

**EL DESARROLLO Y EL ESTADO DE LA CUESTIÓN
SOBRE EL APRENDIZAJE Y LA EDUCACIÓN DE ADULTOS (AEA)**

DOCUMENTO COMPLEMENTARIO DE

MÉXICO

POR

CARMEN CAMPERO CUENCA (UPN)
GLORIA HERNÁNDEZ FLORES (ISCEEM)
ÚRSULA KLESING-REMPEL (IIZ/ DVV)
ANA MARÍA MÉNDEZ PUGA (UMSNH)
MERCEDES RUIZ MUÑOZ (UIA)
GABRIELA ARÉVALO GUÍZAR (CREFAL)
GLORIA GUZMÁN MÁXIMO (CREFAL)
CECILIA FERNÁNDEZ ZAYAS (CREFAL)
MARGARITA MENDIETA RAMOS (CREFAL)

29 de abril de 2008

INTRODUCCIÓN

La V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas de Hamburgo en 1997 (CONFINTEA V), sin duda marcó un hito en este campo educativo, no sólo porque introdujo la noción de aprendizaje a lo largo de toda la vida, sino porque presentó una visión ampliada de la educación de personas jóvenes y adultas que involucra una diversidad de temas y una diversidad de actores que enriquecen, sin duda, dicho campo.

Esta visión renovada de la EPJA marca una redirección en su quehacer y traslada el énfasis de la educación al aprendizaje y de una política educativa pasiva a una política activa por parte del Estado, pues éste debe ahora armonizar tanto los esfuerzos de las dependencias gubernamentales que se ocupan de la EPJA como los de todas aquellas instituciones y organizaciones que en los hechos trabajan con personas jóvenes y adultas. Igualmente, se debe dar cabida a los temas emergentes de la EPJA (jóvenes, migración, medio ambiente, TIC's, etc.) sin abandonar los temas y prácticas que desde siempre han pertenecido a este campo, como la alfabetización y la educación básica.

Es así que, ante la próxima entrega de los informes sobre el estado de la cuestión de la EPJA que el Instituto de Hamburgo (UIL) solicitara a los países miembros de la ONU, un grupo de especialistas y personas que trabajamos desde distintos enfoques e instituciones con personas jóvenes y adultas, preparamos un documento que pudiera nutrir al informe que para el caso de México presentará el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA). El propósito de este escrito es, precisamente, dar cuenta tanto de la diversidad de temas que incluye la agenda de CONFINTEA V, como la diversidad de instancias desde las cuales se desarrollan: organizaciones de la sociedad civil, universidades, organismos internacionales, instituciones gubernamentales con actividades sociales y educativas, etc. En este proceso, además de las personas encargadas de integrar la información y que aquí aparecen, participaron diversos educadores, investigadores y especialistas en EPJA de todo el país, así como el colectivo CEAAL México.

El documento que aquí presentamos no pretende ser exhaustivo; sino que presenta una mirada alterna –siempre necesaria– de programas y prácticas que entretienen el amplio campo de la EPJA en México. En él se aborda gran parte de los temas de la agenda ampliada de CONFINTEA V: alfabetización y educación básica, educación y trabajo, formación de educadores, investigación y prácticas idóneas, interculturalidad, multiculturalidad y diversidad, grupos diferenciados (migrantes, adultos mayores, etc.), TIC's, medio ambiente y salud y cooperación internacional. Organizado de manera temática, cada apartado arroja información sobre los ítems solicitados por el UIL para la elaboración de los informes. Esperamos que los datos aquí recabados sea de utilidad para complementar el informe de México acerca del desarrollo y el estado de la cuestión del aprendizaje y la educación de adultos.

ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA

1. Política, legislación y financiación

1.1 *Marcos de referencia legislativos y de política del AEA*

La legislación de la Educación con Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) se constituye por una normatividad nacional federal y leyes estatales, derivadas de incorporaciones de acuerdo con sus posibilidades y necesidades particulares en las que la EPJA tiene diferente tratamiento. Algunas leyes estatales presentan avances significativos con respecto a la Ley General como las siguientes:

Enfatizan la importancia de responder a las necesidades específicas de la población joven y adulta; ubican a la educación de adultos como una acción permanente; destacan el papel de la educación informal para el desarrollo personal y social de los individuos; fortalecen la vinculación con programas de mejoramiento de la salud, cuidado del ambiente, desarrollo artístico, rescate y conservación del patrimonio cultural; impulsan la utilización de las tecnologías de punta; promueven el uso de medios de difusión particularmente, la radio y televisión; así mismo, destacan la formación de los educadores para adultos. También estimulan la participación de las empresas mediante la reducción vía impuestos.

En ellas es posible encontrar conceptos como educación extraescolar informal, a distancia, no escolar, permanente y para la vida y el trabajo que en realidad significan grados diversos de diferenciación respecto de la educación escolarizada y un intento por avanzar hacia el impacto de la EPJA en la vida de las personas y las comunidades de manera más integral.

A pesar de largos años de incidencia de las Organizaciones Civiles (OCs) en la sociedad mexicana, es hasta el año 2004 cuando se promulga la Ley Federal de Fomento a las actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. En su capítulo segundo señala un marco amplio de actividades a ser fomentadas con lo que, en materia de EPJA, abre su ámbito de acción dando cabida a un concepto ampliado acerca de las áreas prioritarias de acción regional para América Latina derivadas de CONFINTEA V; incluso va más allá al concretar el interés por la alimentación popular, la asistencia jurídica, atención a grupos con capacidades diferentes, deporte, etcétera.

A partir de una mirada amplia en la EPJA, los avances en la formulación de leyes son variados ya que aluden a campos de la vida de los grupos vulnerables que son población destinataria de prácticas educativas que rebasan el plano escolar,

relacionadas con la promoción de la ciudadanía, la discriminación, la cultura de la paz y los derechos humanos a la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que “establece las disposiciones en materia de equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres”; la Ley Nacional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, órgano que se encarga de “impulsar y vigilar la observancia y el respeto de los derechos humanos, de todos los grupos sociales, incluyendo a los vulnerables y los marginados, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos”; la Ley de los derechos de las personas adultas mayores que incluye en sus capítulos el derecho de las personas adultas mayores de “recibir capacitación laboral y educación”; y el Plan Trienal de Educación Cívica que busca “promover el desarrollo de competencias cívicas y de participación ciudadana activa” (Mendoza, 2003: 9).

De la misma manera, La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, brinda el marco legal para el desarrollo de acciones ciudadanas que rebasan el plano electoral y que realizan acciones como vigilar las obras de gobierno, hasta organización comunitaria entre muchas otras de educación para la ciudadanía.

1.1.5 Principales retos que plantea el desarrollo en México. objetivos del AEA en relación con estos desafíos

Uno de los retos es mejorar la equidad y calidad de vida de amplios sectores de la población, para ello, se concibe a la educación como instrumento para disminuir las desigualdades sociales y promover el desarrollo del país. En este sentido, la calidad de la educación implica necesariamente el desarrollo de conocimientos, habilidades, destrezas y valores. Se parte de un reconocimiento tanto de las desigualdades sociales como de las educativas.

El contexto político del país ha tenido, en el período que se reporta, como telón de fondo el proceso global en el que las acciones, para hacer frente a los desafíos de la construcción de la democracia social, se enfrentaron con dos caras de la globalización: por un lado, un proceso mundial que permite “crear la condiciones para universalizar el paradigma de los derechos humanos, de la equidad y la justicia”, que posibilita “la creación de redes de la sociedad civil” (CEAAL, 2000: 7) y abre, de manera antes desconocida, el marco de las comunicaciones y los avances tecnológicos; pero, por otro lado, un movimiento mundial construido sobre la base de modelos de desarrollo económicos globalizados en los que el grupo de los países más ricos del planeta trata de imponer proyectos económicos y sociales para el resto del mundo. Estos modelos económicos han traído consigo índices de pobreza y desigualdad que condicionan el ejercicio de los derechos sociales y no favorecen un acceso equitativo a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La política de baja inversión en el gasto social o retiro del estado fue uno de los rasgos del período. Un importante recorte de 7,623.7 millones de pesos al gasto en inversión y al gasto social. Al sector educativo se le redujeron 1,200 millones de

pesos que representan 15.7% del total y, de manera particular, a educación de adultos se le redujo 100 millones de pesos (OCE,¹ 10 de marzo de 2000).

Como respuesta a la situación antes descrita, el gobierno actual continuó con la política de atención focalizada en la pobreza, un ejemplo de ello es el Programa Oportunidades que pretende apoyar a las familias en pobreza extrema para potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación. Este es otro rasgo de continuidad: la focalización en la pobreza extrema. Analistas del tema señalan que esta política obedece al acotamiento de las responsabilidades del Estado sólo a la pobreza extrema que deja de lado a los sectores en “pobreza moderada”, es una política que tiene que ver con la escasez de recursos públicos y con el supuesto de que el modelo económico lograra el desarrollo social y con ello beneficiará a la población en pobreza moderada (Zermeño y Domínguez, 1999: 15).

1.1.6 políticas vigentes que inciden sobre el AEA

Las líneas y acciones políticas gubernamentales que caracterizan este periodo hacen eco de algunas de las áreas de acción de CONFINTEA V, de manera singular, destaca la necesidad de brindar oportunidades a la población a través de una oferta más abierta que recupere sus necesidades e impacte en el acceso al ejercicio pleno de sus derechos humanos. Las políticas nacionales de este periodo se sostienen en tres ejes fundamentales: calidad, equidad y vanguardia, en esta última el gobierno mexicano atiende, aunque de manera incipiente, el uso de las tecnologías en las propuestas educativas, a grupos vulnerables como personas de la tercera edad, con capacidades diferentes e indígenas con el objeto de extender la cobertura y garantizar el acceso equitativo a la educación.

Los impactos de CONFINTEA V y el contexto local marcan tendencias en las líneas y acciones políticas en México en los siguientes ámbitos: las estrategias que intentan articular acciones de la sociedad civil y del gobierno, no sólo en la identificación de temas específicos, sino en “las conformación de un espacio de intercambio de aprendizajes, de análisis de la coyuntura internacional y de identificación de espacios y temas comunes de incidencia” (CEAAL, 2003: 3); el acercamiento de estos agentes educativos a través de sus propias políticas; el cambio de mirada en la concepción de la relación educación y desarrollo definida ahora en términos de integralidad que relaciona los planos económicos, sociales, político y cultural; y, una línea que trata de superar la dicotomía formal y no formal que apunta hacia una EPJA centrada en la perspectiva de aprendizaje a lo largo de toda la vida (CEAAL, 2003: 4). Así, fue posible articular acciones entre

¹ Observatorio Ciudadano de la Educación.

CEAAL e INEA para la difusión y seguimiento de la propia CONFINTEA, no obstante este encuentro se fue desdibujando a través de los años del primer quinquenio del presente siglo (CEAAL, 2003: 7).

Por su parte, las líneas y acciones políticas de la OCs se vieron fundamentadas centralmente por el discurso de la educación popular que

(...) afirma la dimensión política de la educación, la centralidad de la constitución de sujetos y la construcción de poder desde los sectores subalternos para reconfigurar los espacios públicos, profundizar la participación ciudadana y las lógicas de inclusión social (CEAAL, 2003: 8)

De ahí que las políticas y acciones se basen en una EPJA concebida

(...) como la acción educativa para la construcción de ciudadanías, la promoción de la equidad y la formación de capacidades para el desempeño laboral, se amplía su visión y se definen áreas específicas de conocimientos y capacidades a ser desarrolladas (*ídem*).

Las OCs se propusieron incidir en las políticas públicas de manera propositiva y mantuvieron la política de organización en redes.

1.2 Financiación del AEA

La financiación se efectúa por lo regular mediante una serie de canales. Para tener una visión global, sírvase brindar datos recientes sobre las secciones siguientes y describa las tendencias que han surgido desde 1997 (CONFINTEA V):

1.2.1 Inversión pública en AEA:

- a) Proporción del presupuesto asignada a la educación de adultos en el sector de la educación.

El gasto público en educación para personas jóvenes y adultas ha sido marginal respecto al gasto en educación y al gasto público total. En el 2002, representó 3.5% del gasto en educación y 0.86 % del gasto público total y representó tan sólo 0.19 % del PIB (Tabla 1).

**Tabla 1. Indicadores del gasto público en educación para personas jóvenes y adultas. 1997-2002
(miles de pesos corrientes)**

Indicador Año	Gasto en educación para personas jóvenes y adultas	Gasto público en educación	Gasto público total	PIB	% del gasto público en educación	% del gasto público total	% del PIB
1997	4,875,759	151,257,166	755,815,900	3,174,275,220	3.2	0.65	0.15
1998	7,517,280	186,312,684	830,486,900	3,846,349,880	4.0	0.91	0.20
1999	8,566,631	225,826,331	1,022,594,300	4,593,685,230	3.8	0.84	0.19
2000	10,796,262	272,055,380	1,195,313,400	5,491,372,810	4.0	0.90	0.20
2001	11,482,556	306,644,293	1,269,668,200	5,828,590,610	3.7	0.90	0.20
2002	11,730,222	338,740,265	1,362,556,600	6,152,828,830	3.5	0.86	0.19

Fuentes: INEA, SEP, STPS, SHCP, Banco de México.

Un indicador de los escasos fondos con los que ha contado la educación para personas jóvenes y adultas y la capacitación para y en el trabajo es que mientras el gasto educativo por estudiante en la educación superior es de \$24,000.00 pesos, en la educación secundaria regular desciende a \$7,500.00 pesos, en la educación primaria regular se vuelve a reducir a \$5,000.00 pesos hasta llegar a \$6,000.00 pesos en la capacitación para el trabajo y a \$1,500.00 pesos en la educación para personas jóvenes y adultas.¹

El gasto público en educación para personas jóvenes y adultas mantuvo su participación baja, tanto respecto al PIB como al gasto público total, de 1997 a 2002. En relación con el gasto público en educación, aunque de 1997 al 2000 tuvo un incremento de 30% aproximadamente, a partir de 2001 su tendencia ha sido decreciente. Esto confirma que, aun cuando hayan aumentado los recursos, se mantiene la posición marginal en el conjunto del gasto en educación, del gasto público total y del PIB.

En la tabla 2, se puede observar que la participación federal es predominante, seguida de la estatal y en tercer lugar del sector particular; mientras los fondos municipales son casi inexistentes.

¹ DGPPP-SEP, INEA.

Tabla 2. Gasto por servicio y origen de los fondos. 2002
(miles de pesos corrientes)

Servicio	Federal	%	Estatal	%	Municipal	%	Particular	%	Total	%
Educación básica	6,746,071	90	762,575	10	171	.002	0	0	7,508,816	100
Capacitación SEP	1,747,651	33	560,722	11	2,542	.048	2,987,711	56	5,298,627	100
Capacitación STPS	1,064,860	84	5,289	0.4		.000	194,358.6	15	1,264,508	100
Otros	840,340	100		0.0		.000		0	840,340	100
Total	10,398,923	70	1,328,586	09	2,713	.018	3,182,070	21	14,912,291	100

Fuente: INEA, SEP; STPS.

De 1997 a 2002, se puede observar el incremento notable del gasto estatal, aun cuando sigue siendo muy menor en relación con el federal. En relación con el gasto de los particulares, su participación disminuyó ligeramente en el período respecto al gasto oficial de la federación y los estados, a pesar de haber registrado un incremento de 37.5%. (Tablas 3 y 4).

Tabla 3. Gasto en educación para adultos y capacitación por origen de fondos
(precios corrientes)

Año Sosténimiento	1997	%	2002	%	Incremento
Federal	4,871,220.70	77.5%	10,398,922.60	69.7%	113.5%
Estatal	4,538	0.1%	1,328,586.20	8.9%	29,176.9%
Municipal	0	0.0%	2,712.80	0.0%	
Particular	1,410,547.20	22.4%	3,182,070	21.3%	125.6%
Total	6,286,305.90	100.0%	14,912,291.30	100.0%	137.2%

Fuente: INEA, SEP, STP.

Tabla 4. Gasto en educación para adultos y capacitación por origen de fondos (precios constantes)

Año Sosténimiento	1997	%	2002	%	Incremento total
Federal	4,871,220.70	77.5%	6,338,143.40	69.7%	30.1%
Estatad	4,538.00	0.1%	809,773.30	8.9%	17,744.3%
Municipal	0	0.0%	1,653.50	0.0%	
Particular	1,410,547.20	22.4%	1,939,471.50	21.3%	37.5%
Total	6,286,305.90	100.0%	9,089,041.70	100.0%	44.6%

Fuente: INEA, SEP, STPS.

b) Proporción del presupuesto asignado a la educación de adultos por otros sectores, en relación directa o indirecta con sus políticas

El aumento del financiamiento de la educación para personas jóvenes y adultas y de la capacitación que tuvo lugar entre 1997 y 2002, con fondos federales, también se distribuyó en forma desigual según áreas educativas e instituciones. (Tablas 5 y 6).

Tabla 5. Gasto en educación para personas jóvenes y adultas y capacitación. Participación federal (Miles de pesos corrientes)

AÑO INSTITUCIÓN	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002**	%	Incremento 1997-2002
Educación básica	2,860,413.0	59	3,560,805.5	52	4,000,080.2	52	5,118,852.1	53	5,887,117.8	57	6,746,070.8	65	136%
CEBA**	803,907.9		1,262,397.5		1,676,732.2		2,613,212.7		3,032,652.0		3,141,798.5		291%
INEA	1,656,600.0		1,845,000.0		1,819,000.0		1,973,000.0		2,292,000.0		3,126,200.0		89%
Secundaria para	399,905.1		453,408.0		504,357.0		532,639.4		562,465.8		478,072.3		20%

trabajadores **													
Capacitación para el trabajo SEP	892,075.9	18	1,093,578.6	16	1,427,829.9	19	1,652,537.2	17	1,954,053.4	19	1,747,651.4	17	96%
CEBA D.F.	434.4												
Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo	658,251.5		745,834.6		866,856.7		1,009,013.0		1,268,167.7		1,376,273.9		
INEA	19,421.3												
Institutos de Capacitación Estatad (ICATE)	146,800.0		254,400.0		303,900.0		346,300.0		329,400.0		359,700.0		
Dirección Gral. de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA)	67,168.7		93,344.0		224,673.2		258,263.2		320,906.9				
Dirección Gral. de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)					32,400.0		13,467.9		12,723.9				
CONALEP							25,493.1		14,927.3				
Dirección Gral. Ciencia y Tecnología del Mar									7,927.6		11,677.5		

(DGCTM)													
Capacitación para el Trabajo STPS	932,736.2	19	1,076,613.3	16	1,241,922.6	16	1,451,363.9	15	1,356,979.1	13	1,064,860.4	10	14%
Dirección General de Empleo PROBECAT	881,165.8		942,672.5		1,070,517.1		1,249,875.5		1,184,770.6		892,651.9		
Dirección General de Capacitación y Productividad (CIMO)	51,570.3		133,940.8		171,405.5		201,488.4		172,208.5		172,208.5		
Otras aportaciones para educación y capacitación SEP*	185,995.6	4	1,136,907.0	17	1,027,663.8	13	1,373,774.3	14	1,074,134.0	10	840,340.1	8	352%
Total	4,871,220.7	100	6,867,904.3	100	7,697,496.6	100	9,596,527.6	100	10,272,284.3	100	10,398,922.6	100	113%

Fuentes: DGPPP-SEP (Ramos 11 y 33) para Capacitación para el Trabajo. Datos ICATES. Estadística Básica del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, 2001-2002. SEIT. CEBAS y Secundaria para Trabajadores. datos calculados con base en los costos unitarios de Primaria y Secundaria (DGPPP-SEP). Datos de Capacitación para el Trabajo STPS. Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad. STPS. DGPPP-SEP (Ramo 11 y 33) para Capacitación para el Trabajo. Datos ICATES. Estadística Básica del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, 2001-2002. SEIT. CEBAS y Secundaria para Trabajadores. datos calculados con base en los costos unitarios de Primaria y Secundaria (DGPPP-SEP). Datos de Capacitación para el Trabajo STPS. Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad. STPS.

*Aportaciones federales a educación y capacitación para niveles superiores a la educación básica.

** Datos estimados.

Tabla 6. Gasto en educación para personas jóvenes y adultas y capacitación. Participación federal. 1997-2002
(Miles de pesos constantes a precios de 1997)

AÑO INSTITUCIÓN	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002**	%	Incremento 1997-2002
Educación básica	2,860,413.0	59%	3,085,438.0	52%	3,018,460.5	52%	3,489,009.6	53%	3,788,949.0	57%	4,111,730.1	65%	44%
CEBA**	803,907.9		1,093,867.4		1,265,255.3		1,781,165.8		1,951,814.8		1,914,926.2		
INEA	1,656,600.0		1,598,692.5		1,372,617.4		1,344,796.8		1,475,131.2		1,905,418.9		
Secundaria para trabajadores	399,905.1		392,878.0		380,587.8		363,047.0		362,003.0		291,385.1		
Capacitación para el trabajo SEP	892,075.9	18%	947,585.8	16%	1,077,440.4	19%	1,126,369.4	17%	1,257,628.8	19%	1,065,193.5	17%	19%
CEBA D.F.	434.4												
Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo	658,251.5		646,265.6		654,130.1		687,743.3		816,192.7		838,838.9		
INEA	19,421.3												
ICATE	146,800.0		220,437.6		229,322.9		236,038.1		212,001.8		219,237.2		
DGETA	67,168.7		80,882.6		169,538.4		176,032.2		206,535.7				
DGETI	0.0				24,449.0		9,179.7		8,189.1				
CONALEP	0.0						17,376.1		9,607.2				
DGCTM	0.0								5,102.2		7,117.4		

Capacitación para el Trabajo STPS	932,736.2	19%	932,885.4	16%	937,154.8	16%	989,249.6	16%	873,351.8	13%	649,032.4	10%	-30%
PROBECAT	881,165.8		816,825.7		807,812.2		851,915.2		762,518.4		544,071.3		
CIMO	51,570.3		116,059.7		129,342.6		137,334.5		110,833.4		104,961.1		
Otras aportaciones para Educación y Capacitación SEP*	185,995.6	4%	985,129.9	16%	774,475.1	13%	936,364.6	14%	691,312.7	11%	512,187.3	8%	175%
Total	4,871,220.7	100%	5,951,039.1	100%	5,808,530.9	100%	6,540,993.2	100%	6,611,242.1	100%	6,338,143.4	100%	30%

Fuentes: DGPPP-SEP (Ramos 11 y 33) para Capacitación para el Trabajo. Datos ICATES. Estadística Básica del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, 2001-2002. SEIT. CEBAS y Secundaria para Trabajadores. datos calculados con base en los costos unitarios de Primaria y Secundaria (DGPPP-SEP). Datos de Capacitación para el Trabajo STPS. Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad. STPS. DGPPP-SEP (Ramos 11 y 33) para Capacitación para el Trabajo. Datos ICATES. Estadística Básica del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, 2001-2002. SEIT. CEBAS y Secundaria para Trabajadores. Datos calculados con base en los costos unitarios de Primaria y Secundaria (DGPPP-SEP). Datos de Capacitación para el Trabajo STPS. Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad. STPS. *Aportaciones federales a educación y capacitación para niveles superiores a la educación básica. ** Datos estimados.

Los gastos en educación para personas jóvenes y adultas y en capacitación para y en el trabajo de participación federal se distribuyeron desigualmente entre áreas e instituciones. Para el año 2002, la mayor proporción del gasto federal, a pesos corrientes o a pesos constantes, se ubicó en la educación básica (65%). Casi la mitad de esos fondos provino del INEA y el resto de la SEP, concentrados en el CEBA. Por el contrario, la capacitación para el trabajo de la SEP concentró sólo 17% y la capacitación para y en el trabajo de la STPS, 10%. A partir de esta información, puede concluirse que las políticas públicas priorizaron la educación básica frente a la capacitación para y en el trabajo (Tablas 5 y 6).

Los fondos federales (Tablas 5 y 6), mantuvieron una tendencia al incremento significativo de los gastos en el campo de la educación para personas jóvenes y adultas y de la capacitación para y en el trabajo de 1997 a 2002. En efecto, los gastos de participación federal en pesos corrientes se duplicaron y algo más, del orden de 113%, entre 1997 y 2002. Sin

embargo, si bien esta tendencia se mantuvo al transformarla a pesos constantes, se volvió menos intensa, ya que sólo creció del orden de 30%.

c) El AEA en los presupuestos descentralizados o locales (gobiernos y autoridades locales, municipalidades, comunidades).

El gasto en educación para personas jóvenes y adultas y en capacitación para y en el trabajo con participación estatal, municipal y particular (Tablas 7 y 8) también se ha incrementado entre 1997-2002. Al observar los precios constantes, el mayor crecimiento tuvo lugar en la capacitación en y para el trabajo de la STPS, seguidos de educación básica y en tercer lugar de capacitación para el trabajo de la SEP. En el caso de la educación básica, casi la totalidad de los aportes es estatal. En el caso de la STPS, los aportes son fundamentalmente de las empresas, en el marco del programa CIMO, hoy PAC.

Tabla 7. Gasto en educación para personas jóvenes y adultas y capacitación estatal, municipal y particular. 1997-2002 (Pesos corrientes)

AÑO INSTITUCIÓN	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	Incremento 1997-2002
Educación Básica		0%	322,158.2	13%	500,613.9	14%	751,193.8	18%	693,405.0	16%	762,745.5	17%	137%
Estatal			321,885.2		494,896.0		750,961.6		693,249.9		762,574.9		
Municipal			272.3		5,717.9		232.2		155.1		170.6		
Particular													
Capacitación para el Trabajo SEP	1,365,692.8	97%	2,054,349.3	82%	2,788,415.8	81%	3,315,164.5	78%	3,341,330.6	79%	3,550,975.7	79%	73%
Estatal			316,861.5		352,519.1		435,255.6		509,747.6		560,722.4		
Municipal			359.5		0.1		454.0		2,311.1		2,542.2		

Particular	1,365,692.8		1,737,128.3		2,435,896.6		2,879,454.9		2,829,271.9		2,987,711.1		
Capacitación para el Trabajo	49,392.3	3%	128,638.6	5%	168,176.1	5%	187,507.5	4%	181,497.8	4%	199,647.6	4%	55%
Otros (Gobiernos estatales)	4,538.0		9,996.0		16,001.3		12,831.2		4,808.2		5,289.0		
Particular (Empresas privadas)	44,854.3		118,642.6		152,174.7		174,676.3		176,689.6		194,358.6		
Total	1,415,085.1	100	2,505,146.1	100	3,457,205.8	100	4,253,865.8	100	4,216,233.4	100	4,513,368.7	100	80

Fuentes:

Encuesta de financiamiento educativo estatal. DGPPP-SEP.

Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad.

* Datos estimados

Tabla 8. Gasto en educación para personas jóvenes y adultas y capacitación estatal, municipal y particular. 1997-2002 (Pesos constantes a precios de 1997)

Educación bá		0%	279,150.1	11%	377,763.2	11%	512,013.7	12%	446,275.5	11%	464,893.4	62%
Estatal			278,914.1		373,448.5		511,855.4		446,175.6		464,789.4	
Municipal			235.9		4,314.7		158.3		99.8		104.0	
Particular												
Capacitación para el trabajo SEP	1,365,692.8	97%	1,780,093.7	71%	2,104,138.6	61%	2,259,616.1	53%	2,150,480.4	51%	2,164,319.7	22%
Estatal			274,560.5		266,010.9		296,670.2		328,073.6		341,760.3	
Municipal			311.5		0.1		309.4		1,487.4		1,549.5	
Particular	1,365,692.8		1,505,221.7		1,838,127.6		1,962,636.4		1,820,919.4		1,821,009.9	
Capacitación para el trabajo STPS	49,392.3	3%	111,465.4	4%	126,905.7	4%	127,805.1	3%	116,812.0	3%	121,685.2	9%
Otros (Gobiernos estatales)	4,538.0		8,661.5		12,074.6		8,745.7		3,094.5		3,223.6	
Particular (empresas) CIMO	44,854.3		102,803.8		114,831.1		119,059.4		113,717.4		118,461.6	
Total	1,415,085.1	100	2,170,709.1	87	2,608,807.5	75	2,899,434.9	68	2,713,567.8	64	2,750,898.2	27

Fuentes:
Encuesta de financiamiento educativo estatal. DGPPP-SEP
Subsecretaría de Capacitación, Empleo y Productividad
* Datos estimados

1.2.3 Apoyo del sector privado o empresarial al AEA:

Dentro del contexto de su situación marginal, el gasto en educación para personas jóvenes y adultas y en capacitación para y en el trabajo ha tenido un crecimiento constante respecto a su participación en el PIB del gasto en educación público y privado. Asimismo, se observa una tendencia creciente de la participación del sector privado en la educación (Tabla 9).

Tabla 9. Porcentajes de participación en el gasto educativo total por origen de fondos. 1990-2002

Año	% de participación pública	% de participación privada	Total
1990	92	8	100
1991	95	5	100
1992	94	6	100
1993	94	6	100
1994	95	5	100
1995	95	5	100
1996	82	18	100
1997	82	18	100
1998	81	19	100
1999	81	19	100
2000	81	19	100
2001	81	19	100
2002	81	19	100

Fuente: DGPPP-SEP.

En lo que se refiere al financiamiento de las ONG, cabe señalar que la mayoría obtiene recursos de sus propias acciones, de fundaciones nacionales y de agencias de cooperación internacionales. Algunas incorporan recursos públicos de programas sociales del gobierno, tanto federales como locales, entre los que destacan los que asigna el Instituto Nacional de Solidaridad (INDESOL) que lanza convocatorias todos los años para apoyar las acciones de las ONG.

En suma, el financiamiento refleja la situación marginal que ocupa para el Estado la educación para personas jóvenes y adultas y la capacitación para y en el trabajo, al mismo tiempo que resulta un factor obstaculizador de su expansión. De

<p><u>Secundaria a Distancia</u> Es un programa que ofrece la secundaria a través de una modalidad a distancia y abierta que incorpora a los medios como la televisión tanto en los procesos de estudio de las personas como en la propuesta de formación de los educadores.</p>	<p>SEP-ILCE</p>			<p>X</p>			<p>Personas en condición de rezago</p>		<p>Banco Interamericano de Desarrollo</p>
--	-----------------	--	--	----------	--	--	--	--	---

<p><i>Plan y Programas de Educación Básica para personas Jóvenes y Adultas</i> Su operación se realiza a través de los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) y el trabajo por proyectos educativos como Educación para la Paz, Plan Nacional de Lectura y el Programa de Prevención Escolar en el que se tratan temas como el alcoholismo, la sexualidad, el uso del tiempo libre</p>	<p>SEP</p>			<p>X</p>			<p>Personas en condición de rezago</p>		<p>Federal</p>
--	------------	--	--	----------	--	--	--	--	----------------

y el eje de medio ambiente y salud.									
-------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

* OSC = Organización de la sociedad civil.

Secundaria a Distancia

El Programa de Secundaria a Distancia (SEA) se pone en marcha en el año 2000 y resulta una iniciativa interesante, tanto por su fundamentación pedagógica, como por ser el primer programa a nivel nacional formulado y operado fuera del INEA y que pretende diversificar la oferta y conjuntar esfuerzos. Su propuesta se elabora por la SEP, y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) y es financiada con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo en el marco de la obligatoriedad de la secundaria.

Es un programa que ofrece la secundaria a través de una modalidad a distancia y abierta que se caracteriza por ser pertinente, en relación con las necesidades de las personas jóvenes y adultas. Es formativa ya que favorece el desarrollo de capacidades, personales y sociales; flexible ya que permite estudiar de acuerdo a los intereses y antecedentes académicos y disponibilidad de tiempo; incorpora a los medios como la televisión tanto en los procesos de estudio de las personas en condición de rezago como en la propuesta de formación de los educadores.

Para el año 2003 se operaba en “23 estados de la República, así como en la comunidad mexicana radicada en Chicago, St. Louis Missouri y Michigan en los Estados Unidos de América” (Ávila, 2003: 2 y 6). Este programa no tuvo continuidad y actualmente existe de manera marginal en el D. F., sólo con 70 alumnos, a pesar se haber invertido esfuerzos y financiamiento en la elaboración de materiales innovadores, en la capacitación de educadoras y educadores y en la formulación de convenios con instancias como La Red Satelital Edusat creada en 1995, el Instituto Latinoamericano de la

Comunicación Educativa (ILCE) y la asesoría del Departamento de Investigaciones Educativas del Instituto Politécnico Nacional y del propio INEA.

Plan y Programas de Educación Básica para personas Jóvenes y Adultas

Inicia sus actividades en el 2002, se propone articular enfoques, propósitos, contenidos de ejes temáticos y la evaluación con los saberes de las personas, sus habilidades, destrezas y aprendizajes producto de su vida laboral y social. (SEP, 2002).

Es una propuesta pedagógica centrada en el desarrollo de competencias básicas esenciales con énfasis en el fortalecimiento de la educación ciudadana, actitudes, valores y la diversidad cultural, lo que expresa la recuperación de ejes transversales en sus contenidos de enseñanza y aprendizajes.

Secundaria para trabajadores

Es un programa que surge desde los años 30 y, como su nombre lo indica, ofrecía este nivel educativo principalmente a trabajadores. Actualmente se ha convertido en una opción compensatoria y atiende en su mayoría a jóvenes que han sido excluidos del sistema escolarizado con un enfoque pedagógico constructivista. Es una opción escolarizada que se brinda a través de dos modalidades: la primera con una duración de tres años con asistencia de cinco horas diarias los cinco días de la semana y la segunda con duración de año y medio en cinco días a la semana y cinco horas diarias.

Se desarrolla con un concepto centrado en la noción de escuela, de hecho la unidad operativa en que desarrolla sus acciones se denomina *escuela para trabajadores*, por lo que contempla una base organizacional muy semejante a la gestión escolar.

En algunas entidades federativas, el servicio también brinda capacitación en oficios, bolsa de trabajo y oportunidades para continuar la educación media superior en el CONALEP, así como con la asignación de becas a los participantes con los mejores promedios.

La Secundaria de Trabajadores tiene una cobertura reducida, con una tendencia decreciente de su matrícula como se puede apreciar en la tabla 10.

Tabla 10. Evolución de la matrícula de Secundaria para Trabajadores. 1997-2003

Año	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
Nivel														
Total	63,477	100	59,676	100	53,655	100	50,249	100	48,074	100	46,535	100	43,387	100

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

Las Misiones Culturales

Surgidas en las primeras décadas del siglo pasado, las Misiones Culturales actualmente tienen como propósito “Promover el desarrollo integral de las comunidades rurales o marginales en tres áreas: educación básica (alfabetización, primaria y secundaria), desarrollo comunitario y capacitación para el trabajo en especialidades de educación para la salud, actividades recreativas, obras materiales (albañilería), agricultura, ganadería, música y, de manera opcional: herrería, alfarería y pequeñas industrias” (SEIEM, 2003).

Los servicios que ofrece son: cursos de capacitación para el trabajo y la alfabetización y educación básica a través de la instalación de los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBAS). Actualmente trabajan con la implementación del Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) en articulación SEP y el INEA.

Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) y Centros de Educación Básica para Adultos (CEBAS)

Su historia se remonta a los años cincuenta y setenta respectivamente, actualmente brindan los servicios de alfabetización, primaria, secundaria y capacitación para el trabajo. Su objetivo es proporcionar educación básica de calidad, disminuir el rezago educativo y mejorar las condiciones de vida de las personas. Los CEBAS tienen una modalidad extraescolar y pueden existir en las Misiones Culturales o en zonas urbanas; en el caso del Distrito Federal se denominan CEDEX.

La propuesta curricular es muy variada, se pueden distinguir los siguientes aspectos: uso de programas y materiales de la primaria Intensiva para Adultos y la Secundaria abierta elaborados en la década de los setenta; uso paulatino de los materiales del MEVyT; y, uso de libros de texto de primarias y secundarias generales.

Los CEBA han incrementado su matrícula (Tabla 11), mientras que otros servicios de la SEP de educación básica, como la Secundaria para Trabajadores, presentan una tendencia decreciente. Respecto al conjunto de los servicios de

educación básica de la SEP, los CEBA son los que tienen la mayor cobertura. Sin embargo, en relación con el total de la oferta de educación básica de adultos, los CEBA concentran menos de la quinta parte.

Tabla 11. Evolución de la matrícula de CEBA. 1997-2003

Año Nivel	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
Alfabetización	26,934	16	56,333	26	66,872	27	52,454	17	43,407	13	83,252	22	32,038	15
Primaria	73,191	42	57,465	26	73,328	30	90,214	29	97,556	30	116,162	32	55,220	27
Secundaria	73,959	42	104,280	48	107,956	44	170,733	54	180,714	56	171,370	46	119,962	58
Total	174,084	100	218,078	100	248,156	100	313,401	100	321,677	100	370,784	100	207,220	100

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

Programa de Formación, Educación No Formal y Participación Ciudadana del Plan Trienal de formación cívica 2001-2003

Organizado por el IFE, que tienen entre sus fines el de contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

El plan tiene un enfoque de formación permanente e integral basado en el principio de acción-reflexión, busca promover el desarrollo de competencias cívicas y de participación ciudadana activa. Incluye el trabajo con grupos marginados, urbanos o rurales que pueden ser políticamente vulnerables.

Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2001-2006

Es un programa creado por INMUJER que tiene por objetivos la promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y niñas mexicanas, tanto constitucionales, como los establecidos en los tratados internacionales ratificados por México y la promoción de la cultura de la no violencia y no discriminación contra las mujeres para fortalecer la equidad de género en la democracia.

Programa Nacional contra la Violencia Doméstica

También es organizado por INMUJER y, como su nombre lo indica, se dirige centralmente hacia la prevención y atención de la violencia familiar.

Programa para la divulgación de los Derechos Humanos

Este programa pertenece a la CNDH por lo que sus acciones se enmarcan en los objetivos de impulsar y vigilar la observancia y el respeto de los derechos humanos en el país e internacionalmente, de todos los grupos sociales, incluyendo a los vulnerables y los marginados y promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos.

Programa Nacional de Salud Gerontológica

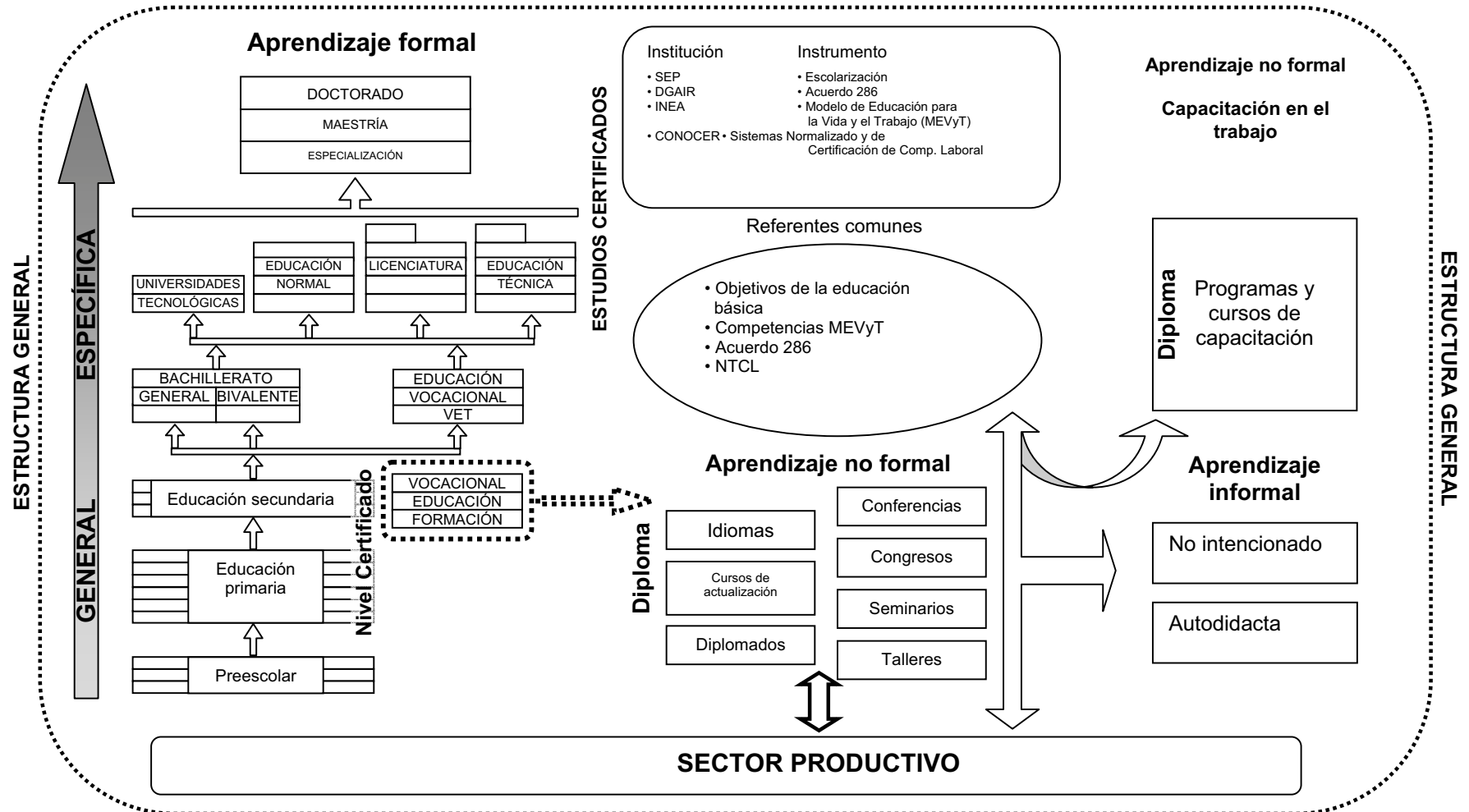
Promovida también por el INAPAM desarrolla acciones centradas en la atención del ámbito de la salud de las personas adultas mayores.

