológico adecuado para abordarlos en el aula.

Se torna necesario impulsar la investigación para contribuir a mejorar la calidad de la educación ofrecida, y también la inversión en infraestructura y en recursos básicos tales como bibliotecas, laboratorios, equipos de computación y materiales educativos que posibiliten procesos de formación acordes con los requerimientos del mundo actual.

Sin dudas, la EDJA es un campo complejo que presenta problemáticas persistentes que demandan superar miradas centradas únicamente en aspectos educativos. Requieren de la sinergia de políticas inclusivas y sostenibles que atiendan otros aspectos de la vida de personas jóvenes y adultas que comprenden el trabajo, la salud, la vivienda y la alimentación. Solo de este modo se podrá desarrollar una EDJA que contribuya a la creación de sociedades más justas y equitativas.

REFERENCIAS

- Baraldo Bet, N. (2018). La educación de adultos durante el período 1966 -1973: entre la capacitación, la seguridad nacional y la concientización. En *Revista Interamericana de Educación de Adultos*. vol. 40, núm. 2, pp. 79-97. CREFAL, México
- Blazich, G. (2022). El Plan FinEs como política de terminalidad educativa. Su reconfiguración en contextos institucionales. En Spre-

- gelburd y Artieda (dir y codir), *Accesos y exclusiones a la cultura escrita. Concepciones, políticas y prácticas en el sistema educativo. Siglos XIX a XXI*. Tomo II. Editorial de la Universidad Nacional de Luján (EdUNLu) Luján, provincia de Buenos Aires.
- Blazich, G. (2020). La construcción de la práctica docente en el nivel primario de la educación permanente de jóvenes y adultos. Un estudio de caso. Tesis de Doctorado. Repositorio Digital Institucional de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Luján. <https://ri.unlu.edu.ar/xmlui/handle/rediunlu/955>
- De la Fare, M. (2013). Breve reconstrucción de la historia de la investigación en temas de la Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina Mónica de la Fare *Archivos de Ciencias de la Educación*, Año 7, N° 7, 4°. <http://www.archivosdeciencias.fahce.unlp.edu.ar/>
- (2010). *Principales ideas, discusiones y producciones en Educación de Jóvenes y Adultos en Argentina*. Serie: Informes de Investigación, 2. DINIECE/ME, Bs. As. <http://www.diniece.me.gov.ar>
- García Huidobro, J. (1994). Los cambios en las concepciones actuales de la educación de adultos. En Unesco/ Unicef. *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo*. 15-51. Santiago de Chile, Chile: OREALC/UNESCO/UNICEF.
- Messina, G. (2002). La formación de los educadores de las personas jóvenes y adultas: El camino de la reflexión desde la práctica. Serie Cátedra Jaime Torres Bodet. Pátzcuaro, Michoacan, México. CREFAL. http://www.crefal.edu.mx/crefal2012/images/stories/publicaciones/catedras_jaime_torres/catedra2.pdf
- Paredes, S. M., & Pochulu, M. D. (2005). La institucionalización de la Educación de Adultos en la Argentina. *Revista Iberoamericana De Educación*, 36(8), 1-12. <https://doi.org/10.35362/rie3682774>
- Rivero, J. L. (1996). Enfoques y estrategias para la formación de educadores de jóvenes y adultos *La Piragua*, N° 12 y 13. Chile: Consejo de Educación de Adultos de América Latina. <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&iid=7627&opcion=documento>
- Rodríguez, L. M. (2009). La educación de adultos en la historia reciente de América Latina y el Caribe. Moreno Martínez, P.L. y Navarro García, C. (Coords.) *Perspectivas históricas de la educación de personas adultas*. Vol 3, N°1. Universidad de Salamanca. http://www.usal.es/efora/efora_03/articulos_efora_03/n3_01_rodriguez.pdf

- (2008). Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en Argentina. México: Centro de Cooperación Regional para la educación de Adultos en América Latina y el Caribe.
- Rodríguez, L. M. (1996). Educación de adultos y actualidad. Algunos elementos para la reflexión. En revista del IIE. Facultad de Filosofía y Letras UBA. Año V Nro. 8. 80-85 Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila Editorial.
- Tedesco, J.C. y Tenti Fanfani, E. (2001). La reforma educativa en la Argentina. Semejanzas y particularidades. IIPE-UNESCO. Buenos Aires (Borrador para discusión)
- Tello, C. (2006). El origen de la educación de adultos en Argentina. Hipótesis para el debate. *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, vol. 28, núm. 1, 58-74 Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe Pátzcuaro, México
- Valdés Cotera, R. y Flores Crespo, P. (2015). Análisis de políticas públicas en educación básica de personas jóvenes y adultas. Un estudio comparativo entre Brasil y México. En *Revista Iberoamericana de Educación*, (1), 61-78. España: OEL.

SITIOS WEB

- <https://www.argentina.gob.ar/pais>
- https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_indicadores_demograficos.pdf
- <http://observatorio.unipe.edu.ar/>
- <https://siteal.iipe.unesco.org/pais/argentina>
- <https://siteal.iipe.unesco.org/pais/educacion-pdf/argentina>

NORMATIVA

- Ley de Educación Común N° 1420 (1884)
- Ley Federal de Educación N° 24.195. (1993) Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Ley de Educación Técnico-Profesional N° 26.058 (2005). Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006). Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina.
- Hacia una institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Ar-

gentina” y Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional. Resolución N° 30 (2007). Consejo Federal de Educación. Argentina.

Plan de finalización de estudios primarios y secundarios FinEs. Resolución 917 (2008). Ministerio de Educación de la Nación. Argentina.

Marcos de Referencia para la Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos - Lineamientos para la construcción de diseños y/o planes de estudio jurisdiccional Resolución N° 254 (2015) Ministerio de Educación. Argentina.

Plan de Estudios del Postítulo “Especialización Docente de Nivel Superior en Educación Permanente de Jóvenes y Adultos”. Resolución N° 2726 (2015). Ministerio de Educación. Argentina.

Educación de Adultos en Chile, su historia, sus tensiones actuales y desafíos futuros

Dra. Violeta Acuña-Collado

Académica Universidad de Playa Ancha

Mg. Jorge Osorio Vargas

Profesor universitario y

Consultor en Políticas Globales de Educación

RESUMEN

El presente artículo es una compilación escrita y resumida de la presentación en el *II Seminario Diversos Rostros de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, hacia una visión renovada dentro de las universidades* (2023), que tiene el propósito de describir la situación actual de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en Chile, brindando una perspectiva histórica desde sus comienzos en el siglo XIX y de los datos generales que permitirán a los lectores conocer la situación vigente, en particular, de las dos modalidades oficiales (regular y flexible) y de la educación que se imparte en contextos de encierro. Se incorpora también una incursión tenue, en general, de las universidades chilenas en el tema de la EPJA.

Palabras clave: Educación de Personas Jóvenes y Adultas, Modalidades de Educación de Adultos, Modalidad Regular, Modalidad Flexible, Educación en Contextos de Encierro, Políticas Educativas.

INTRODUCCIÓN

La población en Chile se estima en un total de 20.206.953 de habitantes a junio de 2025, mientras que la población extranjera residente en el país se estima en 1.918.583 personas al 31 de diciembre de 2023, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2024) y el Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG, 2024). La geografía del país está matizada por diferentes climas y territorios, etnias y lugares muy disímiles entre el norte y sur, esta caracterización nos sirve para contextualizar la población que abarca la Educación de Jóvenes y Adultos en el país.