Como es de esperarse en esta amplísima gama de programas convergen una gran cantidad de agentes de la formación no vinculados en su gran mayoría con programas explícitos de EPJA o reconocidos como tales.

Destaca el medio rural como el principal ámbito de acción de las OCs, asimismo, sus proyectos y programas se centran en: ciudadanía y sociedad civil, comunidad y desarrollo rural integral, fortalecimiento organizativo y género y medio ambiente. Sobresale como rasgo interesante que no necesariamente cuentan con cursos o currículo ordenados de manera tradicional pero sí promueven el aprendizaje social desde la vivencia de las propias experiencias de los participantes. Se abre de esta manera otra forma de mirar lo educativo, otros lugares y procesos para rescatar y reconocer los aprendizajes.

Algunas de estas acciones se desarrollan con participación importante de universidades y con financiamientos internacionales de agencias como la Fundación Ford y la Fundación Rockefeller.

2.1.3 Vínculos entre los enfoques formal y no formal



2.1.4 Certificación de la AEA

La política educativa supone expandir y multiplicar las oportunidades educativas, al igual que diseñar y establecer procesos ágiles y confiables para reconocer y certificar conocimientos, destrezas y experiencias no escolarizadas. Asimismo, el Sistema Educativo Nacional (SEN) cuenta con criterios y procedimientos para reconocer y certificar conocimientos o reconocer las equivalencias de cualquier tipo de estudios en forma rápida y efectiva.

Dependiendo del tipo de reconocimiento, los términos que se emplean son diferentes, aun si también se usa reconocimiento de los aprendizajes no formal e informal.

Tipo	Términos empleados
Examen diagnóstico de educación para adultos	Acreditación y certificación de competencias y conocimientos previos.
Acuerdos 286, 328, 357 y 379	Acreditación y certificación de conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral.
Sistemas de Normalización y Certificación de Competencia Laboral	Certificación de la competencia laboral conforme a NTCL, independientemente de la forma en que se hayan adquirido los conocimientos, habilidades y destrezas implicados en dichas NTCL.

2.2 Participación en el AEA

Esta sección aborda las tasas de participación, el acceso a los programas, así como la motivación y el perfil de los educandos o los grupos destinatarios. Ofrece información actualizada sobre la participación en las actividades de AEA e indica las tendencias desde 1997 (CONFINTEA V).

De acuerdo con la teoría del capital humano, éste desempeña un papel central en el proceso de desarrollo económico y social de un país, y la educación es un elemento fundamental para la formación de este capital. El acervo de capital humano se mide a partir de los grados de educación de la población. A principios de la década de los ochenta el nivel

promedio de escolaridad era de cinco años, que aumentaron a 6.5 años para 1990 hasta llegar a 7.8 años en 2002.² Este comportamiento ha ido aparejado a una disminución del analfabetismo, que representa, en el 2000, 9.5% de la población de 15 años o más.

El acceso a las oportunidades educativas ha sido desigual para los distintos grupos de la población. Por un lado, se observa una diferencia de más de 10 años de escolaridad entre el decil más bajo de ingresos y el más alto. También es posible apreciar la desigualdad educativa entre generaciones: mayor escolaridad de los jóvenes que de los adultos. Igualmente, aún persisten diferencias entre los niveles de escolaridad alcanzados por los hombres y las mujeres y entre las regiones del país. Tal es el caso de los estados del sur, en los que más del 14% de la población se declara “sin instrucción”.

En México, el rezago educativo integrado por personas de 15 años y más sin educación básica de nueve grados completa y sin educación media superior de tres años más concluida (segundo rezago) no sólo es muy alta sino que ha crecido aceleradamente, a partir de la década de los setenta, lo que ha generado una demanda potencial significativa, especialmente de secundaria y media superior.

Si bien en términos relativos el rezago educativo de personas de 15 años o más sin educación básica completa descendió de 87.1% en 1970 a 43.8% en 2005, en términos absolutos el número se incrementó, al pasar de 22.6 millones en 1970 a 30.1 millones en el año 2005 (Tabla 12). Dada su dinámica, por la deserción y falta de atención de la secundaria regular, la tendencia más probable es continuar en la misma dirección.

² II Informe de Gobierno, 2002

**Tabla 12. Evolución histórica del rezago educativo. 1970-2005
(Millones de personas)**

Año	Analfabetas		Sin primaria		Sin secundaria		Total sin		Población de 15 años y más
	población	%*	población	%*	población	%*	población	%*	
1970	6.7	25.8	11.1	42.7	4.8	18.6	22.6	87.1	25.9
1980	6.5	17.1	9.3	24.8	8.8	23.3	24.6	65.1	37.8
1990	6.2	12.4	11.6	23.5	11.9	24.0	29.7	59.9	49.6
2000	5.9	9.5	11.7	18.6	14.9	23.7	32.5	51.8	62.8
2005	5.7	8.4	9.8	14.3	14.6	21.2	30.1	43.8	68.8

*Índice de rezago por nivel (población nivel/población 15 y más).

Fuente: Dirección de Planeación y Evaluación, INEA.

Si se comparan los resultados entre 2000 y 2005, se puede observar que hay poca disminución en alfabetización (0.2%), con lo que se confirma que faltan servicios para convertirla en población objetivo o bien que siéndolo no se han realizado las acciones suficientes para abatir este problema; la población sin primaria disminuyó en 4.3 puntos porcentuales y la secundaria 2.5, lo que significa que las acciones se han destinado más a esta población deslizando la acción social hacia jóvenes y con carácter remedial.

Las personas jóvenes y adultas en rezago educativo (Tabla 13) constituyen la demanda potencial más importante de educación para la vida y el trabajo, no sólo por su volumen, sino porque se trata de los grupos más marginados de las oportunidades educativas. De acuerdo con los resultados del Censo 2000, el rezago educativo se calculaba en 32.5 millones de personas, es decir, 52% de la población de 15 años o más. Estaba formado por 14.9 millones de personas que no tienen concluida la secundaria, 11.7 millones sin primaria terminada y casi seis millones de analfabetas. De la demanda potencial el 54% era de mujeres, la mitad menores de 40 años, proporción que varía muy poco a lo largo del tiempo.

Tabla 13. Población de 15 años y más, en rezago educativo, por sexo y grupos quinquenales de edad. 2000

Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más	Rezago educativo		Rezago educativo hombres		Rezago educativo mujeres	
		población	%	población	%	población	%
15 - 19 años	9,992,135	3,360,089	34%	1,633,665	33%	1,726,424	34%

20 - 24 años	9,071,134	3,371,929	37%	1,566,300	36%	1,805,629	38%
25 - 29 años	8,157,743	3,171,431	39%	1,455,584	38%	1,715,847	40%
30 - 34 años	7,136,523	3,043,908	43%	1,353,600	40%	1,690,308	45%
35 - 39 años	6,352,538	3,217,912	51%	1,403,300	46%	1,814,612	55%
40 - 44 años	5,194,833	3,075,386	59%	1,348,003	54%	1,727,383	64%
45 - 49 años	4,072,091	2,733,831	67%	1,215,056	62%	1,518,775	72%
50 - 54 años	3,357,953	2,465,517	73%	1,121,358	69%	1,344,159	78%
55 - 59 años	2,559,231	2,049,346	80%	944,644	77%	1,104,702	83%
60 - 64 años	2,198,146	1,857,272	84%	858,208	82%	999,064	87%
65 y más años	4,750,311	4,210,840	89%	1,925,439	87%	2,285,401	90%
Total	62,842,638	32,557,461	52%	14,825,157	45.5%	17,732,304	54.5%

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI.

Como se puede apreciar en la tabla 14, en cuanto al perfil laboral de la demanda potencial, se distribuyó en forma similar entre la PEA y la PEI (49.3% y 50.6% respectivamente). De los 16.4 millones de adultos en la PEI, 10.8 millones eran personas dedicadas al hogar y 800 mil estudiantes, mientras que aproximadamente 4.7 millones eran jubilados, incapacitados y/o en otro tipo de inactividad. Entre los 16 millones de la PEA, 15.8 millones eran personas ocupadas. Es decir, del total de 32.5 millones de personas que constituyen la demanda potencial, 26.6 millones tenían algún tipo de ocupación, remunerada y no remunerada.

Tabla 14. Población en rezago educativo según condición de actividad. 2000

Condición de actividad	Población total	Rezago educativo	% total	% por población
PEA	33,639,095	16,043,267	49.3%	100.0%
Ocupada	33,224,030	15,856,740		98.8%
Desocupada	415,065	186,527		1.2%
PEI	29,034,878	16,463,016	50.6%	100.0%
Estudiante	4,693,019	808,766		4.8%
Personas dedicadas al hogar	16,051,553	10,825,486		65.7%
Jubilados y pensionados	1,103,257	699,075		4.1%
Incapacidad permanente para trabajar	332,506	248,619		1.5%
Otro tipo de actividad	6,854,543	3,881,070		23.6%
No especificado	168,665	51,178		0.3%
TOTAL	62,842,638	32,557,461	100.0%	

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. INEGI.

Respecto a la población sin educación secundaria (Tabla 15), quienes no la habían concluido en 2000 eran básicamente jóvenes, hombres y mujeres que están construyendo su proyecto de vida. En el rango de edad de 15 a 29 años, se localizó el 43.4% del total, más de seis millones de jóvenes, entre los cuales la diferencia por sexo fue poco significativa.

Tabla 15. Población de 15 años y más por grupos quinquenales de edad sin secundaria terminada por sexo. 2002

Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más	Sin secundaria terminada		Sin secundaria terminada hombres		Sin secundaria terminada mujeres	
15 - 19 años	9,992,135	2,296,626	23.0%	1,112,669	22.7%	1,183,957	23.3%
20 - 24 años	9,071,134	2,118,216	23.4%	980,954	22.8%	1,137,262	23.9%
25 - 29 años	8,157,743	1,955,258	24.0%	910,633	23.6%	1,044,625	24.3%
30 - 34 años	7,136,523	1,708,434	23.9%	782,644	23.1%	925,790	24.7%
35 - 39 años	6,352,538	1,610,583	25.4%	730,891	24.2%	879,692	26.4%
40 - 44 años	5,194,833	1,426,399	27.5%	650,076	26.1%	776,323	28.8%
45 - 49 años	4,072,091	1,106,813	27.2%	515,875	26.4%	590,938	27.9%
50 - 54 años	3,357,953	858,277	25.6%	406,135	25.0%	452,142	26.1%
55 - 59 años	2,559,231	585,210	22.9%	283,135	22.9%	302,075	22.8%
60 - 64 años	2,198,146	455,463	20.7%	217,648	20.8%	237,815	20.6%
65 y más años	4,750,311	777,376	16.4%	355,042	16.1%	422,334	16.6%
Total	62,842,638	14,898,655	23.7%	6,945,702	23.1%	7,952,953	24.2%

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI.

En relación con las personas que no habían concluido la primaria (Tabla 16), vemos que entre los jóvenes de 15 a 29 años no aparecieron diferencias significativas por sexo, pero el rezago en esa edad, comparado con los seis millones citados sin educación secundaria descendió a 2.5 millones, 21.8% del total.

Tabla 16. Población sin primaria concluida de 15 años y más por sexo y grupos quinquenales de edad. 2000

Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más	Sin primaria terminada		Sin primaria terminada hombres		Sin primaria terminada mujeres	
15 - 19 años	9,992,135	769,893	7.7%	377,581	7.7%	392,312	7.7%
20 - 24 años	9,071,134	902,064	9.9%	429,741	10.0%	472,323	9.9%

25 - 29 años	8,157,743	878,675	10.8%	406,653	10.5%	472,022	11.0%
30 - 34 años	7,136,523	956,802	13.4%	427,958	12.6%	528,844	14.1%
35 - 39 años	6,352,538	1,140,227	17.9%	506,421	16.8%	633,806	19.0%
40 - 44 años	5,194,833	1,183,652	22.8%	536,218	21.5%	647,434	24.0%
45 - 49 años	4,072,091	1,123,590	27.6%	527,390	26.9%	596,200	28.2%
50 - 54 años	3,357,953	1,078,232	32.1%	528,422	32.5%	549,810	31.7%
55 - 59 años	2,559,231	939,424	36.7%	473,691	38.4%	465,733	35.1%
60 - 64 años	2,198,146	860,444	39.1%	441,477	42.2%	418,967	36.3%
65 y más años	4,750,311	1,883,712	39.7%	990,659	44.9%	893,053	35.1%
Total	62,842,638	11,716,715	18.6%	5,646,211	18.8%	6,070,504	18.5%

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI.

La mayor desigualdad de género aparece al analizar la población analfabeta, como se puede apreciar en la tabla 17.

Tabla 17. Población analfabeta de 15 años y más, por sexo y grupos quinquenales de edad. 2000

Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más	Población analfabeta		Población analfabeta hombres		Población analfabeta mujeres	
15 - 19 años	9,992,135	293,570	2.9%	143,415	2.9%	150,155	3.0%
20 - 24 años	9,071,134	351,649	3.9%	155,605	3.6%	196,044	4.1%
25 - 29 años	8,157,743	337,498	4.1%	138,298	3.6%	199,200	4.6%
30 - 34 años	7,136,523	378,672	5.3%	142,998	4.2%	235,674	6.3%
35 - 39 años	6,352,538	467,102	7.4%	165,988	5.5%	301,114	9.0%
40 - 44 años	5,194,833	465,335	9.0%	161,709	6.5%	303,626	11.2%
45 - 49 años	4,072,091	503,428	12.4%	171,791	8.8%	331,637	15.7%
50 - 54 años	3,357,953	529,008	15.8%	186,801	11.5%	342,207	19.7%
55 - 59 años	2,559,231	524,712	20.5%	187,818	15.2%	336,894	25.4%
60 - 64 años	2,198,146	541,365	24.6%	199,083	19.0%	342,282	29.7%
65 y más años	4,750,311	1,549,752	32.6%	579,738	26.3%	970,014	38.1%
Total	62,842,638	5,942,091	9.5%	2,233,244	7.4%	3,708,847	11.3%

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI.

En resumen, si se diferencia al interior del rezago de educación básica por niveles, las mujeres tienen niveles educativos menores que los hombres. Mientras las mujeres representaban 62% de los adultos analfabetas, los hombres 47% de los adultos que no han completado la educación secundaria. En relación con la edad, si bien 30% de las personas en rezago tenía menos de 30 años y 50% era menor de 40 años, los grupos de mayor edad fueron los que presentaron mayores niveles de rezago, que llegó a 81% en el grupo de 55-59 años y a 88% en el grupo de 60-64 años. Por el contrario, en los grupos de menos de 25 años, el rezago fue del orden del 35.3%. Mientras dos tercios de los analfabetas tenían más de 40 años, 65 % de los adultos que no habían concluido la educación secundaria eran menores de 40 años. Por otra parte, las amas de casa han sido la categoría ocupacional más importante de la demanda potencial. Estas cifras dan cuenta de que las oportunidades escolarizadas de educación básica se han estado expandiendo en las últimas décadas. Muestran también que la demanda potencial de educación básica es coherente con el rezago, ya que en los niveles de alfabetización predominan las personas de mayor edad y en la educación secundaria predominan las personas jóvenes. Al mismo tiempo, las cifras dan cuenta de que se deben generar modalidades y procesos diversificados, acordes con los intereses y condiciones de los participantes potenciales.

Otro aspecto importante es que dos tercios de la demanda potencial de educación básica en 2000 estaba y continúa estando constituida por población urbana (Tabla 18).

Tabla 18. Población en rezago educativo por ubicación. 2000

Sexo y grupos quinquenales de edad	Analfabetas	%	Alfabetos sin primaria terminada	%	Sin secundaria terminada	%	Rezago educativo	%
Rural	3,023,567	51	4,535,621	39	3,717,536	25	11,276,724	35
Urbano	2,918,524	49	7,181,094	61	11,181,119	75	21,280,737	65
TOTAL	942,091	100	11,716,715	100	14,898,655	100	32,557,461	100

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. INEGI.

En cuanto la distribución geográfica, si bien la demanda potencial de educación básica en 2000 representaba a nivel nacional el 52% de la población de 15 años y más, existían variaciones muy significativas entre entidades federativas y al interior de éstas. Los estados del sur, con economías “pobres” y alta población indígena, tuvieron mayores niveles de demanda potencial (Chiapas 69.2% y Oaxaca 67.7%), mientras que en algunas entidades del norte y del centro, modernos y con mejor infraestructura, sucedió lo contrario (D. F. 32.7% y Nuevo León 37.7%). Sin embargo, en las entidades del centro y sur se concentra la mayor parte de la demanda potencial de educación básica de adultos del país.

2.3 Programas de monitoreo y evaluación, y evaluación de los resultados del aprendizaje

En el caso de la educación para adultos, el gobierno desempeña el papel más importante (cuadro 2), dado que esta clase de servicio se ofrece a los más marginados y el proceso de evaluación es gratuito.

Cuadro 2. Actores en la acreditación (reconocimiento) de los aprendizajes no formal e informal. Educación para adultos

(Modelo de predominio de autoridades públicas)

Quién	Qué
Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR)	<ol style="list-style-type: none"> 1. En coordinación con el INEA, diseña la normatividad para la inscripción, acreditación y certificación de la educación para adultos. 2. Supervisa que los institutos estatales y delegaciones cumplan con la normatividad. 3. Diseña e imprime los certificados entrega anualmente al INEA.
Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)	<ol style="list-style-type: none"> 1. En coordinación con la DGAIR, diseña la normatividad para la inscripción, acreditación y certificación de la educación para adultos. 2. Supervisa que los institutos estatales y delegaciones cumplan con la normatividad. 3. Construye y administra los exámenes para evaluar los conocimientos equivalentes a la educación para adultos.
Institutos estatales y delegaciones del INEA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registran candidatos para la evaluación diagnóstica. 2. Organizan las aplicaciones del examen diagnóstico en sedes específicas con aplicadores y coordinadores de la aplicación. 3. Emiten y entregan los certificados a quienes hayan acreditado.
Organizaciones de la sociedad civil y algunas ONG	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyan al INEA, proporcionándole sedes de aplicación de exámenes.

Si se compara el reconocimiento del aprendizaje formal con el de los aprendizajes no formal e informal, no hay diferencia en la educación para adultos, ya que en ambos casos se lleva a cabo la construcción de exámenes, la evaluación, la calificación, la acreditación y la certificación en una especie de tercera parte, ya que la evaluación final es independiente

del proceso educativo, a pesar de que también sea responsabilidad del INEA. Cuando se trata de la construcción de exámenes y la evaluación relativas a los acuerdos 286, 328 y 357, al igual que a la competencia laboral, sí hay una gran diferencia. Tanto en la educación general como en la educación técnica, los mismos maestros que participan en el proceso educativo son también responsables de elaborar y calificar los exámenes.

El enfoque fundamental en el que se sustentan todas las organizaciones relacionadas con la evaluación es el psicométrico basado en la teoría clásica de las pruebas, con variantes dependiendo del contenido por evaluar. Se refiere a diferentes tipos de reactivos y de construcción de exámenes, a la verificación de su confiabilidad, validez y credibilidad, al proceso de validación de reactivos, al ajuste y estandarización de exámenes y a los métodos de recolección y de procesamiento de la información (no sólo datos). Sus instrumentos principales son las pruebas objetivas.

2.4 Estatus y formación de los educadores o facilitadores de adultos

La oferta educativa de los programas de la SEP se caracteriza por trabajar con docentes que son maestros normalistas en una gran mayoría.³ Los educadores de los programas de alfabetización, primaria y secundaria para trabajadores de los CEBAS, sumaban 23,562 para el año 2000 y 26,795 para el año 2001; en el programa de Secundaria para Trabajadores sumaban 5,620 y 5,194 para esos años respectivamente (INEA/CONEVyT, 2003).

3.2 Innovación y ejemplos de prácticas idóneas

Las experiencias que se presentan se desarrollan en contextos en los que el deterioro ambiental, como la falta de agua, marca la vida de las personas y hacen vulnerable su capacidad de tener una vida digna y sana. Asimismo, son experiencias que se desarrollan en zonas urbanas y rurales con problemáticas ligadas a la lógica excluyente de la pobreza, la falta de subsidios al campo, las migraciones, los roles que juegan las mujeres ante la salida de los hombres a los Estados Unidos u otras entidades del país en busca de trabajo, así como los múltiples procesos de exclusión social, económica, educativa, productiva y cultural.

En ellas se asumen la valoración de un doble conocimiento: el de la experiencia acumulada por la trayectoria de las OCs que los impulsan en el campo y el de los saberes de la comunidad, premisa con la que es posible desplegar en el marco de la educación popular principios como el acompañamiento y la autogestión. Es así que las experiencias intentan

³ No fue posible obtener información nacional desagregada por género y nivel de escolaridad, sin embargo, la participación en diversos eventos y referencias -por ejemplo en la Delegación del D. F. 46% de los educadores son normalistas- permiten sostener esta afirmación.

situarse en “el campo de las tensiones entre promoción del desarrollo sustentable, la promoción de los derechos humanos y la creciente capacitación autogestiva de grupos, comunidades y organizaciones civiles”(Reygadas y Zarco, 2005: 48).

1. Eje derecho a la educación: Centro de Trabajo INEA, La Escuela de fábrica Zaragoza

La denominada Escuela Zaragoza forma parte de los 45 Centros de Trabajo que organiza el Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos (ICHEA) ubicado en la frontera norte de México. Es producto de la *concertación* empresarial y social.

Se encuentra ubicada en las instalaciones de la fábrica Zaragoza dedicada a la producción y comercialización de lácteos. Cuenta con un aula específica en condiciones favorables de infraestructura y opera en un horario flexible dentro de la jornada laboral y goza del reconocimiento de todos sus miembros.

La mayoría de los asistentes a la “Escuelita”, como la llaman los trabajadores, pertenece al personal que distribuye los productos y trabaja en las instalaciones de la fábrica como pintores, supervisores, choferes, repartidores, etcétera.

La “escuelita” funciona con el apoyo corresponsable del ICHEA y de la empresa. El primero otorga los materiales educativos y certifica los estudios y la segunda, destina la infraestructura material, administrativa, el pago de la asesora y participa activamente en acciones de reconocimiento a los logros de estudio de los trabajadores, ya que se ve beneficiada en su producción y en el mejoramiento del ambiente laboral.

La metodología de trabajo se basa en el MEVyT y combina la asesoría individual sobre la base del trabajo independiente de los participantes, se centra sobre todo en la resolución de dudas derivadas de las tareas que se dejan para la casa.

Los testimonios de trabajadores hicieron notar la importancia no sólo de estudiar en casa junto con sus hijas e hijos con quienes nunca lo hacían; de poner el ejemplo como padres tanto en el estudio como en la obtención de altas calificaciones; la elección libre de los módulos diversificados, en especial los módulos referidos al trabajo.

Los contenidos que articulan la práctica educativa exitosa -las calificaciones y los logros que obtienen son muy altos- pueden resumirse en las correlaciones institucionales, la valoración del trabajo, los vínculos con los contextos geográficos, familiares y los colectivos de los trabajadores, la formación y el compromiso de la asesora y de la empresa

con ella, el MEVyT que, en este caso atiende el interés de los trabajadores en relación con las estrategias de trabajo individuales y grupales, y el reconocimiento social de su participación y los logros que de ella deriva.

En términos de la empresa, del propio ICHEA, los trabajadores y la educadora, resulta una experiencia, que aunque local, es trascendente ya que se comprueba la posibilidad de realizar acciones conjuntas y tratar de reproducirla con bases y experiencias más firmes. En junio de 2006, había egresado una generación con 14 graduados, 2 de primaria y 12 de secundaria. De cualquier manera, tal vez no resulte una excepción en el contorno nacional, pero pone de manifiesto la generación de alternativas exitosas y otras formas de mirar la condición de género, en este caso para hombres. Aporta al campo formas de vinculación con la iniciativa privada, y abre causas para trabajar la perspectiva de género desde los hombres.

2. Eje educación para la ciudadanía: Poder Ciudadano Jalisco (PCJ)

Surge en 1999. Se integra por cuatro organizaciones: Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo A. C.; Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A. C.; Centro de Investigaciones y Formación Social del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente; y, Miembros de cuatro comités municipales de PCJ: Chiquilistlán, Mazamitla, Sayula y Tuxpan.

Tiene como propósito promover, impulsar y facilitar la creación del sujeto político ciudadano con proyectos de desarrollo alternativo, con capacidad de interlocución con los tres niveles de gobierno y otros sectores sociales con la finalidad de influir en los planes y presupuestos de desarrollo estatal y municipal.

Esta experiencia se desarrolla con 80 miembros en 13 municipios de Jalisco, trabaja con ciudadanos integrantes de los Comités Municipales, ciudadanos no organizados con interés por participar en eventos puntuales, sacerdotes y comisión de análisis de la diócesis de Ciudad Guzmán y algunos regidores de oposición con visión democrática y trabajo social local. Y establece vínculos con el gobierno a través de la Secretaría de Desarrollo Rural, Secretaría de Desarrollo Humano, Instituto Jalisciense de las Mujeres e INDESOL.

Una de sus estrategias de trabajo fue la conjunción entre organizaciones civiles y las organizaciones sociales locales: lo sectorial, lo temático y lo territorial. Esta estrategia implicó aprovechar los recursos ya existentes de las organizaciones civiles, así como implementar el trabajo con una doble lógica articulada: la de los grupos organizados a nivel sectorial y/o temáticamente y la de las organizaciones de base territorial.

Otra estrategia fue la de comunicación que contempló medios impresos, radio y televisión, así como una campaña de firmas denominada *¡Ven y firma! Por una Agenda Ciudadana Estatal para Todas y Todos*, que arrojó resultados positivos al posesionar a PCJ antes, durante y después de la coyuntura electoral y despertó el interés de otros grupos municipales.

Una estrategia más de nivel municipal fue la realización de cabildeo político por cada comité promotor con los diferentes candidatos de los partidos a la presidencia municipal, organizó las reuniones y firmó una carta compromiso sobre temas que ellos mismos priorizaron.

Su metodología tomó como base fundamental la construcción de agendas ciudadanas con referencia a un diagnóstico municipal elaborado por integrantes de diversos sectores del municipio (maestros, comerciantes, obreros, campesinos, etc.).

Los liderazgos y presentación en el ámbito municipal fueron y son determinados por los propios participantes; la interlocución y gestión con los partidos y autoridades las llevaron a cabo los propios grupos convocados con la finalidad de favorecer procesos organizativos autónomos, representativos de cada localidad. Dada la lucha por el poder que significa un proceso de democratización y de intervención de la ciudadanía, estas acciones no estuvieron exentas de conflictos con los grupos de poder locales.

En el 2001 se realiza una nueva planeación en la que se redefine la misión de promover procesos de construcción de ciudadanía, que buscan una nueva relación entre el pueblo y las autoridades, impulsando iniciativas que influyan en las decisiones y acciones de gobierno, mediante la capacitación, la participación y la promoción de una nueva conciencia con valores humanos para construir una nueva sociedad más justa, democrática, equitativa: sustentable. A partir del 2002, como parte de un proyecto cofinanciado por INDESOL y PCJ, se llevó a cabo un ejercicio de actualización de las agendas Ciudadanas Municipales.

Una de las lecciones más importantes que deja esta experiencia es la dificultad que implica la construcción de procesos de participación ciudadana y que los tiempos requeridos para su desarrollo son de largo alcance. Asimismo, la necesidad de abrir canales de diálogo con las autoridades locales y enfrentar los poderes ancestrales que se ven desafiados por estas iniciativas.

Uno de los logros importantes es: la presencia y participación de PCJ en las reuniones de cabildo, espacio que antes era inaccesible. Sus alcances permiten confiar en la posibilidad de participación en los espacios públicos de poder social a través de la formación y construcción de ciudadanos comprometidos con el cambio social. Asimismo, resulta pertinente la reflexión en el campo de la EPJA desde esta experiencia, en la necesidad de construir otras formas de tejidos sociales

que impliquen alianzas, vínculos y relaciones que favorezcan el mejoramiento de las relaciones entre sociedad civil y gobierno con la apuesta de que la EPJA es un campo posible de construcción de sujetos sociales, de ciudadanía.

5. Eje formación para el trabajo: Servicios para una Educación Alternativa, (EDUCA), A. C.

La experiencia de Economías Comunitarias⁴ es uno de los programas de EDUCA que es una organización civil Oaxaqueña formada por un equipo multidisciplinario, que ofrece servicios educativos y acompañamiento a procesos organizativos con la finalidad de impulsar el desarrollo integral y fortalecer la organización social y comunitaria (www.educaoaxaca.org).

Este programa promueve el desarrollo comunitario mediante proyectos económicos de producción y de servicios. Fortalece las capacidades de los promotores de las comunidades para crear sujetos sociales que contribuyan al mejoramiento de su propia calidad de vida. Economías Comunitarias tiene tres proyectos centrales: cajas de ahorro, tiendas comunitarias y cooperativas.

El programa de Economías Comunitarias surge a partir de la vivencia y el análisis de la realidad y la experiencia de las comunidades indígenas. Oaxaca es uno de los Estados más pobres de la República pero también es de los Estados que tiene mucha experiencia en organización comunitaria. Este último elemento es pilar fundamental en la propuesta de EDUCA.

EDUCA parte del hecho de que en las comunidades indígenas existe una serie de valores, capacidades y habilidades, que les permiten generar proyectos e iniciativas para mejorar su calidad de vida. Por ello el programa busca fortalecer estas capacidades y habilidades que las comunidades ya viven. Por ello su papel es el de ayudar a que las comunidades o sus organizaciones generen propuestas de desarrollo a partir de su propio contexto.

En el año 2002, organizaciones comunitarias en conjunto con EDUCA, conformaron la Red de Economías Comunitarias "GUESA", que busca generar alternativas a su situación de marginación y pobreza, promover estrategias de articulación y educación para fortalecer el trabajo organizado de los grupos, permitir espacios colectivos de intercambio y generar

⁴ Para su reconstrucción se realizó trabajo de campo en el que se entrevistó a la responsable del proyecto, Araceli Hernández y se tomaron diversos documentos internos e la organización.

propuestas de incidencia regional que respondan a las necesidades básicas y mejoren la calidad de vida en las comunidades.

Entre otra de sus estrategias se encuentra la vinculación con instancias gubernamentales como SEDESOL, y locales. De las primeras adquiere, sobre todo, el financiamiento para proyectos, aunque también lo tienen de agencias internacionales; mientras que de la vinculación local depende el desarrollo global de los proyectos.

De manera general, los tres proyectos referidos mantienen una metodología basada en la educación popular, palabras generadoras, dinámicas, dibujos, trabajo de grupos, representaciones, collage, escritura y participación, esto con el objetivo de desarrollar el interés en los participantes y así puedan tener un papel más activo en su caja de ahorro y que a la vez se transfiera en una participación más activa en sus comunidades y con sus gobiernos locales.

Entre los logros de las cajas comunitarias se encuentran: contar con una caja de ahorro en su comunidad para dar respuesta a sus necesidades inmediatas; adquirir un aprendizaje de ahorro; implementar diferentes servicios de ahorro: ahorros de niños; tener acceso a créditos: para campesinos, amas de casa, y para la educación y la salud.

Los principales logros de las cooperativas son: elaborar con calidad productos ecológicos, orgánicos y económicos; abrir fuentes de ingreso para las familias; abrir fuentes de empleo para la comunidad; y, abastecer a la comunidad de sus productos.

Los principales logros de las tiendas comunitarias son: contar con los productos básicos y de calidad en su comunidad; estabilizar los precios con la competencia; promover un consumo responsable, y vender los productos a precios justos.

La capacitación se da en la “Escuela Campesina de Líderes Comunitarios”. En ésta se recibe capacitación técnica en administración, contabilidad, procesos organizacionales. Es una capacitación integral que atiende la parte humana y la parte técnica.

Si bien estos proyectos involucran y benefician a la comunidad en su conjunto, desde niños hasta jóvenes y adultos, la población central con la que trabaja son mujeres y hombres entre 25 y 50 años, campesinos e indígenas bilingües y monolingües, mixtecos, zapotecos y chatinos, por lo que cuentan también con el apoyo de interpretes de las propias comunidades. Los logros globales de esta experiencia están centrados en consolidar procesos de trabajos comunitarios desde las organizaciones, el fortalecimiento del desarrollo de capacidades personales en hombres y mujeres, así como la articulación y vinculación de las organizaciones para generar nuevos modelos de desarrollo comunitarios.

Los contenidos que articulan la práctica educativa son: la organización comunitaria que hay ya históricamente en los pueblos de Oaxaca, la promoción social, la capacitación, el cabildeo, la movilización y gestión de recursos. Es una

experiencia de gran riqueza tanto por sus logros, como por las zonas de incidencia y las lecciones que ha dejado a la organización comunitaria.

5. Expectativas sobre la CONFINTEA VI y perspectivas para el AEA

Analizar la pertinencia de sumar esfuerzos y las acciones establecidas por las distintas agencias internacionales, a fin de marcar derroteros y plazos acordes a la realidad de los países para lograr metas vinculadas a la EPJA, de forma tal que se evite la duplicación y superposición de programas, acciones y seguimiento.

Es indispensable incrementar el gasto social, particularmente en el área educativa, así como promover la apertura de oportunidades educativas para la población en condición de exclusión, a fin de favorecer el desarrollo de alternativas de calidad para los sectores de población más vulnerables.

Valorar la determinación de estándares que permitan identificar niveles de alfabetismo.

Definir parámetros internacionales más congruentes con la visión ampliada de alfabetización que eviten que coexistan, sean reconocidas e igualmente valoradas tanto prácticas restringidas, centradas en el código, como otras que verdaderamente dan cumplimiento a esta visión.

Ampliar la concepción de EPJA, que aún muchos la nombran ligada a la alfabetización y a la educación básica, a fin de considerar en ella tanto las formas de gestionar las prácticas comunitarias como las pedagógicas.

Ampliar la concepción de desarrollo integral a fin de considerar que la mejora de la calidad de vida de las personas pasa necesariamente por la relación intrínseca con la naturaleza como indicador necesario de una sociedad desarrollada.

Establecer criterios de premios internacionales que sean congruentes con la visión ampliada de alfabetización y que orienten la selección y evaluación de prácticas verdaderamente innovadoras.

Proponer acciones que contribuyan al fortalecimiento de la articulación institucional e intersectorial que permitan sumar esfuerzos y hacer visibles prácticas de EPJA que se desarrollan en otras instancias de la sociedad civil, con el fin de favorecer y fortalecer el vínculo y la corresponsabilidad entre gobierno-sociedad civil.

Legislar sobre formas de articulación diversa de interinstitucionalidad, intersectorialidad y organizaciones de la sociedad civil.

Se requiere de mayor desarrollo en la reconfiguración de las relaciones estado-sociedad civil que conduzca a una mayor democratización social.

Generar mecanismos tendientes a obtener, sistematizar y difundir el resultado de prácticas exitosas. En el caso de las prácticas de la OCs resulta relevante, pues ello permitiría la visibilidad de sus acciones, lo que resultaría fundamental en virtud de que en ocasiones desarrollan más procesos de sistematización que las instancias gubernamentales.

Es necesario que las políticas públicas reconozcan, impulsen y difundan el desarrollo de buenas prácticas de la EPJA dirigidas a apoyar la mejora en la vida de las personas más vulnerables, que buscan opciones, que construyen alternativas, que han desarrollado enfoques más abiertos y los están llevando a la práctica.

Alentar a la construcción de propuestas de educación básica que en el currículum consideren a la lengua como un eje transversal, que promuevan la continuidad educativa y el trabajo con lenguas maternas.

Favorecer el desarrollo de currículas tendientes a la diversificación y flexibilización de la oferta que tengan mayor presencia de temas transversales como el género, el medio ambiente, la ciudadanía, la formación para y en el trabajo.

Definir estrategias específicas que promuevan el desarrollo de ambientes letrados con el propósito de favorecer el acceso a la cultura escrita y sus diversas prácticas.

Buscar mecanismos que posibiliten ampliar la oferta educativa, para que la población de baja o nula escolaridad, en particular los grupos menos favorecidos, tengan acceso a las nuevas tecnologías.

Generar acciones que concreten en la práctica las políticas internacionales y nacionales en materia de EPJA. Revisar la pertinencia de enfatizar la atención de ciertos grupos en detrimento de otros sectores de la población, ya que, actualmente, se puede observar una tendencia de atención mayoritaria a jóvenes en los programas gubernamentales dirigidos a la atención de la población excluida de la educación básica, que si bien implica un espacio alternativo para la inclusión de esta población, también debe leerse como un desplazamiento de la población adulta.

Promover a la EPJA como campo de prácticas transformadoras ante los nuevos contextos y los desafíos que se derivan a lo largo y ancho de la vida.

TRABAJO

I. Situación del país. Contexto específico⁵

La situación actual del mercado laboral mexicano y las necesidades de educación para el trabajo son consecuencia de los cambios estructurales en la economía de las últimas décadas, que se ha caracterizado por su tránsito de una economía basada en la producción de bienes primarios a la industrialización para competir en un mundo globalizado, sin resolver las necesidades cada vez más elevadas de empleo, ni la vulnerabilidad externa del país, ni la situación de los sectores que viven en condiciones de marginalidad. Asimismo, la situación se ha caracterizado por cambios demográficos y educativos, por una mayor participación de la mujer en actividades remuneradas, por un desbalance en la composición de personas empleadas y desempleadas, con una disminución del empleo en el sector formal y un incremento del informal, así como por la repercusión de cambios tecnológicos y de la demanda de bienes y servicios, que han producido un desplazamiento de la demanda laboral formal hacia los trabajadores con cierto nivel educativo y calificación.

El petróleo ha sido el más importante recurso para dinamizar la economía y los servicios públicos, sin embargo, el país ha quedado ubicado en el mercado mundial como productor de petróleo y no como transformador del mismo. El sector manufacturero no genera las divisas suficientes, a pesar de que, en 2003, 86% de la industria manufacturera era competitiva a nivel mundial, especialmente las ramas más tradicionales como tabaco y bebidas alcohólicas. Un sector dinámico de la economía ha sido, en forma progresiva, la producción de bienes y servicios, con un fuerte peso de las actividades del turismo, el comercio, las comunicaciones y las finanzas, y otro sector dinámico de la economía ha sido la maquila, sin embargo, a partir del 2001, este crecimiento se detuvo e incluso el sector inicia una fase de contracción como consecuencia de la recesión internacional, del cambio de maquiladoras a otros países y de la apreciación del peso, que afecta sustancialmente las exportaciones y la demanda laboral del sector.

A pesar de la extensión territorial y de una dispersión poblacional en poco más de 196,000 localidades rurales de menos de 2,500 habitantes, la agricultura ha permanecido estancada desde los años setenta. No sólo el PIB agrícola ha retrocedido en los últimos 30 años, sino que se ha requerido importar granos básicos en forma creciente. En una economía “abierta” al mercado, esta situación ha implicado tanto el incremento de la pobreza rural y de la pobreza en general como la dificultad de alcanzar la autosuficiencia alimentaria en el conjunto de la población.

⁵ Textos e información tomada del documento Adult learning en México, INEA-CONEVyT, julio 2005.

Así, uno de los mayores problemas que enfrenta México es la desigualdad social y económica estructural. Un indicador confiable de la pobreza es la distribución del ingreso, que presenta una fuerte concentración en el 10% más rico de la población. Utilizando información oficial sobre la medición de la pobreza en el país, se observa que su evolución ha seguido consistentemente con una disminución ligera entre 1992 y 1994, un marcado aumento entre 1994 y 1996 y otra disminución entre 1996 y 2000. La situación de pobreza también se refleja, en los bajos niveles educativos y de capacitación para el trabajo de una tercera parte de la población joven y adulta, así como en el acceso a servicios básicos como electricidad, drenaje, agua y sistemas de justicia; consecuentemente, los estados, municipios y localidades más pobres son los que también muestran el mayor índice de marginación. Finalmente, en general, los hogares pobres son los de mayor tamaño y tienden a mostrar una mayor presencia de niños menores de 12 años, que en muchos casos, cercanos a esta edad, tienen que migrar o trabajan en actividades primarias de subsistencia.

Acorde con los cambios estructurales de la economía se observa la reducción del empleo en sectores tradicionales como el agropecuario o el de las industrias extractivas y de transformación, y una mayor participación en el sector comercio, servicios y comunicaciones, como parte de una política económica que promueve la inversión especulativa antes que la productiva. En el año 2000, la población económicamente activa de 15 años de edad en adelante (PEA) era de 33 millones 639 mil 95 personas con una tasa de participación del 98.76%, de las cuales 47.7% no había concluido su educación básica. Asimismo, de acuerdo con el INEGI, la Tasa de Desempleo Abierto (TDA), en junio 2003 con cifras desestacionalizadas, fue de 3.41% de la PEA, cifra superior a la registrada en el mismo mes del año anterior que fue de 2.5%. Las bajas tasas de desempleo registradas por el INEGI se relacionan más con la definición de “empleo” y con el sistema de medición adoptado, que con la realidad del mercado laboral, que oculta la presencia de un subempleo estructural. Otro dato es que el número de asegurados permanentes en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ha ido descendiendo año con año.