Actualmente, en Chile la EPJA se estructura como una modalidad educativa preferentemente orientada a la recuperación de estudios básicos y secundarios y a la revinculación de personas que debieron abandonar la escuela por diversos motivos y que requieren en la actualidad acreditar sus trayectorias educativas formales.

En su versión oficial, la EPJA se organiza a través de centros educacionales públicos y privados regidos por un currículum establecido por la autoridad educacional del país. Esta organización también permite salidas formativas orientadas al ejercicio de oficios técnicos, en los casos en que la formación se brinde presencialmente (lo que se denomina EPJA regular, diferente de la EPJA flexible, cuya diferenciación explicaremos en este texto).

Como sucede en varios países de América Latina y El Caribe, la EPJA en Chile se inscribe en una tradición educativa orientada a conseguir fines de equidad y de inclusión educativa social y ciudadana, a través de la ofertas institucionales públicas que manifiestan los ideales de los estados docentes, que caracterizan la trayectorias republicanas desde el siglo XIX.

Junto a la EPJA formal, han contribuido, y contribuyen protagónicamente al desarrollo de estos ideales, organizaciones de la sociedad civil que, a través de experiencias diversas de educación comunitaria y popular, enraizadas en territorios urbanos y rurales, orientan su trabajo al desarrollo de capacidades educativas de

los sectores populares y vulnerables de la sociedad. Todas coordinadas pertinentes para entender la realidad de la EPJA actual, la deliberación y enfoques que inspiran los proyectos de cambio y de innovación que están presentes en la agenda de las políticas educativas orientadas a implementar una EPJA según el paradigma de la educación durante toda la vida como un derecho humano. Por último, se señala brevemente cómo la discusión se ha instalado en algunas universidades del país, que activan sus redes nacionales e internacionales para abrir los espacios académicos a la educación de jóvenes y adultos.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

EL CICLO LIBERAL-DEMOCRÁTICO Y LA EDUCACIÓN DE ADULTOS DEL MOVIMIENTO OBRERO (1850-1920), SIGLOS XIX Y XX

El proceso histórico contemporáneo de la educación de adultos en Chile comienza a mediados del siglo XIX. En un primer período, entre 1850 y 1920, bajo el predominio de un orden político republicano conservador y una paulatina transformación liberal en el marco de una economía agrícola y minera, emergen problemáticas que dan lugar a la llamada *cuestión social* que, desde diversos sectores políticos, sociales y religiosos merece la atención y es fuente de iniciativas educativas orientadas a los sectores populares. De manera orgánica, el naciente movimiento obrero y las organizaciones políticas e intelectuales liberales despliegan acciones y programas de alfabetización, de inclusión escolar y de formación política a través de organizaciones como periódicos, escuelas populares, asociaciones culturales y tribunas públicas.

En 1856 se crea la Sociedad de Instrucción Primaria (Velázquez, 1873), una entidad privada impulsada por intelectuales liberales que fundó las primeras escuelas nocturnas de adultos. En 1858 existían 23 escuelas nocturnas de educación de adultos para artesanos. En 1862 se crea una primera escuela de adultos inspirada explícitamente en una filosofía laica. Es interesante

constatar que en este periodo la educación de adultos es llamada también *autoeducación* o *educación popular* por las organizaciones sindicales obreras y que se la concibe y practica desde la estructura sistémica de organización del movimiento obrero, constituida por los sindicatos, las mancomunales o asociaciones mutualistas, la prensa sindical, las escuelas nocturnas, los ateneos culturales, las tribunas de educación política y la formación de dirigentes.

La cultura liberal democrática y sus instituciones tienen influencia en un modelo de educación de adultos en cuanto educación popular orientada a crear ciudadanos capaces de participar en la vida cultural y política, desarrollando sus estudios escolares y formándose en oficios que habilitarán el mejoramiento de las condiciones materiales de la vida de los obreros.

HACIA UN ESTADO DE COMPROMISO (1925 - 1958). CRISIS DEL SISTEMA PARLAMENTARIO OLIGÁRQUICO, PRESIDENCIALISMO Y AMPLIACIÓN DEL “ESTADO SOCIAL”

Luego de la crisis del sistema parlamentario sostenido en 1920-1925 y un posterior ciclo de turbulencias políticas autoritarias, desde 1932 se va consolidando el llamado *Estado de Compromiso* enmarcado en la Constitución promulgada en 1925, que estará vigente hasta el golpe de Estado de 1973. Es un periodo de gran protagonismo de los movimientos obreros y de los partidos de izquierda en el campo cultural y educativo, lográndose ampliar la educación pública y emergiendo políticas de educación de adultos, que permiten que esta tenga presencia oficial en programas de desarrollo educativo del país.

El año 1927 se crean las escuelas complementarias nocturnas para analfabetos. Las posteriores escuelas consolidadas y las escuelas de experimentación pedagógica, creadas bajo la inspiración de enfoques pedagógicos innovadores y progresistas, también tienen un componente de educación de adultos. Se vislumbra una concepción de educación de adultos con una significativa

dimensión social y territorial fundándose una matriz integral de la misma vigente hasta la actualidad.

Formalmente, la educación de adultos como modalidad educativa estatal surge en 1942, como “sección educacional de adultos y alfabetización”, lo que es un hito de la política institucional, que crea un sistema público de educación de adultos, fortalecido por los gobiernos radicales del Frente Popular, con su idea de *Estado docente*. El desarrollo de la educación de adultos en este periodo de los gobiernos radicales es creciente. Se crean escuelas especiales de adultos en prisiones y en Centros de Educación Fundamental, como el Instituto de Educación Rural, que es una entidad católica, pero que tiene una gran influencia en la educación de adultos en el espacio campesino.

REFORMISMO Y CAMBIO SOCIAL, 1958 - 1973

Este período fue crucial para la expansión de la educación de adultos en Chile. Durante esta etapa, marcada por un intenso fervor reformista y un profundo cambio social, se observó una proliferación de iniciativas educativas vinculadas a diversos movimientos sociales. El cooperativismo, la militancia política, el movimiento obrero y la organización de pobladores urbanos, fueron algunos de los ámbitos donde la educación de adultos jugó un papel fundamental. En particular, el gobierno de la Democracia Cristiana (1964-1970) impulsó significativamente la educación de adultos, la sindicalización, la reforma agraria y la organización de los sectores populares.

El otro punto que va a tener una gran influencia desde los años 60 es la educación de adultos que se desarrolla desde la organización social cristiana, o lo que se llama *el obrerismo católico*, por ejemplo, la asociación de escuelas de adultos Santo Tomás. El cooperativismo también da lugar a un espacio de educación de adultos muy importante y, desde esta perspectiva social cristiana, también se impulsan las escuelas de artes y de oficio de mujeres adultas.

Durante este período, se observó una estrecha vinculación entre las políticas sociales y la educación de adultos, la promoción popular y la educación campesina. La pedagogía de Paulo Freire inspiró numerosas iniciativas educativas, las cuales se vieron complementadas por el trabajo de las comunidades cristianas de base, que desarrollaron metodologías participativas altamente significativas. El gobierno de la Unidad Popular radicalizó este enfoque, intensificando la campaña de alfabetización inspirada en las ideas de Freire. La educación de adultos se conceptualiza como educación de los trabajadores y se amplían las ofertas públicas en los liceos que implementan jornadas nocturnas. En tanto, en las universidades estatales y católicas se desarrollan los departamentos de educación para trabajadores y se recepciona positivamente en el Gobierno el marco de políticas del *Informe Fauré (Aprender a ser. La educación del futuro, UNESCO)* del año 1973, que desarrolla como uno de sus focos fundamentales la relación educación y trabajo.

LA DICTADURA

Este complejo periodo abarca desde septiembre de 1973 a marzo de 1990. No se intervinieron los sistemas regulares de educación de adultos ni sus planes de estudio sino hasta inicios de la década de los ochenta. Durante los años 1981 y 1982, se decreta una nueva institucionalidad educacional para el país. En el caso de la educación de adultos, se entrega un nuevo plan de estudio de educación básica que la define como educación técnica elemental de adultos.

Los planes de estudio de la educación de adultos, que tenían su origen en los años 60, son reformulados por la dictadura con modificaciones importantes. Se vincula la educación de adultos con los programas de atención a la extrema pobreza en el marco de las políticas económicas neoliberales. El régimen decide llamar a los programas de adultos *nivelación acelerada de educación básica*.

En la contracara de las políticas de la dictadura, se despliegan, desde organizaciones no gubernamentales, círculos docentes y organizaciones de pobladores, programas de educación popular que ponen el acento en la reconstrucción del tejido social, la economía popular y la defensa de los derechos humanos. Estas experiencias dieron lugar a investigaciones sociales y pedagógicas que generaron un giro paradigmático en la educación de adultos orientada a la justicia social.

EL REGRESO DE LA DEMOCRACIA

En los años 90 post dictadura, el Ministerio de Educación (MINEDUC) asume el liderazgo de las políticas en educación de adultos y se plantea como prioridad la tarea de reconstruir la modalidad. Se plantea el modelo de centros de educación integrada de adultos (CEIA). En los primeros años democráticos, muchos profesores viajaron becados a Canadá a conocer la experiencia de los colegios comunitarios, pero estos viajes de estudios no se reflejaron a posterior en la política de la EPJA. Se organizan nuevos programas de estudios, se elaboran libros de texto pertinentes y, tanto desde el MINEDUC como de organizaciones no gubernamentales, se trabaja en la recuperación del espacio político de la educación de adultos con miras a incidir en su reforma.

Como balance, en esta época de transición democrática las políticas de la educación de adultos son una lectura fallida de la *Declaración de Jomtien* (1990), que plantea que las políticas educativas deben orientarse a satisfacer necesidades básicas de aprendizaje. En Chile se realiza una lectura restrictiva y a contrapelo del espíritu de Jomtien, pues más bien se entienden las necesidades básicas de aprendizaje como educación básica y centrada fundamentalmente en niños y jóvenes a través de procesos de escolarización formal. La escolarización de la EPJA puso de relieve la contradicción entre la oferta educativa disponible y la demanda potencial para desarrollar estudios para acreditar la educación básica y secundaria. La población adulta sin terminar estudios

sigue bordeando los cinco millones de personas y la oferta pública es financiera e institucionalmente insuficiente.

Uno de los hitos importantes de esta época es el proyecto *Chile Califica* (2002-2009), desarrollado con financiamiento externo. Este programa desarrolló una propuesta muy interesante y de pretensión sistémica, buscando vincular la educación de adultos con las demandas y necesidades de las regiones del país: desarrollo económico, trabajo y formación técnica. Lamentablemente, cuando el financiamiento externo se acaba el Gobierno de la época no lo continúa.

LA ÚLTIMA DÉCADA

La normativa chilena, cuyo marco es la Constitución de la República, señala en su artículo 10 el derecho a la educación, en tanto, la Ley 20370, Ley General de Educación (LEGE, 2009), en su artículo 24 indica:

La educación de adultos es la modalidad de educación dirigida a jóvenes y adultos que deseen iniciar sus estudios, de acuerdo con las bases curriculares específicas definidas en esta ley. El objetivo de esta modalidad es garantizar el cumplimiento de la obligación educativa que establece la constitución y ofrecer posibilidades de educación permanente (art. 24, LEGE, 2009).

La estructura del sistema educativo en Chile tiene cuatro niveles: educación parvularia, educación básica, educación media, educación superior y, además, dos modalidades: educación diferencial y educación de adultos. El objetivo de la modalidad EPJA es garantizar el cumplimiento de la obligatoriedad educativa, que establece la Constitución y ofrecer posibilidades de educación permanente.

Los participantes en la EPJA requieren una edad de ingreso que está determinada por el Decreto 445 (2015). Esta norma tiene como objetivo garantizar que los estudiantes cuenten con una madurez adecuada para enfrentar los desafíos de cada nivel

educativo. Según dicha norma, se requiere tener al menos 15 años cumplidos para ingresar a cualquier nivel de Educación Básica y 17 años cumplidos para ingresar a primero, segundo o tercer nivel de Educación Media.

Respecto al currículum de Educación de Jóvenes y Adultos, la misma LEGE mandata:

Corresponderá al Ministerio de Educación, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 86, establecer las bases curriculares específicas para la modalidad de educación de adultos (art. 32).

La implementación de los marcos curriculares para Educación Básica y Media diurna, iniciada en 2009, se vio demorada por cambios de gobierno y la complejidad del proceso de diseño. Además, en los últimos años, el país ha enfrentado eventos que han impactado significativamente al sistema educativo, como el estallido social de 2019 y la pandemia de COVID 19. Esta última obligó a la educación a migrar a un formato completamente *online*, lo que generó desafíos particulares para la educación de adultos. La falta de recursos tecnológicos, como computadores y conectividad en muchos centros educativos, sumada a las condiciones socioeconómicas de los estudiantes, dificultaron la implementación de clases a distancia en este sector. En el caso de los recintos penitenciarios, la imposibilidad de realizar clases presenciales agravó aún más la compleja situación educativa de estos espacios. Estas dificultades evidencian la necesidad de fortalecer las políticas públicas dirigidas a garantizar el acceso y la calidad de la educación de adultos en contextos de emergencia.

A continuación, se puede observar la evolución de la matrícula en las distintas dependencias de las escuelas, liceos y CEIA.

Tabla N° 1: Dependencia de los Liceos y escuelas por Nivel Básica y Educación Media Científica de Adultos, desde el 2017 hasta el 2023.

	Educación Básica Adultos						
	Años						
Dependencia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Municipal	11.530	11.164	10.784	7.504	7.255	6.111	6.422
Particular Pagado	51	38	30	48	20	8	12
Particular Subvencionado	6.841	7.295	7.835	7.477	8.562	7.665	7.556
Servicio Local de Educación		388	385	1.099	1513	1281	1437
Total	18.422	18.885	19.034	16.128	17.350	15.065	15.427
	Educación Media Humanístico Científico Adultos						
	Años						
Dependencia	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Administración Delegada			80	65	15	58	38
Municipal	47.036	45.511	45.247	35.527	38.352	29.559	27.962
Particular Pagado	3.635	3.164	2.813	1.819	1.233	1.043	820
Particular Subvencionado	59.906	60.869	61.602	56.089	65.342	56.578	52.596
Servicio Local de Educación		1.808	1.960	3.240	5.823	4.748	4.382
Total	110.577	111.352	111.702	96.740	110.765	91.986	85.798

Elaboración: Violeta Acuña-Collado. Fuente: Ministerio de Educación.

Según los datos de la Tabla N° 1, se observa una disminución en la matrícula de Educación Básica de adultos, pasando de 18.422 estudiantes en 2017 a 15.427 en 2023. De manera similar, la matrícula en Educación Media Científico Humanista experimentó una reducción, desde 110.577 hasta 85.798 en el mismo período. Resulta llamativo este descenso considerando que la población chilena ha aumentado en casi dos millones de personas desde 2017.