El sector informal de la economía ha jugado un papel importante para reducir la presión en la demanda de empleo formal, aunque su definición y medición es compleja; por ejemplo, si se considera al sector informal como aquellos trabajadores sin salario o a destajo, se ha estimado que durante la década de los años noventa representaron alrededor del 40% de la PEA. Otro ingreso importante para el país es el flujo de remesas generadas por los emigrantes a Estados Unidos, que se utilizan fundamentalmente para satisfacer necesidades de consumo básico y de bienes durables, cuyo aumento había superando en el 2003 los 9 mil millones de dólares, pero descendió a partir del 2008 por la recesión norteamericana; este espejismo de la migración hacia Estados Unidos es una de las opciones más importantes y más peligrosas y desintegradoras para cientos de miles de personas sin empleo, que se mueven año con año hacia el país del norte, las cuales fueron mayoritariamente mujeres en el primer trimestre de 2008.

II. Aprendizaje y educación de adultos

1. Política, legislación y financiación

1.1 Política pública

En general, en México la formación técnica ha sido materia de la legislación educativa, principalmente de la Ley General de Educación y de algunas leyes estatales que generan opciones específicas para brindar programas, carreras y complementos formales para posibilitar la práctica de alguna actividad productiva u oficio. Para el caso de la capacitación y la formación en contextos de trabajo y en programas dirigidos al empleo, que llamaremos capacitación para y en el trabajo, la legislación y la coordinación se centra en el sector laboral, principalmente en la Ley Federal del Trabajo, que obliga de manera irrenunciable a los patrones a proporcionar la capacitación y adiestramiento necesarios y que norma los programas emanados de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), y de las disposiciones estatales del mismo sector, orientadas a la capacitación para facilitar la empleabilidad de las personas.

En relación con ambas perspectivas, el tema ha quedado plasmado en los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo y los correspondientes Programas sectoriales (1995-2000; 2001-2006 y 2007-2012) de forma variada; algunas líneas han permanecido a lo largo de la década, otras se quedaron en el camino y algunas nuevas se han ido incorporando.

Así, el Plan Nacional del sexenio 1995-2000 pone un gran énfasis en la capacitación como “un objetivo de la mayor importancia para alcanzar el crecimiento sostenido de la producción, la productividad y los salarios”, “con ese fin, resulta estratégico impulsar las oportunidades de formación técnica y capacitación de los trabajadores del país”. Para ello bajo el rubro de empleo y productividad y dentro de la política económica se propone las siguientes estrategias: “vincular la planta productiva y la comunidad educativa, a través del establecimiento de normas de competencia laboral, que serán integradas en un Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL) para facilitar la movilidad de los trabajadores y como punto de partida para reestructurar los planes y programas de formación técnica y capacitación para el trabajo”; establecer nuevas formas de certificación de las competencias adquiridas empíricamente, a través del Sistema de Certificación de Competencia Laboral (SCCL) con la intención de que se facilite la alternancia entre estudio y trabajo a lo largo de la vida, y “flexibilizar y adecuar los programas de formación de manera que sea posible esa alternancia”.

Si bien con esta intención se genera un fuerte movimiento hacia la determinación y formación con base en competencias laborales y se genera un Consejo instrumentador, el Conocer, en el que se ven vinculados fuertemente el sector educativo, el laboral y los empresarios, su influencia y operación comienza a decaer a partir del 2002, y ahora es motivo

de conflicto de adscripción⁶ entre los sectores públicos, además de que no cuenta con presupuesto asignado. Esta situación no demerita la discusión y aportaciones del concepto de competencias, no sólo laborales, generadas en México. Por otra parte, en términos de vinculación entre los sectores educativo y productivo, y para contar con los recursos para este cambio, en 1995 se creó el Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC), ahora extinto, que buscaba mejorar la calidad de la educación técnica y de la capacitación con financiamiento externo, de modo que se satisficieran las necesidades del sector productivo de manera pertinente y flexible, con base en los Sistemas Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral y en la transformación de la oferta educativa y de capacitación al enfoque por competencias, lo cual permitió una derrama considerable de recursos hacia el sistema educativo respectivo y hacia el Conocer.

Por otra parte, dentro del Programa sectorial de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Labores se mantiene el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT, ahora PAE) que desde 1984 constituye uno de los instrumentos de política activa para los mercados laborales más continuos para favorecer la capacitación, aún cuando estén orientadas a una competitiva forma de incorporarse al sector formal, en la cual un buen número de personas queda fuera.

El Plan Nacional del sexenio 2001-2006 más que tocar el tema de la capacitación, se centra en la determinación por “desarrollar una cultura que promueva el trabajo para elevar el nivel de vida de las personas y sus familias y su plena realización” y “promover las condiciones necesarias para la inclusión de un México competitivo, entre ellas las que faciliten el acceso de la población activa a los mercados laborales”. De esa manera, expresamente continúa con el PROBECAT, a partir de entonces llamado Sistema de Capacitación para el Trabajo (SICAT), y, como parte de la continuidad a la estrategia de normalización y certificación de conocimientos, se emiten los Acuerdos 286, en el 2000, y 328, en 2003, para crear los mecanismos que permiten la acreditación de los conocimientos correspondientes a los niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, ya sea a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo, lo que da pie a que actualmente se puedan obtener certificados de bachillerato y títulos profesionales y de grado por esta vía.

Por otra parte, crea el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT) en 2002, organización intersecretarial de carácter permanente cuya función es promover la articulación entre las instituciones que atienden la educación y la capacitación de los jóvenes y adultos, con la pretensión de construir un sistema nacional en el contexto del

⁶ STPS. Informe de avances al 22 de octubre del 2007. www.stps.gob.mx

aprendizaje a lo largo de la vida, apoyado también en las nuevas tecnologías de información y comunicación. El CONEVyT elabora un Programa de mediano plazo 2001-2006, en el que diferencia tres objetivos para el 2006: a) integrar el Sistema Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (SINEVyT) de las personas jóvenes y adultas, con miras a ofrecer opciones de aprendizaje a lo largo de la vida, b) buscar nuevas fórmulas de combate al rezago educativo, y c) mejorar las condiciones de equidad de los mexicanos. El primer punto no se logra, y como parte de la política pública formal establecida para el nuevo sexenio 2007-2012, se establece que el CONEVyT sólo se centrará en el combate al rezago educativo, entendido esto como lograr que las personas concluyan su secundaria, por lo cual se enfoca puntualmente al sector educativo.

En el actual Plan y Programas para este período destaca la focalización de programas hacia sectores específicos con estrategias más integrales que incluyen la capacitación. Tal es el caso del Programa Especial Concurrente dirigido al sector rural y la Estrategia 100 x 100 orientada al desarrollo integral de los municipios con menor índice de desarrollo humano. También aparecen algunas menciones dispersas con respecto a la importancia de la formación técnica y la capacitación para el trabajo dentro de la promoción del empleo y la paz laboral, así como para lograr la incorporación a la sociedad de la información, pero no se observan acciones concretas. Sorprende que en el Plan Nacional de Desarrollo no se mencione a la capacitación dentro de la estrategia para potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana.

A través de estos 10 años, en todos los Planes y Programas se percibe una línea constante en el discurso para incorporar integralmente a los jóvenes al desarrollo del país, por medio de las políticas nacionales sobre incorporación al empleo, juventud y educación, aún cuando no asistan a la escuela. Asimismo, aparecen intenciones y estrategias para cubrir acciones de capacitación y asistencia técnica para la población rural, las mujeres y los pueblos indígenas, y se relaciona la educación para el trabajo como parte de la educación para la vida, bajo la cual se plantea que debe tener un carácter práctico, que abra oportunidades de inserción al trabajo productivo. Sin embargo, todos estos planteamientos están desligados entre sí. Por otra parte, los diversos Programas Nacionales de política laboral, establecieron y han mantenido el impulso a las becas para la capacitación orientada a una inserción en el mercado formal de trabajo, los mecanismos para identificar y reconocer las competencias de las personas, así como el impulso de convenios con los diversos sectores productivos del país, en particular las cámaras empresariales; igualmente, se considera que para alcanzar la competitividad de las empresas es necesario promover la productividad de los trabajadores especialmente de la pequeña y mediana empresas, por medio de la capacitación.

En términos generales, sería posible concluir que, aunque la educación y la capacitación para el trabajo es un elemento fundamental para la formación y adaptación del capital humano (de acuerdo con la teoría correspondiente, que establece

que éste desempeña un papel central en el proceso de desarrollo económico y social de un país), las acciones de política pública se han centrado en mantener los instrumentos que históricamente han sido exitosos para la incorporación al insuficiente empleo formal, además de promover, desde hace 10 años, en forma compulsiva la elevación del nivel educativo formal, en virtud de que el acervo de capital humano se mide a partir de los grados de educación de la población y de que el índice de desarrollo humano se mide por las tasas de alfabetización. Poco se ha hecho para innovar en materia de una preparación técnica más efectiva en el terreno del trabajo y la productividad de los diversos sectores y regiones de la población que presentan mayores grados de marginación.

a) Responsables

Con respecto al campo de la educación para el trabajo, en el ámbito gubernamental destacan dos áreas responsables de su organización, hasta cierto punto desvinculadas entre sí: la Secretaría de Educación Pública que tiene a su cargo la rectoría en el campo de la educación técnica formal, y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que coordina las acciones de capacitación para el trabajo y en el trabajo.

Ambas instituciones actúan junto con las entidades federativas bajo un marco formal de descentralización, basado en una sobrerregulación y negociación constante de los recursos financieros. Cada estado cuenta con su propia Secretaría de Educación Pública, la que coordina los servicios, para el caso de la formación técnica, de las escuelas secundarias técnicas, bachilleratos técnicos, universidades tecnológicas y politécnicos (servicios que tienen requisitos de incorporación predeterminados y secuenciales), así como de los centros de capacitación para el trabajo y brigadas de extensión para población abierta. Por otra parte, todas las entidades federativas cuentan con Servicios Estatales de Empleo, a través de los cuales se instrumentan los mecanismos de política pública para otorgar las becas de capacitación para el trabajo y otras acciones de asistencia técnica; asimismo en las Secretarías Estatales del Trabajo se coordina la obligatoriedad de la capacitación que debe ser proporcionada por los patrones a los empleados.

Entre ambas dependencias federales, la SEP y la STPS, existió en el pasado reciente una relación estrecha, sobre todo para instrumentar de manera vinculada los Sistemas de normalización y certificación de competencias laborales, bajo la operación del Conocer, así como para articularse con otras dependencias y programas dentro del CONEVyT, sin embargo estos organismos, como entes de articulación, fueron perdiendo fuerza y están en proceso de redefinición.

Cabe mencionar que dentro del sector público hay muchas otras dependencias y organizaciones que realizan acciones de formación técnica y capacitación para el trabajo. Destaca la responsabilidad de la Secretaría de Economía, quien tiene a su cargo acciones de capacitación y asistencia técnica para mejorar la competitividad y productividad, así como los

instrumentos de financiación a empresas, además de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que asume la coordinación del Programa Especial Concurrente a partir de 2007, apoyado en su Inca-Rural y como mecanismo de vinculación en el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI), en el que participan un número importante de instituciones, como es el caso de FONAES, que brinda capacitación y desarrollo de proyectos productivos, y el INEA.

También hay que apuntar que hay otras instituciones que responden más bien a una acción inercial de servicios muy tradicionales de capacitación, dentro del marco geográfico de sus centros de bienestar familiar o social. En contraparte, hay algunos servicios locales dependientes de organizaciones públicas de tipo municipal, estatal e incluso federal, que han adquirido compromiso y legitimidad derivado de la actitud de algunos promotores, la cuestión es que resultan muy variados los resultados y los impactos, y no existe un sistema de información que visibilice toda la oferta pública y su actuación.

b) Retos en relación al desarrollo del país

Con base en el contexto económico que influye en las necesidades y demandas específicas de educación para el trabajo, los principales retos de desarrollo están en lograr una formación que mejore las capacidades de generación de trabajo adecuado al nivel local y del país, lo que implica un mayor apoyo a las comunidades pequeñas y ciudades medianas no industrializadas, al campo y a la actividad artesanal, así como su vinculación con el financiamiento, y con una producción y comercialización moderna y competitiva. Es urgente atender las demandas y necesidades de trabajo e ingreso digno para las familias de las zonas marginadas, ya sea con la generación de proyectos locales o con la conformación de otras opciones pertinentes dentro de nuestro propio país, que evite la emigración en condiciones de alto riesgo de la integridad física.

Por ello, se considera importante:

- Revisar la congruencia entre los enunciados de política pública con las acciones y los resultados, ya que se observa una distancia entre el discurso y la realidad. En la década se han canalizado los mayores recursos hacia las acciones que benefician a núcleos muy reducidos, principalmente urbanos, así como para el desarrollo de un complejo sistema de normalización de competencias que no obtuvo legitimidad ni un impacto masivo. Por otra parte, tampoco se ha logrado, y no se renovaron siquiera las intenciones, de una articulación para ofrecer una amplia AEA, en especial en lo que respecta al fomento del trabajo; es paradójico que en el programa público social más importante de México,

Oportunidades, no exista un elemento formal para incorporar la AEA, ni siquiera para provocar acciones productivas sustentables.

- Como se observará más adelante, el financiamiento público hacia el campo refleja una situación de alta marginalidad, al mismo tiempo que resulta un factor obstaculizador de su expansión, a pesar de que se basa en una gran fuerza de voluntarios. De allí la importancia de que se considere al financiamiento no sólo como un recurso, sino como un componente central de inversión en esta política pública social.
- En el contexto de la globalización y de la necesidad del país de lograr mayores ventajas de productividad y competitividad, es necesario establecer una política de Estado clara, que permita optimizar los recursos se invierten en las organizaciones del sectores públicos para acciones de educación y capacitación para el trabajo.
- Se deben evaluar con mayor transparencia y difusión los programas a los que se canalizan los mayores recursos públicos, por ejemplo los SNCCL, los mecanismos de adaptación de los diseños curriculares, la formación de los instructores de los programas de formación técnica y las becas para desempleados, para medir los beneficios reales y ajustar los programas.
- El gobierno federal y los estatales deben poner especial énfasis en la atención de los grupos marginados de la sociedad, mientras la iniciativa privada y los sindicatos deben incrementar los derivados a sus trabajadores y candidatos a participar en el mercado formal de la economía. De esta forma se debería dar un mayor peso del financiamiento federal y estatal hacia los servicios públicos y comunitarios de capacitación para el trabajo dirigidos al medio marginal y rural pero evaluando el impacto de sus acciones para transformar lo inercial en resultados de alto impacto. Se debe tender a tener una mejor caracterización y localización de las poblaciones en situación de pobreza y de migración, que forma parte del sector informal de la economía, a fin de promover mejoras en la calidad de los servicios que se les presten.

Hay que continuar propiciando la participación de los diferentes proveedores de capacitación para el trabajo hacia las distintas poblaciones. La oferta debe tender a adecuarse a las necesidades cambiantes de la industria y las actividades productivas, derivadas de la evolución de los mercados y de las necesidades de las comunidades y del país, lo que implica considerar también a las nuevas formas de organización del trabajo que atañen a todos los participantes.

- Se deben promover y apoyar las actividades de las ONG y OSC que obtienen resultados relevantes en los contextos locales.

- Se deben fortalecer las acciones dirigidas a mejorar el desarrollo productivo y el empoderamiento de las mujeres, particularmente con alianzas entre el gobierno y las instituciones de la sociedad civil, tanto en el medio rural como en el medio urbano.

1.2. Financiación

De acuerdo con los datos que se exponen a continuación, el gasto público en educación y capacitación para personas jóvenes y adultas ha mantenido una baja participación, tanto respecto al PIB como al gasto público total de 1997 a 2002, y no se han anunciado incrementos para los siguientes años. Aunque de 1997 al 2000 hubo un incremento aproximado del 30%, a partir de 2001 su tendencia ha sido decreciente, lo que significa que se mantiene una posición marginal en el conjunto del gasto en educación, del gasto público total y del PIB. Baste el dato de que en el 2002 representó el 3.5% del gasto en educación y el 0.86 % del gasto público total y tan sólo el 0.19 % del PIB.

Indicadores del gasto público en educación para personas jóvenes y adultas. 1997-2002
(miles de pesos corrientes)

Año	Indicador	Gasto en educación para personas jóvenes y adultas	Gasto público en educación	Gasto público total	PIB	% del gasto público en educación	% del gasto público total	% del PIB
1997		4,875,759	151,257,166	755,815,900	3,174,275,220	3.2	0.65	0.15
1998		7,517,280	186,312,684	830,486,900	3,846,349,880	4.0	0.91	0.20
1999		8,566,631	225,826,331	1,022,594,300	4,593,685,230	3.8	0.84	0.19
2000		10,796,262	272,055,380	1,195,313,400	5,491,372,810	4.0	0.90	0.20
2001		11,482,556	306,644,293	1,269,668,200	5,828,590,610	3.7	0.90	0.20

2002	11,730,222	338,740,265	1,362,556,600	6,152,828,830	3.5	0.86	0.19
------	------------	-------------	---------------	---------------	-----	------	------

Fuentes: INEA, SEP, STPS, SHCP, Banco de México.

Un indicador de los escasos fondos con los que ha contado la educación para personas jóvenes y adultas y en particular la capacitación para y en el trabajo es que mientras el gasto educativo por estudiante en la educación superior es de \$24,000.00 pesos, en la educación secundaria regular desciende a \$7,500.00 pesos, en la educación primaria regular se vuelve a reducir a \$5,000.00 pesos y a \$1,500.00 pesos en la educación para personas jóvenes y adultas⁷. Bajo esta misma base, el gasto unitario en la capacitación para el trabajo oscila en los \$6,000.00, lo que demuestra que ha sido marginal respecto con el gasto en educación técnica y superior.

Por otra parte, de acuerdo con la información de la siguiente tabla se puede observar que la participación federal es predominante, seguida de la estatal y en tercer lugar del sector particular; mientras los fondos municipales son casi inexistentes.

Gasto por servicio y origen de los fondos. 2002
(miles de pesos corrientes)

Servicio	Federal	%	Estatal	%	Municipal	%	Particular	%	Total	%
Total	10,398,923	70	1,328,586	09	2,713	.018	3,182,070	21	14,912,291	100
Educación básica	6,746,071	90	762,575	10	171	.002	0	0	7,508,816	100
Capacitación SEP	1,747,651	33	560,722	11	2,542	.048	2,987,711	56	5,298,627	100
Capacitación STPS	1,064,860	84	5,289	0.4		.000	194,358.6	15	1,264,508	100
Otros	840,340	10		0.0		.000		0	840,340	100

Fuente: INEA, SEP; STPS.

Haciendo una comparación entre los años de 1997 a 2002, se puede observar que ha habido un incremento notable del gasto estatal, sobre todo por la generación de opciones estatales de capacitación y por la participación de los sistemas estatales de empleo, aún cuando sigue siendo muy menor en relación con el federal. En relación con el gasto de los

⁷ DGPPP-SEP. INEA. (Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto de la SEP e INEA)

particulares, su participación disminuyó ligeramente en el período respecto al gasto oficial de la federación y los estados, a pesar de haber registrado un incremento de 37.5%.

**Gasto en educación para adultos y capacitación por origen de fondos
(precios corrientes)**

Sostenimiento	Año	1997	%	2002	%	Incremento
Federal		4,871,220.70	77.5%	10,398,922.60	69.7%	113.5%
Estatad		4,538	0.1%	1,328,586.20	8.9%	29,176.9%
Municipal		0	0.0%	2,712.80	0.0%	
Particular		1,410,547.20	22.4%	3,182,070	21.3%	125.6%
Total		6,286,305.90	100.0%	14,912,291.30	100.0%	137.2%

Fuente: INEA, SEP, STP

El gasto en educación para personas jóvenes y adultas y en capacitación para y en el trabajo, a pesos corrientes, considerando el conjunto de los fondos federales, estatales, municipal y particular, se incrementó significativamente de 1997 a 2002, en un 137%. Sin embargo, si el gasto total se traduce a precios constantes, sólo creció el 45% para el periodo.

**Gasto en educación para adultos y capacitación por origen de fondos
(precios constantes)**

Sostenimiento	Año	1997	%	2002	%	Incremento total
Federal		4,871,220.70	77.5%	6,338,143.40	69.7%	30.1%
Estatad		4,538.00	0.1%	809,773.30	8.9%	17,744.3%
Municipal		0	0.0%	1,653.50	0.0%	
Particular		1,410,547.20	22.4%	1,939,471.50	21.3%	37.5%
Total		6,286,305.90	100.0%	9,089,041.70	100.0%	44.6%

Fuente: INEA, SEP, STPS.

Sobre la base de información más detallada⁸ analizada de 1997 a 2002 por tipo de sostenimiento, resulta que en 2002 los gastos en AEA son mayoritariamente de origen federal, 70%, mientras que el estatal representaba el 9%, el municipal era menor al 1% y el particular representaba el 21%. Con respecto a 1997, la participación federal había disminuido en 7 puntos por la elevación de la estatal que alcanzó una participación del 8.9% y la particular creció porcentualmente más que la federal. Por otra parte, la federal se elevó al 90% en el caso de la educación básica, mientras en el caso de la capacitación para el trabajo de la SEP se redujo a un tercio.

Sobre la base de la información disponible, que no incluye el gasto de las empresas en la capacitación en el trabajo, un punto a destacar es que en el año 2002, el gasto en AEA fue predominantemente de origen público (casi el 80% sumando los fondos federales, estatales y municipales), mientras el aporte de los particulares fue del 21.3%. En la educación básica, la totalidad fue de fondos públicos, con predominio de los federales, mientras en la capacitación controlada por la SEP los fondos particulares fueron del orden del 56% y en la capacitación para y en el trabajo de la STPS del 15%.

El aumento del financiamiento de la capacitación que tuvo lugar entre 1997 y 2002 con fondos federales, se distribuyó en forma desigual según áreas educativas e instituciones. El gasto en capacitación para el trabajo de la SEP casi se duplicó, mientras el gasto de la formación para y en el trabajo de la STPS, creció entre 1997 y el 2000 y luego decreció hasta casi llegar a los valores iniciales del año 1997. Al analizar el gasto federal convertido a pesos constantes, la formación para y en el trabajo de la STPS presentó una tendencia que oscila de estable a negativa (decreció del orden del 30% de 2000 a 2002), el gasto de la capacitación para el trabajo de la SEP creció muy levemente, mientras los gastos en educación básica se incrementaron en 44%. En el caso del INEA, la tendencia fue decreciente entre 1997 y 2000 y se elevó de 2000 a 2002, hasta alcanzar un crecimiento del 40%, debido a los recursos adicionales que se asignaron un año para el lanzamiento de las Plazas comunitarias, el cual no se volvió a considerar. A partir de esta información, puede concluirse que las políticas públicas priorizaron la educación básica frente a la capacitación para el trabajo, ya que dentro de este monto se considera el importante crédito de Banco Mundial que se canalizó para poner en marcha y operar los Sistemas de competencias laborales, a través del PMETyC y CONOCER, los cuales, al concluir el mismo en 2003, contaron con otro crédito de Banco Interamericano de Desarrollo a partir del 2005; también están considerados los recursos que del BID se canalizan a las becas de capacitación para desempleados que se encuentran enumeradas en la oferta de servicios bajo el nombre de programa Bécate o PAE.

⁸ Adult learning en México, INEA-CONEVyT, julio 2005.

El gasto en AEA con participación estatal, municipal y particular también se ha incrementado entre 1997-2002. Al observar los precios constantes, el mayor crecimiento tuvo lugar en la capacitación para el trabajo de la STPS, seguidos de educación básica y en tercer lugar de capacitación para el trabajo de la SEP. En el caso de la educación básica, casi la totalidad de los aportes es estatal, ya que las aportaciones municipales son en especie y no se han medido, y tampoco se ha cuantificado la aportación de los voluntarios, salvo las gratificaciones consideradas por los resultados de la acreditación y certificación. En el caso de la STPS, los aportes son fundamentalmente de las empresas, en el marco del programa PAC, que deben aportar una parte del gasto.

En lo que se refiere al financiamiento de las ONG, cabe señalar que la mayoría obtiene recursos de sus propias acciones, de fundaciones nacionales y de agencias de cooperación internacionales. Algunas incorporan recursos públicos de programas sociales del gobierno, tanto federales como locales, entre los que destacan los que asigna el Instituto Nacional de Solidaridad (INDESOL) que lanza convocatorias todos los años para apoyar dichas acciones. Estos financiamientos no han sido calculados, ni el valor agregado de los miles de voluntarios que participan en la educación de adultos, ni las aportaciones en especie que facilitan las diversas instancias sociales, públicas y privadas para brindar la atención, ya que la educación básica no cuenta con infraestructura física, salvo la tecnología que distribuye en los Centros Digitales.

2. La calidad: oferta, participación y rendimiento

2.1 Oferta y marcos institucionales

Como se dijo en el punto anterior, la responsabilidad de la formación técnica y la capacitación en el trabajo quedan bajo la tutela de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, respectivamente. Sin embargo, como hay acciones de capacitación previstas para diferentes programas y sectores, por ejemplo el agropecuario, el económico y el de desarrollo social, principalmente, son múltiples las dependencias y programas que se relacionan con dicho campo.

En el siguiente cuadro aparecen los principales programas relacionados con formación técnica y capacitación para el trabajo.

Programas (Nombre y descripción breve)	a) Proveedor			b) Área de aprendizaje			c) Grupo(s) destinatario(s)	d) Costo del programa en 2002, (millones de US\$)	e) Fuente de financiación
	Público-estatal	OSC*/ONG	Privado	Competencias generales	Competencias técnicas	Generación de conocimientos, innovación			
Capacitación obligada de patrones a trabajadores, conforme a la Ley Federal del Trabajo			X		En función de las necesidades de cada empresa, quien contrata a los proveedores requeridos. Puede ser formal o no formal		Trabajadores asalariados	US\$1.9	Empleadores
Bécate o Programa de Apoyo al Empleo (PAE) de la STPS y los Sistemas Estatales de Empleo, que opera con capacitación basada en normas y competencias laborales, mixta, en la práctica laboral, para el autoempleo, productiva y un plan piloto de vales de capacitación	X				Para facilitar acceso al empleo y autoempleo a través de otorgar becas y una oferta pagada de cursos de periodos cortos que puede ser certificada o no.		Personas de 16 años y más que están en situación de desempleo abierto, subempleo o suspensión temporal de relaciones de trabajo, sin restricciones de escolaridad.	US\$51.3	BID
Programa de apoyo a la Capacitación (PAC), (antes Calidad Integral y Modernización) de la STPS y los Sistemas Estatales de Empleo para	X				Capacitación para elevar niveles de productividad, calidad y competitividad, así como asistencia técnica y apoyos económicos para		Trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMES) Productores rurales, artesanales y jóvenes, adultos mayores o	US\$16.2	n.d.

apoyar a las empresas que busquen mejorar niveles de productividad, calidad y competitividad.					contratar especialistas. Puede ser formal y no formal.		discapacitados organizados como grupos productivos		
Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista (PROMODE) de la Secretaría de Economía	X				Cursos cortos no formales		Comerciantes, productores y artesanos que deseen mejorar su comercio, o personas que quieran iniciar uno.	n.d.	Federal
Servicios de la Secretaría de Economía federal hacia empresas, a través del Centro de Vinculación Empresarial y el Centro Regional para la Competitividad Empresarial	X				Diseño e impartición de cursos específicos, formales y no formales, así como asistencia técnica		Empresas que requieren los servicios	n.d.	Federal
DGET- SEP hacia empresas. Servicios profesionales de las Escuelas tecnológicas que las empresas contratan			X		Diseño e impartición de cursos y diplomados específicos hacia las empresas con certificación, así como asesoría no formal.		Empresas que requieren los servicios	n.d.	Empresarial
Oferta escolarizada básica. Se incluyen los CECATIs e	X				Cursos y talleres formales de capacitación en		Población abierta que sepa leer y escribir	Servicios federales US\$129.8	Federal

ICATEs, que son centros de capacitación, federales y estatales así como los servicios comerciales variados de particulares.					oficios y competencias básicas laborales, con reconocimiento no formal			Servicios estatales US\$33.9	Estatal Privado
DGETA- SEP hacia población abierta. Brigadas de capacitación agropecuaria que se movilizan en las zonas de influencia de las Escuelas tecnológicas	X				Extensionismo hacia poblaciones rurales		Población abierta	n.d.	n.d.
Servicios públicos para el desarrollo personal y social. <ul style="list-style-type: none"> • Centros Sociales del IMSS, ISSSTE y DIF. Son Centros de capacitación no formal de los Institutos federales de seguridad social, así como del Sistema de Asistencia para la familia (DIF); este último es federal, estatal y municipal. • CEDEX de la SEP. Son Centros de capacitación no 	X				Cursos y talleres cortos elementales		Población abierta	n.d.	Federal y estatal

formal ubicados en escuelas • Misiones culturales itinerantes entre poblaciones rurales de difícil acceso									
IMSS- Oportunidades Programa que participa con servicios de salud en comunidades marginadas, dentro del Programa asistencial más importante de México	X			X	Orientación y cursos sobre uso del agua, sanidad, higiene, nutrición, etc.		Asistentes rurales de salud y parteras Población asistente a las clínicas de salud (rurales)	n.d.	Federal
Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas Sociales (FONAES) y Fondo Nacional de las Artesanías de la Secretaría de Economía	X				Orientación y asistencia técnica para impulsar proyectos productivos y empresas sociales específicos		Productores, indígenas, campesinos, artesanos y grupos populares urbanos	n.d.	Federal
Programa de Coinversión Social del INDESOL y Programa Habitat (ambos de SEDESOL)	X				Apoyo económico a proyectos organizados por OSC y ONG		ONG que trabajan para mujeres y grupos en riesgo en ambientes marginados	n.d.	Federal
Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural		X			Capacitación en producción y proyectos productivos		Población rural	n.d.	Privado
Centros comunitarios de aprendizaje (INEA)	X				Acceso a las TIC y desarrollo de habilidades		Zonas rurales	n.d.	Federal

(SEDESOL-ITESM)					computacionales básicas				
Cámaras empresariales y Confederaciones			X		X		Agremiados y trabajadores	n.d.	Privado
Sindicatos y confederaciones		X			X		Agremiados y trabajadores	n.d.	Social
INCA-Rural y SAGARPA en los programas: -De Apoyo a Proyectos de Inversión -De Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) -De Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)	X				Capacitación a través de prestadores de servicios técnicos profesionales		Población rural	n.d.	Federal
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes, coordinado por SEDESOL, con participación de STPS, SEP, INEA, Salud y otras instancias	X			Cursos elementales de salud, higiene y educación básica			Trabajadores y habitantes de los Campamentos temporales de jornaleros agrícolas migrantes	n.d.	Federal
Acuerdos 286 y 328 de la SEP para reconocer los conocimientos de niveles educativos y profesiones formales	X				Certificación formal que pagan los interesados		Personas mayores de 25 años para el bachillerato y mayores de 30 años para carreras profesionales	n.d.	Federal y particular
Conocer.	X				Certificación		Personas que cubran		

Organismo que coordina los Sistemas de normalización y certificación de competencias laborales					formal que pagan los interesados		requisitos de edad, documentación y conocimientos	n.d.	Federal y Banco Mundial
--	--	--	--	--	----------------------------------	--	---	------	-------------------------

Los programas que realizan las ONG y OSC son muy variados y todas tienen el común denominador de orientar sus programas hacia población de bajos recursos, tanto en el medio rural como urbano marginado. Para la caracterización del aporte de estas ONG en el campo de la capacitación en el trabajo que se describe a continuación, se tomaron como referencia 61 organizaciones ubicadas en diferentes entidades de la República:

- La mayoría de las organizaciones informa del desarrollo de programas de capacitación laboral bajo la modalidad no formal.
- Su población objetivo se ubica en los sectores empobrecidos de áreas rurales y urbanas y atienden a indígenas, campesinos, obreros, migrantes, artesanos, trabajadoras domésticas, personas con discapacidad y niños de la calle.
- Los temas de los programas están vinculados con la sobrevivencia económica, a través del desarrollo de proyectos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros y forestales; el desarrollo rural, comunitario, sustentable, humano e integral; la organización de empresas sociales, microempresas y cooperativas; la gestión jurídica, contable y administrativa en comercialización, servicios financieros (cajas de ahorro y crédito), bolsas de trabajo y derechos laborales; y las propiamente educativas, sobre todo en alfabetización de indígenas.
- Si bien predomina el énfasis en los aspectos económicos, éste se acompaña de otras áreas de intervención como la salud y la formación ciudadana, sobre todo en línea de la defensa, promoción y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, sexuales y reproductivos, y del uso y defensa del medio ambiente.

En el Sistema de Información sobre Experiencias de Formación para el Trabajo (SIEFT) de la Universidad Iberoamericana www.uia.mx, se pueden consultar los programas y experiencias más relevantes de las organizaciones sociales y no gubernamentales.

2.2 Participación

Una forma de analizar la población potencial demandante de educación para el trabajo es a partir de la consideración de la población en rezago educativo, dado que éste es el grupo sobre el que se ciernen las mayores presiones de

sobrevivencia económica. Sin embargo, tomar sólo a la población en rezago implica dejar fuera a una población mayor que ya concluyó los estudios de secundaria, y forma parte o necesita formar parte del mercado de trabajo formal e informal; en consecuencia, planteamos que existen al menos dos poblaciones diferentes, con demandas distintas de educación para el trabajo:

- La población en rezago educativo que puede o no estar incorporada al mercado de trabajo y, si lo está, se encuentra en condiciones probablemente de informalidad, en los segmentos inferiores del mercado laboral o trabajando en casa.
- La población que no forma parte del rezago educativo y que está o no incorporada al mercado de trabajo, presumiblemente en segmentos intermedios o superiores formales, debido a su escolaridad.

El sentido de la formación para el trabajo es diferente para cada grupo. Para quienes están en rezago educativo, la expectativa fundamental es de una capacitación que les permita adquirir las competencias elementales necesarias para incorporarse al sector productivo, es decir, una capacitación para el trabajo o una capacitación que les ayude a desarrollar y potenciar las actividades económicas en que ya participan, muchas de ellas vinculadas con el sector informal. Para quienes no forman parte del rezago, la demanda es más de una capacitación en el trabajo que les permita adquirir y actualizar competencias para un mejor desempeño laboral, comúnmente del mercado formal; para éstos, la oferta de capacitación se vincula al concepto de educación permanente o a lo largo de la vida, en el sentido de contribuir a una formación continua después de los estudios formales.

Es importante señalar que no sólo el acceso a la educación básica, sino a la educación en todos sus niveles y campos, es desigual entre las distintas entidades federativas del país. La polarización educativa en México no se manifiesta sólo entre las entidades federativas del norte, del centro y del sur, sino también en el interior de ellas; incluso en aquéllas cuyo índice de rezago es bajo y que tienen mejores condiciones económicas y de infraestructura, existen desigualdades significativas. Estas disparidades al interior de una misma entidad muestran una polarización educativa que permite pensar que las diferencias no son tanto entre regiones del país, sino entre los sectores sociales que cohabitan un mismo territorio pero ocupan posiciones distintas en la economía, el mercado laboral y las oportunidades educativas. Según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Distrito Federal es una entidad con bajo nivel de marginación, pero sus enormes desigualdades muestran que no es así; en su interior se dan los mismos fenómenos que causan la marginación en todo el país: altos flujos migratorios, explosión demográfica, desempleo y concentración de la riqueza y de las oportunidades educativas para el trabajo.

Con respecto a la formación para el trabajo, en el siguiente cuadro, congruente con el anterior, se enumeran algunos datos de cobertura y participación

Programas	Cobertura, participación y datos adicionales																																															
<p>Capacitación obligada de patrones a trabajadores, conforme a la Ley Federal del Trabajo</p>	<p>Jurídicamente las empresas están obligadas a desarrollar sus propios programas de capacitación y ellas deciden la orientación que les dan, ya sea para mejorar las actividades técnicas propias de su giro, para la formación y la actualización de las competencias organizacionales de sus trabajadores o para ambos fines. En el 2002, ante la STPS, las empresas registraron 17,516 planes y programas mediante los cuales capacitaron a 2,345,265 trabajadores a nivel nacional.</p> <p>Por lo general, son las grandes empresas las que reconocen formalmente la importancia de la formación para el trabajo y las que le asignan un presupuesto especial; sin embargo, la mayoría de los centros de trabajo no cumple con el registro y las estadísticas hablan de que, en 1997, sólo 50% de los centros de trabajo tenía constituida su comisión mixta de capacitación y adiestramiento. Una aproximación a las características de los servicios de formación en el trabajo que se ofrecen en las empresas se obtuvo a partir de los registros de la STPS de 1978 a 2003 sobre los planes y programas y las constancias otorgadas según tamaño de empresa y actividad económica.</p> <p style="text-align: center;">Planes y programas y constancias según tamaño de empresa. 1978 - 2003</p> <table border="1" data-bbox="741 719 1789 994"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Tamaño de empresa (# de trabajadores)</th> <th colspan="3">Planes y programas</th> <th colspan="2">Constancias de capacitación entregadas</th> </tr> <tr> <th>Registrados</th> <th>Empresas</th> <th>Trabajadores</th> <th>Empresas</th> <th>Constancias</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 a 15</td> <td>157,504</td> <td>155,779</td> <td>667,325</td> <td>32,679</td> <td>389,652</td> </tr> <tr> <td>16 a 100</td> <td>83,974</td> <td>47,717</td> <td>1,854,515</td> <td>49,994</td> <td>4,631,514</td> </tr> <tr> <td>101 a 250</td> <td>19,065</td> <td>9,164</td> <td>1,454,950</td> <td>18,669</td> <td>3,836,805</td> </tr> <tr> <td>Más de 250</td> <td>16,690</td> <td>7,071</td> <td>6,662,999</td> <td>24,977</td> <td>21,555,09</td> </tr> <tr> <td>No especificado</td> <td>3,883</td> <td>2,684</td> <td>0</td> <td>31</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>281,116</td> <td>182,415</td> <td>10,639,789</td> <td>126,350</td> <td>30,413,065</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Dirección General de Capacitación y Productividad de la STPS.</p> <p>En la tabla anterior se puede observar que en el lapso de 1978 a 2003 se otorgó un total de 30,413,065 constancias vinculadas con 126,350 empresas. Del total de constancias, el 71% correspondió a empresas grandes con más de 250 trabajadores, mientras que sólo el 1.2% de constancias correspondió a empresas con menos de 15 trabajadores. Ello refleja claramente el tipo de empresas que se benefician más con los programas de capacitación. Igualmente, al observar los planes y programas registrados, si bien hay un número mayor de empresas pequeñas, sólo se beneficia cuantitativamente al 10% de los trabajadores en relación con los beneficiados de las empresas grandes.</p> <p>Por otra parte, en la siguiente tabla, se observa que del total de constancias entregadas en las ocho diferentes áreas, las de mayor importancia en términos cuantitativos han sido las industrias de la transformación (65%), el área de servicios (17.5%) y el comercio (10.3%). Las áreas de las empresas con menor peso han sido las de transportes y comunicaciones (3%); las de electricidad, gas y agua (0.41%); y las de la construcción (1.05%). La información por</p>	Tamaño de empresa (# de trabajadores)	Planes y programas			Constancias de capacitación entregadas		Registrados	Empresas	Trabajadores	Empresas	Constancias	1 a 15	157,504	155,779	667,325	32,679	389,652	16 a 100	83,974	47,717	1,854,515	49,994	4,631,514	101 a 250	19,065	9,164	1,454,950	18,669	3,836,805	Más de 250	16,690	7,071	6,662,999	24,977	21,555,09	No especificado	3,883	2,684	0	31	0	Total	281,116	182,415	10,639,789	126,350	30,413,065
Tamaño de empresa (# de trabajadores)	Planes y programas			Constancias de capacitación entregadas																																												
	Registrados	Empresas	Trabajadores	Empresas	Constancias																																											
1 a 15	157,504	155,779	667,325	32,679	389,652																																											
16 a 100	83,974	47,717	1,854,515	49,994	4,631,514																																											
101 a 250	19,065	9,164	1,454,950	18,669	3,836,805																																											
Más de 250	16,690	7,071	6,662,999	24,977	21,555,09																																											
No especificado	3,883	2,684	0	31	0																																											
Total	281,116	182,415	10,639,789	126,350	30,413,065																																											

entidad federativa permite apreciar que las entidades que han registrado mayor número de planes y programas de capacitación y entregado mayor número de constancias han sido el Distrito Federal (18.47%) y los estados del norte: Sonora (7.69%), Tamaulipas (7.60%) y Baja California (5.5%). En contraste, las entidades con menor peso son las del sureste: Chiapas (0.21%), Campeche (0.19) y Oaxaca (0.28%).