Respecto a los 785 establecimientos educacionales, 398 son CEIA, 387 son jornadas vespertinas en establecimientos regulares y 135 organizaciones y organismos que ofrecen programas de educación de adultos en modalidad flexible. Además, 84 recintos penitenciarios imparten programas educativos para personas privadas de libertad.

Una descripción completa de la EPJA en Chile debe incluir la formación de profesores. Si bien las universidades ofrecen programas de formación inicial para docentes de Educación Parvularia, Básica, Diferencial y Media en diversas disciplinas, no existe una formación inicial específica para profesores de Educación de Adultos.

En la formación universitaria es importante señalar que los programas de pregrado deben contar con acreditación obligatoria por parte de la Comisión Nacional de Acreditación¹ (CNA) para las carreras de pedagogía, de medicina y de odontología, según la Ley 21091 (2018). Entonces, la importancia que tiene la pedagogía en nuestro país está situada en los mejores niveles de control y exigencia de calidad. En otras palabras, desde abril de 2019, las carreras y programas de pedagogía deben estar acreditadas para que las universidades puedan impartir estas carreras,

1. La Comisión Nacional de Acreditación (CNA) de Chile, es un organismo autónomo del Estado que tiene el propósito de promover, evaluar y acreditar la calidad de las instituciones de educación superior del país como universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica. El proceso incluye evaluar aspectos como la calidad de los programas académicos, la infraestructura, la gestión institucional, la investigación y la vinculación con el medio.

matricular a nuevos estudiantes y para ofrecer el programa de gratuidad. Sin embargo, esta normativa no contempla la formación de profesores de educación de adultos. La ausencia de programas de formación inicial específicos para este nivel educativo genera una brecha en la preparación de los docentes que trabajan con poblaciones adultas.

En los años 2022 y 2023, el Gobierno planteó como hito educativo el Programa de Reactivación Educativa para recuperar las consecuencias por la epidemia del COVID 19. Aún no tenemos estudios sobre el impacto de esta política en la EPJA. La VII Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA), realizada en Marruecos en 2022, permitió actualizar los debates y desafíos de la política de la EPJA en el país. Los acuerdos alcanzados en este evento global pusieron de manifiesto la importancia de la educación de adultos y los compromisos que los países asumen en el espacio internacional.

Por su parte, la UNESCO y el Ministerio de Educación realizaron en la ciudad de Santiago una jornada de encuentro en la que se revisaron los acuerdos internacionales firmados por los Estados en la VII CONFINTEA, sin embargo, la política educativa nacional aún no otorga a la educación de adultos la prioridad que merece. La brecha entre los acuerdos internacionales y la implementación efectiva de políticas públicas en Chile es evidente.

MODALIDAD REGULAR

Los Centros Integrales de Educación de Adultos (CEIA) imparten la modalidad regular de estudios en tres jornadas: mañana, tarde y vespertino. Esta modalidad también se imparte en escuelas, liceos en jornadas vespertinas y en colegios EPJA particulares subvencionados por el Estado.

Las características del estudiantado de la EPJA han cambiado significativamente en las tres últimas décadas. Una mayor cantidad de estudiantes ha abandonado el sistema escolar formal. Una variable que influye en esta situación son los cambios polí-

ticos y económicos del país, debido a los cuales los sectores más vulnerados o empobrecidos optan por ingresar al mundo del trabajo y no por terminar sus estudios. Luego de un tiempo, un porcentaje menor de este grupo retoma su educación en los CEIAS, instituciones que, según normativa, reciben estudiantes con 15 años cumplidos, sin edad límite.

Generalmente, en la primera jornada diurna se organiza a los y las estudiantes de menor edad, mientras que, en las jornadas nocturnas, llamadas también terceras jornadas o vespertinas, participan personas más adultas y que trabajan. Otros, terminando su jornada laboral, estudian en las tardes, es decir, los establecimientos denominados CEIAS reciben estudiantes en tres horarios diferentes, mañana, tarde y noche.

La EPJA presenta un panorama complejo en su cotidianidad. En las tardes, coexisten estudiantes adultos mayores con jóvenes trabajadores, quienes encuentran más dificultades para asistir a clases nocturnas. La distancia de los centros educativos y la escasez de transporte público agravan esta situación. Como respuesta, se han implementado sedes vecinales, inspiradas en los orígenes de la educación de adultos, que ofrecen mayor flexibilidad y permiten rendir exámenes libres regulados por el MINE-DUC. Esta modalidad facilita la inserción laboral de los estudiantes, incluyendo a aquellos de origen extranjero.

Los sostenedores públicos y privados de establecimientos de EPJA sostienen que jóvenes en riesgo de exclusión, privados de libertad y extranjeros de América Latina y el Caribe enfrentan dificultades para continuar sus estudios de forma regular. En el caso de los migrantes, la falta de apostilla de los documentos y los trámites burocráticos para acreditar sus estudios son obstáculos significativos, a pesar de los convenios internacionales existentes. La población migrante está optando por reiniciar su educación básica o secundaria en establecimientos de EPJA.

Desde 2014 hasta la actualidad, ha habido algunos cambios con respecto a las políticas públicas para EPJA. Se realizó la consulta nacional para elaborar una nuevas bases curriculares,

se implementaron proyectos de reinserción educativa dirigido a estudiantes que han abandonado el sistema escolar y se otorgaron beneficios sociales. En el contexto de la epidemia de COVID 19, se diseñó e implementó un programa de priorización curricular para la EPJA, se fortalecieron las redes pedagógicas de docentes que trabajan en la EPJA en todas las regiones del país y se ampliaron las ofertas formativas y de capacitación para docentes en ejercicio, en conjunto con las universidades.

El acceso a beneficios de alimentación y el “pase escolar”, gestionados por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas² (JUNAEB), ha mejorado las condiciones de los estudiantes, pero aún es necesario avanzar en equidad e inclusión, mejorando el marco financiero de la EPJA que permita enfrentar el desafío de revincular a los aproximadamente 5 millones de personas que no han concluido su educación básica y secundaria, establecer programas permanentes de formación profesional en el ámbito de la EPJA y mejorar las condiciones materiales de los educadores y educadoras³.

MODALIDAD FLEXIBLE

La modalidad flexible surgió en el año 2000, en el marco de una política de cualificación de los trabajadores, como una estrategia de desarrollo nacional (Catelli, 2017) en pro de elevar la escolaridad de jóvenes y adultos. El plan de estudios para esta modalidad incluye niveles para Enseñanza Básica y ciclos para Enseñanza Media. El Plan de Estudios se estructura por Sectores de Aprendizajes. En Educación Básica se contempla: Lenguaje y

2. Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) creada en 1964 por la Ley N° 15.720, es una corporación autónoma, con personalidad jurídica de derecho público que se relaciona con el Estado por medio del Ministerio de Educación, cartera que ejerce la supervigilancia sobre la institución.

3. Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED), consiste en un beneficio económico, denominado “Subvención por Desempeño de Excelencia”, fue creado por Ley 19.410, art. 15, en el año 1995 y entró en vigencia el año 1996.

Comunicación, Cálculo y Representación del Espacio y Ciencias Integradas. En Educación Media, en ambos ciclos, se contemplan Lengua Castellana y Comunicación, Inglés, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Sólo para Segundo Ciclo se considera Psicología y Filosofía.