Constancias entregadas por tipo de actividad

Tipo de actividad	Número de constancias entregadas	Porcentaje según tipo de actividad
Agricultura, ganadería, Silvicultura, caza y pesca	629,981	2.09
Industrias extractivas	346,879	1.15
Industrias de la transformación	19,453,134	64.59
Construcción	317,079	1.05
Electricidad, gas y agua	123,767	0.41
Comercio	3,102,439	10.30
Transportes y comunicaciones	879,738	2.92
Servicios	5,266,075	17.48
Total	30,119,109	100.00

Fuente: Elaboración con información de la Dirección General de Capacitación y Productividad de la STPS.

Bécate o Programa de Apoyo el Empleo (PAE) de la STPS y los Sistemas Estatales de Empleo, que opera con capacitación basada en normas y competencias laborales, mixta, en la práctica laboral, para el autoempleo, productiva y un plan piloto de vales de capacitación

Su objetivo es incorporar a la población desempleada con ciertas posibilidades de contratación a cursos de capacitación de corto plazo para que obtenga la calificación que requiere el aparato productivo, así como para facilitar su acceso al empleo e incrementar su nivel de empleabilidad. El PAE se flexibilizó, ya que antes se aplicaba sólo con capacitación escolarizada y esta modalidad no siempre tenía repercusión en la colocación de las personas, ni se tenía capacidad institucional para llevar un seguimiento que permitiera ponderar la vinculación con el mercado laboral después de concluido el curso. Durante 2002, tuvo los siguientes resultados:

Pruebas pilotos*		Mixta en empresas medianas y grandes		Mixta en empresas micro y pequeñas		Autoempleo		Capacitación basada en NTCL		TOTAL	
Cursos	Becas	Cursos	Becas	Cursos	Becas	Cursos	Becas	Cursos	Becas	Cursos	Becas
1,571	16,886	4,045	74,363	2,953	62,359	2,945	62,355	671	14,222	12,185	230,185

Fuente: Dirección de Empleo de la STPS.

*Incluye pruebas piloto, vales de capacitación, capacitación a profesionales y técnicos desempleados.

<p>Programa de apoyo a la Capacitación (PAC), (antes Calidad Integral y Modernización) de la STPS y los Sistemas Estatales de Empleo para apoyar a las empresas que busquen mejorar niveles de productividad, calidad y competitividad.</p>	<p>Tiene como objetivo fortalecer y ampliar las capacidades competitivas de las empresas micro, pequeñas y medianas, con base en la promoción de la capacitación y la asesoría. Previa promoción, el programa opera a partir de la solicitud de apoyo que hacen las propias empresas; la solicitud se evalúa con base en su diagnóstico, lo que ayuda a definir el tipo de apoyo, que se otorga de acuerdo con el tamaño de la empresa y pueden sumar hasta el 50% del costo de la capacitación, sobre la base de un precio máximo de \$500 pesos hora. Las aportaciones mínimas de la empresa son del 20%, 30% y 40%, según se trate de micro, pequeña o grande, respectivamente. La idea central es apoyar la capacitación del trabajador, de manera que no pase al sector informal de la economía. A través del PAC, en el año de 2001 se apoyó un total de 48,725 cursos en 98,206 empresas, de las cuales el 76% corresponde a la microempresa. El número de trabajadores beneficiados por los apoyos fue de 333 mil 474.</p>
<p>Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista (PROMODE) de la Secretaría de Economía</p>	<p>El Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista (PROMODE) de la Secretaría de Economía apoya acciones de capacitación en todas las entidades federativas del país, destinadas a comerciantes, productores y artesanos que deseen mejorar su comercio, así como a personas que quieren iniciar su propio comercio.</p>
<p>DGET- SEP hacia empresas. Servicios profesionales de las Escuelas tecnológicas hacia las empresas</p>	<p>Hay instituciones y programas de gobierno que se articulan con las empresas para ofrecer servicios de capacitación en el trabajo. Destaca el caso de las instituciones de educación superior tecnológica de la SEP, que ofrecen servicios de capacitación a las empresas, a partir de las estrategias de vinculación entre las escuelas y la industria. La Dirección General de Educación Tecnológica (DGTI) capacitó en el trabajo a un total de 36,494 trabajadores, en el ciclo 2001-2002, y los Institutos Tecnológicos Estatales atendieron a 7,310 trabajadores. Igualmente, los Centros de Capacitación Técnica Industrial (CECATI) tienen actividades de vinculación con empresas a través de las cuales se diseñan cursos a solicitud de las diferentes empresas.</p>
<p>Servicios de la Secretaría de Economía federal hacia empresas, a través del Centro de Vinculación Empresarial y el Centro Regional para la Competitividad Empresarial</p>	<p>La Secretaría cuenta con una serie de centros y programas que proporcionan servicios de capacitación, asesoría, consultoría y vinculación con negocios, a las micro, pequeñas y medianas empresas de todo el país. El Centro de Vinculación Empresarial y el Centro Regional para la Competitividad Empresarial son ejemplos de iniciativas orientadas al personal con un perfil técnico profesional para incidir en una mayor competitividad.</p>
<p>Oferta escolarizada básica. Se incluyen los CECATIs e ICATEs. Centros de capacitación, federales y estatales financiados por la SEP y los estados, así como los servicios comerciales variados.</p>	<p>En la oferta de cursos básicos formales destacan básicamente cuatro tipos de servicio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cursos patrocinados por secretarías de Estado adicionales a los de la SEP y la STPS. • Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI) operados por la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT) de la SEP e • Institutos de Capacitación Estatal (ICATE) y centros similares operados por instancias estatales. <p>Ambos están distribuidos principalmente en ciudades del país grandes e intermedias. Aunque el requisito para ingresar a los cursos sólo es saber leer y escribir, la población que asiste a estos servicios mayoritariamente se ubica en el rango de 15 a 24 años con una escolaridad promedio de secundaria que no puede continuar sus estudios de bachillerato y, por tanto, opta por capacitarse en una especialidad corta u oficio. También hay un grupo significativo de población mayor de 25 años que está desempleada o que interesada en mejorar sus habilidades en una especialidad. Entre las especialidades que imparten estas instituciones destacan idiomas, actividades artísticas, y servicios. Los cursos se brindan en un esquema modular, integrado en carreras cortas con una duración que oscila entre uno y dos años. Sus programas de estudio no tienen articulación con otras opciones del sistema educativo</p>

escolarizado.

- Cursos que ofrecen escuelas particulares. Las escuelas particulares de capacitación, orientadas fundamentalmente a cursos y carreras técnicas y comerciales, están distribuidas en todo el país y ofrecen una gama de cursos muy amplia. Algunos de estos centros están incorporados o registrados ante dependencias de la SEP, por lo que se puede conocer que su participación asciende al 35% de este tipo de cursos, pero la mayoría de estos centros no genera ningún tipo de información, por lo que no se puede medir su alcance real. De las escuelas registradas, la mayor oferta se centra en computación, secretariado, idiomas y mecánica, y la población inscrita se ubica en el rango de edad de 15 a 24 años.

La distribución por grupos de edad, es la siguiente:

Tipo de centro	14	15-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 y +	Total	%
CECATI	19,933	106,460	52,252	63,907	41,269	18,674	5,568	1,469	309,532	29%
ICATE	21,513	68,522	49,458	70,508	48,653	17,786	4,330	1,199	281,969	26%
Centros estatales	5,931	9,792	7,603	9,752	6,061	2,307	841	186	42,473	4%
Particular incorporado	44,404	137,782	91,287	72,389	24,426	7,150	1,597	358	379,393	35%
Particular	4,782	13,718	13,424	11,165	4,569	1,653	160	535	50,006	5%
Otras secretarías	1,050	1,561	1,027	1,731	1,249	641	190	338	7,787	1%
Total	97,613	337,835	215,051	229,452	126,227	48,211	12,686	4,085	1,071,160	100
%	9.1%	31.6%	20%	21.4%	11.8%	4.5%	1.2%	0.4%	100%	

Fuente: DGPP-SEP.

La distribución de la atención por área y tipo de institución es la siguiente:

TIPO DE INSTITUCIÓN	CECATI	ICATE	Capacitación estatal	Particular	Otras secretarías	Otras instituciones
ÁREA						
Actividades artísticas	6.7%	7.6%	20.5%	1.8%	8.4%	13.8%
Administración, contabilidad y servicios secretariales	8.7%	4.9%	7.1%	8.1%	7.3%	1.8%
Computación	29.2%	24.0%	11.7%	30.7%	7.9%	8.4%
Desarrollo personal y familiar	0.3%	3.5%	6.2%	0.9%	32.0%	0.0%
Idiomas	4.7%	4.7%	9.9%	41.0%	2.0%	36.8%
Industria de la construcción	0.0%	0.1%	0.3%	0.0%	0.2%	0.0%
Mantenimiento y reparación	22.1%	11.5%	1.6%	3.6%	4.7%	1.9%
Producción agrícola, ganadera y pecuaria	1.6%	0.7%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%
Producción artesanal	9.9%	13.2%	15.2%	1.0%	5.7%	4.0%
Producción industrial	3.3%	5.7%	3.8%	0.1%	0.9%	0.0%
Básicos	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%	1.3%	6.9%
Medio ambiente	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

	<table border="1"> <tr> <td>Servicios</td> <td>8.8%</td> <td>13.4%</td> <td>17.6%</td> <td>6.5%</td> <td>13.5%</td> <td>13.2%</td> </tr> <tr> <td>Salud y servicios médicos</td> <td>1.6%</td> <td>3.7%</td> <td>1.9%</td> <td>1.1%</td> <td>2.0%</td> <td>0.0%</td> </tr> <tr> <td>Formación de formadores</td> <td>0.1%</td> <td>3.5%</td> <td>0.6%</td> <td>3.4%</td> <td>5.1%</td> <td>10.8%</td> </tr> <tr> <td>Otros</td> <td>2.6%</td> <td>3.2%</td> <td>3.6%</td> <td>0.8%</td> <td>9.0%</td> <td>2.6%</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>100.0%</td> <td>100.0%</td> <td>100.0%</td> <td>100.0%</td> <td>100.0%</td> <td>100.0%</td> </tr> </table> <p>Fuente: DGPPP-SEP</p>	Servicios	8.8%	13.4%	17.6%	6.5%	13.5%	13.2%	Salud y servicios médicos	1.6%	3.7%	1.9%	1.1%	2.0%	0.0%	Formación de formadores	0.1%	3.5%	0.6%	3.4%	5.1%	10.8%	Otros	2.6%	3.2%	3.6%	0.8%	9.0%	2.6%	Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Servicios	8.8%	13.4%	17.6%	6.5%	13.5%	13.2%																														
Salud y servicios médicos	1.6%	3.7%	1.9%	1.1%	2.0%	0.0%																														
Formación de formadores	0.1%	3.5%	0.6%	3.4%	5.1%	10.8%																														
Otros	2.6%	3.2%	3.6%	0.8%	9.0%	2.6%																														
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%																														
DGETA- SEP hacia población abierta. Brigadas de capacitación que se movilizan en las zonas de influencia de las Escuelas tecnológicas agropecuarias	<p>Los servicios dependientes de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) de la SEP ofrecen programas de capacitación dirigidos a población que se ocupa de actividades agropecuarias. Los cursos se ofrecen en los planteles de educación media superior, conocidos como CEBETA, que se ubican en zonas rurales y están distribuidos en todo el país; en 21 planteles de educación superior del mismo sistema y por conducto de 124 brigadas de educación tecnológica agropecuaria para el desarrollo rural (BETA). Los cursos tratan sobre conservas, envasado, producción de plantas, operación de tractor, cosecha de miel de abeja, prevención y combate de incendios e inseminación artificial, entre otros.</p> <p>Asimismo, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), que cuenta con planteles en todo el país lleva a cabo el Programa de Atención a Zonas Marginadas (PAZM) que canaliza brigadas de estudiantes en transportes equipados con talleres de costura y tornos, entre otros, hacia las localidades rurales.</p>																																			
<p>Servicios públicos para el desarrollo personal y social.</p> <ul style="list-style-type: none"> Centros Sociales del IMSS, ISSSTE y DIF. Son centros de capacitación no formal de los Institutos federales de seguridad social, así como del Sistema de Asistencia para la familia (DIF); este último es federal, estatal y municipal. CEDEX de la SEP. Son Centros de capacitación no formal ubicados en escuelas Misiones culturales itinerantes entre poblaciones rurales de difícil acceso 	<p>Se trata de una oferta de cursos cortos que se imparten de dos a tres veces por semana cuya duración varía. Los cursos se imparten en centros sociales de las instituciones nacionales de seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en centros de desarrollo de los servicios estatales y municipales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y en los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) que operan las secretarías estatales de educación. De estos servicios, los del DIF son los más numerosos y distribuidos en el país. Los del IMSS y el ISSSTE atienden población abierta pero se dirigen principalmente a sus derechohabientes y tienen una cobertura menor, porque se ubican, con algunas excepciones, en ciudades grandes e intermedias. Por su parte, los CEDEX alcanzan un universo reducido.</p> <p>Aunque el número de especialidades que ofrecen estas instituciones varía, las que tienen una mayor demanda son las de corte y confección, tejido, manualidades, primeros auxilios, secretariado, servicios de belleza, florería, taquimecanografía y cocina. Es importante señalar que en algunos de estos servicios también se imparten especialidades de carpintería, herrería, electrónica y electricidad, a los que acude población joven; sin embargo, los cursos que se dedican a estas especialidades constituyen un porcentaje mínimo y su calidad no está garantizada. La población que asiste a estos servicios es de muy bajos recursos y cerca de un 90% son mujeres. El rango de edad de las participantes se sitúa entre 25 y 44 años, aunque también acude población joven –hombres y mujeres- con expectativas de que los cursos les puedan servir para el desarrollo de una actividad independiente, como carpintería, cultura de belleza, secretariado, herrería o panadería. En los centros de seguridad social, hay servicios específicos para el grupo de la tercera edad. En concreto, a los pensionados y jubilados se les ofrecen actividades variadas y talleres de carpintería, corte y confección, reparación de electrodomésticos, fabricación de trapeadores, hidroponía y manualidades.</p> <p>Todos estos servicios organizan brigadas y centros de extensión generalmente sin infraestructura, que operan en</p>																																			

	<p>locales prestados, como aulas de escuelas, casas particulares, iglesias, etc., por lo que se obstaculiza y margina el desarrollo adecuado de los cursos. El sistema de extensión del DIF se conoce como la Red Móvil y constituye su estrategia para llevar apoyos y servicios a las poblaciones con mayores índices de marginación del país. Se conforma por promotoras que realizan acciones de saneamiento ambiental, mejoramiento de la salud y apoyo a la economía familiar, incluyendo pláticas y obras de mejoramiento de la vivienda, demostraciones de preparación de platillos y pláticas de mejoramiento de parques rústicos.</p> <p>Un servicio de gran tradición es el de las misiones culturales, cuyo origen se remonta a la década de 1920 y, aunque existen en casi todo el país, el número de misiones por estado es mínimo. Operan con base en un equipo de técnicos y docentes (misioneros) que permanecen en localidades por períodos de entre 10 meses y dos años, durante los cuáles, entre otras actividades, capacitan a la población en diferentes oficios, como carpintería, agricultura, corte y confección, primeros auxilios. Lo que distingue a este servicio es la estrategia de desarrollo comunitario implicada en su actividad educativa.</p>
<p>IMSS-Oportunidades Programa que participa con servicios de salud en comunidades marginadas, dentro del Programa asistencial más importante de México</p>	<p>El Programa Oportunidades llega a 5 millones de familias para apoyar la educación, la salud y la alimentación, con becas en dinero para que los niños sigan estudiando, las madres de familia se incorporen a los programas preventivos de salud y se mejore la alimentación de los niños, las embarazadas y las mujeres lactantes. Dentro de este programa se suma el Instituto Mexicano del Seguro Social, que cubre algunas comunidades muy apartadas con servicios de salud; está presente en 17 estados de la República con una atención de 11 millones de personas ubicadas en las zonas rurales de alta marginación, fundamentalmente campesinos e indígenas. En el área de 'educación y capacitación para la salud' este programa maneja tres vertientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a asistentes rurales de salud, a promotores rurales y a terapeutas y parteras de la comunidad. • Capacitación para el empleo de tecnología apropiada al uso adecuado del agua, disposición sanitaria de excreta, eliminación de basuras, control de fauna nociva y nutrición. • Estrategias educativas para modificar estilos de vida. <p>De estas tres vertientes, se deriva la participación familiar para el mejoramiento de la vivienda y la diversificación de opciones alimenticias, lo que ha llegado a generar algunas microempresas agrícolas, pecuarias y piscícolas y la producción de alimentos de traspatio.</p>
<p>Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas Sociales (FONAES) y Fondo Nacional de las Artesanías de la Secretaría de Economía</p>	<p>Un conjunto de instituciones orientan sus programas de capacitación a los artesanos. Estos esfuerzos incluyen acciones de capacitación organizadas por el Fondo Nacional de las Artesanías (FONART), que brinda apoyos de capacitación y asesoría técnica para mejorar la calidad y el diseño de la producción artesanal. Asimismo, por parte de la Secretaría de Economía se efectúa el Programa de Promoción de Artesanías (PROADA).</p> <p>El Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas Sociales (FONAES), cuyo propósito es apoyar los esfuerzos organizados de productores, indígenas, campesinos y grupos populares urbanos, para impulsar proyectos productivos y empresas sociales que generan empleos e ingreso para la población.</p>
<p>Programa de Coinversión Social del INDESOL y Programa Habitat de SEDESOL</p>	<p>El Programa de Coinversión Social del Instituto de Desarrollo Social (INDESOL) constituye una estrategia que apunta a fortalecer las acciones que algunas ONG han desarrollado con grupos de mujeres y personas en situación de riesgo en localidades de bajos recursos. Se trata de una experiencia de corresponsabilidad gobierno-sociedad civil, en la que se ha probado en forma conjunta una metodología elaborada por las organizaciones civiles. Las actividades de capacitación tratan sobre temas vinculados con el apoyo, la gestión y el desarrollo de proyectos</p>

	<p>productivos, con énfasis en la perspectiva de género. La idea es que el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil se acompañe con acciones de coordinación interinstitucional de la SEDESOL.</p> <p>En SEDESOL existe otro fondo para proyectos vinculado a la estrategia HABITAT que opera en unidades habitacionales de zonas marginadas dentro de poblaciones urbanas. Este Programa se orienta a desarrollar e incrementar las oportunidades de personas, familias y grupos sociales que habitan en zonas urbanas, mediante el impulso, el fortalecimiento y la diversificación de sus actividades productivas o la creación y realización de sus proyectos. Entre los apoyos que ofrece este programa están la asignación de recursos a la población para generar autoempleo o fortalecer su patrimonio productivo y capital de trabajo, así como la capacitación y la asistencia técnica en los procesos de producción y organización.</p> <p>No se cuenta con información de la derrama económica ni social.</p>
Centros digitales comunitarios de aprendizaje a través de las Plazas Comunitarias de INEA y de los CCA de SEDESOL-ITESM	<p>El Proyecto de Plazas Comunitarias se analiza en el tema de Educación Básica porque es un medio importante para ampliarlo. Por otra parte SEDESOL instaló, junto con el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey diversos Centros digitales en localidades rurales de alta marginación, para brindar acceso a las TIC y como medio de aprendizaje a distancia. Los resultados no son conocidos.</p>
Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural	<p>Dentro de las actividades de formación para el trabajo en el medio rural, destaca la presencia de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, que por conducto de su Instituto Mexicano para el Desarrollo Rural (IMEDER) realiza actividades de capacitación orientadas a grupos de productores en el medio rural con énfasis en el apoyo de empresas productivas, desde el inicio de los años setenta.</p> <p>Cuenta con dos tipos de programa de formación y capacitación. Dentro del primer tipo, se encuentran los programas directamente vinculados con los campesinos productores, y, en el segundo están las acciones vinculadas con instituciones sectoriales, que brindan cursos dirigidos al personal. Como parte de sus articulaciones institucionales, el IMEDER apoya a la SAGARPA en planeación comunitaria; al INCA-RURAL con talleres de formación empresarial; a la Secretaría de Economía con capacitación a microfinancieras y a los fondos a su cargo; al Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES) con talleres de organización y de generación de reglamentos internos; y a los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) con cursos de organización, reglamento interno y calidad total. Entre las áreas que opera el programa, el área de desarrollo empresarial y cooperativo es la más representativa en resultados, con cerca del 50% de los eventos anuales registrados, a los que en 2002 asistieron un total de 2,776 participantes.</p> <p>En este campo, y orientadas también hacia la alimentación, aparecen, en menor medida, acciones de fundaciones internacionales tales como la Fundación Kellogg y Ford.</p>
Cámaras empresariales y Confederaciones	<p>Las cámaras empresariales y las confederaciones nacionales de empresarios cuentan con programas importantes de capacitación que buscan apoyar el desarrollo de las competencias y las actividades vinculadas con el giro de cada agrupación. Ofrecen cursos abiertos y cerrados acordes con las necesidades de las empresas, pero cubren también temas generales como informática, administración y desempeño eficiente. Destacan, en México, las acciones de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO-SERVYTUR), y de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA). Adicionalmente, se brindan apoyos de asesoría a las empresas para elaborar sus propios programas internos de capacitación, en casos como los de la CONCANACO-SERVYTUR y de la CANACINTRA.</p> <p>Un ejemplo también importante es la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), que, a través de</p>

	<p>su Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción (ICIC) creado en 1978 con cobertura nacional, capacita y actualiza a trabajadores que laboran en todas las áreas y niveles del ámbito de la construcción. El ICIC atiende un promedio anual de 80 mil 700 personas mediante cursos de aproximadamente 20 horas de duración cada uno.</p>
<p>Sindicatos y confederaciones</p>	<p>Los sindicatos constituyen otra instancia importante que incide en la capacitación en el trabajo de las personas. Fundamentalmente se trata de una capacitación dirigida a sus agremiados, con la ventaja de que se vincula a las necesidades particulares de cada una de las áreas que tipifican a cada sindicato.</p> <p>En México existen sindicatos muy importantes, como los del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE), de Petróleos Mexicanos, de los Electricistas (SME), de Telefonistas, del Seguro Social, por señalar algunos de los más importantes, así como por las confederaciones de sindicatos, como la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y el Congreso del Trabajo (CT). Prácticamente, todos los sindicatos cuentan con instancias o departamentos que tienen bajo su responsabilidad el desarrollo de programas de capacitación y adiestramiento para sus trabajadores afiliados, además de mecanismos de concertación y seguimiento para que los empleadores cubran aspectos de capacitación y profesionalización de los trabajadores, con base en los contratos colectivos de trabajo.</p>
<p>INCA-Rural y SAGARPA en los programas: -De Apoyo a Proyectos d Inversión -De Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) -De Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA)</p>	<p>Para la dirección, programación y ejecución de programas de capacitación y asistencia técnica en el sector rural, está en desarrollo el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (Sinacatri). El sistema está dirigido por un consejo interno integrado por los titulares de las Secretarías de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Medio Ambiente; Educación Pública; Trabajo y Previsión Social; Desarrollo Social; y Reforma Agraria, así como por representantes de productores, autoridades laborales e instituciones educativas.</p> <p>En concreto hay un conjunto de programas que atienden a la población rural en materia de capacitación para el trabajo destacan las actividades que realiza el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA-RURAL), que tiene una amplia trayectoria en el sector a nivel nacional; éste se orienta prioritariamente a atender las necesidades y demandas de participación, formación, capacitación, actualización, evaluación y certificación de los profesionales que prestan servicios a las comunidades rurales, con énfasis en el desarrollo empresarial rural, también opera directamente programas de capacitación e impulsa la participación activa a través de la integración de redes.</p> <p>Los programas de formación de la SAGARPA y de las Secretarías de Agricultura estatales se dirigen a los diferentes actores del sector rural, vía extensionismo, pláticas, talleres o cursos no formales, en el marco del Sinacatri, lo que abarca a los productores rurales, técnicos y capacitadores rurales, personal institucional (funcionarios, técnicos y operativos) y especialistas en materias relevantes. Las acciones de capacitación y desarrollo rural llegan a las comunidades por conducto de especialistas y de agentes que trabajan en el medio, llamados prestadores de servicios profesionales. Se pretende que las estrategias de capacitación estén insertas en los proyectos formulados por los grupos de productores y que se diseñen de acuerdo con las necesidades del usuario, lo que habla de una concepción basada en la pertinencia vinculada con los apoyos financieros, de asesoría y de gestión que se ofrecen para el campo.</p> <p>A partir del 2002, la SAGARPA ha simplificado la gestión de los apoyos al medio rural, organizándolos en tres programas principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, cuyo fin es fomentar la inversión en bienes de capital de

	<p>la población rural.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR), cuyos objetivos son incorporar a los productores organizados en la apropiación del valor agregado de la cadena productiva, impulsar la participación de la población rural en la toma de decisiones, generar sinergia entre la organización rural y las organizaciones económicas y de servicios financieros rurales y fortalecer procesos de autogestión que permitan un mayor poder de negociación y posicionamiento de los grupos prioritarios (mujeres, jóvenes, indígenas y personas de la tercera edad del medio rural). • Programa de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), que tiene como objetivos que la población rural emprenda negocios; mejore sus proyectos; utilice el conocimiento técnico, comercial, organizativo, gerencial y financiero disponible; e identifique oportunidades de negocios mediante el intercambio de experiencias exitosas en reconversión productiva y comercial. <p>Las acciones de capacitación se intensifican en los dos últimos. En el PROFEMOR se realiza a través del fortalecimiento de los cuadros internos con becas, giras de intercambio, y seminarios, mientras el PRODESCA se da el apoyo continuo de un profesional o técnico para diseñar y poner en marcha los proyectos, y organizar la capacitación, la asesoría técnica y la consultoría especializada que requieran.</p> <p>Se espera fortalecer estas acciones con el Programa Especial Concurrente, recientemente creado, para armonizar todas las acciones que lleguen al medio rural.</p>
<p>Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes coordinados por SEDESOL, con participación de STPS, SEP, INEA, Salud y otras instancias</p>	<p>De parte de la SEDESOL, se cuenta con el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes, que persigue contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo de la población jornalera agrícola, sobre todo migrante, a partir de una atención integral que se obtiene por la coordinación de varios actores gubernamentales y la concertación con empresarios productores, organismos sociales y los mismos beneficiarios. Entre los apoyos que se ofrecen a los jornaleros están capacitación, vivienda, agua potable, salud y mejora de su productividad.</p>
<p>Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, antes INI.</p>	<p>Otra de las instituciones que opera en el medio rural y que está relacionada con el impulso de opciones económico productivas de la población indígena, es CDI, antes Instituto Nacional Indigenista (INI). Constituye una instancia de carácter nacional que opera regionalmente a través de delegaciones y centros coordinadores indigenistas en 24 entidades de la República. Cuenta con un acervo cultural étnico muy importante y con un abanico de actividades que hace énfasis en la formación de instructores y en programas de organización y capacitación dirigidos a destinatarios indígenas, en temas vinculados con el desarrollo de actividades productivas en el ámbito agropecuario y artesanal. Durante el año 2002 se registraron 42 mil 334 personas beneficiarias, de las cuáles 37% son mujeres y 63% hombres, y se señala que en el período 95-99 se realizaron 11 mil eventos que beneficiaron a 270 mil 342 personas. La vinculación institucional es un aspecto clave del CDI, que ahora está financiando proyectos de la SEP y el INEA. Las articulaciones que se establecen en cada entidad federativa son muy diversas y abarcan organismos gubernamentales, políticos, académicos y no gubernamentales.</p>
<p>Acuerdos 286 y 328 de la SEP para reconocer los conocimientos de niveles educativos y profesiones formales</p>	<p>Se atienden el bachillerato y 24 licenciaturas, con una fuerte carga hacia las ingenierías. Los contenidos de la evaluación varían de acuerdo con la licenciatura de que se trate.</p> <p>A 2004, 32,637 personas de más de 25 años habían acreditado el bachillerato, mientras 656 personas de más de 30 años habían acreditado su licenciatura.</p>

<p>Conocer. Organismo que coordina los Sistemas de normalización y certificación de competencias laborales</p>	<p>Los Sistemas Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral (SNCCCL), si bien no se refieren estrictamente a programas de capacitación, sí resultan importantes, ya que constituye la formalización de referentes a partir de los cuales se comienzan a modificar esquemas de capacitación y de formación profesional técnica para el trabajo.</p> <p>El Sistema Normalizado de Competencia Laboral (SNCL) es el que sienta las bases para los procesos posteriores, ya que las Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL) que se definen y establecen en él, son las que sustentan tanto la certificación como la transformación de la oferta educativa y de capacitación, que a su vez repercuten en los apoyos que se brindan a la demanda. Las áreas de competencia laboral definidas fueron 12: Cultivo, crianza, aprovechamiento y procesamiento agropecuario, agroalimentario y forestal; Extracción y beneficio; Construcción; Tecnología mecánica, eléctrica y electrónica; Telecomunicaciones; Manufactura; Transporte; Venta de bienes y servicios; Servicios de finanzas, gestión y soporte administrativo; Salud y protección social; Comunicación social, y Desarrollo y extensión del conocimiento.</p> <p>Por su parte, el Sistema de Certificación de Competencia Laboral (SCCL) es el responsable de establecer mecanismos de evaluación y reconocimiento oficial de la competencia laboral de los individuos, de conformidad con las Normas registradas en el Sistema, independientemente de la forma en que las personas hayan adquirido dicha competencia. Ello supone que los candidatos a certificar su competencia laboral pueden haber seguido procesos formales de educación o capacitación, o bien pueden haber desarrollado su competencia mediante la práctica consciente o no, o la experiencia en el trabajo.</p> <p>La SEP ha delegado la función de certificación en el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), que acredita organismos certificadores responsables, los cuales a su vez acreditan centros de evaluación, que garanticen la imparcialidad del proceso de evaluación certificación. Actualmente la STPS está procurando que se le transfiera el Consejo.</p> <p>En esta política se invirtió al menos US\$259 millones, relacionados con un crédito de Banco Mundial y su contraparte, y los resultados han sido cuestionados.</p>
--	--

3. Estatus y formación de los educadores o facilitadores de adultos

Otra manera de analizar la capacitación que se provee en las empresas es a través de las agencias y agentes privados de capacitación que ofrecen programas, algunos de los cuales están registrados ante la STPS y aparecen en el directorio de instructores e instituciones capacitadoras, a las cuales recurren las empresas pues se vinculan con otros apoyos oficiales.

El peso mayoritario de la oferta de capacitación está en el área de servicios, que representa el 34.2 % de la oferta total. Le siguen las áreas de administración (23.3%); seguridad, salud y ecología (10.8%), e ingeniería, construcción y procesos (9.8%), mientras las áreas con menos agentes son las de comercio, legal y agropecuaria.

En los cursos del área de servicios, existe un gran contraste entre el número de instructores independientes y el de instituciones: 50.7% y 3% respectivamente; aquí los instructores independientes muestran un mayor dinamismo y es el área en la que ha habido un mayor registro. Los instructores brindaron la mayor cantidad de cursos, en comparación con los ofrecidos por las instituciones capacitadoras: 65% y 35% respectivamente. Por el contrario, en las áreas de administración; ingeniería, seguridad, y construcción y procesos, las instituciones capacitadoras dan una mayor atención, en comparación con los instructores independientes.

Cursos impartidos entre 1978 y 2003

Área	Instructores independientes	%	Instituciones capacitadoras	%	Total	%
Administración	29,116	15.2	38,752	38.9	67,868	23.3
Desarrollo Humano	16,424	8.6	12,491	12.5	28,915	10.0
Ingeniería, construcción y procesos	9,775	5.1	18,702	18.8	28,477	9.8
Legal	1,451	76.0	3,068	3.0	4,519	1.5
Comercio	2,354	1.2	2,660	2.6	5,014	1.8
Agropecuaria	2,087	1.0	1,496	1.5	3,583	1.2
Educación	10,917	5.8	10,943	11.0	21,860	7.5
Seguridad, salud y ecología	22,033	1.5	9,187	9.2	31,220	10.8
Servicios	96,718	50.7	2,952	3.0	99,670	34.2
Total	190,875	100.0	99,621	100.0	291,126	100.0

Fuente: Dirección General de Capacitación y Productividad de la STPS.

En virtud de que el campo de la capacitación para el trabajo es muy variado, las calificaciones y perfiles de los educadores son muy diversos, porque no se acotan a los instructores e instituciones independientes. En general se encontró que existe una amplia gama de prestadores de servicios certificados, dependiendo del campo técnico en el que se desarrollan. Una parte del control de estas certificaciones se concentra en la STPS y en los Sistemas Estatales de Empleo, quienes registran a los profesionales, independientemente del nivel educativo que se requiera, así como en la SAGARPA, que también trabaja con prestadores de servicios y propicia su actualización y certificación. En estos campos, desde la especificidad técnica, ser instructor sí es una forma de vida, aunque no esté formalizada.

Sin embargo, el campo que no está claramente definido como profesión, ni cuenta con grandes recursos para su preparación, es el de los facilitadores de educación básica, el de los instructores de oficios y capacitaciones elementales, ni el de los promotores de acciones y proyectos comunitarios y productivos; esta es una gran nebulosa en la que no se perciben responsables ni demandantes, salvo por las acciones locales que realizan algunas ONG.

4. Monitoreo, evaluación, investigación, innovación y prácticas idóneas

Para este informe no se pudo abordar el análisis y resultado de los mecanismos de monitoreo y evaluación, ni las investigaciones sobre los impactos de cada programa, por la amplitud del campo y la falta de análisis que comprendan todas las opciones.

Sin embargo, sí es posible decir que, especialmente para los casos de los programas de Becas, conocido primero como Probecat, después como Sicat y ahora como PAE o Bécate, así como para el del Conocer y los Sistemas de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, hay un amplio acervo de evaluaciones e investigaciones, algunas de las cuales se pueden encontrar en Internet. También destaca la ausencia de evaluaciones sobre las capacitaciones más tradicionales y su impacto.

A partir de dicha información es posible inferir que el Programa de Becas ha sido adaptado a raíz de las evaluaciones y de las necesidades que la propia evolución de las necesidades han impuesto y que es un servicio necesario y exitoso, aunque sólo cubre cierto tipo de sectores, no necesariamente los más necesitados. Por otra parte, también se puede afirmar que la forma en que fue instrumentado el Sistema de Certificación de Competencias Laborales no ha sido la más conveniente, que no se ha legitimado y que no se ha convertido en una demanda de las mayorías, aún cuando puede cubrir necesidades específicas sobre todo para ciertas ramas productivas y empresas.

En términos de evaluación del campo de la formación técnica y la capacitación para el trabajo dentro de la AEA, asimismo, es posible plantear algunas conclusiones, que se derivan también del Estudio de país que se realizó, en 2003 y se publicó en Internet en 2005, sobre el amplio campo del Aprendizaje a lo largo de la vida para un análisis comparativo de la OCDE, así como de la Nota que elaboraron los expertos asignados por dicha organización, después de realizar una misión de confrontación en las instancias federales y en los estados de Chiapas y Aguascalientes. A continuación se presentan los puntos más relevantes:

a) Algunas conclusiones en el Estudio del campo AEA de México 2003

En México, existe consenso generalizado de los diversos sectores activos de la economía y de la sociedad civil acerca de la importancia del campo del Aprendizaje a lo largo de la vida y de que es un factor importante para el desarrollo de las personas y del país en estos tiempos. Este reconocimiento se manifiesta implícitamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, así como desde los instrumentos de política social. Sin embargo, las aspiraciones manifestadas no se concretan en la práctica. El reto de la educación para la vida y el trabajo de personas jóvenes y adultas de 15 años o más es enorme, no sólo por la magnitud del rezago educativo que se incrementa año con año, sino también por la escasa difusión y cobertura que tiene y por su nula vinculación a soluciones productivas para generar trabajo e ingreso dignos.

La capacitación para el trabajo, por una parte, no obedece a un sistema coherente, en duración, contenidos y pertinencia proactiva, y por otra, privilegia a las personas con mayores niveles educativos. Las prácticas y programas gubernamentales y las obligaciones patronales parecieran ser acciones inerciales que deben seguir, porque son justas y necesarias o porque hay que cumplirlas, en vez de estar impregnadas de una dinámica de cambio, calidad y amplia difusión y cobertura.

Mas la situación no es homogénea ni entre estados ni en su interior, sino que se agrava por las inequidades sociales. Los grupos de mayor marginación social son los indígenas en los que se concentran los mayores índices de rezago educativo. La atención de estos grupos representa un reto adicional, al ya de por sí complejo de la educación básica y la capacitación, por la gran diversidad de grupos étnicos y de lenguas y variantes dialectales, por el poco desarrollo que tome en cuenta su propia cultura, así como por la falta de oportunidades de capacitación para la población con habilidades de supervivencia.

Un factor determinante de la escasa cobertura de los servicios es lo limitado de los recursos destinados a ella y la falta de vinculación entre programas.

Por otra parte, la capacitación para el trabajo que ofrecen las escuelas técnicas está desvinculada de las necesidades del mercado de trabajo. Las relaciones con las empresas que demandan trabajadores se da a nivel regional o local, más que responder a una estrategia nacional económica y de desarrollo. Los contenidos de este tipo de capacitación son bastante tradicionales y los equipos con que cuentan las escuelas técnicas para impartir los cursos son modestos y generalmente obsoletos.

Desde el campo de la capacitación en el trabajo y de la transformación de la mano de obra, se trata de manera diferente a las personas con bajo nivel de habilidades y a quienes tienen empleo formal. La capacitación más sistémica es la que se da a la gente con empleo en las grandes empresas que cuentan con tecnología avanzada y más preparación, mientras que las personas con niveles de formación menor, que trabajan en empresas medianas y pequeñas, rara vez reciben capacitación. La capacitación para éstas últimas es tradicional y poco orientada a una nueva forma de concebir el mercado, a una nueva forma de trabajar y de promover el trabajo o los servicios personales.

Sería más eficaz destinar incentivos para capacitación en torno a proyectos productivos concebidos bajo el entorno de la empleabilidad y la globalización. Sin embargo, no hay información ni de la cobertura ni de los resultados de los proyectos que actualmente se desarrollan como para encontrar pautas para políticas públicas más direccionadas, porque, no obstante, la gente cada vez migra más, sobre todo al extranjero, en busca de trabajo remunerado que permita mejorar las condiciones de vida de las familias.

b) Algunos comentarios y conclusiones de la misión OCDE sobre el campo AEA en México, de julio 2005

1. De los países seleccionados, México es el único donde el porcentaje de la población que cuenta con al menos un grado de estudios superior a la secundaria es la misma en los grupos de 25- 34 años y 35-44 años de edad. Más que eso, Duryea y Pagés (2002) señalan que no sólo ha cambiado lentamente el porcentaje de años de estudio de la educación para adultos, sino que el progreso educativo también se ha detenido.
2. Nuestra observación general es que existe un serio problema a causa de la falta de inversión en la educación y la capacitación para los adultos en México.
3. Los responsables de la presente investigación desean enfatizar que los resultados de las iniciativas políticas en materia de educación para adultos actuales se deben ver en los contextos de la economía mexicana y la situación de pobreza como obstáculos generales de la capacidad política actual
4. A excepción de los programas de capacitación enfocados a los trabajadores desempleados, PROBECAT (ahora PAE), la falta de evaluación a fondo dificulta obtener conclusiones positivas o negativas acerca de las consecuencias que tuvo el cambio en el comportamiento de la participación. Sin embargo, nuestra impresión y la información disponible sugieren que México enfrenta el mismo dilema que el resto de los países (Duryea and Pagés, 2002; OECD, 2000). Lo anterior significa que las personas en rezago educativo están severamente subrepresentadas en materia de capacitación y educación para el trabajo de los adultos.

5. Otra razón de gran consideración es que generalmente la capacitación para el trabajo es de corta duración. Esto es particularmente cierto en los programas aplicados a empleados. No obstante, los programas del SICAT (PAE) que presentan diferentes modalidades como sistema escolarizado y capacitación en el área de trabajo son relativamente cortos con una duración de 2 a 3 meses. En consecuencia, incluso cuando los programas son para trabajadores no especializados, tienen capacidad limitada de mejorar sus competencias generales.

6. Sólo una pequeña proporción (4.3%) de las personas en rezago educativo son actualmente atendidas en programas de educación básica y capacitación.

7. ... la capacidad del gobierno mexicano de actuar en materia de educación y capacitación para adultos y la ambiciosa agenda política están restringidas por diversos factores divididos en dos grandes categorías: obstáculos generales del Estado mexicano y obstáculos vinculados más directamente a la estrategia política de educación y capacitación para adultos.

8. (Con respecto a los primeros) Los integrantes de la Misión desean poner atención en tres factores que afectan la capacidad del gobierno para alcanzar las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo:

- Ingresos limitados vía impuestos,
- Falta de penetración de la nueva cultura laboral; y
- Las condiciones en las que la estrategia del capital humano puede fortalecer la economía.

9. La posibilidad de incrementar los fondos públicos necesarios para el ambicioso programa de reformas está severamente restringida por la relación impuesto/PIB que, con un 18.5%, es la más baja en la OCDE y una de las menores en América Latina.

10. Segundo, el supuesto básico de la estrategia del capital humano es que la introducción de la tecnología genera mayor demanda de habilidades que, a cambio, promueven cambios tecnológicos y finalmente, resultados reflejados en el nivel de productividad. Por ello, si la tecnología se estanca, como es parcialmente el caso en México, este incentivo se reduce y podría desaparecer (Welch, 1970, p. 41). A partir de este punto, la mejora de las habilidades de la fuerza laboral no es suficiente, ya que éstas deben obedecer al aumento de la productividad que depende a su vez del ambiente organizacional. Una estrategia de capital humano depende entonces de un desarrollo paralelo del ambiente

organizacional y económico. Más aún, se subraya la importancia crucial de propiciar las condiciones necesarias para la nueva cultura laboral y la modernización del sector agrícola.