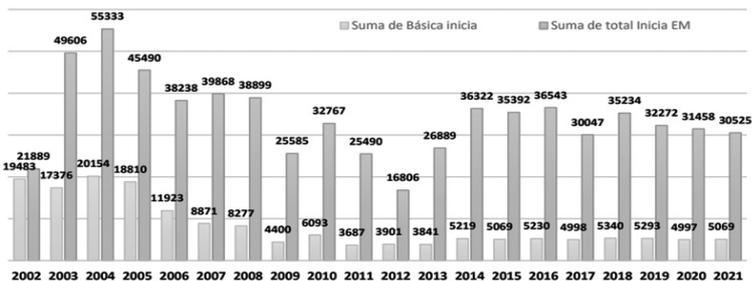
Esta modalidad, considera dos estructuras o entidades para su implementación: la ejecutora, que realiza el servicio educativo y recibe el pago por los módulos aprobados por los estudiantes; y la examinadora, que realiza el proceso de examinación, según calendario de exámenes en tres periodos al año.

La entidad ejecutora prepara a las personas para rendir un examen mediante una prueba estandarizada, que ha sido elaborada por el Ministerio de Educación. Los estudiantes asisten en un horario determinado a la examinación de un determinado sector de aprendizaje. En general el periodo de examinación dura tres días.

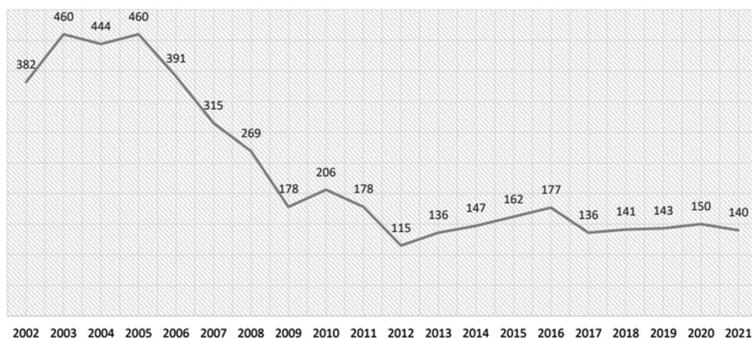
La modalidad de financiamiento es por sector de aprendizaje o módulo aprobado, el monto está estipulado en la normativa del año 2009. El valor por módulo es de \$33,7 dólares para Enseñanza Básica y \$39,65 dólares aproximados para Enseñanza Media. En los hechos, hay que reconocer que el mecanismo de ingreso por módulo aprobado no logra costear los valores de mantención para implementar el programa, pagar sueldo a los profesores por las horas de clases realizadas y los gastos fijos.

El estudio elaborado por el Equipo Modalidad Flexible del Área Trayectorias educativas y Aprendizaje a lo largo de la vida del Ministerio de Educación (2022) arroja los siguientes datos, graficados en la página siguiente.

Número de estudiantes que inician Modalidad Flexible por año y nivel de Educación.



Número de entidades educativas de Modalidad Flexible adjudicadas cada año.



Fuentes: Ministerio de Educación, Informe Modalidad Flexible de Nivelación de Estudios . 1996 - 2022.

EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN CONTEXTOS DE ENCIERRO

Las personas privadas de libertad matriculadas al interior de las escuelas que están insertas en las cárceles tienen un promedio de edad de 35 años. El 92% de las personas privadas de libertad son hombres, mientras que, del total de la población carcelaria, menos del 8% corresponde a mujeres. En la actualidad existen 84 establecimientos educacionales al interior de los

recintos penitenciarios del país. La matrícula nacional actual es de 9.554 estudiantes.

Unos de los avances importantes en educación en contexto de encierro es el Decreto 1447 (2013), producto de un convenio entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia cuyo propósito principal es garantizar el derecho a la educación. De allí en adelante, se han hecho más recurrentes los trabajos de coordinación.

El trabajo de la comisión mixta entre Educación y Justicia, Gendarmería ha instalado en las cárceles una estrategia de coordinación: los microcentros, los cuales son colegios que están cercanos y que se proponen tener alguna forma de abordaje educativo que sea común, donde participan los encargados educacionales de gendarmería. Hay 36 de estos microcentros en el país y cinco en la Región Metropolitana.

La Escuela es una institución que está al interior de otra institución. En la cárcel, a cargo de Gendarmería de Chile, las escuelas están supeditadas, por ejemplo, al traslado de estudiantes, la observancia puntual de los horarios, encierros y desencierros, allanamientos, requisas, recuentos numéricos, desplazamiento del interno. Estas situaciones obstaculizan la continuidad del servicio educativo, por lo tanto, el derecho a la educación no está garantizado para las personas privadas de libertad, debido a que la educación está subordinada a la seguridad del recinto penitenciario.

Los internos que asisten a la escuela lo hacen porque Gendarmería debe procurar que estudien y el resultado buscado es lograr un buen informe por parte de la escuela para el momento en que esa persona postule a beneficios, pero también está la motivación por aprender de manera tal que pueda ayudar en el desarrollo de las trayectorias educativas de sus hijos o hijas.

EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LAS UNIVERSIDADES

La EPJA no ha logrado un espacio en los procesos formativos de las universidades. Débilmente han aparecido en algunas universi-

dades iniciativas, cómo cursos de perfeccionamiento impulsados por el Ministerio de Educación, investigaciones de algunos académicos, redes de algunas universidades estatales, como la Red de Universidades del Estado de Educación de Jóvenes y Adultos (RUEPJA), instalada como una voz política y académica.

La Universidad de Playa Ancha de Valparaíso (UPLA), con una trayectoria particular y excepcional, se destaca por el tiempo en el cual ha permanecido institucionalmente y por los crecientes instrumentos, redes y liderazgo en el país en diferentes instancias.

Desde hace más de 15 años se han formado profesores en programas de perfeccionamiento del Ministerio de Educación en colaboración con el Programa de Educación de Adultos de la Facultad de Ciencias de la Educación⁴, además de incorporar una oferta propia de la UPLA, como diplomados en EPJA y otros cursos ofrecidos. En una década, han egresado profesionales del programa de posgrado Magíster en Educación de Adultos y Procesos Formativos, algunos de ellos son parte de los equipos de trabajo, y siguen impulsando en sus respectivos lugares la posibilidad de instalación de la EPJA.

Una de las funciones como académicos/as es la investigación, su propósito es la producción de conocimiento, la posibilidad de ir construyendo redes nacionales e internacionales para, de alguna manera, incidir en las políticas públicas. Actualmente, se dispone de diferentes productos: publicaciones, programa de posgrado, revista académica y libros, pero lo más importante no solo radica en la producción de conocimiento como académicos, sino que también en la formación y estar conectados en el sistema.

Otra de las contribuciones importantes y relevantes ha sido el Programa de Nivelación de Estudios para personas que no han terminado la Educación Básica o Media en la educación regular. La UPLA, como institución ejecutora del Ministerio de Educación, oferta el servicio educativo en modalidad flexible, como también la instalación de cursos técnicos al interior de la

4. Programa Disciplinario de Educación de Jóvenes y Adultos. RES. N° 061-2012.

cárcel a través del Instituto Técnico Profesional en la cárcel en el Complejo Penitenciario de Valparaíso y también de los Andes.

El alcance de nuestros objetivos abarca la necesidad de fortalecer las políticas públicas en EPJA, cumplimiento de los acuerdos y seguimiento de las CONFINTEA, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la participación de los y las docentes, la consideración de buenas prácticas educativas desarrolladas por los CEIAS, en los centros educacionales comunitarios, servicios públicos y entidades privadas.