11. Durante nuestras visitas comprobamos que el discurso del gobierno acerca de la importancia de la educación para los adultos tiende a ser más retórico que real. A juzgar por la distribución del gasto público destinado a la educación para adultos, la crítica parece tener un fundamento sustancial.

12. ...pudimos observar que la participación de los adultos en la educación y la capacitación en México se encuentra en un angustiante nivel bajo y que sólo un pequeño segmento de las personas en rezago educativo se atiende mediante las iniciativas educativas organizadas. Con base en nuestras observaciones, resaltamos que algunos puntos y factores en particular requieren ser canalizados con urgencia:

- Esquema curricular pertinente.
- Promoción de comunidades de aprendizaje.
- Diseño de una estrategia para desarrollo de habilidades.
- Integración del aprendizaje y el desarrollo rural.
- Rigidez regulatoria.
- Papel de las ONG.
- Problemas en la atención a las comunidades indígenas.

13. A pesar de la variedad de iniciativas para mejorar las habilidades de la fuerza laboral mexicana, los datos presentados en la sección 3.2 revelan que el nivel de capacitación todavía es demasiado bajo. En esta sección se pretende resaltar la necesidad de difundir ampliamente el uso de los sistemas de estandarización y de certificación de habilidades a lo largo del país y la urgencia de alentar la capacitación de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

14. La pobreza extrema y la inequidad persistente son la raíz de las barreras estructurales que inhiben la participación de las poblaciones menos prósperas en la educación y la capacitación de los adultos. Superando dichas barreras dependerá en última instancia del grado de ampliación de las políticas macroeconómicas del gobierno y de políticas más centradas en el bienestar social capaz de generar el crecimiento económico sostenido y la mejor distribución de la riqueza (Middlebrook y Zepeda, 2003). Esto implica la integración de las poblaciones pobres rurales y urbanas a los sectores en crecimiento, superar los desequilibrios regionales y revertir las condiciones vigentes de reducción de salarios.

La filosofía se refleja fuertemente entre las autoridades encargadas del desarrollo rural nacional y estatal que contactamos. Nos comentaron una y otra vez que es absolutamente necesario integrar la educación y la capacitación para adultos en un enfoque más holístico abarcando varios componentes de la pobreza.

15. La integración de las actividades educativas formales y no-formales, y la construcción de economías locales están atrayendo grupos que tradicionalmente no encontraban un motivo para reanudar, continuar o ampliar su aprendizaje. Existe poca evidencia directa de este argumento pero en nuestras pláticas con autoridades tuvimos la impresión de que estos programas son altamente flexibles y diseñados para responder a las demandas de la población que les atañe. No obstante, durante nuestra reunión con las oficinas centrales del INCA, fue claro que algunos grupos están siendo excluidos como resultado de la falta de información formal y oficial. Para que estos programas logren su máximo aprovechamiento, el problema de la segregación debe resolverse idealmente con una representación de cada uno en las comunidades

16. ...México tiene una rica tradición de educación para adultos en el contexto de movimientos sociales. Las acciones educativas se relacionan fuertemente con la lucha por una sociedad más democrática, derechos de la mujer y las comunidades indígenas, y desarrollo sostenible. Durante nuestra visita, tuvimos la oportunidad de hablar con varios representantes de ONG y aprender más acerca de sus actividades enriquecedoras. A pesar de esto, quedamos ligeramente sorprendidos de que ni el Plan Nacional de Desarrollo, ni el Programa Nacional de Educación presten mucha atención al papel de las ONG, el cual podría ser fundamental en el combate al rezago educativo

17. Las posibilidades de recibir educación y capacitación para adultos en los pueblos indígenas de México reflejan las mismas fallas halladas en la mayoría de los países. En la última década, el gobierno creó una gran variedad de programas de educación bilingüe y educación móvil especializada en pueblos indígenas. A pesar de los esfuerzos para mejorar la situación y desarrollar los programas apropiados, la evidencia encontrada hasta ahora indica que muchos de estos programas no son adecuados para satisfacer las necesidades y aspiraciones de los indígenas (Wodon y Vélez, 2001). Esto también se convirtió en el mensaje clave que escuchamos en las reuniones con las autoridades del Consejo Chiapaneco para Proyectos Indígenas. Las prioridades se pueden agrupar en tres grandes categorías: falta de control, falta de adecuación y adaptación a la cultura indígena, y problemas de acceso a los recursos. La raíz del problema actual es la falta de comunidades con gobiernos propios que aseguren el control sobre los recursos educativos e incrementen las posibilidades de establecer centros de aprendizaje adecuados a sus estilos de vida. El plan de estudios y los libros de texto reflejan comúnmente la filosofía nacional tradicional y no construyen conceptos que incluyan las tradiciones, cultura y aspiraciones indígenas. Por ejemplo, carecen de suficiente investigación indígena relativa a su propia historia, ciencia indígena y tradiciones orales. A menudo, los materiales didácticos se diseñan en español y no son traducidos a las

lenguas respectivas de cada región. Otro problema serio han sido los problemas que enfrentan al intentar obtener recursos federales para destinarlos a la educación. En algunas instituciones, la reglamentación acerca del número de estudiantes y especificaciones similares se convierte en algo difícil de cumplir. Asimismo, existe una idea de que las organizaciones independientes como la Región Étnica Autónoma, no deben recibir recursos ya que el gobierno pierde el control sobre los mismos una vez que se han repartido.

18. Otro problema para alcanzar el nivel de calidad requerido se deriva de la carencia de procedimientos de evaluación bien desarrollados en todos los niveles del sistema. Sin embargo, al parecer las políticas están mayormente basadas en hallazgos empíricos deducidos de simples estudios de evaluación.

19. La estrategia gubernamental en general lanza una pregunta respecto a la capacidad de la burocracia de lidiar eficazmente con la diversidad de programas en operación sin llegar a duplicar funciones. La información obtenida de la visita nos lleva a creer que la estrategia vigente, con su repentina serie de reformas, tiene algunos altos costos en la eficiencia que podrían terminar en el mal uso de los recursos escasos y requieren urgentemente de la mejora en la coordinación entre las secretarías y el resto de los actores involucrados. Del mismo modo, parece faltar información para comparar la eficacia de las diversas opciones con el mismo objetivo.

20. El alto número de actores y programas crea dificultades en el nivel estatal. En Chiapas, autoridades estatales comentan que deben lidiar con 22 agencias federales distintas para instrumentar los programas de capacitación. No sólo eso, sino que la falta de control local dificulta más la situación. Curiosamente, el Plan Nacional de Desarrollo señala la urgencia de iniciar el proceso de descentralización.

21. Existe una larga tradición de sobrerregulación que ha llevado a ineficiencias entre los actores locales que buscan poner en marcha sus servicios educativos y manejar los recursos.

22. Reformar y expandir las oportunidades de educación y capacitación para adultos tienen carácter central en cualquier intento por mejorar la economía, reducir la pobreza y fortalecer a la sociedad civil. Sin embargo, es importante reconocer que las reformas al día de hoy son en sí mismas positivas pero limitadas para contribuir al desarrollo socioeconómico de México. A nivel macro, el desafío consiste en cómo integrar las reformas a la estrategia de crecimiento económico y al combate a la pobreza con un enfoque que cohesione a la sociedad y redistribuya la riqueza, lo cual se puede alcanzar haciendo frente a las desigualdades sustanciales y a los ingresos insuficientes, ambos circunscritos en el contexto de la globalización (Ruprah, 2003).

23. Las recomendaciones se engloban en seis grandes aspectos de la educación y la capacitación para adultos: Papel del estado, Ineficacia, Educación básica, Capacitación para el trabajo, Educación indígena, Medición del impacto de la política.

24. La necesidad de reforzar la educación y la capacitación para adultos trae como consecuencia aspectos relativos a la relación Estado-ciudadano; un sentido de responsabilidad del Estado, el mercado y el ciudadano que debe demandar la intervención del Estado en la educación para adultos. Comúnmente se discute que el Estado debe tratar a los ciudadanos con igual interés y respeto (Dworkin, 1977). De acuerdo con este principio, tanto Rawls como Dworkin argumentan que la asignación de los recursos debe ser justa. No obstante, como enfatiza Amartya Sen (1982), el argumento de los recursos no es una condición suficiente para garantizar una sociedad justa. En cambio, introduce el concepto de igualdad de habilidades básicas, refiriéndose a la necesidad de considerar, entre otras cosas, las diferencias entre las habilidades claves para que los ciudadanos se desempeñen en la sociedad.

25. Desde esta perspectiva, apoyaríamos la propuesta de revisar la distribución relativa del gasto público asignado a la educación y la capacitación para adultos, particularmente en comparación con la inversión pública en otras modalidades educativas. En este punto, deseamos reiterar la observación hecha anteriormente; que juzga la escasa proporción del presupuesto destinada a la educación para adultos y la postura del gobierno en esta materia que percibimos como ampliamente retórica. Un acercamiento más detallado requerirá del estudio del gasto público en la población en condición de rezago educativo.

26. Recomendamos ampliamente que varias de las ineficiencias del sistema, como la duplicidad de programas, la falta de sinergia, la sobrerregulación y la escasa descentralización, que no se consideren de forma individual sino como una estrategia integral. Tal enfoque debiera alcanzarse con una misión más amplia y alrededor de la jurisdicción dictada en el recién creado Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVyT). Lo anterior incrementaría la posibilidad de integrar estrategias más allá del mero alcance de las secretarías. Al mismo tiempo, simplificaría la relación e interacción entre los tres niveles de gobierno. El nuevo acuerdo también podrá ayudar a fomentar la cooperación entre el sector informal que ha tenido gran repercusión en el fortalecimiento de la sociedad civil.

27. Mientras el sistema K-12 continúe dejando personas en rezago educativo, la tasa de deserción actual mantendrá su impacto en el rezago educativo de México. Para que el país alcance sus metas socioeconómicas es absolutamente necesario que se mejore la eficacia del sistema K-12. No obstante, no debe ser tomado como excusa para continuar con la baja inversión en el sector educativo para los adultos. Mediante el fortalecimiento de las capacidades de aprendizaje,

las personas en rezago tendrán una mejor posición para aportar a sus familias e invertir en la educación de las futuras generaciones.

28. Los hallazgos (sobre la capacitación para el trabajo) sugieren dos principales preocupaciones que requieren de una pronta solución. Primero, se debería revisar la capacidad limitada para llegar a las personas en pobreza educativa de los programas federales como SICAT (PAE) y poner en operación estructuras complementarias. Segundo, las fallas de mercado en cuanto a la capacitación requieren que el gobierno se involucre más, no solamente para promover la pequeña empresa, sino la capacitación en general, incluyendo las empresas grandes. Esto sugiere la necesidad de experimentar con varios incentivos como beneficios fiscales para empleados y/o empleadores que inviertan en el desarrollo o formas de capacitación.

29. Como en la mayoría de los países, los esfuerzos de los mexicanos por mejorar la situación de rezago educativo en los pueblos indígenas no han tenido suficiente éxito. Queremos enfatizar que una condición indispensable para mejorar esta situación es que se asigne a la población indígena un presupuesto (proporción del PIB) *per capita* justo...

30. ...hemos mencionado la capacidad restringida en varios niveles para realizar evaluaciones de fondo. El hecho obliga a tomar medidas también en los diferentes niveles del sistema.

31. En el nivel de las secretarías de estado, existe la necesidad de desarrollar mayor capacidad para evaluar efectivamente el impacto de las intervenciones políticas en el mercado laboral y la reducción de la pobreza, comenzando con la instrumentación de métodos más avanzados. México requiere mejores resultados en la forma de recopilar microestadística y análisis de políticas públicas que se desarrollen recientemente con técnicas econométricas para medir las repercusiones de dichas políticas y de sus programas respectivos.

5. Expectativas sobre la CONFINTEA VI y perspectivas

5.1 ¿Qué resultados espera de la CONFINTEA VI?

- Que no sea escaparate para soluciones poco serias, ni para descalificaciones.
- Que los representantes gubernamentales y los de la sociedad civil participen con madurez para encontrar convergencias, propuestas y soluciones.

- Que se discuta el papel de los gobiernos, los empresarios, los proveedores de servicios y las organizaciones sociales, pero en el marco de la complejidad de nuestros países, ante un mundo y una economía más globalizada que no ha resuelto el problema del trabajo, el ingreso y una vida dignos.

5.2 Principales cuestiones que la educación de adultos debe afrontar y perspectivas para el desarrollo de políticas y prácticas en el aprendizaje y la educación de adultos

- La falta de congruencia entre la retórica y las acciones.
- La necesidad de investigaciones centradas y apropiadas, y de su difusión, para visualizar posibilidades locales, nacionales y regionales, en cada uno de los campos de la AEA.
- La falta de cobertura real e incidencia con procesos o acciones más sólidas y pertinentes, especialmente entre los grupos y sectores más marginados y vulnerables.
- Su carácter marginal dentro de los programas educativos del mundo.

Habría que tener perspectivas sobre aspiraciones actualizadas y marcos de referencia concretos para actuar en cada campo y para medir resultados e impactos, de forma que sirvan de pauta para los tomadores de decisiones, privilegiando el concepto de procesos educativos y de formación más prolongados, sostenidos y sustentables. Asimismo, convendría difundir las experiencias que vinculen los diferentes campos en aras de lograr un impacto integral en las personas y comunidades.

FORMACIÓN DE EDUCADORES Y EDUCADORAS DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

México es una república federal con servicios educativos públicos descentralizados, por lo que coexiste la participación federal con la de los gobiernos de sus 32 entidades federativas. En este mismo sentido, existen marcos nacionales en materia de legislación y políticas que orientan la tarea educativa de todo el país, así como iniciativas de las entidades. Esta situación también está presente con relación a las instituciones, programas, actores que participan en la formación de los educadores y educadoras que trabajan en este campo educativo, tarea a la que se suman universidades, organismos públicos y de la sociedad civil, de ahí que la formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas está conformada por un mosaico de realidades.

Cabe señalar, que es una tarea pendiente y fundamental, realizar una investigación completa sobre los diferentes aspectos que incluye esta guía con relación a la formación de los educadores y educadoras de PJA; sin embargo, se cuenta con información valiosa que ejemplifica la situación en algunas instituciones y momentos que abarca el seguimiento de la educación de personas jóvenes y adultas adultos en nuestro país.

1. Política, legislación y financiación

1.1 *Marcos de referencia legislativos y de política relacionados con los educadores de personas jóvenes y adultas*

Los marcos legislativos y de política relacionados con los educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas, que son elementos claves en los procesos educativos, presentan en los hechos una serie de contradicciones o ambigüedades que dificultan avanzar en este campo educativo. La principal radica en que el artículo 43 de la Ley General de Educación establece que la educación de adultos se apoyará en la solidaridad social, en el trabajo voluntario, por lo que sus educadores no son considerados como educadores y, por lo mismo, no se les hacen extensivas las prerrogativas que la Ley otorga a los otros educadores del Sistema Educativo Nacional como es la obligación de proporcionar a los maestros los medios que les permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su perfeccionamiento (Art. 21). En cuanto a su *formación y capacitación*, si bien la Ley General de Educación plantea la creación del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros (Art. 20), no se menciona a los educadores de adultos entre sus destinatarios. Algo semejante sucede en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en donde se establece que "... la calidad de la educación descansa en maestros dedicados, preparados y motivados" (Poder Ejecutivo Nacional 2001 a: 71) por lo que uno de los programas estratégicos de ese sexenio fue la actualización del magisterio

(SEP,2003), sin embargo, a lo largo de dicho Plan tampoco se menciona a los educadores de la EPJA y, el programa aludido, sólo incorporó a una mínima parte de los y las educadoras de este campo educativo, ofreciéndoles opciones limitadas de capacitación.

Años anteriores, existían planteamientos de política más avanzados; en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se expresaba, entre los aspectos más críticos de las instituciones que se abocan a este campo educativo la "...preparación insuficiente y escasez de estímulos para los agentes educativos" (Poder Ejecutivo Federal, 1996: 107) y se establecía como una de las estrategias "...la capacitación del personal que participa en estos procesos, tanto del que efectúa acciones de campo, como del que asesora las tareas de apoyo técnico y administrativo", y añade "...particular énfasis deberá ponerse en la formación y actualización de los alfabetizadores, técnicos docentes y otros educadores de adultos, quienes directamente se relacionan con los educandos en el proceso de enseñanza – aprendizaje" (Poder Ejecutivo, 1996: 118), sin plantear ningún programa ni línea de acción concreta. Además, deja de lado otros aspectos que son igualmente relevantes para avanzar hacia su profesionalización como son las condiciones laborales (Poder Ejecutivo Federal, 1996: 97).

En el mismo sentido, el *Programa Nacional de Educación 2001-2006* plantea únicamente la necesidad de transformar que los educadores sean voluntarios con escasa formación específica sobre este campo educativo (Poder Ejecutivo Federal, 2001b: 225) y da un paso más al proponer el Programa Nacional para la Formación de Educadores / Instructores en el marco del Programa de Mediano Plazo 2001-2006 del CONEVyT; este Programa incluyó la conceptualización, diseño, análisis de pertinencia y operación de programas de formación permanente de educadores, asesores, e instructores a través de diversas metodologías y medios (CONEVyT, 2002: 38). Sin embargo, a esta línea de trabajo no se le otorgó la importancia que requiere, ya que no fue considerada entre las seis áreas estratégicas⁹ del Sistema Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (SINEVyT), ni se hizo ninguna alusión a la misma en el Informe de Labores de la SEP ni en el de CONEVyT correspondientes al año 2003; por lo antes mencionado se puede deducir que los alcances del Programa Nacional para la Formación de Educadores / Instructores son limitados.

Cabe destacar que el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, da un paso atrás con relación a las propuestas de política del sexenio anterior, ya que únicamente busca fortalecer el desempeño del personal voluntario, mediante "(...) la revisión y reformulación de los esquemas de incorporación, actualización, permanencia y sistema de estímulos vigente, para que, además de la gratificación que se les proporciona por sus resultados, se consideren otros beneficios" (Poder

⁹Las áreas estratégicas son: Integración de la oferta de servicios educativos y de capacitación; integración de la oferta de certificación de conocimientos, habilidades y aptitudes; integración de la infraestructura; mercadotecnia educativa; investigación e innovación, y nuevas fuentes de financiamiento (CONEVyT, 2003).

Ejecutivo, 2007: 36); con estas acciones se descarta la posibilidad de profesionalizar los servicios educativos y, por lo mismo, a sus educadores y educadoras.

En el juego de lo nacional y lo estatal, cabe destacar que mientras que en la legislación federal no aparece el tema de la formación de los y las educadoras de la EPJA, la legislación del Estado de Aguascalientes plantea explícitamente la formación de ellos y ellas en su artículo 60 “La autoridad educativa estatal establecerá programas de formación de educadores de adultos, ya sea al crear algunos específicos en las instituciones formadoras de maestros o al establecer convenios con otras instituciones de educación superior o con otras Entidades de la República “.

En esta misma línea de análisis, se puede rescatar el derecho a la capacitación de los educadores de personas jóvenes y adultas, por ser trabajadores, el cual se encuentra estipulado y desarrollado en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 153, fracciones A, B y E, derecho que falta mucho para que sea una realidad.

1.1.2. Instituciones que participan en la formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas y sus objetivos

La formación de los educadores de este campo educativo es una acción en la que participan, entre otros, universidades públicas como la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)¹⁰ y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), privadas como la Universidad Iberoamericana (UIA), el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), organizaciones de la sociedad civil y las mismas instituciones que ofrecen servicios de EPJA. En el apartado de oferta, se especifican algunos de los programas que imparten.

Los objetivos de los programas de formación existentes en nuestro país abarcan una amplia gama: desde aquellos que se centran en brindar aspectos puntuales, de orden instrumental relacionados con los programas que ofrece la institución, hasta los que se orientan a impulsar espacios de reflexión crítica y teorización, que parten del análisis de las prácticas y se inscriban en el esfuerzo de construir un campo teórico metodológico para atender los requerimientos de las personas jóvenes y adultas.

¹⁰ La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) es una institución pública de educación superior que cuenta con 77 Unidades (UUPN) a lo largo del territorio nacional, cuya rectoría académica está depositada en la UPN – Ajusco que se ubica en la Ciudad de México; de éstas 35 ofrecen programas de formación de educadores de personas jóvenes y adultas.

1.1.3. La profesionalización de los educadores y educadoras de la EPJA y los retos del país

El momento actual de nuestro país y los retos que enfrenta la educación de las personas jóvenes, hacen imperante superar visiones y prácticas compensatorias y avanzar hacia una educación en y para la vida, que responda a las necesidades e intereses cotidianos de la población, vinculándola con el desarrollo económico, político y social, orientada a la transformación de nuestra sociedad basada en los principios de solidaridad y justicia social; para lograrlo es fundamental, entre otros aspectos, impulsar la profesionalización de sus educadores y educadoras, elaborando la legislación correspondiente y definiendo las políticas para llevarla a cabo, sumando esfuerzos las instituciones y sus integrantes para hacerla una realidad; la profesionalización incluye, entre otros aspectos, su formación y el mejoramiento de las condiciones laborales y de trabajo.

Los planteamientos anteriores son fundamentales ya que en nuestro país no se menciona explícitamente la profesionalización de los y las educadoras de este campo educativo, y además, sólo se considera relativamente la importancia de su papel en los procesos educativos y su situación de trabajo; en el mismo sentido, se separan los aspectos de formación de las condiciones laborales, siendo que ambos están íntimamente relacionados y tienen una influencia directa en el desarrollo de la EPJA como lo demuestran los resultados de investigaciones realizadas en la década de los noventa (Campero y otras, 2003). Además, esta situación no coincide con los planteamientos del Plan de Acción de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA V) que proponen atender de manera articulada e integral la formación, las condiciones de trabajo y la remuneración de los educadores en su inciso 20.

1.2 Financiación de la formación de los educadores y educadoras PJA

Si es limitado el presupuesto de este campo educativo, es aún más el que se destina a la formación y capacitación de sus agentes educativos. Algunos ejemplos bastan para evidenciarlo. La Subdirección de Educación Básica de Adultos, asignó al proyecto de Actualización en Educación de Adultos, en el año 2000, el 14.3% del presupuesto que queda, una vez descontados los gastos de operación y sueldos¹¹. Por su parte, el INEA en su conjunto destinó, en 1999, el 2.93% de su presupuesto a la capacitación de sus agentes operativos y a la capacitación institucional; este porcentaje ha tenido alzas y bajas en los últimos cuatro años.

¹¹ Información proporcionada por la Jefa del Departamento Técnico – pedagógico de la Subdirección de Educación Básica de Adultos de la Secretaría de Educación Pública, en abril del 2000.

Falta indagar el monto que destinan otras Secretarías de Estado a la formación de sus educadores, capacitadores, promotores sociales, entre otros, que son los diferentes rostros de los educadores de este campo educativo. Cabe señalar que los programas de capacitación que ofrecen las instituciones a sus educadores, no implican costo alguno para ellos y ellas.

El presupuesto que destina el INEA a la formación de sus educadores contrasta con el que asignan a este rubro los organismos civiles; como ejemplo, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina destina el 35% de su presupuesto para cursos de actualización e insumos para la formación de los educadores y educadoras populares¹². Por su parte, la dvv destina aproximadamente el 56% de su presupuesto anual a la Formación y Capacitación, rubro que incluye el pago para el personal que capacita.

Algunas ONG combinan sus fuentes de financiamiento: tienen presupuestos propios, concursan proyectos en fundaciones o instituciones públicas y, además, cuentan con el apoyo voluntario de formadores en sus programas educativos; este es el caso del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER – PRODES, A.C.) y de la Escuela de Trabajo Social "Vasco de Quiroga".

CREFAL se sostiene básicamente en el presupuesto del Gobierno de México a través de la SEP. El año de 2005 destinó para la tarea de formación aproximadamente 6 687, 745 millones de pesos y en 2006, 7,381,239 millones de pesos, entre gastos de Honorarios, pagos y viáticos a docentes y salarios de personal del centro que atiende esta labor.

Las Universidades públicas, como la UPN, cobran una cuota simbólica semestral a los estudiantes por sus programas de licenciatura, la cual determina cada una de las 35 Unidades que imparten la LIE – EPJA; esta oscila entre \$150.00 y \$ 700.00 pesos al semestre; por su parte la UPN Ajusco cobra únicamente \$20.00 al semestre por los estudios de la Licenciatura en Educación de Adultos. Es así que el financiamiento de los programas de formación está incluido en el presupuesto que les otorga la federación y los gobiernos de los estados (se desconocen las cifras y éstas varían de Unidad a Unidad).

Respecto a los cursos de actualización y los diplomados que ofrecen las UUPN a educadores del campo, estos implican cuotas para sus estudiantes, generalmente un poco más elevadas que las de los programas de licenciatura; por ejemplo un curso de 40 horas puede costar entre \$200 y \$800 pesos, aunque también pueden ofrecerse de manera gratuita por la

¹² Información proporcionada por su Secretario General en mayo del 2000.

existencia de convenios o acuerdos de colaboración, que pueden ser hasta verbales, entre los directivos de ambas instituciones. La existencia de montos diferenciados, se debe a que las capacidades presupuestales de las instituciones de la EPJA son diversas así como las políticas particulares de cada UUPN. Existe una tendencia a cobrar los cursos de la UPN en virtud de la necesidad de contar con fondos para desarrollar otros programas de educación de jóvenes y adultos. Los diplomados orientados a la formación de formadores que imparte la UPN Ajusco a los docentes de la LIE – EPJA de las UUPN han sido gratuitos, ya que es un programa de formación de sus propios recursos humanos. Por su parte, las Universidades particulares, como la Iberoamericana, sí cobran cuotas por sus programas de formación y estas son mucho más elevadas que las de la UPN, pero ofrecen algunas becas parciales a totales a los interesados e interesadas.

2. La calidad del aprendizaje y la educación de adultos: oferta, participación y rendimiento

2.1 Oferta de Programas de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas

Los programas de formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas se organizan para su presentación en aquellos que se orientan a la formación inicial (formación de nivel de licenciatura) y los de formación continua para los educadores y educadoras en servicio. Sobre estos segundos se encuentran una amplia gama de agentes que los desarrollan.

Respecto a la *formación inicial de los educadores*, existe la Licenciatura en Educación de Adultos que imparte la Universidad Pedagógica Nacional en la Unidad Ajusco y la Licenciatura en Intervención Educativa, que incluye diferentes áreas de formación específica, una de las cuales es en educación de las personas jóvenes y adultas. Esta última, creada en el 2002, es una licenciatura polivalente, diseñada bajo el enfoque de competencias; la impulsan 35 Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional en 20 entidades del país. Cabe señalar que el título profesional que reciben los participantes al término de sus estudios cuenta con reconocimiento de la Secretaría de Educación Pública, en todo el país. Otro esfuerzo es la Licenciatura en Planeación del Desarrollo Rural del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER – PRODES, A.C.) en la sierra norte de Puebla, que se orienta a la población de la región.

Con relación a la *educación continua*, existe una amplia gama de agentes que la imparten: las universidades, el CREFAL, el gobierno, empresas, sindicatos, cámaras y organizaciones de la sociedad civil (OCs).

Varias *Universidades* se suman a esta labor; entre la oferta se encuentran los diplomados y los cursos de actualización que desarrolla la Academia de Educación de Adultos de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Unidad Ajusco, así como diplomados que ofrecen otras Unidades de esta Universidad, en el país (ver anexo 1); el Diplomado en Sistematización de la Prácticas Educativas (SIPREA) impulsado por el INEA, el cual fue impartido por diversas instituciones de educación superior en el país; así como algunos diplomados que oferta la Universidad Iberoamericana (UIA) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). En estos programas participan educadores de diversas instituciones, incluyendo educadores populares y miembros de las OC's; algunos de ellos surgen por convenios con organismos civiles. Los diplomas que obtienen sus egresados tienen un reconocimiento amplio al ser emitidos por universidades.

Respecto a la *formación de formadores*, la UPN Ajusco, impulsó dos diplomados orientados a los docentes que desarrollan la LIE – EPJA en el país, a fin de ofrecerles formación específica sobre el campo de la EPJA; se impartieron los Diplomado Problemática y Áreas de Intervención de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas y el Diplomado Procesos de Enseñanza y Aprendizaje con Personas Jóvenes y Adultas, en modalidad a distancia con apoyo de medios que incluye entre sus recursos: guías de trabajo individual y grupal, asesoría mediante correo electrónico y teléfono, así como sesiones semanales de televisión.

El CREFAL, si bien tiene un carácter internacional por conformarse en su refundación por doce países de América Latina y el Caribe, forma parte de la disponibilidad educativa de formación en México. Entre los programas que desarrolla se encuentra el de Formación a través del cual impulsa diplomados y cursos internacionales; en ocasiones estos los ofrece únicamente a educadores del país procedentes de instituciones públicas y de la sociedad civil. Del 2004 a 2007 realizó 109 actividades de formación y atendió a 4728 educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas. El centro tiene como propósitos apoyar la atención educativa de los grupos de población más vulnerable, en los diferentes países de la región, y desarrollar enfoques y modelos educativos alternativos en temas prioritarios con base en la investigación y el diálogo internacional. Como ejemplo, en el año 2005 las líneas temáticas de formación fueron educación básica, educación para el desarrollo, educación intercultural, Educación en derechos humanos, ciudadanía y participación, Innovación y nuevos paradigmas educativos (ver anexo 2).

El *gobierno*, a través de sus programas y propuestas curriculares ofrece cursos cortos ligados a programas y propuestas curriculares que tienen como objetivos el manejo de materiales didácticos y otros recursos para el desarrollo de las prácticas pedagógicas y el manejo de trámites y formatos administrativos (Hernández, 2007). Una de ellas es el INEA que ofrece capacitación a sus educadores, la cuál está integrada por tres niveles:

- Inducción con una duración de 4 a 6 horas que ubica en la institución, la educación de adultos y la tarea a desarrollar.
- Formación inicial que dura 24 horas y trata los elementos básicos educativos, operativos y técnicos.
- Formación continua que tiene un tiempo de duración variado y se centra en la profundización de la tarea, el crecimiento laboral (movilidad, nuevos proyectos e innovación) y actualización (educativa, operativa y técnica).

Al respecto, la investigación realizada por Carmen Campero en el año 2005, muestra que aún cuando ha habido avances en la capacitación que imparte INEA, siguen estando presentes problemas tales como la estrategia de formación “en cascada”, que si bien se rompió al inicio de la implantación del MEVyT “...ha propiciado que los contenidos y objetivos de dichos cursos se diluyan en su transmisión de las oficinas centrales hasta los asesores(as), pasando por las áreas de formación de las Delegaciones e Institutos Estatales y por los técnicos docentes, esto tiene como consecuencia que cuando llegan a éstos se limitan a una exposición sintética o, en el mejor de los casos, un curso de capacitación incompleto...” (Lobatón, 2005: 4). La brevedad de los cursos y la priorización de los aspectos de gestión se relaciona con que los TD carecen o tienen muy poca formación específica sobre el campo (Lobatón 2005: 5).

Otras instancias gubernamentales que ofrecen este servicio son los CEBAS, Las Misiones Culturales y los CEDEX, quienes desarrollan la formación a sus educadores a través de cursos cortos vinculados a la especialidad que ofrecen. Además, algunos CEDEX y CEBAS implementan Talleres de Actualización Docente; estos talleres son mensuales y se tratan temáticas diversas definidas localmente, como apoyo a la formación de sus educadores y educadoras con temas ligados a la EPJA.

De igual manera, la formación de muchos instructores se desarrolla por instancias como la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPC) que cuenta con un directorio de capacitadores e instructores de acuerdo a áreas específicas del mundo productivo, los cuales están certificados y los diplomas que emiten tienen reconocimiento en todo el país. EL Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural (INCA RURAL) imparte diplomados para el personal técnico de instituciones vinculadas con el sector agropecuario.

Por su parte, los Centros de Capacitación Tecnológica Industrial (CECATI) ofrece cursos a sus capacitadores principalmente a través del Centro de Investigación y Desarrollo de la Formación para el Trabajo (CIDFORT), uno de los principales es la UCL Unidad de competencia laboral (UCL): Impartición de cursos de capacitación grupales y presenciales; también se imparten cursos sobre elaboración de material didáctico y algunos de tipo técnico para cada una de las especialidades laborales que ofertan estos centros. La acreditación de los mismos da lugar a un diploma.

Además, empresas, sindicatos y cámaras ofrecen programas ligados a las necesidades del mercado y los procesos productivos con experiencias de formación para el trabajo.

Por otra parte, la formación de sus educadores ha sido una preocupación central de las organizaciones de la sociedad civil (OCs), muchas de las cuales orientan su trabajo desde la educación popular, y a ella, dedican buena parte de los recursos, sin existir políticas al respecto. Ésta se realiza de manera permanente sobre necesidades específicas por lo que incluye diversidad de temáticas relacionadas con los objetivos de las organizaciones sociales y organismos civiles y el desarrollo de sus proyectos; la mayoría son de corta duración.

También existen esfuerzos sistemáticos, algunos de ellos con más de diez años de trayectoria, los cuales han sido emprendidos por organismos civiles abocados principalmente a la formación de educadores populares como es el caso de la Escuela de Trabajo Social "Vasco de Quiroga", Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC), el Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara" (CESEM), del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC), la Asociación Alemana y el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER), entre otros. Además, la red Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia creó su Sistema Nacional de Fortalecimiento Institucional que incluye entre sus tareas la formación. Otros espacios de formación son las prácticas políticas (Ruíz, 2005) sin necesariamente aparecer como cursos o currícula formales.

Como ejemplos del trabajo que realizan las OCs ampliaremos la información sobre el IMDEC y la Asociación Alemana. El primero, orienta sus acciones a personas de la sociedad civil, a aquellas organizadas en OCs, y a las que desarrollan sus prácticas en instancias gubernamentales y que comparten el trabajo comunitario con personas desfavorecidas de la sociedad en ámbitos de la salud, el género, vivienda, derechos humanos, pobreza, medio ambiente, pastoral, indígena entre otros. Su oferta de capacitación responde al imperativo de generar conocimientos colectivos y desarrollar capacidades y habilidades que les permitan tener una mejor y mayor incidencia en la transformación de la realidad. Con el acompañamiento apoya los procesos organizativos de manera flexible, ya sea en procesos de formación continua, por etapas o niveles. Contempla cinco programas y cada uno de ellos se integra por talleres y otras acciones de capacitación. (Ver anexo 3).

La Asociación Alemana IIZ/DW, por su parte, desarrolla directamente programas o apoya a organizaciones de la sociedad civil. Son programas integrales, muchos relacionados con el desarrollo productivo y la economía solidaria y que ponen énfasis en la perspectiva de la interculturalidad; se orientan a educadores de adultos, líderes comunitarios y promotores de proyectos comunitarios (Anexo 4).

Cuadro 1 Programas de educación inicial

Programas (nombre y descripción breve)	a) Proveedor (escoja el más adecuado entre los que figuran abajo)			b) Área de aprendizaje (escoja la más adecuada entre las que figuran abajo)			c) Grupo(s) destinatario(s)	d) Participantes en los programas **	e) Fuente de financiación
	Público-estatal	OSC*/ONG	Privado	Competencias generales	Competencias técnicas	Generación de conocimientos, innovación			
Lic. En Educación de Adultos	X			X	X	X	Educadores de JyA en servicio y bachilleres	Estudiantes H - 64 M - 79 (Año 2005)	Pública y cuotas estudiantes
LIE – EPJA	X			X	X	X	bachilleres y Educadores de JyA en servicio	Estudiantes H - 528 M - 1125 Egresados H - 146 M - 302 (Año 2006)	Pública y cuotas estudiantes
Planeación del Desarrollo Rural		X		X	X	X	Promotores sociales		Fundaciones y ...
Trabajo Social		X		X	X	X	Promotores sociales		

* OSC = Organización de la sociedad civil

** se desconoce la información sobre los costos del programa por lo que se omitió esta columna y se incluyó la del número de participantes de algunos programas de formación

Cuadro 2 Programas de educación continua

Programas (nombre y descripción breve)	a) Proveedor (escoja el más adecuado entre los que figuran abajo)			b) Área de aprendizaje (escoja la más adecuada entre las que figuran abajo)			c) Grupo(s) destinatario(s)	d) Participantes en los programas **	e) Fuente de financiación
	Público-estatal	OSC*/ONG	Privado	Competencias generales	Competencias técnicas	Generación de conocimientos, innovación			
D. Sistematización de las prácticas Educativas con adultos	X			X	X	X	Técnicos docentes, Coordinadores Zona, jefes departamento de INEA	Cursaron 2288 acreditaron 1894	Pública
D. Problemática y Áreas de Intervención de la EPJA	X			X		X	Formadores de las UUPN que trabajan la LIE - EPJA	Estudiantes H - 42 M - 83 (Año 2004)	Pública
D. Procesos Enseñanza y Aprendizaje con PJyA	X			X		X	Formadores de las UUPN que trabajan la LIE - EPJA	Estudiantes H - 28 M - 58 (Año 2005-2006)	Pública
C. Problemática de la EPJA	X			X		X	Formadores de las UUPN que trabajan la LIE - EPJA	Estudiantes H - 19 M - 24 (Año 2004)	Pública

* OSC = Organización de la sociedad civil

** se desconoce la información sobre los costos del programa por lo que se omitió esta columna y se incluyó la del número de participantes de algunos programas de formación

2.2 *Participación en programas de formación de educadores de la EPJA*

Si bien existe una amplia gama de opciones de formación para los y las educadoras de personas jóvenes y adultas, que se menciona en el apartado anterior, éstas aún son insuficientes para dar respuesta al gran número de educadores y educadoras del país. Además, no se cuenta con una visión de conjunto sobre las características y alcances de las mismas, incluyendo la información sobre el número de educadores y educadoras que participan frente a la demanda potencial, por lo que es necesario emprender proyectos para recuperar y sistematizar los programas de formación existentes. La información con que se cuenta, que es muy limitada, se integró en el Cuadro 1.

También se obtuvo información sobre los educadores que participaron en los programas de formación que ofrecieron las organizaciones civiles que financió la Asociación Alemana para la Educación de Adultos en el año 2007: Centro Educativo en Jalisco 50 educadores, Patronato Pro Educación, A.C. 32 educadores, Centro de Estudios de Desarrollo Rural, A.C. 30 multiplicadores, Educación para la Cultura y la Ecología, A.C. 50 educadores, que suman un total de 127 participantes.

En otro aspecto, aún son pocos los estudios que se han realizado sobre las motivaciones e intereses de los educadores respecto a su formación. Al respecto se conocen los realizados por la UPN con relación a los técnicos docentes del INEA (Campero, 2005) y otro en proceso sobre los formadores que participan en la LIE – EPJA.

Estos estudios muestran el interés de los educadores por formarse sobre aspectos específicos de este campo educativo para realizar mejor su trabajo frente a las pocas oportunidades y limitado apoyo que les ofrecen sus instituciones para realizarlos, aun cuando en el país ya existen oportunidades para formarse y avanzar en su profesionalización, como se mostró en el apartado 2.1.

Para *hacer más visible la educación de las personas jóvenes y adultas*, desde la segunda mitad de la década pasada se realizaron varios eventos nacionales e internacionales en nuestro país, los cuales se multiplicaron en los últimos siete años; en éstos el tema de *la formación de sus educadores* estuvo presente y fueron reiterados los planteamientos sobre la importancia de la misma. Mediante los eventos se difunden e intercambian experiencias y conocimientos, se reflexiona y plantean alternativas, se favorece la articulación entre diversos actores; todo ello permite avanzar en la organización y en la construcción de la identidad de los educadores de este campo educativo, que redundará en el mejoramiento de su trabajo y que a la vez posibilita destacar la importancia de la formación y mostrar diversas alternativas para avanzar en este sentido.

El CREFAL organizó reuniones con especialistas sobre diferentes temas así como actividades académicas para conmemorar su 50 aniversario y los subsecuentes y, posteriormente, el Encuentro Internacional de Especialistas en Educación de Jóvenes y Adultos. Por su parte, la UPN realizó tres Muestras de Educación de Personas Jóvenes y Adultas y las Jornadas de Investigación sobre la EPJA en la Unidad Ajusco, así como varios foros y encuentros regionales sobre este campo educativo en algunas entidades del país y ocho Reuniones Nacionales de la Red – EPJA. El INEA llevó a cabo diversos diálogos para dar a conocer resultados de investigaciones y una reunión con especialistas del país y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) así como el Diálogo Internacional Sur - Sur. También el ICE organizó cuatro encuentros regionales. Por su parte, el CONEVyT organizó la Exposición de Educación para la vida y el Trabajo y convocó junto con otras instituciones a la Conferencia Internacional Diálogo Políticas Públicas en Materia de Educación de Calidad para Jóvenes y Adultos.

Otros eventos fueron el Coloquio sobre Alfabetización que llevó a cabo la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el foro sobre educación en reclusorios organizado por los responsables de esta tarea en el Distrito Federal y el Encuentro de Educadores de Personas Jóvenes y Adultas convocado por la Subdirección de Educación Básica de Adultos en el D.F. y diversos foros para plantear propuestas para el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación del presente sexenio. Además tuvo lugar el Foro Iberoamérica Siglo XXI: Alfabetización en el Contexto de la Continuidad Educativa.