CONCLUSIONES

La historia de la educación de adultos está muy vinculada a los procesos políticos, surge con una inspiración y especial atención a los movimientos sociales populares. Actualmente, la Educación de Personas Jóvenes y Adultas se ha centrado en los procesos pedagógicos propiamente tal. Los problemas que se manifiestan hoy se centran en las formas de financiamiento, la deserción escolar, el rejuvenecimiento de las aulas, la heterogeneidad, la población migrante, la población privada de libertad, el continuo discurso de los profesores referido a los contextos distintos en los cuales trabajan.

Las modalidades que se mencionan son regular y flexible, que pretenden que se disponga de distintas ofertas educativas para distintos públicos, ambas tienen sus dificultades. La primera, por la forma de financiamiento, promedio de asistencia por estudiante; y la segunda, de acuerdo a módulos aprobados al final de la etapa formativa, a esta última se agrega la distancia entre un currículum prescrito y la práctica educativa. Al parecer, los elementos ausentes en la discusión siempre son los docentes y los estudiantes (Acuña y Astudillo, 2020).

En la actualidad, la discusión está centrada en la política educativa respecto a las trayectorias escolares y, de alguna manera, este discurso ha ido subsumiendo a la EPJA en su identidad. Este tema hay que asumirlo en los estudios actuales; la confusión

entre abandono del sistema regular, retención en EPJA y escuelas de reingreso. Estas últimas, que tienen la misión de volver a integrar a los estudiantes desertores a las escuelas regulares diurnas o de adultos, es una política que no se ha investigado con profundidad. Por ejemplo, cómo los Organismos No Gubernamentales (ONG), fundaciones, corporaciones, entre otras, se incorporan a las tareas educativas.

Por último, desde hace tiempo hay coincidencias entre los distintos especialistas que abordan las temáticas de educación de adultos con respecto a la necesidad de una formación inicial de docentes para la EPJA. Definitivamente, una carrera dedicada a preparar profesores para estos contextos, no se puede solo avanzar con cursos de perfeccionamiento del Ministerio de Educación, diplomados, formación de postgrado, sin que exista una carrera de Educación de Adultos, una mención, un título que habilite a los docentes en formación teórica-práctica y para que puedan preparar adecuadamente su desempeño profesional en estos complejos escenarios.

AGRADECIMIENTOS

En el cierre de este trabajo, derivado de la presentación en el seminario, se desea expresar un sincero agradecimiento a los profesores y profesoras que aportaron activa y significativamente a la discusión: María José Zamora, Richard Pereira García y Vivian Astudillo Cárcamo. Su experticia, respaldada por sus grados de Magíster en Educación de Adultos y Procesos Formativos y su activa labor en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), fue fundamental para enriquecer los planteamientos aquí expuestos.

REFERENCIAS

- Catelli Junior, Roberto. (2017). La Modalidad Flexible y el Programa Chile Califica como apuesta para la Certificación de Jóvenes y Adultos en Chile. *Revista de Educación de Adultos y Procesos Formativos*, 5, pp. 22-49.
- Acuña Collado, Violeta y Astudillo Cárcamo, Vivian. (2020). Currículum y docencia en Educación de Jóvenes y Adultos en Modalidad Flexible. *Revista Práxis Educativa*, 16(42), 282-297.
- Letelier Gálvez, María Eugenia (2010). Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios de Personas Jóvenes y Adultas en Chile. *Revista Crefal Decisio*, 25, pp. 13-18.
- Faure, Edgar, Herrera, Felipe, Kaddoura Abdul-Razzak, Lopez Henri, Petrovski Arthur V., Rahnema Majid, Champion Ward Frederick. (1973). *Aprender a ser. La educación del futuro*. UNESCO.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2024). Inicio. Población Total. Proyección al 30 de junio de 2025.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2023). Estimación de personas extranjeras 2023. Residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2023. Distribución nacional y regional.
- Ministerio de Educación (2009). Ley 20.370, Ley General de Educación. Enlace a documento
- Ministerio de Educación (2009). Decreto 211.
- Ministerio de Educación (2013) Decreto 1447.
- Ministerio de Educación (2015). Decreto 445.
- Ministerio de Educación (2018). Ley 21091 Sobre Educación Superior.
- Ministerio de Educación (2022). Informe Modalidad Flexible de Nivelación de Estudios 1996 - 2022.
- Velásquez, Alberto. (1873). *Reseña Histórica de la Sociedad de Instrucción Primaria de Santiago 1856 - 1873*. Santiago: Imprenta del Sud-America.

Epílogo

¿La EPJA tiene diversos rostros?

En la información aportada en los capítulos de este libro sobre las políticas, estructura de la EPJA dentro de cada sistema educativo, metodologías y experiencias educativas en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay, se señalan tanto preocupaciones como propuestas.

Una de las *preocupaciones* es que la educación en la región se limita principalmente a la finalización de la educación formal básica¹. Aunque se reconocen avances (Ireland y Spezia, 2014) en áreas como la alfabetización, la educación básica y, parcialmente, la educación y el trabajo, estos no siempre se traducen en acciones concretas. Esta situación nos mantiene distantes de lograr una educación integral para todas las personas jóvenes y adultas, incluyendo a los adultos mayores (Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, 2022), una meta que a menudo no alcanza a expresarse en el discurso.

La EPJA continúa relegada en los sistemas y presupuestos educativos que priorizan la educación de la niñez y la juventud, a pesar de las significativas contribuciones de la población adulta al desarrollo de la sociedad. La EPJA es poco visible en las polí-

1. “La educación básica es aquella que implica: 1) un acceso generalizado a cualquier nivel educativo considerado “fundamental”, con especial atención en los grupos más desfavorecidos; 2) calidad de la educación individualizada, flexible y adaptada a las necesidades, culturas y contextos de los destinatarios; y 3) la que asume como propias las “necesidades básicas de aprendizaje”, tanto las denominadas técnicas instrumentales básicas (lectura, escritura, expresión oral, cálculo y resolución de problemas), como los conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes necesarios para que las personas puedan desarrollar sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar su calidad de vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo” (Valdés, Pilz, Rivero, Machado y Walder, 2013).

ticas públicas y desconocida en las iniciativas que llevan a cabo los sindicatos y movimientos sociales, pero lo más grave es su desvalorización por parte de la sociedad, que poco se organiza para hacer una realidad el ejercicio del derecho a la educación a lo largo y ancho de toda la vida, para todas las personas.

¿Por qué admitir ese “lugar” para la EPJA, en un mundo cada vez más dinámico y cambiante y con una expectativa de vida cada vez mayor para grandes sectores de los países?

La educación en sentido amplio y profundo, tal como se considera en la Declaración de Jomtien de 1990, no puede quedar reducida y encerrada en las cuatro paredes de la escuela; la alfabetización y la educación básica son condiciones necesarias, pero no suficientes.

La educabilidad de los seres humanos no tiene límite de edad; las necesidades, intereses y problemas de la sociedad, requieren de la preparación y participación reflexiva, responsable y propositiva de todas las personas.

Una de las *propuestas* consiste en resistir la situación predominante y, al mismo tiempo, ofrecer alternativas que permitan visibilizar los múltiples rostros que la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) puede asumir y que se pueden suscitar mediante diferentes estrategias propias de la EPJA, como se muestra en los distintos capítulos de este libro. Estrategias que se manifiestan tanto de manera explícita, a través de políticas educativas formales y no formales, como también mediante la inclusión de programas y prácticas que, si bien no son reconocidas institucionalmente como parte del campo de la EPJA, efectivamente lo integran y requieren ser valoradas y potenciadas en otras políticas públicas.