2.3 Programas de monitoreo y evaluación de los programas de formación de educadores de la EPJA.

Algunas de las iniciativas para realizar el seguimiento de los programas de formación de educadores con relación a las prácticas que desarrollan los educadores, son las que ha emprendido la dvv, entre las que se encuentran: el monitoreo de conocimientos adquiridos y su aplicación institucional y en la práctica, en la línea de género (específico de masculinidad y desarrollo); el monitoreo de proyectos de autogestión, producción y seguridad alimenticia y su impacto en la comunidad con metodología participativa y técnica de diagnóstico factorial en el que se considera el impacto de la formación que recibieron sus líderes y, está en proceso, el monitoreo de la evaluación de los indicadores que se elaboraron para el seguimiento y parámetros de control con base en datos específicos cualitativos y cuantitativos que permitan medir el proceso de aprendizaje de los beneficiarios. Además, está en proceso el monitoreo de sus programas de formación el cual tiene por finalidad enriquecer las propuestas formativas (Ver Anexo 4).

Por su parte, la Universidad Pedagógica Nacional realizó la evaluación de su licenciatura en Educación de Adultos en el año 2005 – 2006 a partir encuestas aplicadas a sus estudiantes, egresados y docentes, así como a posibles

empleadores; también incluyó el análisis de su plan de estudios con relación a otros semejantes y un diagnóstico de este campo educativo en el país para identificar aspectos centrales que deberían ser considerados en la formación. Actualmente está por iniciarse el rediseño del plan de estudios.

También, con mecanismos más abiertos, se realiza el seguimiento del desarrollo de la LIE – EPJA; entre estos se encuentran las reuniones nacionales de la Red – EPJA en la que existen espacios para compartir, analizar y enriquecer el desarrollo de los diferentes seminarios que integran y espacios de formación que integran el plan de estudios, tales como las prácticas profesionales, el servicio social y los procesos de titulación; esta misma situación se repite en los foros regionales y reuniones estatales.

El seguimiento de los diplomados que se ofrecen a los docentes de la LIE – EPJA ha sido realizado por las maestras que la imparten quienes se reúnen semanal o quincenalmente para compartir y analizar los avances y las dificultades relacionadas con los materiales, el acceso a los mismos y los avances en los aprendizajes, entre otros; estos temas también han sido incorporados en varias reuniones nacionales y regionales de la Red – EPJA.

Por otra parte, se realizó un estudio para conocer las aportaciones del Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas con Adultos (SIPREA) en sus estudiantes, con relación a su persona, su práctica y su desarrollo profesional (Campero, 2005). Entre las evaluaciones que incorporan el tema de la formación de los educadores, está la realizada por el INEA, sobre el método de Alfabetización Yo si Puedo.

A partir del Estado del Conocimiento (Pieck, 2003:766-798) y de la sistematización del SIPREA se han planteado nuevas líneas de investigación, siendo una de ellas el seguimiento a corto y mediano plazo de los programas de formación, que incorpora las siguientes problemáticas para ser profundizadas. Se carece de investigaciones sobre el impacto de los procesos de formación, capacitación o adiestramiento en las prácticas de los educadores; en particular es importante realizarla con referencia a los TD: los aprendizajes que incorporan a su práctica y la manera en que lo hacen, así como los resultados de dichos aprendizajes en los avances de las personas jóvenes y adultas en sus procesos educativos, en su permanencia, en las relaciones que establecen; es decir, los cambios que tienen lugar en su labor educativa. En el mismo sentido, es importante indagar si la labor de los educadores y educadoras trasciende a la comunidad y en qué aspectos; finalmente, conocer si como resultado de su formación y de su acción educativa logran un mayor reconocimiento social por parte de sus grupos y de las comunidades en que realizan su práctica. Cabe señalar que ambos aspectos se relacionan con la relevancia de los procesos de formación.

De igual manera es importante profundizar en el análisis de las modificaciones y la adquisición de nuevas actitudes en los estudiantes hacia su trabajo, el grupo de aprendizaje y en ellos mismos como personas; valorar este aspecto representa algunas dificultades por el carácter subjetivo que encierra.

El seguimiento de los egresados y egresadas del SIPREA es una tarea pendiente: los que permanecen en el INEA, ¿porqué lo hacen?; los que se fueron, ¿a qué se dedican?; ambos, a varios años del proceso, ¿qué consideran que les aportó el SIPREA a nivel personal y para su trabajo educativo?

En otro aspecto, existe una ausencia de estudios que aborden el impacto y las implicaciones que tiene el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en los procesos de formación de los educadores como es el caso de los diplomados que está impartiendo el IPN y la UPN a fin de hacer una valoración de los alcances, límites e implicaciones del uso de las mismas debido al mito que plantea que la educación a distancia, apoyada en las TIC, es la solución a los problemas educativos porque favorece la cobertura, la calidad y la eficiencia; además, el seguimiento de los procesos permite realizar las adecuaciones pertinentes para mejorarlos.

El CREFAL ha realizado de 2004 a 2004 16 actividades con el uso de las TICS, entre cursos, diplomados y una especialidad en EPJA a distancia: La población atendida en este periodo fue de 649 educadores y aducadoras.

2.4 Estatus y formación de los educadores o facilitadores de personas jóvenes y adultas

Los perfiles de los educadores y educadoras comprenden una amplia gama. Si bien la solidaridad y la buena voluntad son grandes valores, es imperativo transitar de educadores voluntarios a profesionales para garantizar la calidad de los procesos educativos y sus resultados. En México, múltiples experiencias a lo largo y ancho del país, los limitados resultados alcanzados en este campo educativo y las aportaciones de investigaciones, han dado cuenta de la interrelación que existe entre la formación de los educadores y sus condiciones de trabajo, respecto a los logros que se obtienen en los procesos educativos.

En virtud de lo anterior, se plantea la importancia de construir una mirada integral de ellos y ellas que considere tanto sus características, condiciones laborales y de trabajo como las acciones orientadas a su formación (Pieck, 2003 y Campero 2005), ya que estos aspectos están íntimamente relacionados entre sí; por una parte, de los primeros se desprenden necesidades e intereses de formación y, por otra, las situaciones de trabajo y el vínculo laboral de los educadores influyen en las acciones de formación, facilitándolas o dificultándolas.

Para el caso de México, la profesionalización del educador de adultos es un camino largo por recorrer en el que convergen diferentes líneas de acción. Este tránsito de educadores voluntarios a profesionales, involucra, entre otros aspectos, avances paulatinos hacia mayores niveles educativos y formación específica sobre educación de personas jóvenes y adultas, así como la mejora de sus condiciones laborales con relación a las remuneraciones económicas que reciben y a la estabilidad en su trabajo. Ambos aspectos son fundamentales para elevar la calidad de los procesos educativos y sus resultados.

Diversas investigaciones realizadas en México (Campero 2005, Pieck 2003) y en América Latina (Messina, 1993) dan cuenta de rasgos frecuentes en los educadores de este campo educativo: bajos niveles de escolaridad; falta de formación específica sobre la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) y de experiencia docente, así como ser sujetos prestados de otros campos, planteando la necesidad de atender su formación. Estos autores de igual manera plantean el potencial humano que significan para las instituciones, en virtud de que son personas comprometidas e interesadas en su labor educativa.

Para ejemplificar la necesidad de profesionalizar a los educadores y educadoras de la EPJA, en un primer momento se analizan algunos rasgos de los 83 785 asesores y 5 571 técnicos docentes (TD) que trabajaban en el INEA en diciembre del año 2006, de acuerdo al Reporte del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) así como de los capacitadores de los CECATIS en el Distrito Federal que ascienden a 579.

Los asesores de INEA tienen a su cargo los procesos educativos de las personas jóvenes y adultas; en su mayoría son mujeres (72%) y jóvenes (24% tiene entre 10 y 19 años de edad y el 38% entre 20 y 29 años); por lo mismo, un buen número de ellos y ellas son estudiantes (31%). Respecto a su escolaridad, prevalecen los niveles de educación básica (38%) y media superior (36%).

Por su parte, los técnicos docentes que realizan funciones académico-operativas vinculadas con los círculos de estudio presentan el siguiente perfil que contrasta con el de los asesores: la diferencia entre sexos es de cinco puntos, con un ligero predominio de los varones (52.5% y 47.5%) y el 67% tiene 30 años o más; también encontramos diferencias respecto a la escolaridad, ya que el nivel de mayor frecuencia es el superior (39%) seguido del medio superior (36%). En síntesis, podemos decir que se encuentra una tendencia ascendente de la edad y de la escolaridad en los técnicos docentes con respecto a los asesores.

La comparación de las ocupaciones de los asesores y de los técnicos docentes resulta muy interesante y puede apreciarse en el Anexo 5. Entre los asesores los grupos ocupacionales con mayor presencia son estudiantes y personas

dedicadas a los quehaceres del hogar; de igual manera llama la atención la diversidad de actividades que realizan, además de ser asesores, por lo mismo, los podemos considerar “sujetos prestados”.

Con relación a las ocupaciones que realizan los TD, lo primero que destaca, es que casi la mitad se dedica únicamente a su labor en el INEA, lo cual se puede inferir porque el 47% no menciona otra ocupación y ser TD es un trabajo de tiempo completo. Otro grupo numeroso son los trabajadores de la educación (21%).

También se puede identificar, que en ambos grupos de educadores, sólo un reducido porcentaje cuenta con experiencia docente, ya que únicamente el 4.4% de los TD y el 4% de los asesores tienen estudios de normal y normal superior y una minoría trabaja en otros servicios educativos, además de su labor en el Instituto.

Al comparar las ocupaciones de los asesores y de los técnicos docentes se constata lo siguiente: a) las tendencias ocupacionales son muy diferentes; b) mientras que los TD se dedican más a actividades educativas, los asesores y asesoras, lo hacen en una amplia gama, y c) las otras actividades ocupacionales que realizan los TD están asociadas a mayores niveles de escolaridad.

Respecto a las *condiciones laborales*, los asesores no tienen ningún vínculo laboral con el INEA. Desde los inicios del Instituto, ellos firmaban un convenio de colaboración con los Patronatos de Fomento Educativo creados en cada entidad, y a cambio recibían capacitación y un estímulo económico. A partir de 1997 gradualmente se introdujo la Nueva Estrategia de Operación que incluye, entre sus componentes, el pago por productividad con relación al número de personas jóvenes y adultas que atienden, presentan exámenes y certifican algún nivel educativo; únicamente los asesores que trabajan el Modelo de Educación Bilingüe y en el Proyecto de Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes reciben una gratificación mensual más el pago por productividad. Esta manera de operar del Instituto tiene el riesgo de mercantilizar el servicio al poner en el centro el logro de metas cuantitativas sobre el de aprendizajes reales y significativos para las personas jóvenes y adultas, situación que actualmente es una de las problemáticas que enfrenta el INEA.

Además, las condiciones laborales de los asesores, tiene como consecuencia la persistencia de problemas relacionados con: su poca o nula formación específica sobre la EPJA; la asistencia irregular a las sesiones de capacitación sea por la falta de interés o de tiempo, debido a que su participación en el INEA es una actividad complementaria en su vida; la rotación constante de los mismos (Campero, 2005: 301).

A partir del año 2002, los técnicos docentes que tenían nombramiento de confianza, se incorporaron al Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación de Adultos (SNTEA), adquiriendo su base; actualmente éstos ascienden a 58.4%, un 41.1% son de honorarios y sobre los otros se carece de información. Entre estos dos tipos de nombramiento son mayores los sueldos y prestaciones de los TD de base. Entre las prestaciones están el aguinaldo, vacaciones, despensa quincenal, préstamos y servicios médicos en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Respecto a la contratación, los TD de base gozan de seguridad en el empleo y posibilidades de ascender en el escalafón. Cabe señalar, que todos los TD reciben un estímulo por productividad, semejante al de los asesores¹³ y su jornada laboral es de 40 horas semanales, aunque la mayoría de las veces trabajan más horas.

Respecto a los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial en el D. F. cuentan con una plantilla de 579 docentes, de los cuales el 58% son hombres y el 42 % mujeres; la escolaridad de los profesores es muy diversa incluyendo profesores que cuentan con conocimientos de su especialidad pero sin ningún tipo de educación formal siendo estos el 3% de la población, con educación básica el 8%, media superior 34% y con estudios de nivel licenciatura el 57%.

En lo que se refiere a las condiciones laborales de los profesores estos se encuentran vinculados directamente a la Secretaría de Educación Pública, la mayoría cuenta con plazas por tiempo indefinido, lo que significa que cuentan con una plaza con la cual cobran pero la cual carece de algunos de los derechos de las plazas en propiedad, como permisos con goce de sueldo o sin goce de sueldo por tiempo indefinido, la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo, dirección de la cual dependen, cuenta con un programa de Actualización, pero el cual funciona para los docentes de toda la república, pero no se cuenta con la capacidad para atender al 100% del personal; a partir del año 2001 las nuevas contrataciones que se realizan son temporales, 6 meses con opción de extenderse por 6 meses más, si los docentes cubren las expectativas del director del plantel al cual ingresen, podrán volver a ser recontratados (Gutiérrez Guevara, 2008).

Cabe mencionar que los educadores y educadoras de los CEBAS, las Misiones Culturales y los CEDEX, cuentan con formación y experiencia en la especialidad que ofrecen como un requisito de ingreso. Mientras que otros sectores relacionados con la formación para el trabajo en el campo y la ciudad solicitan un perfil técnico (veterinarios, agrónomos, técnicos) de acuerdo a sus necesidades (Pieck, 2004: 33).

¹³ La información sobre los asesores y de los técnicos docentes se puede ampliar en el capítulo 2. Rostros y Realidades Sociales y Laborales de los Técnicos Docentes del INEA, en el libro de mi autoría *Entretejiendo miradas. Sistematización de una experiencia de formación de educadores y educadoras de jóvenes y adultos* (2005).

Los comentarios anteriores dan cuenta de algunas carencias y de las problemáticas existentes que buscan entender ambos aspectos desde una mirada más amplia y estructural (Messina, 1993) la cual permite definir líneas de acción para mejorar el trabajo del INEA así como políticas para avanzar en este campo educativo en México. Sin embargo, desde otra mirada, los educadores y educadoras de la EPJA, son actores o agentes que aportan recursos valiosos a los procesos de formación como en su trabajo educativo, tales como sus experiencias y conocimientos acumulados a lo largo de su vida así como su interés y compromiso con las personas e instituciones en que se desenvuelven.

En síntesis, podemos decir que *se encuentra en proceso de construcción la profesión de educador y educadora de personas jóvenes y adultas*, proceso que se impulsa desde diversos frentes tales como el impulso de programas de formación específica sobre este campo educativo, de nivel superior, desarrollados por la UPN y el CESDER, que cuentan con certificación y reconocimiento en todo el país; también la presión de los mismos educadores que pugnan por mejores condiciones de trabajo así como por la producción y difusión de conocimientos sobre este campo educativo, en particular sobre la importancia de la profesionalización de sus educadores y aportaciones para avanzar en este sentido. Sin embargo, se requiere que las instituciones públicas, privadas y las OCs abran espacios de trabajo para los educadores de personas jóvenes y adultas que cuentan con formación específica, con condiciones laborales semejantes a los de otros profesionales, ya que éstas aún son muy pocas.

3. Investigación, innovación y prácticas idóneas

3.1 Investigación en el campo del aprendizaje de adultos

La *investigación* sobre este campo educativo tuvo un aumento importante de 1992 al 2002, avance que queda plasmado en el Estado del Conocimiento de Educación de Jóvenes y Adultos; dicha publicación incorpora como subcampo, por primera vez, el tema de los educadores de jóvenes y adultos y su formación (Pieck, 2003: 745-768)¹⁴. Las aportaciones de la investigación aluden a aspectos centrales a considerar en los procesos de formación, a la construcción de la identidad de los educadores y educadoras; a las condiciones laborales y de trabajo que tienen y a la diversidad de perfiles que existen.

¹⁴ En el Estado del Conocimiento se encontraron 226 investigaciones de diferentes tipos: diagnóstica 36, evaluación 31, intervención 35, sistematización 50, investigación básica 36 y ensayos fundamentados 38. Temáticamente se agruparon en alfabetización y educación básica 100; educación y trabajo 59; educación ciudadana, organización y comunidad 39; educación de adultos y familia 75 y, educadores de jóvenes y adultos 17.

En los siguientes años continuaron esfuerzos en este sentido, que aún son insuficientes por lo cual se requiere seguir impulsando investigaciones y sistematizaciones de experiencias para alimentar los procesos de toma de decisiones y para enriquecer los programas socioeducativos; de igual manera es importante socializar la información existente y la que se vaya generando, tanto entre los mismos investigadores como hacia los diferentes actores del campo.

Entre las investigaciones realizadas sobre esta temática están la que encargó OREALC – UNESCO al CREFAL sobre programas de formación de educadores de personas jóvenes y adultas, coordinada por Graciela Messina y se concluyeron varias tesis doctorales: Ana María Méndez (2001), Miriam Aguilar (2003) y Roberto Baltazar (2004) así como las de maestría de Margarita Hurtado (2001) y Carmen Campero (2003); algunas de estas tesis se encuentran en proceso de publicación. También, se sistematizaron varias experiencias de formación de educadores de adultos emprendidas por la sociedad civil (CEAAL, 2003).

Para seguir profundizando sobre el tema de los educadores de la EPJA y su formación, se han planteado *nuevas líneas de investigación* que surgen del Estado del Conocimiento (Pieck, 2003:766-768) y de la sistematización del SIPREA; algunas se refieren a los educadores y educadoras del campo en general y otras a los educadores del INEA con relación a la acción de este Instituto. Las líneas se articulan de la siguiente manera: educadores de la EPJA y sus prácticas, aspectos internos de los procesos de formación, seguimiento y evaluación de los procesos, aspectos puntuales del INEA y el campo de la EPJA e INEA en su conjunto. (Campero, 2005: 316-322).

El fortalecimiento del *trabajo editorial* coadyuva al desarrollo de este campo educativo y de la formación de sus educadores. Sólo mencionaré aquellas publicaciones relacionadas que abordan directamente la formación de los educadores y educadoras. El CREFAL le ha dado un fuerte impulso; en el año 2002 aparece la revista *Decisio, saberes para la acción en educación de adultos* que ya cuenta con 19 números publicados, de ellos el Número 5 y el 16 dedicados a la formación; además, el también ha mantenido la *Revista Interamericana de Educación de Adultos* y publicó el libro *Entretejiendo Miradas. Sistematización de una experiencia de formación de educadores y educadoras de jóvenes y adultas*, CREFAL – UPN, (Campero, 2005) La UPN, por su parte, publicó la Memoria del Segundo Foro Nacional sobre la EPJA titulada *Nuevos rostros y esperanzas para viejos desafíos: la educación de las personas adultas en México* (Valenzuela, 2000) así como la *Memoria del Encuentro Latinoamericano sobre la Formación de Educadoras y Educadores de las Personas Jóvenes y Adultas* (Madrigal 2004) y los libros *El aprendizaje grupal en la formación de educadores. Una perspectiva psicosocial* (Reyna, 2004) y *Caminemos Juntos. Trabajo y Proyección Social de la Red de Educación de Personas Jóvenes y Adultas*, (Campero y Rautemberg, 2006).

También el INEA colaboró en este esfuerzo con los cinco tomos de la *Antología Lecturas para la Educación de los Adultos. Aportes de Fin de Siglo* (Schmelkes, 2000) y el CEAAL con los textos *Sistematizando Experiencias Formativas de la Sociedad Civil en México* (CEAAL, 2003) e *Incidencia Pública en las Organizaciones Civiles en México* (Zarco y Reygadas, 2002) así como varios números de su revista *Piragua*; además, la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* también difundió materiales relacionados con la formación de educadores de la EPJA. Las referencias de estas publicaciones al igual que las de las publicaciones se encuentran en la bibliografía.

Se considera que la influencia de estas investigaciones en las políticas nacionales aún es limitado ya que si bien el tema de la capacitación de los asesores continúa presente en el Programa Sectorial de Educación del presente sexenio, la manera como se aborda es totalmente desde un enfoque compensatorio. Sin embargo, en las políticas de varias instituciones, el interés y los recursos que se destinan a la formación han ido en aumento; tal es el caso de del Programa de Alfabetización Bilingüe del INEA, la labor sostenida de formación de educadores y educadoras de la EPJA en la UPN; el interés de los CECATI, de la Policía Federal Preventiva, y no se diga de la sociedad civil por impulsar la formación de sus educadores como elemento sustantivo para mejorar la calidad de los procesos educativos que desarrollan.

3.2 *Innovación y ejemplos de prácticas idóneas*

Entre los programas de formación de educadores de personas jóvenes y adultos que pueden ser considerados como innovadores se encuentran los que imparten a nivel superior la UPN y el CESDER en virtud de que tienen como punto de partida la práctica de los educadores o los vinculan a ésta a lo largo del proceso de formación, a fin de que su trabajo sea enriquecido.

Varios de estos programas se orientan a:

- brindar los conocimientos teórico – metodológicos específicos de la educación de las personas jóvenes y adultas a fin de abrirles horizontes y, otros particulares sobre las áreas de la EPJA en las que participan y sus funciones en el marco organizativo de las instituciones en las que trabajan;
- propiciar la reflexión de estos conocimientos a la luz de su práctica y de lo que les acontece cotidianamente en su labor educativa, apoyándose en el diálogo, en el trabajo en grupo y en el intercambio de experiencias, y
- orientar el proceso a la aplicación de sus aprendizajes a su labor, pero con una mirada más amplia. Además, a fortalecer su identidad a partir de la valoración de su trabajo, de sus grupos y de sí mismos, el aumento de su seguridad personal y autoestima.

Otros ejemplos innovadores de formación de educadores son los que realizan algunas organizaciones de la sociedad civil entre las que se encuentran:

- Acciones para el Desarrollo Comunitario A.C., que forman a estudiantes a lo largo de todo el año para que participen en procesos de alfabetización integral en diversas comunidades, especialmente durante el verano; estas capacitaciones son integrales ya que incorporan aspectos para el análisis de la realidad de las comunidades, elementos metodológicos de alfabetización y EPJA, junto con algunos talleres relacionados con el mejoramiento de las condiciones de vida.
- La Asociación Alemana de Educación de Adultos que incorpora en la formación de los educadores la interculturalidad como eje transversal junto con temáticas de desarrollo productivo, sustentabilidad, liderazgo y aspectos educativos diversos.

Por otra parte, resulta innovador el programa de formación diferenciado que se orienta a todos los niveles de la estructura del Instituto Estatal de Educación para Adultos (IEEA) de Oaxaca, el cual es apoyado por el INEA. Este es uno de los resultados de la evaluación cualitativa que realizó a mediados de 2007; la visión autocrítica permitió identificar las necesidades de formación que tenían los alfabetizadores, técnicos docentes y coordinadores de zona, todos ellos figuras clave para el buen desarrollo del programa actual de alfabetización, así como la falta de acompañamiento cercano que permita detectar y resolver con oportunidad las insuficiencias operativas.

Dentro del programa de formación se incorporó, en 2007, una participación en el Diplomado sobre Cultura Escrita organizado por el CREFAL, y organizó el Seminario Hacia Una Visión Integral de la Alfabetización, dirigido a coordinadores de zona y autoridades medias y superiores e impartido por la Universidad Pedagógica Nacional, el cual se impartirá nuevamente a su personal encargado de la formación y del seguimiento de los procesos educativos, realizando adaptaciones relacionadas con la labor de estas figuras. También se tomaron decisiones para establecer equipos técnicos de apoyo en las coordinaciones de zona, incorporando tres nuevas áreas: planeación, formación y seguimiento, y para fortalecer, por medio de talleres de sensibilización y formación, a las ya existentes de acreditación e informática. Además, se imparten talleres a los alfabetizadores y técnicos docentes, sobre los aspectos educativos involucrados en los procesos de alfabetización.

4. Formación de alfabetizadores

Las políticas internacionales han enfatizado la importancia de atender de manera articulada la formación de los alfabetizadores desde una perspectiva integral, en el marco de la EPJA, superando la apropiación mecánica de la lectoescritura, junto con las condiciones laborales de trabajo a fin de lograr procesos de calidad.

Esto en nuestro país es un reto pendiente aún cuando desde hace tres años, en el INEA, se canalizan, de forma regular, recursos presupuestales adicionales para apoyar la capacitación de los educadores, sobre todo la de aquellos que se incorporan por primera vez; esta acción es fundamental aunque su concreción aún es muy limitada. La importancia de la formación de los educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas es clave por la importante labor que realizan frente a la falta de conocimientos específicos para llevarla a cabo con calidad. Actualmente se está insistiendo en la conformación de un equipo de multiplicadores especializados y formados en los estados, para evitar las capacitaciones en cascada distorsionadoras. Por otra parte se han celebrado dos congresos nacionales de asesores y varios congresos y encuentros estatales para procurar el intercambio de experiencias, la formación específica y el reconocimiento de los asesores.

En particular, por la complejidad de llevar la alfabetización a poblaciones indígenas, en 2008 se incorporaron por primera vez en las Reglas de Operación del INEA las siguientes medidas: gratificación fija por atención, con base en el número de personas atendidas, además de las gratificaciones por resultados; capacitaciones pagadas y más extensas en tiempo y profundidad para los asesores que deben ser bilingües en la lengua local.

En particular, resulta imperante atender la formación de los alfabetizadores que utilizan el método Yo si Puedo en siete entidades del país y sólo en algunos municipios de cuatro estados tiene presencia¹⁵; cabe señalar que en el momento actual, se han realizado algunas evaluaciones que dan cuenta de las limitaciones de esta propuesta de alfabetización, como es la realizada por el IEEA en el Estado de Oaxaca y, la de Ana María Méndez Puga (2007) en México quien destaca entre las conclusiones de la evaluación que realizó “Debe construirse y realizarse una propuesta formativa pertinente a los facilitadores. Ningún método se puede trabajar sin formación. (...) La selección y asesoría continua a los facilitadores debe realizarse de otras formas, apelar sólo al voluntariado no necesariamente va a ser la opción. La

¹⁵En los últimos siete años, se ha introducido en diferentes momentos y con alcances diversos en San Luis Potosí, Michoacán, Oaxaca, Chiapas, Distrito Federal, Nayarit y Quintana Roo. También se ha utilizado en algunos municipios de los estados de Coahuila, Guerrero, Puebla y Estado de México y, otros estados, como Veracruz y Tabasco, están en el proceso de decidir la incorporación del método cubano.

evaluación se ha planteado en Oaxaca, pero no se ha llevado a cabo completamente. En Michoacán, sólo les llevan el material, les explican una ocasión y no hay relación posterior.(...) Fomentar en la capacitación la importancia de la interacción con las personas adultas, ya que, desde la perspectiva de algunos asesores, el método limita esa interacción. Desde lo observado y comentado por los entrevistadores y por los propios facilitadores, la interacción es fundamental para asegurar resultados, situación que va más allá del método.”

Cabe señalar que en Distrito Federal, la introducción del Método Yo si puedo por el Instituto de la Juventud, no incluyó la capacitación de los alfabetizadores.

.Por otra parte, organizaciones de la sociedad civil, forman a sus alfabetizadores de manera coherente con las acciones focalizadas de alfabetización que se orientan al análisis y transformación de la realidad de los grupos, mediante el desarrollo de diversas metodologías. Estas experiencias vinculan la alfabetización con algunos o varios de los siguientes aspectos: empoderamiento de las mujeres, cajas de ahorro, aprendizaje de oficios, recuperación de cultura e historia comunitarias, apoyo a los hijos en edad escolar, atención de problemáticas sociales y familiares, gestión local, etnoturismo y sanidad animal, entre otros. Entre ellas se encuentran PLAMAC y ADECO.

4. Expectativas sobre la CONFINTEA VI y perspectivas para la formación de los educadores y educadoras de la EPJA

La información proporcionada en esta sección muestra que se han realizado esfuerzos valiosos para impulsar la formación de los educadores y educadoras de la EPJA, principalmente por parte de las universidades, del CREFAL y de la sociedad civil, los cuáles aún son insuficientes.

Los perfiles de los educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas comprenden una amplia gama, por lo que es imperante transitar de educadores voluntarios a profesionales. La formación de los y las educadoras es fundamental para lograr el derecho a la educación de las personas jóvenes y adultas con calidad, que se ponga en el centro el logro de aprendizajes significativos sobre el de metas numéricas relacionadas en el número de personas que participan y acreditan. En este sentido es fundamental, entre otros, brindar oportunidades para el desarrollo profesional de los educadores y educadoras, vinculadas con su formación específica sobre este campo educativo, el acompañamiento a su labor educativa y el mejoramiento de las remuneraciones económicas que reciben y de los esquemas mediante las cuales se les otorgan. Lo anterior implica el replanteamiento del voluntariado como pilar de la educación de adultos, que plantea el artículo 43 de la Ley General de Educación de nuestro país, sin dejar de reconocer que la solidaridad y la buena voluntad son grandes valores; la historia ha demostrado que la buena voluntad no basta.

Para avanzar en la profesionalización de los educadores y educadoras de este campo educativo es fundamental que en CONFINTEA VI se pugne para que los países realmente, cuando menos, incorporen a sus políticas y programas educativos las recomendaciones del inciso 20 del Plan de Acción de CONFINTEA V que plantea el compromiso de mejorar las condiciones para la formación profesional de los educadores de adultos y monitores, destacando la vinculación estrecha que guardan éstas con la necesidad de mejorar la contratación y el empleo, las condiciones de trabajo y la remuneración del personal; todo ello a fin de garantizar la calidad y estabilidad (UNESCO, 1997: 28); esta misma orientación es reiterada en la Reunión de Balance Intermedio de CONFINTEA V realizada en el año 2003.

En este sentido, es imperante que en CONFINTEA VI se enfatice:

La necesidad de mirar integralmente a los educadores y educadoras de la EPJA, que esto se concrete en políticas integrales con relación a su formación y a las condiciones laborales y de trabajo, que se traduzcan en líneas específicas de acción, articuladas en un programa con compromisos institucionales precisos y con suficiente presupuesto.

En cuanto a la formación, la necesidad de políticas que impulsen programas integrales, diversificados y pertinentes orientados a ampliar horizontes y a dar respuesta a las necesidades, intereses y problemáticas que enfrentan los educadores en su práctica cotidiana; además, los programas deben realizarse de forma interinstitucional, estar vinculados al mercado de trabajo e incluir la participación de los educadores en la definición de las temáticas.

Además, que la educación de formadores, multiplicadores, líderes, entre otros, sean reconocidos dentro de la EPJA como una formación diferenciada según las necesidades de los beneficiarios y de los formadores, y que ésta se oriente hacia una creciente autonomía a nivel personal, cultural y de grupos.

A las instituciones de la EPJA les corresponde incorporar la formación entre sus políticas prioritarias por constituir un elemento clave para elevar la calidad de los servicios que ofrecen, y en este marco, impulsar programas de formación continua de los educadores y educadoras superando la orientación instrumental de la capacitación, dando prioridad a los aspectos educativos sobre los administrativos; en virtud de lo anterior, los programas deben incorporar los criterios de relevancia, integralidad y flexibilidad que han sido planteados por diversos especialistas del campo, quienes a la vez proponen estrategias para concretarlos.

También, les corresponde propiciar y apoyar a los educadores y educadoras del campo para que participen en los programas de formación específica sobre la EPJA que ofrecen, principalmente, el CREFAL y la Universidad Pedagógica Nacional, esta última en 36 de sus Sedes, en 21 entidades del país.

De igual manera, las instituciones pueden impulsar procesos de formación en colaboración con instituciones de educación superior del país, semejantes al Diplomado en Sistematización de las Prácticas Educativas con Adultos (SIPREA), así como firmar convenios o aprovechar los existentes como es el caso del Convenio General de Colaboración firmado por las autoridades del INEA, SNTEA y UPN, el 16 de mayo del 2005.

También es fundamental que las instituciones de educación superior introduzcan materias sobre la EPJA en las carreras que se vinculan con este campo educativo: educación, trabajo social, sicología, sociología y comunicación, por citar algunas y, que las instituciones formadoras de docentes, hagan lo propio en sus diferentes planes de estudio, a fin de visualizarlo, aumentar su valoración, y a futuro, poder contar con personal que ya tenga conocimientos sobre el mismo. Brasil, recientemente, impulsó un conjunto de políticas que consideran varios de los aspectos antes planteados y aporta pistas para avanzar en este sentido.¹⁶

En síntesis, el momento actual de nuestro país y los retos que enfrenta la educación de las personas jóvenes, hacen imperante superar visiones y prácticas compensatorias y avanzar hacia una educación en y para la vida, que responda a las necesidades e intereses cotidianos de la población, vinculándola con el desarrollo económico, político y social, orientada a la transformación de nuestra sociedad basada en los principios de solidaridad y justicia social; para lograrlo es fundamental, entre otros aspectos, impulsar la profesionalización de sus educadores y educadoras, sumando esfuerzos las instituciones y sus integrantes para hacerla una realidad.

¹⁶ Para apoyar el desarrollo del Programa Brasil Alfabetizado, el gobierno Federal impulsó un curso obligatorio sobre educación de personas jóvenes y adultas en todos los programas de formación docente que se imparten en el país, en el cual se establecen algunos lineamientos generales que las instituciones concretan a las realidades particulares. También existe la posibilidad de que las universidades y organismos de la sociedad civil establezcan convenios con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) para realizar programas de alfabetización en algunos Municipios que son adoptados por dichas instituciones; los recursos que se reciben por estos convenios son destinados a la formación de los alfabetizadores y de los coordinadores de proyectos. Adicionalmente, el MEC destina algunas partidas para los profesores voluntarios que colaboran en el programa de alfabetización, antes mencionado.

ANEXO 1. Programas de formación continua sobre la EPJA impartidos por las unidades de la UPN

Margarita Meaney, Ajusco

Núm	Diplomado o curso	Unidad	Enlace	Dirección electrónica
1	Especialización en formación de educadores de adultos	Ajusco	Juan Madrigal	madrigal@upn.mx
2	Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	Ajusco	Arturo Domínguez Carmen Campero	artresag@aol.com ccampero@upn.mx
3	Diplomado El aprendizaje de los adultos	Ajusco	Roberto Baltazar	montesyvalles@hotmail.com
4	Diplomado Educación básica para adultos	Ajusco	Gladys Añorve	gladysanorve@prodigy.net.mx
5	Diplomado Políticas públicas y educación de adultos	Ajusco	Genoveva Reyna	genrema@aol.com
6	Diplomado Sistematización de las prácticas educativas con adultos	23 Unidades UPN	Carmen Campero	ccampero@upn.mx
7	Curso Educación a distancia con ayuda de medios electrónicos	Ajusco	Carmen Campero	ccampero@upn.mx
8	Curso – taller Construcción de estrategias de aprendizaje para personas jóvenes y	Ajusco	Alejandro Mota	amotagonzlez@yahoo.com.mx

	adultas			
9	Curso Tres enfoques de la educación de personas jóvenes y adultas	Ajusco	Alejandro Mota	amotagonzlez@yahoo.com.mx
10	Curso Capacitación en y para el trabajo	Ajusco	Antonio Castillo	asandoval@upn.mx
11	Curso Uso de nuevas tecnologías de información y comunicación en la educación de personas jóvenes y adultas.	Ajusco	Mauro Pérez	maestromauro@gmail.com
12	Curso- taller Educación básica para adultos	Ajusco	Rosalba Canseco	mrcanseco@upn.mx
13	Diplomado Estudios de género en educación	Culiacán	María Engracia Uzeta	ma_engracia_uz@hotmail.com
14	Seminario interno de estudios de género	Culiacán	María Engracia Uzeta	ma_engracia_uz@hotmail.com
15	Diplomado Desarrollo profesional del personal de Misiones Culturales	Colima	Gabriel Daniel Contreras y Ofelia Solis	danielcon201@yahoo.com.mx ofsolmar2004@yahoo.com.mx
16	Diplomado Desarrollo profesional del personal de Misiones Culturales Parte II	Colima	Gabriel Daniel Contreras y Ofelia Solis	danielcon201@yahoo.com.mx ofsolmar2004@yahoo.com.mx
17	Diplomado La	Colima	Gabriel Daniel	danielcon201@yahoo.com.mx

	práctica educativa de los educadores de adultos		Contreras y Ofelia Solis	ofsolmar2004@yahoo.com.mx
18	Diplomado La práctica educativa con adultos	Ciudad Valles	Gloria Castillo	gloria_castillo_j@hotmail.com
19	Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	Ciudad Victoria	Jorge Alberto Cano Luna	jacanoluna@hotmail.com]
20	Curso – Taller Estrategias didácticas y metodológicas para el trabajo en el aula	Durango	Juana Molina	jmolina_upd@hotmail.com
21	Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas: áreas de intervención, marco referencial y procesos de aprendizaje	Guadalajara	América Vera José Vidales	america52@hotmail.com joevidales@yahoo.com
22	Curso- taller Recursos para el aprendizaje de las personas adultas en los centros de capacitación para el trabajo	Guadalajara	América Vera José Vidales	america52@hotmail.com joevidales@yahoo.com
23	Curso- taller metodológico de educación para las personas jóvenes y	Guadalajara	América Vera José Vidales	america52@hotmail.com joevidales@yahoo.com

	adultas			
24	Programa Educación para la resistencia del abuso de las drogas; tema: Aprendizaje cooperativo	Guadalajara	América Vera José Vidales	america52@hotmail.com joevidales@yahoo.com
25	Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas para la vida y el trabajo	Mérida	Ana María Rodríguez	ubicita@hotmail.com
26	Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas y la práctica docente	Mérida	Ana María Rodríguez	ubicita@hotmail.com
27	Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	Morelia	José Antonio Sánchez	sanmelena@hotmail.com
28	Diplomado Aprendizaje y didáctica en la educación de las personas jóvenes y adultas	Morelia	Juan Santiago	juan943@hotmail.com
29	Curso- taller Formación de misioneros culturales	Morelia	Juan Santiago	juan943@hotmail.com
30	Diplomado La práctica educativa de los educadores	Nuevo Laredo	Francisco Ortega Vargas	fran_ortvar@yahoo.com.mx

	de adultos			
31	Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	Nayarit	María Norsagaray	flordeliz1953@hotmail.com flordeliz1953@yahoo.com.mx
32	Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	Puebla	Andrés Bravo	abyrojas@hotmail.com
33	Especialización en formación de educadores de adultos	San Luis Potosí	José Javier Martínez	jamusgo@hotmail.com
34	Diplomado La práctica educativa con adultos	San Luis Potosí	José Javier Martínez	jamusgo@hotmail.com
35	Diplomado La práctica educativa con adultos	Zacatecas	Guillermo Nelson Guzmán	nelsongr7@hotmail.com
36	Diplomado Formación de formadores de prestadores de servicios profesionales	Zacatecas	Guillermo Nelson Guzmán Jesús Manuel Soto González	nelsongr7@hotmail.com ivansoto@prodigy.net.mx
37	Curso Formación de instructores de los servicios de salud del estado de Zacatecas	Zacatecas	Guillermo Nelson Guzmán Jesús Manuel Soto González	nelsongr7@hotmail.com ivansoto@prodigy.net.mx

Cuadro 2

Relación de programas de formación y número de Unidades que los han impartido

PROGRAMA DE FORMACIÓN	NUM. DE UNIDADES QUE LO HAN IMPARTIDO
Especialización en formación de educadores de adultos	2 Unidades UPN
Diplomado La práctica educativa con adultos	3 Unidades UPN participantes
Diplomado La práctica educativa de los educadores de adultos	7 Unidades UPN participantes
Diplomado El aprendizaje de los adultos	1 Unidad UPN participante
Diplomado Educación básica para adultos	1 Unidad UPN participante
Diplomado Políticas públicas y educación de adultos	1 Unidad UPN participante
Diplomado Sistematización de las prácticas educativas con adultos	1 Unidad UPN participante
Diplomado Estudios de género en educación	1 Unidad UPN participante
Diplomado Desarrollo profesional del personal de Misiones Culturales	1 Unidad UPN participante
Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas: áreas de intervención, marco referencial y procesos de aprendizaje:	1 Unidad UPN participante
Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas para la vida y el trabajo	1 Unidad UPN participante
Diplomado La educación de las personas jóvenes y adultas y la práctica docente	1 Unidad UPN participante
Diplomado Aprendizaje y didáctica en la educación de las personas jóvenes y adultas	1 Unidad UPN participante
Diplomado Formación de formadores de prestadores de servicios profesionales	1 Unidad UPN participante

Cuadro 3

Relación de programas diseñados e impartidos

Programa	Numero de Unidades participantes
Especialización	1
Diplomados	13
Seminarios, Cursos y Curso-taller	12

Anexo 2. Líneas Temáticas de Formación 2005, del CREFAL

Educación básica de jóvenes y adultos	Alfabetización Teoría, metodologías y procesos de aprendizaje Formación de formadores Evaluación y calidad educativa Sistematización Diseño de materiales Gestión educativa
Educación para el desarrollo	Educación para el desarrollo local sustentable Educación para la gestión del desarrollo Educación y trabajo Desarrollo humano Educación para el consumo responsable Educación con comunidades rurales
Educación intercultural	Educación indígena Educación intercultural bilingüe Educación con poblaciones migrantes
Educación en derechos humanos, ciudadanía y participación	Educación para la democracia Ética, valores y educación para la paz Educación con perspectiva de género
Innovación y nuevos paradigmas educativos	Nuevas tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la educación Educación a distancia Formación para la creatividad y la innovación

FUENTE: Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, CREFAL México, pp. 12-13
La oferta del CREFAL los diplomados y los cursos del Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), en los últimos años

Anexo 3. Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)

Contempla cinco programas y cada uno de ellos se integra por talleres y otras acciones de capacitación. Estos proyectos son:

- Proyecto de Formación y Metodología Temática. Incluye la Escuela Metodológica Nacional, Taller de Evaluación del Impacto y el Taller de Sistematización de Experiencias.
- Proyecto *Professio* orientado al fortalecimiento de empresas sociales. Atiende a 83 grupos en asesoría grupal y 29 de asesoría directa. Es un proyecto que se extiende a otras entidades cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Secretaría de Desarrollo Rural y de corporativa de Fundaciones Sociales, A. C. y se organiza con diversas instituciones de carácter en su diseño e implantación.
- Proyecto Formar para Transformar cuyo propósito es fortalecer y profesionalizar a las organizaciones civiles de Jalisco para mejorar su organización interna, establecer mejores mecanismos para la movilización de recursos y amplíen el impacto de su labor social. En su primera etapa contempla el apoyo a 30 OCs.
- Proyecto de Educación Ciudadana pretende la participación organizada para incidir en la vida pública desde una perspectiva ciudadana y desde la exigibilidad de los derechos humanos. Se compone por tres acciones Seguimiento y Consolidación de Comités Ciudadanos y fortalecimiento a los Liderazgos
- Proyecto de Comunicación Social
- Proyecto de Administración

Como se aprecia en sus líneas y proyectos, se trata de un programa en el que los ejes transversales no se encuentran como “contenidos programáticos” sino que dan sentido a la propuesta en su conjunto al dirigir acciones en y para estos ámbitos de la EPJA. Asimismo, supera el concepto y la práctica de formación vertical al concebir la capacitación como un proceso de acompañamiento.

Anexo 4					
DVV internacional/México (Asociación Alemana para la Educación de Adultos, Instituto de Cooperación Internacional)					
FORMACIÓN					
Programas ONG's *	Destinatarios	Programas dvv	Destinatarios	Programas de evaluación y de resultados	Presupuesto
-Formación de Maestros en	-Maestros	-Formación de	Educadores de	-Propuesta pedagógica no	Del presupuesto

Educación Interculturalidad (escuela innovadora) Centro Educativo Bilingüe "Tatuutsi Maxakwaxi" y Bachillerato "Tatei Yurienaka Iyarieya"	-Alumnos que se transforman en promotores para proyectos de desarrollo comunitario	Educadores en Competencias Interculturales	Adultos y Maestros	concluida -Monitoreo en proceso	total se destina aprox. el 56% anualmente a la Formación y Capacitación (incluye el pago para el personal que capacita)
- Universidad Campesina Indígena UCI- diploma intercultural	Líderes Comunitarios y de Organizaciones de base	-Formación de colaboración de ONG's en pedagogía para la autonomía juvenil	Educadores de Adultos	-Propuesta pedagógica no concluida -Monitoreo en proceso	
- Proyectos de desarrollo productivo y de seguridad alimenticia (metodología campesino a campesino)	-Promotores -Multiplicadores -Técnicos -Directivos de organización autogestiva	-Formación en género - Formación de Multiplicadores (incorporación de la masculinidad y desarrollo institucionalmente y en la práctica)	Educadores de Adultos	-Propuesta pedagógica no concluida -Monitoreo de conocimientos adquiridos y su aplicación institucional y en la práctica en la línea de género (específico de masculinidad y desarrollo)	
		-Formación en Economía solidaria	Pequeños productores y Líderes	-Monitoreo de proyectos de autogestión, producción y seguridad alimenticia y su impacto en la comunidad con metodología participativa y técnica de diagnóstico factorial -Inicio del proceso de seguimiento de la evaluación: Elaboración de	

				indicadores para el seguimiento y parámetros de control con base en datos específicos cualitativos y cuantitativos que permitan medir el proceso de aprendizaje de los beneficiarios	
--	--	--	--	--	--

*** Las organizaciones que apoya el divv en estos proyectos son:**

- Centro Educativo en Jalisco (en proceso de ser una AC)
- Patronato Pro Educación, A.C.
- Centro de Estudios de Desarrollo Rural, A.C. (CESDER)
- Educación para la Cultura y la Ecología, A.C. (EDUCE)

El número aproximado de los educadores egresados en el 2007 es:

- CESDER > 30 multiplicadores
- EDUCE > 50 educadores
- Centro Educativo > 15 educadores
- Patronato > 32 educadores

TOTAL: 127 educadores

Anexo 5 . Comparación de las ocupaciones de los asesores y de los técnicos docentes

	Ocupación	Asesores	Técnicos docentes
1	Estudiantes	31.01%	3.63%
2	Personas dedicadas a los quehaceres del hogar	23.50%	3.07%
3	trabajador de la educación	8.05%	20.75%
4	Desempleado	3.54%	1.65%
5	Profesionistas	2.97%	6.21%
6	trabajadores agropecuarios	2.91%	0.88%
7	trabajador doméstico	2.58%	0.22%
8	trabajador en servicios	1.96%	4.09%
9	comerciante	1.78%	0.77%
10	trabajador administrativo	1.70%	2.82%
11	artesanos y obreros	1.48%	0.20%
12	Ayudante o similar	1.41%	0.38%
13	Técnico	0.49%	7.18%
14	Actividades diversas*	1.77%	1.13%
15	No especificó	14.84%	47.03%
	Total	100.00%	100.00%

Fuente: Reporte del Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA). Corresponde al número de asesores y técnicos docentes activos a diciembre de 2006.

* Entre las actividades diversas se incluyen: funcionarios o directivos; incapacidad permanente, inspector o supervisor, jefes de actividades administrativas, operadores de maquinarias, pensionados, trabajadores ambulantes, trabajador del deporte, vigilancia, cada una de estas tienen entre .006 y .003 %

INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y PRÁCTICAS IDÓNEAS

1. Generales

Desde la celebración de CONFINTEA V, la educación de personas jóvenes y adultas presenta un viraje importante en su concepción al tiempo que mantiene añejos desafíos en materia de generación de conocimientos y en el mejoramiento de acciones educativas. Con la apertura que significó la presencia del paradigma de educación a lo largo de la vida, la redefinición del discurso de la educación popular y la preservación de experiencias desde la visión compensatoria, se sitúa un contexto en el que la investigación y la innovación de prácticas presentan un marco de **desigual desarrollo**.

A la par de esta situación, la persistencia de la pobreza y exclusión social comprometieron a los sujetos y las instituciones hacedoras de investigación e innovación con los grupos vulnerables. Son, por ello, estos contextos y miradas teóricas, el referente de acción en donde se situó la práctica de la investigación y las propuestas de innovación. De esta manera, actores como las universidades, institutos, departamentos, centros, colegios, secretarías de Estado y organizaciones de la sociedad civil (y sus redes) muestran su acción con una orientación clara en su compromiso social al definir como sus sujetos fundamentales de estudio a aquellos grupos sociales afectados por esa situación social que condiciona el ejercicio del derecho a la educación.

La definición de las principales líneas estratégicas de la EPJA en América Latina contempló el fortalecimiento de actores, instituciones y redes a través de, entre otras acciones, el “desarrollo de redes de instituciones de investigación para fomentar la sistematización de experiencias, la producción de conocimiento y el aprendizaje solidario” (OREALC-UNESCO, CREFAL, INEA, CEAAL, 1998: 30). No obstante, la realización de esta línea **dejó abiertas acciones pendientes** en varios sentidos. En el plano cuantitativo se señala que “el número de investigaciones a lo largo de la década¹⁷ no resulta significativo” (Pieck, 2003: 619). El impacto de los conocimientos producidos para el mejoramientos de las prácticas no fue suficiente ya que “desafortunadamente, no hubo una correlación significativa entre esta dinámica y el desarrollo e impulso de nuevos programas, entre la reflexión y la práctica”, o bien, como lo señala un documento, a pesar de los aportes en materia de alfabetización “sigue prevaleciendo un nulo impacto en las concepciones de los medios masivos de comunicación y de los líderes de opinión, así como en las decisiones estatales y locales...” (INEA, 2008: 4); este impacto requiere de mediaciones, centralmente el fortalecimiento en el plano de las políticas educativas y

¹⁷ En México se elaboró un estado del conocimiento en EPJA entre los años 1992 y 2002, como parte de las acciones que desarrolla el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), que además organiza, de manera bianual, los congresos nacionales de investigación educativa.

la institucionalidad. Como quedó registrado en el documento de una reunión de especialistas celebrada en febrero de 2007, existe una “carencia de una política sistemática de auspicio a la investigación, la innovación y la evaluación para este campo educativo, desde las instancias del gobierno federal” lo que indica la necesidad de retomar a la investigación educativa como un componente básico en la política de Estado en materia de EPJA que implique financiamientos, formación en y para la investigación, así como el desarrollo de estrategias orientadas a fortalecer el tejido institucional de producción de conocimientos y de innovación de prácticas en el país.

En este tenor, las políticas gubernamentales de fomento a la investigación fueron también escasas. No obstante, hubo experiencias importantes, que prevalecen ahora, como las desarrolladas por el CREFAL orientadas a la promoción y difusión del conocimiento a través de estancias de hasta por seis meses de investigadores seleccionados; desde 2004 este programa ha atendido a 14 investigadores provenientes de Chile, EEUU, Guatemala, México, Inglaterra, Venezuela, Cuba y Argentina que desarrollan investigación en el campo de la EPJA. También CREFAL abrió el concurso de tesis que representa un estímulo importante para seguir investigando. En las dos convocatorias realizadas, 2005 y 2006, se recibieron un total de 131 trabajos de diversos países de la región y México fue ganador en tres ocasiones en los niveles de licenciatura (2) y maestría (1). Asimismo, el programa de apoyo a la investigación en EPJA mantiene diez proyectos en desarrollo con un apoyo económico de 120 000 pesos mexicanos equivalentes aproximadamente a 12 mil dólares americanos, además de que se promueve la interlocución con investigadores de CREFAL. De estos diez proyectos, tres se desarrollan en México. Son los proyectos desarrollados por CEAAL y la fundación alemana quienes documentan mayor financiamiento de órganos nacionales (ITESO; SEP, empresas, donativos personales e INDESOL, entre otros) e internacionales (Ministerio de Cooperación de Finlandia, Embajada de Finlandia. Conferencia Episcopal Italiana, Voluntariado Internacional para el Desarrollo y la Paz, entre muchos otros).

Hay suficientes evidencias para sostener que es en el marco de proyectos de investigación e innovación de carácter local y no masivo en donde se mejor se documentó la posibilidad de unión entre la teoría y la práctica (Asociación Alemana, 2008 CEAAL, 2005) lo que alude de manera irremediable al plano de las políticas educativas y del papel que la investigación y la innovación tienen en ella. Una excepción fue la puesta en marcha del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) cuya elaboración se nutrió y generó conocimientos en torno a la innovación educativa y que se encuentra en permanente revisión.

Resulta ineludible mencionar la **pérdida de especificidad** del campo en eventos de suma relevancia nacional como los congresos nacionales de investigación educativa. La trayectoria de la EPJA en estos eventos académicos indica un tránsito significativo y desigual en el que ésta se traslada de área propia, a su incorporación a temas, subtemas o campos de conocimiento, pero aún con un grado de especificidad, a su integración como temática transversal a todos los campos.

Esto se observa a través de la presencia de la EPJA en los seis congresos nacionales realizados entre 2003 y 2007, como se muestra en el siguiente cuadro

Cuadro 1. La EPJA en los congresos nacionales de investigación educativa

VII Congreso 2003 Manzanillo	Área temática 7 Educación, derechos sociales y equidad	Investigaciones que en el marco de las reformas institucionales y los derechos sociales, estén relacionadas con - La adquisición de competencias escolares para la vida y el trabajo en jóvenes y adultos
VIII Congreso 2005 Hermosillo	Área temática 7 Educación sociedad y cultura	Subtema Educación de jóvenes y adultos
IX Congreso 2007 Mérida	No aparece de manera específica	Áreas en que se ubicaron ponencias del campo -Educación y valores -Entornos virtuales de aprendizaje -Interrelaciones educación y sociedad -Multiculturalismo y educación -Sujetos de la educación -Procesos de formación

Fuentes: Documentos Base (1981); Programas y memorias, COMIE (2003, 2005, 2007); Estados del conocimiento, COMIE, (2003).

La presencia de la EPJA fue desigual pero centralmente escasa en relación con la magnitud de problemas a investigar que presenta este campo. En el marco de esta situación problemática, la investigación educativa tocó problemas claves en el desarrollo del conocimiento en el país. En el plano conceptual se dieron cita fuertes cuestionamientos a modelos agotados de atención a la población vulnerable en pro de una producción que destacó conceptualizaciones amplias en los campos de la educación básica, la formación, el trabajo, la alfabetización, las matemáticas, ciudadanía, educación y comunidad y educación y familia..

Un rasgo relevante de la investigación desarrollada es la orientación **desde y para las prácticas situadas** a través de los diversos tipos y formas de producir conocimientos. Prácticamente en su totalidad las investigaciones se basaron en contextos, sujetos y experiencias concretas desde las cuales se profundizó en estudios de casos (COMIE, 2003), de sistematización de experiencias (COMIE, 2003; CEAAL, 2005) y de programas de innovación que aspiran a incidir en las comunidades (Red *innovemos*; Asociación alemana, 2008), en la mejora de la participación de las personas en sus propios procesos y resultados de aprendizaje sin dejar de lado la visión de una sociedad más democrática.

Aunado a esta mirada otro rasgo clave es la orientación hacia la **superación de la ruptura entre teoría y práctica**, en el campo de la innovación, destaca sobre todo una visión de “mejoramiento de las prácticas y el desarrollo en una cultura innovadora en los docentes y en las instituciones educativas” (Red *Innovemos*, 2008). Más que un programa de alteración de acciones, se trata de conductas y procesos nuevos que contemplan los “niveles de apropiación y de creciente capacidad hacia la autonomía por quienes la llevan a cabo” (Klesing-Rempel, 2008). El tercer rasgo clave es el **aprendizaje colaborativo**. Desde la investigación y la innovación, las experiencias documentan un intento de superación de la distancia entre quienes producen y quienes aplican conocimiento ya que la innovación como un proceso que implica planificación sistemática, involucra procesos colectivos de evaluación y reflexión crítica (Klesing-Rempel, 2008). La sistematización ofrece otra aportación clave que ayuda a caracterizar el estado de la investigación en el plano de la **generación de conocimientos para la incidencia en política pública**, como es el caso de CEAAL, que en colaboración con INDESOL analiza 36 experiencias que aportan no sólo en el plano de la incorporación de “lecciones aprendidas en esos procesos sociales [...] sino también como insumos que permitan el mejoramiento y recreación de la política pública en materia de desarrollo social” (CEAAL, 2005: 11).

Queda también por fortalecer el valor social de la investigación como espacio de formación, de generación colaborativa de conocimientos y de transformación de conceptos y sus prácticas. Parte de este desafío es no sólo la producción de conocimientos sino su difusión en la sociedad, lo que representa un espacio importante para su posicionamiento en el espacio público. El fuerte trabajo de sistematización realizado por CEAAL (2005) da muestra del potencial que significa la sistematización, la documentación de sus resultados y la difusión de los mismos no sólo para “fortalecer a las organizaciones [...] sino como herramienta para enfrentar la crítica a que eran sometidas en el espacio público” (2005: 12). En suma, se trata de visibilizar el aporte desde la investigación y la innovación al conocimiento históricamente acumulado en el país.

Estas evidencias en las prácticas de la investigación en el campo de la EPJA muestran que durante la década hubo un proceso de desigual desarrollo en cuanto a ámbitos o temáticas específicas de producción y acción; participación de organismos de la sociedad civil, gubernamentales y privados, nacionales e internacionales. Pero el énfasis radica en el desafío que aún significa el desarrollo de investigaciones, su impacto en las políticas gubernamentales, en las prácticas y la puesta en marcha de una política estatal de fomento e impacto a la investigación.

2. Investigación en el campo del aprendizaje y educación de jóvenes y adultos (2000-2005)

Se consideran investigaciones aquellas que provienen del quehacer propiamente académico y sistematizaciones que han establecido como campo de estudio y acción a la educación de personas jóvenes y adultas. Son *clave* por el aporte, porque informan aspectos significativos de grupos vulnerables y por la incidencia en el campo. Adicionalmente se eligen con los criterios de: a) dar una visión amplia y de conjunto de temas específicos, b) aportar desde el estudio a profundidad de problemáticas concretas y c) el valor de los hallazgos como aporte al conocimiento acumulado y a las prácticas.

Estudios clave en educación de adultos en los últimos cinco años

Para el desarrollo de este apartado se tomaron aquellos estudios que dan cuenta de una visión de conjunto, es decir, investigaciones nacionales, de sistematización de experiencias representativas en campos particulares que permitieran tener un panorama global. Adicionalmente cada estudio se constituye por diversas experiencias o temas, lo que al mismo tiempo que permite abrir nuevas temáticas, sintetiza los principales hallazgos. Con el propósito de recuperar, lo más fiel posible, los estudios, se toman las referencias textuales de los documentos consultados. En el siguiente cuadro se puede apreciar al conjunto de estudios seleccionados así como las áreas que atiende, la coordinación y las fuentes institucionales de apoyo.

Cuadro 2. Estudios clave de visión de conjunto

Estudio	Áreas	Coordinación	Instancias apoyo
<i>Encuesta Internacional de Educación de Adultos Indígenas. Estudio Nacional México</i>	Educación de adultos indígenas	Linda King María de la Paz Valenzuela	Instituto de la UNESCO para la Educación/ CREFAL
<i>Educación de jóvenes y adultos</i>	Alfabetización y educación básica, Trabajo, Ciudadanía, Organización y comunidad, Educación de adultos y familia, Educadores de jóvenes y adultos	Enrique Pieck Judith Kalman Gloria Hernández Ana María Méndez Bertha Salinas Mercedes Ruiz Carmen Campero Mercedes Suárez Laura María de Jesús Archer	Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Secretaría de Educación Pública. Centro de Estudios Sobre la Universidad
<i>Sistematización y proyección de los aportes de la sociedad civil al</i>	Desarrollo local	Rafael Reygadas y Carlos Zarco	Fundación Ford. Instituto Nacional de Desarrollo Social

<i>desarrollo local</i>			
<i>La capacitación, otra mirada. Lecciones de experiencias mexicanas de capacitación rural</i>	Capacitación rural	Irene Duch Gary Françoise Garibay Erick Quesnel	Programa <i>Most</i> de la UNESCO. Instituto Nacional de Desarrollo Social

En el desarrollo de cada uno de ellos se tratarán los puntos señalados en las directrices sugeridas con el propósito de tener una visión global de cada estudio. Asimismo, se nutren con aportaciones de información más actualizada.

Encuesta Internacional de Educación de Adultos Indígenas. Estudio Nacional: México

En el marco de la presencia de representantes de los pueblos indígenas en CONFINTEA V, la encuesta tuvo como fin obtener información fundamentada y sistematizada para derivar acciones específicas. Su objetivo central fue proveer:

- Una referencia documental para los pueblos indígenas para ayudarlos a identificar similitudes y diferencias con respecto a la política de educación de adultos, así como también proporcionar patrones de participación en diferentes regiones del mundo.
- Recomendaciones y propuestas para los hacedores de política, agencias internacionales, ONG, para desarrollar nuevas direcciones para educación de adultos en cooperación con los pueblos indígenas.
- Un marco teórico conceptual para ubicar las discusiones en torno a la educación de adultos para pueblos indígenas.

En el siguiente cuadro se muestran las organizaciones y las temáticas abordadas

Cuadro 3. Experiencias sistematizadas

Organizaciones gubernamentales		Organizaciones no gubernamentales	
Organización	Campos y estrategias	Organizaciones	Temáticas/programa
Consejo Nacional de Fomento Educativo CONAFE	Capacitación para la gestión de las escuelas de sus hijos y entrega de fondos para la gestión	Ajagi, Cesder, Cese, Cideci, Era, Gira, Uaci; dvv, apoya organizaciones de ecología o desarrollo sustentable	Ecología o desarrollo sustentable
Instituto Indigenista Interamericano III	Investigación y socialización de la información e intercambio de experiencias de y sobre pueblos indígenas	Canica, Desmi, Emas, Uciep, YaxKin, grupo de mujeres de San Cristóbal. Dvv apoya proyectos con enfoque de género	Mujeres
Instituto Nacional para la Educación de los Adultos INEA	Alfabetización y educación básica bilingüe bicultural	Amdh, Ajagi, Uaci, Jaxkin, Cideci, Cesder, Cesem, y Educa, YaxKin. Dvv apoya proyectos con esta perspectiva	Derechos a) Indígenas

Instituto Nacional Indigenista INI	Capacitación y apoyo técnico Atención de casos de antropología jurídica Formación y difusión jurídica	Amdh, Emas, Uciep, YaxKin, Mujscc	b) De la mujer
Proyecto Purépecha/INEA	Alfabetización y educación básica bilingüe bicultural	YaxKin	c) De los niños y tareas de sus padres
Radiodifusora "La Voz de la Sierra Norte"/INI Puebla	Difunde integralmente sobre cultura y economía de los pueblos indígenas, excluyendo el proselitismo político y religioso	Amdh y YaxKin	d) Humanos
Dirección de la biosfera de la Sierra Manantlán	Programas agroforestales; de diversificación productiva y organización cooperativa; de conservación de suelos; y de manejo y protección de recursos naturales comunitarios.	Ajagi, Canica, Cesder, Cese, Cesem, Cideci, Desmi, Educa, Enas, Era, Gira, Mujeres de San Cristóbal, Uciep, Dvv apoya proyectos	Desarrollo Comunitario
		Cese, Cesem, Cesder, Educa, Uaci,	Autonomía/ Territorialidad/ Municipio
		Ajagi, Cesder, Cese, Cesem, Cideci, Desmi, Educa, Emas, Era, Uaci	Participación ciudadana
		Desmi, Emas, Uciep y YaxKin Agagi, Cesder, Cideci	Educación básica y capacitación técnica
		Uaci, Ajagi, Gira, Cesder, Cese, Desmi, Era, Uciep, Dvv	Capacitación técnica y/o para el trabajo
		Media superior y superior: Cesder Escuela Técnica y profesional, Comunidades de aprendizaje y Universidad Campesino/Indígena Red	Media superior y superior
		Todos	Formación de maestros, promotores comunitarios y/o líderes y dirigentes

Las **principales cuestiones abordadas** son:

- Indicadores de los pueblos indígenas en México.
- Legislación y políticas hacia los pueblos indígenas en México

- Educación de adultos indígenas: delimitación conceptual, los agentes de la educación de adultos indígenas en México, las prácticas educativas de las organizaciones, programas interculturales bilingües y programas con perspectiva de género, los educadores.

El estudio **sugiere** que reconocer la identidad étnica de los sujetos de atención; trascender las acciones de educación de adultos y de educación básica como tarea exclusivamente alfabetizadora y escolarizada, reconocer el carácter educativo de las acciones de un conjunto de actores sociales y lograr su articulación e integralidad en la provisión de los servicios a la población adulta indígena, siguen siendo demandas y retos insatisfechos en México.

Dada la amplitud de la Encuesta, son amplios los **hallazgos** encontrados.

- Escasez de financiamiento que limita y empobrece la cantidad y calidad de los servicios educativos.
- La legislación y políticas existentes no logran trascender el discurso
- La ausencia de organicidad y de una coordinación explícita, formal y expedita de la institución encargada de la educación de adultos indígenas con otros sectores y subsistemas del sector educativo, podría ser la comprobación del estado de marginación en que ésta se encuentra, en las prioridades del gobierno.
- Desde las políticas nacionales, sus programas, leyes y acuerdos y desde las demandas de los pueblos indígenas, la oferta no ha satisfecho las expectativas.
- En muchos campos de acción, en casi la totalidad de las temáticas de la educación de adultos abordadas, en estrategias metodológicas, en estilos de interacción educativa e incluso en los modelos y concepciones, las organizaciones de los tres sectores de gobierno coinciden, no así en sus presupuestos ni en la forma en que éstos se deciden.
- Los diagnósticos y propuestas están sustentadas teórica y metodológicamente, asumiendo una concepción de educación bilingüe pero para operarlas se requiere voluntad política y recursos de distinto tipo.
- Predomina el campo de acción específico o la especialización por tipo de sujetos de atención como centros de interés, antes que una educación comunitaria integral.
- Falta de coordinación de agentes gubernamentales y no gubernamentales.
- Desde las diversas miradas, especialización o integralidad, se corre riesgo de no asumir el diálogo intercultural con los pueblos indígenas, al no ser la vida de las comunidades y organizaciones el centro de sus motivaciones.
- Los mecanismos de cooperación hacia las organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales están ejerciendo vías alternativas de descentralización de recursos y apoyando las distintas iniciativas de estos otros sectores.

- Los proyectos de las organizaciones indígenas permiten constatar su fortaleza y beligerancia, su autosuficiencia y autonomía, que les ha permitido sobrepasar las limitaciones de los recursos con trabajo comunitario voluntario.
- La educación popular y diversas estrategias generadas desde este modelo, inspiran y afilian de forma generalizada a los tres sectores analizados.
- La reconceptualización y redefinición de estrategias de la educación de adultos y de la educación de adultos indígenas, aún es una tarea que ha de profundizarse.
- Sobrepasar los prejuicios y de género para implementar una verdadera educación intercultural-bilingüe, sigue siendo realidad insatisfecha y por lo mismo, reto, perspectiva y guía.
- El propósito de buscar opciones y alternativas que respondan a los intereses, necesidades y derechos de los pueblos indígenas, es compartido por todos los sectores encuestados.
- Idealmente se propone la construcción de un modelo de desarrollo desde las visiones, necesidades, conocimientos y propuestas de los propios sujetos de la educación, pero el tipo de decisiones que se toman para canalizar presupuestos y la normatividad de los proyectos sigue siendo centralizada.

Un estudio de esta naturaleza **informa** a las políticas en la medida que permite ubicar los principales indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas; señala fortalezas y debilidades de las políticas, las legislaciones y las prácticas llevadas a cabo tanto por el gobierno como por las organizaciones no gubernamentales; señala las posibilidades de diálogo que puede haber entre estos dos sectores en pro de los pueblos indígenas en México; ofrece una amplia gama de acciones de diversos actores que podrían potenciarse a la luz de las lecciones de cada una de ellas. Las prácticas pueden verse favorecidas desde el diálogo que propone en el campo de las acciones y conceptualizaciones en el marco del modelo de educación popular. Advierte riesgos en las formas de centralización en la toma de decisiones y sugiere la apertura de un diálogo horizontal con las comunidades y sus propios procesos organizativos.

Sistematización y proyección de los aportes de la sociedad civil al desarrollo local

Este estudio tuvo como propósito

Rescatar los aportes metodológicos de la capacitación rural orientada por la investigación-acción, llevada a cabo durante los últimos veinticinco años en el marco de las políticas públicas, para hacer un análisis de las posibilidades de su aplicación en el contexto actual, y poder proponer alternativas viables que guíen los trabajos de la capacitación con grupos desfavorecidos que se realizan actualmente en el medio rural (Duch, Garibay y Quesnel: 2005: 40)

Tiene como antecedente una política capacitadora en el medio rural desde “proyectos formativos” que eran impuestos a las lógicas de las comunidades. Parte de la reorientación de la política que revaloriza el papel del ejido y de la población que se mantenía en términos de “autosubsistencia” y emprende acciones de formación que promovieron la participación de las comunidades rurales en actividades de organización y técnico-productivas tendientes a su desarrollo, reactivar la producción y alcanzar la autosuficiencia alimentaria. De esta política surgen proyectos que se desarrollan desde una corriente estatal de formación orientada por los lineamientos de la investigación-acción y los principios de la pedagogía de Paulo Freire.

Es importante mostrar las experiencias sistematizadas con el propósito de identificar sujetos, ámbitos de acción, conceptos y prácticas. El siguiente cuadro da cuenta de estos aspectos.

Cuadro 4. Experiencias sistematizadas

Proyecto	Institución
1. Programa Nacional de Capacitación Agraria y segunda fase del Proyecto de Capacitación para el Desarrollo Rural	Secretaría de la Reforma Agraria
2. Evaluación del impacto de la capacitación	PNUD, INCA Rural, FAO, SAM
3. Metodología del trabajo-aprendizaje	Banrural Peninsular e INCA Rural
4. Talleres y foros de capacitación para la programación participativa	
5. Talleres permanentes de sistematización, intercambio y consolidación de proyectos de economía popular	FLASEP
6. Desarrollo comunitario con perspectiva de género en el Tepehuaje, Morelos	Proyecto H.H.H. del Rotary Internacional, Fidemor
7. Trabajo de desarrollo social con mujeres indígenas y campesinas en la Huasteca Veracruzana s.s.s. Mexcatl, Llu-u Jamazappinin	SEDESOL, , Cihuame, A.C.
8. La participación de las mujeres campesinas en la organización de comunidades para el desarrollo de la Congregación de Cieneguilla, municipio de Tierra Blanca, Guanajuato.	Fundación Apoyo Infantil, A. C. Raíces. Asesorías Alternativas, A.C.
9. Programa convenido entre una organización social y la SEDESOL y para el fomento de la participación de la mujer: caso de la Federación de Sociedades de Solidaridad Social de Mujeres del Estado de Veracruz	SEDESOL
10. Formación en alternancia para la emergencia de competencias en unidades sociales rurales	INCA Rural-CONOCER
11. Formación-evaluación de competencias laborales con operadores de maquinaria agrícola	SPADES, S. C.-Conocer

Las **principales cuestiones abordadas** por este estudio se refieren a

- El potencial formativo de los métodos de investigación-acción aplicados en las experiencias y los impactos observados.
- Concepción, estrategia y herramientas de capacitación gestadas por las experiencias revisadas, para una capacitación que responda a los retos del desarrollo rural.
- Cuestionamientos y desafíos: aportes y alcances de las experiencias y líneas de investigación a desarrollar.

El estudio **sugiere** que: a) el potencial formativo de los métodos de investigación-acción aplicados a experiencias tiene una diversidad de impactos posibles de articular a las políticas y a las prácticas; b) el avance en las concepciones y práctica de capacitación rural con una visión participativa ofrece un espacio amplio de aprendizaje y formación de los grupos comunitarios; y c) la capacitación debe tomar un giro en la educación tendiente a desarrollar la capacidad individual y grupal de los campesinos para comprender la realidad que los circunda y tomar e implementar decisiones orientadas a transformarla.

El **principal hallazgo** es la identificación/construcción de la concepción e instrumentación de una capacitación que busca devolverle al ser humano su dimensión humana y al trabajo su verdadero sentido de actividad transformadora de la realidad y del ser humano mismo. De esta manera, señala que “cuando el proceso educativo busca propiciar aprendizajes que estén directamente relacionadas con nuestras actividades, mediante las cuales obtenemos la satisfacción del conjunto de necesidades económicas, sociales y culturales, estamos entonces ante un proceso de capacitación.” En relación con la instrumentación, se señala que, sin que exista una aplicación mecánica, las herramientas de la capacitación son: uso de la investigación-acción, taller de programación participativa, contenidos y materiales didácticos de la capacitación. Considera como referencia las normas técnicas de competencia laboral, evaluación en la capacitación, la sistematización de la experiencia.

La **información a las políticas y a las prácticas** radica en los siguientes rubros:

- Efectos en el ámbito de la realidad de los productos y en su formación.
 - Efecto importante y generalizado en una emancipación personal y social.
 - Efecto matizado en el mejoramiento de los proyectos productivos.
 - Impulso de la organización económica.
 - Revaloración de la identidad cultural propia e integración de innovaciones.
- Efectos en la formación de recursos humanos, capacitadores y técnicos.
- Efectos en el campo de desarrollo comunitario

El siguiente es un **ejemplo** preciso acerca de las **influencias en la práctica** a través de los factores de éxito del proyecto 6:

Desarrollo comunitario con perspectiva de género en el Tepehuaje, Morelos

- Metodología que favorece e impulsa la participación de la comunidad de una manera sistemática y responsable en la toma de decisiones en la definición e implementación de sus propios proyectos.
- Presencia profesional, constante y permanente de asesores técnicos en el campo.
- Otorgamiento de recursos públicos y privados en forma coordinada.
- Definición clara y cumplimiento de compromisos y responsabilidades.
- Acceso y manejo de información por parte de campesinos.
- Construir un solo canal de comunicación entre campesinos, equipo técnico e instituciones de apoyo.
- Manejo de esquemas de financiamiento flexibles de acuerdo a la planeación participativa.
- Congruencia y homogeneidad de criterios entre la coordinación del proyecto y el equipo técnico asesor.
- Experiencia y prestigio reconocidos y respetados por la comunidad.
- Coyuntura política favorable.
- Coincidencia entre la participación del sector privado y las políticas públicas de la región.

Estado del conocimiento: educación de personas jóvenes y adultas

El Consejo Nacional de Investigación (COMIE) es una asociación civil que, entre otras funciones, elabora los estados del conocimiento en materia de educación. Estos documentos son elaborados por equipos de especialistas en áreas temáticas específicas, en nuestro caso la educación de personas jóvenes y adultas, que coordina el Dr. Enrique Pieck; concentran y analizan información acerca del conocimiento producido entre los años 1992 y 2003, una década, a través de la recopilación y sistematización de investigaciones desarrolladas a lo largo del país y por una gran variedad de instancias. Considera estudios de investigación básica, la evaluación, los ensayos fundamentados en referentes teóricos y en productos de investigación, la intervención participativa del tipo investigación-acción y la sistematización de experiencias, incluidas las situadas en el campo de la educación popular.

Tiene como propósito central el fortalecimiento de la investigación educativa en el país y

- Producir conocimiento sistemático, analítico, crítico y propositivo sobre la producción de la investigación educativa.
- Desarrollar redes de académicos de distintas instituciones.

- Ampliar y fortalecer las relaciones de colaboración entre académicos de distintas instituciones.
- Facilitar la incorporación de nuevos académicos a la actividad profesional como investigadores sobre educación.
- Contribuir a la formación de estudiantes en el campo de la investigación educativa.
- Ampliar la difusión del conocimiento derivado de la investigación educativa a distintos públicos
- Contribuir a la consolidación del COMIE, como comunidad académica especializada en investigación educativa.

Es importante subrayar que se destaca a la EPJA como *campo de conocimiento* y este estudio permite documentar y socializar el conocimiento producido desde la investigación de las prácticas, dejando memoria escrita del conocimiento acumulado en torno a conceptos, métodos, debates, propuestas, sujetos, políticas y modelos, en las siguientes áreas

Cuadro 5. Áreas temáticas abordadas

Área temática	Autoras (es)/responsables
Alfabetización y educación básica	Judith Kalman, Gloria Hernández y Ana María Méndez Puga
Educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo	Enrique Pieck
Educación y ciudadanía, educación y comunidad	Bertha Salinas Amescua
Educación de adultos y familia	María Mercedes Ruiz
Educadores de jóvenes y adultos	Carmen Campero, Mercedes Suárez y Laura María de Jesús Archer

Resulta fundamental su incorporación en este informe porque, además de que coincide con el periodo que abarca el informe para la CONFINTEA VI, ofrece los aportes más significativos y sus contenidos a nivel nacional.

Las **principales cuestiones que aborda** son los contextos, análisis cuantitativos, análisis cualitativo, hallazgos y temas pendientes en cada una de las áreas señaladas en el cuadro anterior. Las cuestiones abordadas y lo que sugieren se tratarán por cada área y se nutrirán, como ya se anunció, de trabajos más recientes.

Alfabetización y educación básica

Sistematización y proyección de los aportes de la sociedad civil al desarrollo local

El estudio tuvo como propósitos: fortalecer a la sociedad civil en espacios públicos, identificando procesos, proyectos de intervención y cambios sociales diseñados y ejecutados por las organizaciones de la sociedad civil (OCS); fortalecer la política la política social mediante el desarrollo de modelos territoriales o temáticos, así como el desarrollo de estrategias

de acción para actores sociales; y fortalecer la participación de la sociedad civil en la discusión de las políticas del Estado para el desarrollo.

Atiende la necesidad de hacer visibles las acciones de la sociedad civil, el problema de falta de valoración académica y gubernamental, prejuicios en la posibilidad de puentes de incidencia institucionales, problema de definición de roles conceptuales y metodológicos del aporte de la OCS.

El estudio trabajó a través del concepto *mapas de prácticas*, que integran los proyectos por ámbitos de acción

Cuadro 6. Mapas de prácticas y proyectos sistematizados

Mapas de prácticas		Proyectos
Manejo comunitario de agua y recursos	Red Bioplaneta, A. C.* El Hombre sobre la Tierra, A. C. Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, A. C. Pronatura Chiapas A. C. Fundación de Agua y Medio Ambiente, A. C	Grupo Mesófilo, A. C. Alternativas y procesos de participación social, A. C. Coalición de Organizaciones para el Desarrollo Sustentable del Sur de Veracruz, A. C. Grupo Ecológico de la Sierra Gorda, IAP**
Finanzas sociales y comercialización	Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, A. C. Asociación Nacional de empresas Comercializadoras de Productores del Campo, A. C. Servicios para el Desarrollo, A. C./Semillas para el Desarrollo	Frente Democrático Campesino, A. C. / Fondo Solidario del FDC Impulsora de alternativas regionales, S. C.
Derechos, sujetos sociales y desarrollo	Centro de Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho a la Salud, A. C. Fundación de Apoyo Infantil Guanajuato, A. C. Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A. C. Asesoría y Servicios Rurales, A. C.	Fundación Justicia y Amor, IAP Milpas de Oaxaca, A. C. Patronato Pro Zona Mazahua, A. C.
Autonomía e identidad cultural	Centro Michoacano de Investigación y Formación "Vasco de Quiroga", A. C. Centro de Desarrollo comunitario Centéotl, A. C. Servicios del Pueblo Mixe, A. C.	Enlace, Comunicación y Capacitación, A. C. Fundación León XIII, IAP Servicio, Desarrollo y Paz, A.C.

**Participación ciudadana
y desarrollo local**

Centro de Estudios Ecuménicos, A. C.
Consejo Regional Indígena Popular de Xpujil, S. C.
Acción Comunitaria del Bajío, A. C.

Organización Popular Independiente, A. C.
Promotores de la autogestión para el Desarrollo Social,
S. C.
Poder Ciudadano Jalisco

La **principal cuestión abordada** en este estudio está constituida por los aportes de organizaciones de la sociedad civil para superar o aliviar las condiciones de marginación e injusticia de sectores específicos de la población, incentivando la participación activa de los mismos.

El estudio **sugiere** que: a) en el país ya existen las condiciones capaces de proveer los cauces institucionales de incidencia y corresponsabilidad en diversos ámbitos; b) uno de los elementos centrales que da sentido al quehacer de las organizaciones es la constitución de sujetos individuales y colectivos; c) un componente central de la constitución de sujetos es el ejercicio de la propia fuerza para poder cambiar una situación, proponerse cambios cada vez más sustantivos y romper los círculos viciosos de reproducción de la apatía, de la pobreza, de la falta de participación y del miedo a lo nuevo; y, c) el desarrollo local tiene que ver con las políticas, los programas, los proyectos, impulsados por la organización local y por los gobiernos para superar las condiciones adversas al pleno desarrollo de las personas, de las comunidades .

Los **hallazgos principales** son:

- Los procesos de intervención tienen una génesis de mediano y largo plazo que no puede resumirse en los cortos tiempos institucionales, ni en la lógica de los proyectos.
- Los aprendizajes, las llamadas lecciones aprendidas a partir de la práctica, son acumulados colectivos que no pueden replicarse mecánicamente, ni convertirse en modelos escalables sin tomar en cuenta las características del contexto y de los sujetos con los que se está trabajando.
- Independientemente del “punto de entrada” temático, coyuntural, sectorial o programático, todo proceso de intervención social que apunte al desarrollo implica una visión holística y una práctica integral para promover un desarrollo que sea sustentable, incluyente y corresponsable.

- Detrás de todo proceso o proyecto se hace necesaria la construcción de un sujeto social, activo, autónomo, capaz de darle sustento social a los procesos de desarrollo.
- Los procesos institucionales vividos por las organizaciones han minimizado por mucho tiempo los arreglos o diseños organizacionales, así como los procesos ligados a los liderazgos históricos y las generaciones de recambio. Sin embargo, el tratamiento de estos temas contribuye para que el abordaje de los conflictos, la toma de decisiones y el logro de los objetivos de los proyectos y procesos que impulsan las OCS en el ámbito local sean más efectivos y eficaces.
- Toda experiencia local requiere entretener un conjunto de relaciones y vínculos para sobrevivir y superar las complejas etapas iniciales que vivieron los procesos analizados. Esta intencionalidad no es casual, sino parte de una estrategia de intervención social sin la cual sería imposible mantener las experiencias a lo largo del tiempo.
- Las relaciones con los gobiernos han sido complejas y contradictorias, pero cada vez son más necesarias para poder abordar y enfrentar los graves problemas del espacio local. Tanto la identidad como la autonomía de las OCS se han puesto en tensión, pero el aislamiento o la confrontación sin síntesis o puentes no ha permitido la incidencia y menos la modificación de las condiciones de vida de la población más pobre y excluida.