Ya en el Informe Coombs de 1967 se advertía que:

hasta el momento nos hemos referido sólo ocasionalmente a ese desconcertante surtido de educación no formal y actividades de formación que constituyen –deberían constituir– un importante complemento de la enseñanza formal en el esfuerzo total de la enseñanza de cualquier país. Estas actividades reciben diferen-

tes nombres: educación adulta, educación de continuidad, formación en el trabajo, formación acelerada, formación de agricultores y obreros, y servicios de extensión. Afectan la vida de muchas personas y cuando están bien enfocados contienen un alto potencial para contribuir rápida y sustancialmente al desarrollo individual y nacional. También pueden aportar mucho al enriquecimiento cultural y a la autorrealización individual. Existe, por lo tanto, un acuerdo bastante general de que este “otro sistema” indefinido de la enseñanza es importante y merece una mayor atención (Coombs, 1978: 201).

Pocos años después, en el Informe Faure de 1972, se proponía como “Idea rectora de las políticas educativas”, que “Todo individuo debe tener la posibilidad de aprender durante toda la vida” (pág. 265). “La educación debe poder ser impartida y adquirida por una multitud de medios, ya que lo importante no es saber qué camino ha seguido el sujeto, sino lo que ha aprendido y adquirido” (pág. 269).

La información vertida por las y los autores en este libro en el año 2024, muestra el compromiso de actores de la academia, del sector público y de la sociedad civil tanto por impulsar proyectos educativos integrales, pertinentes y relevantes para los sectores de población con los que trabajan, como por emprender acciones de incidencia en política pública. Esto se manifiesta particularmente en la labor que realizan las universidades públicas en relación con la formación específica, sistemática y profunda de educadoras y educadores de la EPJA a través de licenciaturas, posgrados, diplomados, seminarios y talleres. De lo anterior se desprende la importancia de fortalecer esta labor, tanto por ser un derecho en sí mismo como por constituir una condición fundamental para garantizar el derecho de la población joven y adulta a una educación de calidad. Sin embargo, no es suficiente, ya que la profesionalización –entendida como formación y condiciones de trabajo dignas- sigue siendo una deuda pendiente en la mayoría de los países, con diversas manifestaciones.

Por lo anterior, debemos seguir proyectándonos con mayor

audacia, proponiendo la educación de personas jóvenes y adultas en los programas sociales de ayuda a sectores que viven en condiciones de vulnerabilidad social; políticas, programas y proyectos de empleo, de promoción y asistencia a la producción (mediana, pequeña y micro, preferentemente), industrial y agropecuaria; la formación ciudadana, la salud, el arte, el ambiente, la cultura, los deportes; a la defensa y promoción de derechos sociales, tales como los de las poblaciones indígenas y afrodescendientes, migrantes, los sin techo, las personas privadas de libertad, los feminismos, las infancias, adolescencias y juventudes. Todo esto considerando la historia y las particularidades contextuales de cada país y territorio, que encierran una gran riqueza y diversidad.

Esperamos que las realidades aquí analizadas, así como los avances, desafíos y aspiraciones expresadas contribuyan a promover la vida humana y social de todas las personas, para reubicar los ejes de un mundo, donde se forman los humanos con recursos, en contraposición al mundo economicista que pretende únicamente la formación de recursos humanos para el mercado.

Estamos convencidos de que otro mundo es posible, pero para dicho desafío se requiere de un esfuerzo colectivo, de todas y todos, así como del fortalecimiento de los existentes como es el caso de nuestra Red.

REFERENCIAS

- Coombs, Ph. (1978). *La crisis mundial de la educación*. Península.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura A., Lopez, H., Petrovski A., Rahnema, M. y Champion, F. (1973). *Aprender a ser. La educación del futuro*. UNESCO.
- Ireland, T. y Spezia, C. (2014). *La educación de adultos en retrospectiva 60 años de CONFINTEA*.
- UNESCO (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y*

Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje. Jomtien, Tailandia.

UNESCO. Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida. (2022). *CONFINTEA VII: Marco de Acción de Marrakech: aprovechar el poder transformador del aprendizaje y la educación de adultos.*

Valdés-Cotera, R., Pilz, D., Rivero, J., Machado, M., Walder, G. (2014). *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad.*

SEMBLANZAS DE AUTORES/AS

(DE ACUERDO AL ÍNDICE)



Ana Lucía Medina Maya

Licenciada en Español y Literatura - Universidad del Quindío, Armenia - Colombia (2001). Magíster en Educación. Becaria por el Consejo Nacional de pesquisa brasileño (CNPq) bajo el programa Convenio Internacional PEC-PG 2015. Doctoranda en la Universidad Federal Fluminense, Brasil. Educadora con más quince años de experiencia de en el campo de la educación pública, actuando como docente en los tres niveles de educación. Las líneas de estudio y pesquisa a las que pertenece son: Intelectuales, Juventud y Educación Democrática, Educación comparada y Educación de Jóvenes y Adultos. Ha trabajado con proyectos de extensión Universitaria (Universidad del Valle) y la Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali. (2017-2023). También posee experiencia en Formación Docente y colaboró en la construcción del Plan Territorial de Formación Docente de Santiago de Cali 2021-2024. Miembro de la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación para Todos (CCDE) e integrante de la Red Latinoamericana de Docencia Universitaria e Investigación para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas.



Jorge Jairo Posada Escobar

Educador. Estudios de Licenciatura en Ciencias Sociales Universidad Nacional de Colombia, Maestría en Desarrollo Educativo y Social, Universidad Pedagógica Nacional y CINDE, Doctorado en Filosofía y Educación, UNED Madrid España. Se ha desempeñado como consultor de la UNESCO-OREALC y de la OEI en el campo de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en diferentes países de América Latina. Profesor de planta de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia. Profesor Doctorado Interinstitucional en Educación, Maestría en Educación, Profesor invitado Universidad del Tolima, Universidad del Valle y Universidad del Cauca. Formador de educadores de personas jóvenes y adultas con la OEI y el CEAAL.

Galardón “Paulo Freire 2010, Toda una vida a la alfabetización”, Universidad Nacional Abierta y a Distancia”. UNAD Colombia. Autor de diferentes publicaciones sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, el currículo y la pedagogía. Investigaciones recientes: Construcción participativa de un programa curricular de educación superior rural de base agroecológica como alternativa al desarrollo territorial en el pos-acuerdo. Sistema Universitario Estatal, 2019-2021. Hacia la comprensión de las prácticas pedagógicas interculturales: un estudio etnográfico en escuelas (instituciones educativas) multiculturales de la ciudad de Bogotá (UPN, 2019). Por una Educación de Personas Jóvenes y Adultas Emancipadora y Garante de Derechos. Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación (2020). Notas sobre la Situación de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas. Universidad Pedagógica Nacional (2022).



María del Carmen Campero Cuenca

Mexicana. Licenciaturas en Antropología Social por la Universidad Iberoamericana y en Ciencias de la Educación por la Universidad de París V; Especialización en Formación de Educadores de Adultos y Maestría en Educación de Adultos por la Universidad Pedagógica Nacional de México (UPN). Dedicada por más de 47 años a la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA); de estos, 43 desde la educación superior en la UPN. Coautora, docente y coordinadora de programas de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas en diversas modalidades; algunos en Guatemala, El Salvador y Bolivia. Ha publicado unos 40 escritos sobre diversas temáticas de este campo educativo, principalmente sobre profesionalización de sus educadores, formación de alfabetizadores/as, el campo de la EPJA, políticas y sistematización de experiencias. Ha realizado y coordinado investigaciones y proyectos, algunos con otras instituciones; en 2016, El Currículum globALE para la formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas de América Latina, que promueve la DVV International. Es fundadora e integrante de la Red de Educación de Personas Jóvenes y Adultas desde el 2001 (Red EPJA). Miembro del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE), del Movimiento Pedagógico Mexicano y del Grupo de Incidencia en Políticas de EPJA.



María del Pilar Sánchez Ascencio

Profesora-Investigadora de Tiempo Completo Nivel “C” de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en la Unidad 171 de Morelos, México. Desde 1999 trabaja con docentes en servicio en la Licenciatura en Educación Preescolar y Primaria para el Medio Indígena (LEPyPMI).

A partir del 2000 se involucró en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), a través del equipo nacional de UPN-Ajusco, Ciudad de México para llevar a cabo diversas tareas. Ha participado en el diseño de diferentes programas: Especialización en Diseño de Proyectos para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas para el Desarrollo Social; Doctorado Regional en Investigación-Intervención; Licenciaturas de Nivelación, dirigida a docentes, modalidad virtual; Rediseño y actualización de la Licenciatura en Intervención Educativa en línea de especialidad en Educación para las Personas Jóvenes y Adultas (LIE-EPJA), programa de la UPN. A nivel internacional, participó en el diseño de la carrera en Educación de Personas Jóvenes y Adultas, para la validación del objeto de estudio y el perfil de salida de la carrera en Educación de Personas Jóvenes y Adultas, organizada por el Centro de Evaluación Académica de la Universidad de Costa Rica, Coordinación de Educación Primaria, sede Regional de Guanacaste. Ha realizado Investigación-Intervención de manera colaborativa con las y los docentes que trabajan con personas jóvenes y adultas en los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) en el estado de Morelos. Es integrante del Cuerpo Académico: Trayectorias educativas, ciudadanía y derechos humanos. Actualmente es la Coordinadora Nacional de la Red-EPJA Sus principales publicaciones tienen que ver con la Educación de Adultos.



Jorge Camors

Educador. Graduado en Pedagogía con mención en Administración de la Educación en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, título revalidado en Ciencias de la Educación por la Universidad de la República de Uruguay. Docente en el Instituto de Educación de la Facultad de

Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República 1986 – 1992 y 2004 a la fecha, desempeñando diferentes funciones: Responsable de Cursos de grado y posgrado, Director de la Comisión de Carrera, Director del Departamento de Estudios en Docencia, y Coordinador del Instituto de Educación. Integró la Comisión Directiva y el Comité Académico de la Maestría en Teorías y Prácticas Educativas. Desde 2016 es Coordinador de la Cátedra UNESCO en Educación de Personas Jóvenes y Adultas en la Universidad de la República, en convenio con UNESCO. Ocupó la Dirección del Centro de Formación y Estudios 1989 – 2004, y en 2005 a 2015, Director de Educación No Formal, en el Ministerio de Educación y Cultura, Directivo en el Consejo Nacional de Educación No Formal de 2009 a 2015, y en el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional de 2009 a 2015. Realizó diversas publicaciones e investigaciones; desarrolló docencia en actividades de grado y posgrado en Argentina, Brasil y Chile. Integró el Consejo Directivo de la Asociación Internacional de Educadores Sociales (AIEJI) de 2001 a 2005. Es miembro de la Sociedad Iberoamericana de Pedagogía Social (SIPS) y del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE).



Diego Quercini

Profesional de la educación orientado al trabajo con personas adultas mayores. Licenciado en Educación egresado de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República (FHCE, Udelar). Magíster en Gerontología Social por la Universidad de Barcelona. Magíster en Gerontología, Dependencia y Protección de los Mayores en la Universidad de Granada. Especialista en Psico-Socio-Gerontología y Gerontología Educativa. Tallerista de música y musicoterapia en Establecimientos de Larga Estadía para Personas Mayores (ELE-PEM). Referente en la línea de investigación de educación con personas adultas mayores en la Cátedra UNESCO de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en la FHCE, Udelar



Elionaldo Fernandes Julião

Possui graduação em Letras (Bacharelado e Licenciatura em Língua Portuguesa) pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, mestrado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-doutorado em Educação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Atualmente

é professor Associado do Instituto de Educação de Angra dos Reis e do Programa de Pós graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Professor visitante do mestrado em Educação de Jovens e Adultos - Universidad de Playa Ancha - Chile. Coordenador do Núcleo de Estudos e Documentação em Educação de Jovens e Adultos. Foi consultor da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação do Brasil, do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça do Brasil e da Unesco e OEI para assuntos relacionados a políticas de restrição e privação de liberdade, bem como de educação para adolescentes, jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade. Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: educação de jovens e adultos, educação de jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade, políticas de educação, políticas de execução penal e de cumprimento de medidas socioeducativas.



Gladys Blazich

Doctora por la Universidad Nacional de Luján en Ciencias Sociales y Humanas. Especialista en Formación de Formadores (CREFAL) y Especialista en Gestión y Conducción del Sistema Educativo y sus Instituciones (FLACSO). Docente de grado y posgrado en temáticas vinculadas con la educación de personas jóvenes y adultas. Investigadora en el Instituto de Investigaciones en Educación de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste (Argentina), en el que coordina el Grupo de Investigación EPJA NEA, estudio de los sujetos y

contextos. En la actualidad está a cargo del Área de Educación Permanente de la misma Institución.



Dra. Violeta Acuña Collado

Doctora en Persona, Desarrollo y Aprendizaje Teorías Epistemológicas Aplicadas, Universidad Católica del Sagrado Corazón de Milán, Italia. Magíster en Evaluación, Universidad de Playa Ancha, Chile. Profesora Titular y Directora del Programa Disciplinario de Educación de Adultos, Facultad de Educación de la Universidad de Playa Ancha.

Coordinadora del Magíster de Educación de Adultos y Procesos Formativos, Directora de la Revista de Educación de Adultos y Coordinadora del Observatorio de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, Universidad de Playa Ancha.



Jorge Osorio Vargas

Educador chileno. Licenciado en Historia por la Universidad Católica de Valparaíso. Diplomado de post titulación en Derechos Humanos y Desarrollo, del International Institute of Social Studies (ISS) de la Haya; diplomado en Psicología Jungiana por la Pontificia Universidad Católica, Santiago de Chile. Magíster en Educación y Mediación Pedagógica por la Universidad Antonio de Valdivieso.

Se desempeña actualmente como profesor de la Escuela de Psicología en la Universidad de Valparaíso, del Magíster de Educación, Inclusión, Diversidad e Interculturalidad, y del Magíster de Psicología Organizacional y del Trabajo de la misma universidad. Es docente asociado al Programa y Magíster de Educación de Adultos y Procesos Formativos de la Universidad de Playa Ancha, Valparaíso. Es miembro del Grupo de Incidencia en Políticas Educativas, GIPE-CEAAL, y ha sido secretario general del Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL). Asesor y facilitador de programas, seminarios y publicaciones de educación de personas adultas, ciudadanía, investigación acción participativa, formación de docentes.



Universidad de
Playa Ancha
Facultad de
Ciencias de la Educación



PROGRAMA DE DESARROLLO
DISCIPLINARIO EN EDUCACIÓN DE
JÓVENES Y ADULTOS



ISBN 978-956-9812-64-4



9 789569 812644