La **información a las políticas y a las prácticas** se centra en:

- Recomendaciones orientadas al gobierno federal: transitar de una política social rural manejada de manera paternalista y clientelar hacia una política universal, que se base en la generación de condiciones de vigencia para todos los derechos humanos. Que se reconozca a todos los actores como sujetos de derecho. Que los programas e intervenciones gubernamentales fomenten las capacidades existentes, reconozcan los diversos saberes, consideren los activos y patrimonios diversos con que cuentan las comunidades, pueblos y organizaciones campesinas e indígenas.
- Recomendaciones orientadas a las organizaciones civiles: que continúen construyendo y fundamentando, a partir de sus experiencias y prácticas específicas, reflexiones sobre los planteamientos programáticos y estratégicos respecto al desarrollo social basado en los derechos humanos y en la participación social. Que atiendan y mejoren su consistencia institucional y su funcionamiento organizativo: sus reglamentos internos, la formación de liderazgos y la implementación de procesos transparentes y democráticos de toma de decisiones.

Que explícitamente se desarrolle una perspectiva de género tanto en su funcionamiento institucional como en el trabajo comunitario y organizativo que acompañan. Que se continúe cultivando la vinculación con las redes temáticas y sectoriales y que se desarrolle con más intencionalidad y fuerza una visión de desarrollo regional que acerque y articule las experiencias comunitarias y municipales. Que se desarrollen acciones para un mayor posicionamiento público, para una mayor visibilidad de los aportes de la OCS y para una mayor y mejor transparencia en el manejo de recursos y en la rendición de cuentas. Conocer, difundir y usar la Ley de Fomento a las Actividades de las OCS.

Enseguida se desarrolla un **ejemplo** de la **influencia en la práctica** del Mapa de Práctica relacionado con la participación ciudadana y desarrollo local a través del proyecto:

Organización Popular Independiente, A. C.

- Clarificar la identidad cultural de la organización.
- La búsqueda de la autogestión: el rol central de las mujeres.
- Constitución legal.
- Elaboración con la comunidad de proyectos integrales de desarrollo.
- Reconocer el plano de la democracia y la vida digna: la relación entre lo social y lo político.
- Trabajo para una cultura ecológica.
- Construcción de contenidos políticos desde los lugares de la exclusión social.
- Enfrentar y superar la “crisis de identidad” de la OC.
- Transitar de lo urbano a lo humano.
- Incorporación a redes, iniciativas de la región Paso del Norte.
- Formulación estratégica de programas.
- Autonomía de procesos comunitarios.
- La construcción de bienes sociales.
- La incidencia: el desarrollo de una intencionalidad política estratégica.
- Enfrentar la transición y la alternancia.
- Por la seguridad de las mujeres: las agendas y los movimientos públicos a través de la creación de instancias de defensa de la mujer.
- El desarrollo social como agenda política.

- La construcción de redes barriales: construcción de Consejo ciudadano por el Desarrollo Social en conjunto con INDESOL del gobierno federal.

3. Impacto en políticas y prácticas idóneas (1997-2007)

En otro nivel, se demandó a la investigación apoyo para la mejora de las prácticas, por ejemplo a través de sus indagaciones en métodos de alfabetización, como se señaló en el Foro Iberoamericano. Finalmente, se trata de que la investigación documente las realidades de sujetos y prácticas específicos, brinde indicadores en temas concretos como métodos de aprendizaje de la lecto-escritura e indique líneas orientadoras en el, corto, mediano y largo plazos. Otro nivel problemático que quedó apuntado fue la distancia entre la investigación y la toma de decisiones. La crítica se basa sobre todo en la distancia entre el conocimiento producido y su utilidad en la toma de decisiones, lo que abre una revisión profunda acerca de las posibilidades de esta vinculación y la falta de mecanismos viables que posibiliten este enriquecimiento. Como se observa, la investigación en el campo puede debatirse desde el *tipo* de investigación que se realiza, los *temas* que aborda, las *condiciones institucionales* de su producción, las *aportaciones* al campo y su *vínculo* con las prácticas.

MULTICULTURALIDAD, DIVERSIDAD E INTERCULTURALIDAD

1. Visión de conjunto de la situación del país

México es un país donde coexisten una gran cantidad y diversidad de culturas y formas de vida, entre las que se cuentan las de grupos sociales como los migrantes, los indígenas y, desde luego, las personas con necesidades especiales y los grupos étnicos y de género, entre muchos otros. En la realidad multicultural existen tremendas asimetrías de carácter estructural, la más evidente es la socioeconómica. Las minorías culturales en general viven en magnitud mucho mayor que otros grupos sociales, condiciones de pobreza y de pobreza extrema. A esta situación se agregan otras asimetrías, como la política, la social y la educativa. En materia de AEA, esto puede observarse en, por ejemplo, los índices que las fuentes oficiales reportan con respecto al llamado rezago educativo por entidad federativa en México

Lugar de entidades en rezago educativo por nivel de instrucción (Números relativos)

Lugar que ocupa	Analfabetismo	Sin primaria	Sin secundaria
1°	Chiapas 21.3%	Zacatecas 23.2%	Chihuahua 26.8%
2°	Guerrero 19.9%	Chiapas 20.6%	Guanajuato 25.6%
3°	Oaxaca 19.3%	Michoacán 20.3%	Zacatecas 25.3%
4°	Veracruz 13.4%	Veracruz 19.0%	Durango 25.2%
5°	Hidalgo 12.8%	Yucatán 18.6%	Jalisco 24.2%

FUENTE: INEGI. Segundo Censo de Población y Vivienda 2005.

En esta distribución del llamado rezago, puede observarse que el analfabetismo en particular se concentra en los estados del Sur del país, mismos que además cuentan con una alta proporción de población indígena.

Uno de los más claros ejemplos de la diversidad cultural en nuestro país es la presencia de población indígena. Esto se debe tanto a su cantidad y distribución a lo largo de la nación, como a la riqueza de sus tradiciones y el aporte que dan en la cosmovisión del mundo. La población indígena en México para el año 2000 era de 9 862 988, y para el año 2005, 9 535 131 (INEE, 2006: 33). Esta población se encuentra en 871 municipios de los 2 452 que conforman el país, para el año 2005 (Aguayo, 2007: 9). Una de las expresiones de la cosmovisión del mundo es el lenguaje, de ahí que la diversidad cultural se encuentra en las 68 agrupaciones lingüísticas y 364 lenguas y variantes dialectales que se hablan

en México. La población hablante de lengua indígena ascendió a 6 046 547 en el año 2000 y 6 013 207 para el 2005 (INEE, 2006: 33). Adicionalmente, estos pueblos se caracterizan por una gran riqueza artística en el trabajo de textiles, madera, alfarería y metales, entre muchos otros. Además, “las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas. Muchas de ellas son territorios sagrados y ceremoniales, con zonas arqueológicas que los pueblos indígenas reclaman como suyas. (CDI, 2006).

A la par de esta riqueza cultural los pueblos indígenas viven en condiciones muy desventajosas, pues su condición socioeconómica se caracteriza por la pobreza que deriva en exclusión y alta migración. Del total de municipios indígenas citados líneas arriba, 33 % están caracterizados con grado de marginación muy alto, 46% alto, 10% medio, 5% bajo y 9% muy bajo.¹⁸ (CDI, 2006).

La población indígena presenta un índice de analfabetismo casi cuatro veces mayor que la población hispanohablante, siendo las mujeres las que adicionalmente se encuentran en mayor desventaja:

Índice de analfabetismo por sexo y tipo población en 2005

Entidad	Habla de español			Habla de lengua indígena			Total		
	Población de 15 años y HE	Población analfabeta 15 años y más HE	%	Población de 15 años y más HLI	Población analfabeta HLI	%	Total población de 15 años y más	Total analfabetas	%
Hombres	30,499,725	1,697,530	5.6%	2,283,081	530,594	23.2%	32,782,806	2,228,124	6.8%
Mujeres	33,627,334	2,572,302	7.6%	2,392,424	947,387	39.6%	36,019,758	3,519,689	9.8%
Total	64,127,059	4,269,832	6.7%	4,675,505	1,477,981	31.6%	68,802,564	5,747,813	8.4%

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2005

Por otra parte, las cifras que refieren la condición de grupos sociales tales como las personas con alguna discapacidad, evidencian también la enorme inequidad aún prevaleciente en el campo educativo. Para el año 2000, por ejemplo, la

¹⁸ En relación con los indicadores contenidos en los grados de marginación, ver página 13.

situación de esta población en materia de analfabetismo fue por primera vez expresada en los resultados del Censo poblacional:

Población analfabeta con alguna discapacidad

	Población de 15 años y más	Discapacidad total	% de discapacitados	Analfabeta	
Estados Unidos Mexicanos	62,842,638	1,543,967	2.5	516,366	33.4

Fuente: INEGI Censo de Población y Vivienda 2000

La presencia de muy diferentes grupos sociales y culturales con condiciones de vida, visiones y necesidades distintas, y sus condiciones de vida, caracterizadas mayormente por la pobreza y la marginación, conllevan la necesidad de incorporar el tema de la interculturalidad en el Sistema Educativo Nacional (SEN) y, desde luego, en el campo de la EPJA.

Otro de los retos fundamentales es la “necesidad de una reforma curricular que conduzca a un plan y programa de estudios que transversalmente recoja la riqueza de la diversidad cultural del país” (Schmelkes, 2004: 190) no sólo destinada a los pueblos indígenas, sino a la población en general con el fin de “desmontar actitudes discriminatorias y racistas en toda la población nacional” (Schmelkes, 2004: 190).

El contexto social desde el cual ha de buscarse el horizonte de la EPJA se constituye justamente en las condiciones sociales, políticas, el avance en las comunicaciones, la informática y la tecnología, pero sobre todo por las condiciones de desigualdad en la que viven millones de personas en México, derivado del modelo económico, lo que representa un gran desafío social. Temas como la interculturalidad, el medio ambiente y la atención a grupos vulnerables representan exigencias del contexto a la EPJA.

La educación de personas jóvenes y adultas es parte estructural de la historia de la educación en el país con una amplia trayectoria a lo largo del siglo pasado, como lo muestran diversas acciones llevadas a cabo tanto por los gobiernos como por agentes de la sociedad civil y de la iniciativa privada. Estas acciones no suceden de manera aleatoria, por el contrario, se ligan con corrientes de pensamiento imperantes en cada época histórica (Castillo, *et. al.*, 1982: 233) o bien,

como lo señala Vázquez, para comprenderlas es necesario enfocar las ideas y vivencias de cada momento histórico (1985: XXII).

Política, legislación y financiamiento

Como marco político de acción existen los Planes Nacionales de Desarrollo 2000-2006 y 2007-2012, cuya finalidad es establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la administración en turno deberán regir la acción del gobierno. En ellos se plasma un ideario de nación y líneas estratégicas para su consecución. En ambos planes nacionales poblaciones como las personas con alguna discapacidad, la población indígena y los adultos mayores ocupan un lugar prioritario como sujetos sociales de atención.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, reconoce que México se ha caracterizado, en sus casi dos siglos de existencia como país independiente, por una notable desigualdad de oportunidades entre sus distintos grupos sociales. Específicamente, en lo referente a la cultura y su preservación, al acceso a la educación, a los servicios públicos, al trabajo y a la participación en la economía y, desde luego, al ejercicio de los derechos ciudadanos. Se establece la prioridad de asegurar la participación y oportunidades para desarrollo integral de las personas con alguna discapacidad, los indígenas, las mujeres y otros grupos sociales.

Programa Nacional de Educación 2001-2006

Este Programa, fue el programa rector del gobierno en materia educativa durante casi todo el período que nos ocupa. En él se estableció que “El principal reto de la educación básica nacional es la desigualdad de oportunidades educativas que enfrentan los grupos de la población en situación de pobreza extrema y marginación, quienes con frecuencia pertenecen a grupos indígenas.” Hace especial énfasis en la necesidad de flexibilizar y diversificar los servicios destinados a la población en situación de desventaja, así como de incrementar, reorientar y redistribuir los recursos disponibles para la educación hacia ese tipo de población. El apartado de educación de adultos, vista en el Programa como educación para la vida, hace también mención de la población indígena como uno de los sectores de atención para lograr la equidad.

Programa Nacional de Educación 2007-2012

Este es el programa rector del gobierno actual en el ámbito educativo, y establece entre sus principales retos: “La exigencia de una educación de calidad ha de ser más radical y urgente en las escuelas donde se forman los alumnos provenientes de los sectores más desprotegidos y vulnerables”. En las estrategias y líneas de acción del objetivo 2 se hace mención a la diversidad cultural, en particular la indígena, y la ampliación de oportunidades educativas para este sector; además de contar con un apartado específico titulado “Atención a la diversidad lingüística y cultural”, en el que

señala el papel que el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) tendrá en el fortalecimiento de la educación indígena tanto para la población infantil como adulta, impartida en la propia lengua indígena y en español, así como desde los enfoques intercultural y multilingüe, para garantizar su calidad y altos índices de aprovechamiento.

Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006

Este Programa fue dado a conocer en 2003. Como su nombre lo indica, abarca un conjunto de temas, sobre todo referentes a actividades productivas y desarrollo sustentable de los pueblos indios, y una de sus líneas estratégicas es “Impulsar una cultura de respeto a las diferencias culturales a partir de la educación, así como a través del uso de los medios de comunicación”, para ello se plantea la necesidad de incidir en todo el sistema educativo y usar los medios de comunicación para combatir el prejuicio y la discriminación.

La CDI, en el actual sexenio gubernamental, ha presentado un programa de desarrollo cuyas líneas estratégicas están centradas en promover la interculturalidad, la no discriminación, el fortalecimiento de las lenguas indígenas, la educación bilingüe de mejor calidad, la equidad de género y la formación de docentes, entre otras.

Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012, plantea entre sus vertientes de acción el desarrollo de las capacidades básicas de personas en situación de pobreza y la eliminación de disparidades de carácter regional a través de programas de desarrollo local.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Que se promulgó hasta 2004, a pesar de largos años de incidencia de las OCs en la sociedad mexicana. En su Capítulo Segundo señala un marco amplio de actividades a ser fomentadas con lo que, en materia de EPJA, abre su ámbito de acción dando cabida a un concepto ampliado a las áreas prioritarias de acción regional para América Latina derivadas de CONFINTEA V; incluso va más allá al concretar el interés por la alimentación popular, la asistencia jurídica, atención a grupos con capacidades diferentes, deporte, etc.

En esta Ley sobresalen algunos ámbitos de acción de particular interés para los contextos de multiculturalidad y diversidad, así como de orientación hacia la interculturalidad, por ejemplo: V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas; VII. Servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes; VIII.

Cooperación para el desarrollo comunitario; IX. Apoyo en defensa y promoción de los derechos humanos; XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.¹⁹

La descentralización educativa en materia de EPJA desde el ámbito gubernamental, constituye el contexto donde los proyectos desarrollados por OCs se valoran como una de las “novedades que se introduce con mayor énfasis en los últimos tiempos” a la relación de las organizaciones comunitarias locales y las escuelas, de manera que “se agregan a los ámbitos de la educación formal, procesos educativos “no formales” que se desarrollan en relación con quehaceres productivos y de promoción comunitaria (Neirotti y Poggi, 2004: 33), y es posible también que la acción comunitaria se enriquezca con aquellos aspectos positivos de aprendizajes de las personas logrados en las escuelas. Todo ello hace, a la vez, más posible reconocer la multiculturalidad y diversidad de sujetos sociales en lo procesos educativos que abarcan un continuo más allá de los límites impuestos por las clasificaciones del sistema escolar, al tiempo que trabajar la interculturalidad de manera más concreta y focalizada.

En el mismo sentido, la Secretaría General de CEAAL en el año 2000 planteó dos niveles relevantes para construir lo que denomina la *institucionalidad democrática*: el acercamiento a la escuela y la incidencia en las políticas educativas, ya que “La distinción entre educación formal y no formal, en esta perspectiva, poco ayuda para la conjunción de esfuerzos” (Secretaría General, 2000: 15). La posibilidad de apoyar las prácticas educativas, la transformación social y la interculturalidad depende, entonces, de tres niveles de articulación:

- a) La vinculación sectorial, que lleve a superar la atención en el ámbito educativo como algo aislado de la salud, el medio ambiente, el trabajo.
- b) La vinculación entre los agentes educativos que constituyen la disponibilidad educativa, instituciones gubernamentales, escuelas, organizaciones civiles.
- c) La vinculación y capacidad que tengan estos agentes de reconocer y trabajar con las instancias comunitarias de aprendizaje.

Es en este contexto donde se hacen más visibles las acciones de las organizaciones civiles al ser reconocidas y reconocerse como agentes educativos en el campo de la EPJA. Como lo señala el informe de CONFINTEA V, en la región latinoamericana y el Caribe la incidencia de organizaciones civiles es un rasgo que la caracteriza y ha permitido el

¹⁹ FUENTE: Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Citada en Reygadas y Zarco (2005a) *Conociendo la Ley de Fomento. Hacia el fortalecimiento de las Organizaciones Civiles*. CEAAL, México, pp. 28 y 29.

avance a una EPJA que supere el carácter remedial y compensatorio hacia una educación permanente, integral y con miras a fortalecer las potencialidades de las personas y las comunidades.

Por otra parte, a partir de una mirada amplia de la EPJA, las leyes asociadas a la multiculturalidad, la diversidad y la visión de interculturalidad, y los derechos de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas pueden ser muchas, ya que aluden a campos de la vida de los grupos vulnerables que son población destinataria de prácticas educativas que rebasan el plano escolar. Así, el marco legal que orienta la política en la materia se encuentra plasmado en la Constitución Política, ley fundamental de la nación, en varias leyes secundarias y en programas de gobierno:

A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁰

Capítulo 1. Garantías individuales. El 18 de julio de 2001 se emitió el Decreto para adicionar un segundo y tercer párrafos al artículo 1° en los que se prohíbe la esclavitud así como toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 2°. Fue modificado de modo que cuenta con dos apartados: el inciso A reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y su derecho a la autodeterminación y en consecuencia a su autonomía, es decir, a decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural a la luz de la Constitución. El inciso B señala las obligaciones del Estado, en sus tres niveles de gobierno, para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y su desarrollo integral, en los aspectos de escolaridad y educación básica; programas educativos de contenido regional; acceso al financiamiento para el mejoramiento de las condiciones de vida; la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero; la difusión de sus culturas, etc.

Reformas a las constituciones estatales

A partir de la reforma a los Artículos 2° y 4° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, así como conforme al Convenio 169 de la OIT, 23 de las 32 entidades federativas que conforman el país han impulsado reformas a sus constituciones locales para adecuarlas a lo establecido en los preceptos señalados.

²⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualizada 2003).

Es importante mencionar que varias entidades ya reconocían los derechos indígenas en sus constituciones. Éstos se dan en diferentes momentos: uno con base en lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a partir de su ratificación por el gobierno mexicano; otros, basados en el primer párrafo del Artículo 4° constitucional actualmente derogado, y que aún no han sido actualizadas. Asimismo, algunas constituciones fueron reformadas después de 2001 según con el contenido del último párrafo del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. Decreto de ley de sociedad de convivencia para el Distrito Federal²¹

Este decreto tiene por objeto establecer las bases y regular las relaciones derivadas de la Sociedad de Convivencia en el Distrito Federal. Da reconocimiento legal a aquellos hogares formados por personas sin parentesco consanguíneo, o por afinidad. La ley contempla y protege ciertos derechos y obligaciones a los miembros de la sociedad de convivencia.

C. Ley General de Desarrollo Social²² y su Reglamento

En los artículos 2° y 3° de esta ley, hace referencia a lo expresado en la Constitución en el artículo primero y parte del segundo, en lo referente a la prohibición a cualquier acto de discriminación y a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades. Asimismo, se establece la prohibición de cualquier práctica discriminatoria en la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas de desarrollo social

D. Ley General de Educación²³

El Capítulo I, en sus Artículos 2°, 3°, 4° y 7° (reformado el 13 de marzo de 2003), que garantizan el derecho a la educación para todos los mexicanos con igualdad de oportunidades, así como la obligación de éstos de cursarla. También establecen la obligación del Estado de prestar los servicios educativos en el nivel básico; disponiendo, entre sus fines, la valoración de las diversas tradiciones y culturas del país y el compromiso de enseñar el español promoviendo el desarrollo de las lenguas indígenas”, mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y en español.

El Capítulo III en sus Artículos 32° y 33°, aborda la equidad de la educación y la prioridad que deben tener los grupos o regiones con mayor rezago educativo y marginación, tales como los que abandonaron el sistema educativo y el Capítulo

²¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, 16 de noviembre de 2006

²² Diario Oficial de la federación, 20 de enero de 2004.

²³ Diario Oficial de la federación, 13 de julio de 1993.

IV, en sus Artículos 38°, 39°, 43° y 44°, dispone que la educación básica deberá ser adaptada “...para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas...”; que la educación de adultos queda comprendida dentro del sistema educativo nacional, que está destinada a las personas mayores de quince años que no hayan concluido la educación básica, que se apoya en la solidaridad social, y que existe la posibilidad de impartir programas o contenidos particulares para atender necesidades educativas específicas.

F. Ley sobre Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de México²⁴

La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas regula el reconocimiento y la protección de los derechos lingüísticos, esto es, aquellos que garantizan el uso de las lenguas minorizadas y sobre todo la protección que corresponde a los hablantes de éstas para asegurar el desarrollo de sus lenguas, así como el respeto y la valoración a ellas por la sociedad en su conjunto. Como puntos principales referentes a la educación señala en su Artículo 11: Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua. Asimismo, en los niveles medio y superior se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos.

G. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación²⁵

El objeto de esta ley es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona “basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas”, tal como se establece en los términos del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

En el Capítulo III se establecen medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades y se hace referencia a las mujeres, niñas y niños, adultos mayores y a la población indígena.

H. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Dota de autonomía a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y le señala como funciones principales: impulsar y vigilar la observancia y el respeto de los derechos humanos en el país e internacionalmente, de todos los grupos sociales,

²⁴ Diario Oficial de la federación, 13 de marzo de 2003

²⁵ Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2003.

incluyendo a los vulnerables y los marginados y promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos.²⁶

Asimismo, hay una serie de instituciones creadas para garantizar el respeto a la diversidad y la ejecución de las leyes, entre ellas se encuentran:

Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe

Por acuerdo del Ejecutivo Federal, el 22 de enero de 2001 se creó la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe (CGEIB) de la Secretaría de Educación Pública. Corresponde a la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe la introducción del enfoque intercultural a todos los niveles y en todas las modalidades educativas. Por ello, también ha trabajado, con diversas instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, en la introducción del enfoque intercultural en la educación de adultos en México.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación: CONAPRED,

El Consejo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, y además goza de autonomía técnica y de gestión, es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, conforme a los derechos fundamentales en la Constitución Federal y en la Ley de 2003. .

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI),

El 21 de mayo de 2003 se expide la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista, que fue su antecesor. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, que tiene como misión orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para alcanzar el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

²⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Manual General de Organización, pp. 3-5.

Instituto Nacional de Lenguas Indígenas²⁷

El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública que tiene como objetivos: promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional; promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo del conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia.

Financiamiento

La asignación de presupuestos a la EPJA es uno de los indicadores que permiten el análisis del acceso social a la educación. El caso de México exige aumentos que posibiliten una atención mayor y mejor, en cuanto a número y calidad, pues sin recursos es difícil que instancias como el INEA realice propuestas interesantes en diversos campos (indígenas, jornaleros, discapacitados, etc.). El propio INEA reconoce que ante la asignación decreciente de recursos ha “obligado al Instituto a diseñar estrategias que permitan hacer más eficiente el uso de los mismos y a lograr que la sociedad se involucre más por medio de sus organizaciones públicas, privadas y sociales en los servicios que se brindan a la población de 15 años y más (INEA, 2005d:13). Falta por documentar la distribución interna de este escaso presupuesto, pues la profesionalización de educadores y educadoras demanda una gran atención como pieza clave de la operación de los servicios y se mantiene mayoritariamente en el voluntariado social.

Por su parte, las acciones de las organizaciones civiles se han visto afectadas por las crisis financieras. Para el año 2000, durante el Foro Internacional de Fortalecimiento Institucional, se planteó como medida urgente “la consecución de fondos para solventar las crisis de financiamiento provocada por la disminución del apoyo y el cambio de intereses de la cooperación internacional” (Acuña y Morales, 2004: 10). Para solventar esta crisis las OC han diseñado las siguientes estrategias: i) reducción de sus actividades; ii) diversificación de las fuentes financieras; iii) generación de recursos alternativos; y, iv) definición de áreas de inversión (Cambronero y otros, citado en Acuña y Morales, 2004: 12). Asimismo, la política de agrupación por redes permite optimizar recursos.

Los autores citados señalan, además, la autosustentabilidad y el financiamiento de gobiernos nacionales y estructuras regionales como estrategias concretas en las que se debaten las posibilidades de sus acciones con tales fondos, por

²⁷ Diario Oficial de la Federación, 13 de marzo de 2003.

ejemplo el desarrollo de proyectos de largo plazo, sin perder de vista los principios que le dan vida. Tal es el caso de la autonomía.

Armonización con las políticas de otros sectores

Las políticas nacionales conviven con políticas locales en las que se desarrollan otro tipo de estrategias a través de múltiples formas de atención y de articulación con instancias educativas, políticas y de otros sectores. Es importante desatacar dos aspectos de estas estrategias: por un lado, se ligan con la política local de optimización de recursos, y media en su implementación la suma de esfuerzos como alternativa ante los bajos presupuestos asignados a la EPJA a nivel nacional; y por otro lado, una mayoría son estrategias para la incorporación de las personas en los programas por lo que tienen un tiempo muy especificado para su realización de ahí que las denominaciones de “cruzada”, “campaña”, “jornada” o “brigada” aluden a temporalidades cortas, propósitos focalizados, metas precisas y colaboración interinstitucional no permanente.

La *solidaridad social* que se mantiene en el discurso de la Ley General de Educación es también una política necesaria de mencionar. Mientras que en materia de profesionalización de personas jóvenes y adultas significa seguir trabajando con asesores solidarios sin una educación profesional en el campo, sin estabilidad laboral y sin reconocimiento social, para otros agentes educativos la solidaridad se identifica con *participación social* y ésta asume corresponsabilidades en la formación de la población joven y adulta. De esta manera, participación significa la inclusión de otras instancias educativas como la iniciativa privada, otros sectores de gobierno -no sólo el educativo- y las organizaciones civiles; además, su incidencia se da desde la promoción, la gestión y apoyos diversos en la parte propiamente pedagógica, es decir, en los procesos de aprendizaje y enseñanza.

2. La calidad del aprendizaje y la educación de adultos: oferta, participación y rendimiento

La disponibilidad educativa,²⁸ comúnmente denominada “oferta”, se dividía, hasta hace algunos años, en educación básica y capacitación para el trabajo, pero en la actualidad la disponibilidad se integra por programas, proyectos y propuestas curriculares de diversos agentes educativos cuyas objetivos y diseños evidencian la intención de atender

²⁸ Se parte de la diferencia entre disponibilidad y acceso; la primera refiere a la presencia física de los materiales e infraestructura, mientras que el acceso hace alusión a vías y modalidades de apropiación (Kalman, 2004); adicionalmente creemos que acceso alude también a las condiciones sociales, económicas y culturales que posibilitan el uso de los programas.

aspectos de la sociedad global, como el acceso a las TICs derivadas del avance científico y tecnológico, la pobreza y las desigualdades sociales que el modelo social neoliberal ha traído consigo, la inequidad de género, la formación ciudadana y el deterioro del medio ambiente como producto de la acción del ser humano

Uno de los mayores retos del SEN ha sido resolver el problema del analfabetismo y lograr expandir la educación a toda la población, en particular a las comunidades indígenas. La polémica en este punto, y a lo largo de la historia, ha girado en torno a quienes afirman que el principio de igualdad de los ciudadanos se contrapone a una educación especial que pone en desigualdad a un segmento de la población y aquellos que afirman que la discriminación es de carácter positivo, en tanto que se encamina a poner fin a las discriminaciones de que son objeto los pueblos indígenas. Ahora, la premisa dominante es que el español, como idioma nacional, debe enseñarse pero a partir del conocimiento previo de la lengua materna indígena, lo que implica un reconocimiento oficial de los métodos bilingües en la solución a este problema. Se ha alfabetizado en la lengua vernácula y ésta se usa como medio básico de comunicación entre promotores, estudiantes y miembros de las comunidades.

En este sentido, la oferta educativa que manejan tanto las instancias gubernamentales de la SEP como las OC está mayormente vinculada por un lado al modelo educativo institucional del INEA (MEVyT), y por el otro a aspectos específicos ligados a la situación y problemática de las comunidades y grupos donde se desarrollan las actividades educativas y de desarrollo.

Participación en programas específicos, formación para la adquisición de competencias para generar ingresos y satisfacción de necesidades especiales de aprendizaje

Un aspecto importante para esta caracterización es el reconocimiento de una gran diversidad de actividades de agentes educativos que a pesar de realizar acciones para personas jóvenes y adultas no se miran como parte de la EPJA, pues aún persiste en México el discurso de *la educación de adultos* ligada a una educación básica compensatoria, pero por otro lado, ante la falta de avance en la política interinstitucional e intersectorial subyace la lógica desarticulada y desarticuladora de la acción social en EPJA. No obstante, se aprecia un avance importante en concepciones y prácticas de los agentes involucrados, así como vínculos por consolidarse que, a pesar de esta desarticulación, se encuentran en desarrollo. Ante la imposibilidad de hablar de la “oferta” en abstracto ha sido necesario organizar esta información en relación con agentes educativos (Gobierno, sector educativo y otros sectores) y organizaciones civiles; sólo desde estos agentes concretos es posible agrupar las siguientes características de la disponibilidad educativa:

- i) Programas que dado su ámbito de incidencia, evidencian y se orientan a la atención de aspectos contextuales como el proceso mundial de globalización que implica acceso a las tecnologías del conocimiento y la información, el deterioro del medio ambiente, el empobrecimiento de grandes capas de población y problemas como migraciones y exclusión cultural, política, económica y social.
- ii) Presencia de discursos internacionales, centralmente la educación a lo largo de la vida, los pilares de la educación del informe elaborado por Delors, los acuerdos de CONFINTEA V y el discurso de educación de calidad para todos y las necesidades básicas de aprendizaje.
- iii) Intentos de reformulación de nociones como educación básica que de manera convencional se identificaba con alfabetización, primaria y secundaria aceleradas.
- iv) Reconocimiento de la diversificación y flexibilidad como criterios, que si bien ya se encontraban en programas anteriores, ahora se expresan más en propuestas específicas a grupos de población como migrantes, indígenas, discapacitados y de los propios modelos educativos.
- v) La forma diversa en que aparecen los temas transversales en los programas y acciones. Como se recuerda, estos temas aluden al género, ciudadanía, desarrollo sustentable, juventud, familia, trabajo y etnia. Algunos programas lo incorporan como enfoque en el marco de propuestas curriculares en las que la certificación es la meta desde donde se evalúan las acciones, a pesar de contar con alternativas educativas en campos como la sexualidad, el trabajo, la salud, el género y la drogadicción, entre otros. Mientras tanto, otras acciones los toman como foco de su trabajo de manera que ya no son *transversales*, sino que desarrollan prácticas directamente relacionadas con esos ámbitos y pasan de la transversalidad al propósito central que da sentido a sus propuestas.
- vi) Constelación de categorías en los programas como educación a distancia, abierta, permanente, extraescolar con grados diversos de apropiación en las prácticas.
- vii) Acciones de EPJA no reconocidas como tales por las agencias educadoras.
- viii) Redimensionamiento del concepto de educación popular en el marco de las nuevas exigencias globales, sociales, locales, económicas, culturales y ambientales y que avanza en dirección de la ampliación de los marcos interpretativos de lo social y el medio ambiente, el sujeto de la educación popular, la intencionalidad y dirección del cambio social, incorporación de otros ámbitos de la subjetividad que rebasan el de la concientización para incorporar a la cultura y la

interculturalidad, así como las formas en que se entiende lo metodológico y lo pedagógico (Torres, 2000) con la incorporación de nociones como aprendizaje social y comunidades de aprendizaje, entre otros.

Por otra parte, entre la serie de opciones educativas para personas jóvenes y adultas que ofrecen los programas gubernamentales de la SEP, tales como la Secundaria para Trabajadores, los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) y Centros de Educación Básica para Adultos (CEBAS), resalta en el campo de la multiculturalidad, la diversidad y la interculturalidad, ya sea en paralelo o en vínculo con el MEVyT del INEA, el programa de las Misiones Culturales.

Surgidas en las primeras décadas del siglo pasado, las Misiones Culturales actualmente tienen como propósito “Promover el desarrollo integral de las comunidades rurales o marginales en tres áreas: educación básica (alfabetización, primaria y secundaria), desarrollo comunitario y capacitación para el trabajo en especialidades de educación para la salud, actividades recreativas, obras materiales (albañilería), agricultura, ganadería, música y, de manera opcional: herrería, alfarería y pequeñas industrias” (SEIEM, 2003: s/p). En su estructura existe un supervisor, un jefe de Misión, los maestros de Centros de Educación Básica para Adultos que dan alfabetización, primaria y secundaria y los docentes de las especialidades o actividades de capacitación para el trabajo y desarrollo comunitario. Además, realizan actividades de extensión en localidades cercanas al centro operativo, en las que es posible observar una gran flexibilidad y diversidad de actividades, temas y opciones de estudio que tienden a la característica particular de cada comunidad.

De otro lado, es importante destacar que existe un sin fin de acciones que desarrollan otras Secretarías de Estado y diversas instancias como la Secretaría de Salud, el Instituto Federal Electoral (IFE), Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Instituto Nacional para Personas Adultas Mayores (INAPAM), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), las propias escuelas que realizan trabajos con padres, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otras, pero que no se reconocen en el ámbito de la EPJA. En materia de multiculturalidad, diversidad e interculturalidad destacan:

Capacitación para el Trabajo y Ocupación del Tiempo Libre para Adultos Mayores. Las acciones derivadas de este programa se organizan a través del INAPAM y se ligan al derecho de las personas mayores a disfrutar de una vida digna, la protección, la asistencia y el apoyo institucional. Recibir capacitación laboral y educación, ser sujetos de programas de asistencia social con libertad de asociarse y formar organizaciones de adultos mayores.

Educación para la prevención del VIH/SIDA y las enfermedades (infecciones) de transmisión sexual. Es organizado por la Secretaría de Salud y se dirige a mujeres, migrantes, sexoservidoras y homosexuales.

Educación acerca de la salud reproductiva. Surgido en el año 1972, se revisa en el año 2000 y se enmarca en el derecho de las mujeres a decidir el número de hijos, prevención de embarazo y obtener plena información sobre el ciclo reproductivo. Son acciones educativas organizadas por INMUJERES en cuyas líneas estratégicas se encuentran acciones para una salud integral con perspectiva de género y de prevención de violencia hacia las mujeres.

Como es de esperarse, en esta amplísima gama de programas convergen una gran cantidad de agentes de la formación no vinculados en su gran mayoría con programas explícitos de EPJA o reconocidos como tales.

Hay además una multiplicidad de programas y proyectos de las OC. Salinas (2003) como parte de la descripción de experiencias, sistematización de programas, la evaluación y la intervención, destaca el medio rural como el principal ámbito de acción de las OC; asimismo, sus proyectos y programas se centran en: ciudadanía y sociedad civil, comunidad y desarrollo rural integral, fortalecimiento organizativo y género y medio ambiente. Sobresale como rasgo interesante que no necesariamente cuenta con cursos o currícula ordenados de manera tradicional pero sí promueven el *aprendizaje social* desde la vivencia de las propias experiencias de los participantes.

El ámbito de ciudadanía y sociedad civil trata de ampliar la mirada en torno a la formación no puramente electoral, sino a través de la democratización de la vida pública, la interacción entre la gobernabilidad y la sociedad civil, así como revisiones en torno a las propias acciones de las OC en términos de sus referentes, lecciones aprendidas y la necesidad de desarrollar nuevas propuestas en este ámbito.

En el ámbito comunidad-desarrollo rural integral se reportan proyectos orientados a la construcción de modelos alternativos que permitan elevar la calidad de vida de los jóvenes a través de la vinculación comunitaria, los procesos educativos y los proyectos productivos, la planeación de estrategias de desarrollo local y educación no formal. El fortalecimiento organizativo se orienta a la autosuficiencia comunitaria, la promoción de organizaciones autogestivas, la promoción del desarrollo comunitario participativo, así como propuestas de gestión de las propias OC a través de la construcción de diálogos argumentados y la formación de consensos.

Por su parte, las acciones en el ámbito de género se trabajan con mujeres indígenas con el propósito de lograr el empoderamiento, desarrollo rural, sustentabilidad, mayor visibilidad de sus acciones en la vida comunitaria y mayor participación en unidades agrícolas industriales. Asimismo se da cuenta de experiencias que tratan de fomentar la formación de dirigentes rurales, mejorar su salud reproductiva y la defensa de sus derechos, consolidar la autonomía de las organizaciones de mujeres indígenas que se conviertan en promotoras de programas educativos integrales en su

comunidad. En relación con el medio ambiente, destaca la noción de educación popular ambiental desde la cual se desarrollan acciones que consideran el proceso dialéctico de la educación ambiental como eje de los planes y programas de desarrollo ecológico.

Un estudio publicado por CEAAL en 2005, ofrece los *mapas de prácticas* en los que se agrupan los treinta y cuatro proyectos exitosos de OC. Como parte de la disponibilidad educativa en EPJA, esta investigación ofrece no sólo el listado de programas, sino el análisis y reflexión acerca de las aportaciones de las OC en México (Reygadas y Zarco 2005b).

El estudio ubica cinco mapas de prácticas con un número desigual de proyectos en cada uno. Las experiencias se caracterizan por desarrollarse en contextos en los que el deterioro ambiental, como la falta de agua, marca la vida de las personas y vulnera su capacidad de tener una vida digna y sana. Asimismo, son experiencias que se desarrollan en zonas urbanas y rurales con problemáticas ligadas a la lógica excluyente de la pobreza, la falta de subsidios al campo, las migraciones, los roles que juegan las mujeres ante la salida de los hombres a los Estados Unidos u otras entidades del país en busca de trabajo, así como los múltiples procesos de exclusión social, económica, educativa, productiva y cultural.

Se trata también de proyectos que asumen la valoración de un doble conocimiento: el de la experiencia acumulada por la trayectoria de las OC que los impulsan en el campo y el de los saberes de la comunidad, premisa con la que es posible desplegar en el marco de la educación popular principios como el *acompañamiento* y la *autogestión*. Es así que las experiencias intentan situarse en “el campo de las tensiones entre promoción del desarrollo sustentable, la promoción de los derechos humanos y la creciente capacitación autogestiva de grupos, comunidades y organizaciones civiles” (Reygadas y Zarco, 2005b: 48).

Grupos de destinatarios para la provisión del AEA

Resalta en el período el interés y el desarrollo de programas específicos para muy diversos grupos de población, tanto desde el ámbito gubernamental -en el que los jóvenes han adquirido un papel central-, como en el de las OC, que desarrollan acciones mayoritariamente de carácter no formal y están orientados a sectores empobrecidos de áreas urbanas y rurales e indígenas donde el trabajo con grupos como las mujeres, las y los campesinos y los jóvenes, tienen un papel central.

Resaltan asimismo acciones importantes como la Escuela para Padres que es una forma de educación de adultos y muchas otras acciones desarrolladas con financiamiento nacional e internacional y en la que intervienen diversas instancias de gobierno como secretarías de estado y órganos de salud como el ISSSSTE y el Seguro Social entre otros

(Ruíz, 2003: 13-16). Otro actor importante es la iniciativa privada que mantiene la política de capacitación en el empleo para sus trabajadores.

3. Investigación, innovación y prácticas idóneas

Innovación y ejemplos de prácticas idóneas

En el campo de la EPJA y de instancias tanto de las OC como de universidades, centros de investigación y centros educativos, existen importantes experiencias de innovación que se encuentran sistematizadas en mayor o menor medida. Entre las iniciativas de carácter amplio que abarcan a la EPJA y también a otras modalidades y niveles educativos, se encuentra la Red de Educación Intercultural, promovida por la Universidad Pedagógica Nacional, donde se busca que converjan educadores e investigadores a través del desarrollo de proyectos, acciones y estrategias con relación a las perspectivas y desafíos de la educación intercultural.

Por otro lado, se encuentran las iniciativas tanto de las OC como institucionales que han sido apoyadas y/o reconocidas por la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de la SEP, algunas de las cuales se muestran a continuación (SEP-CGEIB 2006):

Niños y jóvenes indígenas en acción Por un México Mejor.

Desde el año 2001 niños y jóvenes de comunidades indígenas y rurales del estado de Puebla participan juntos en un programa de educación no formal que incluye superación personal, creación de fuentes de trabajo y desarrollo comunitario. Las comunidades popoluca, totonaca y náhuatl han visto crecer a sus jóvenes haciendo propuestas, generando proyectos y asumiendo responsabilidades mientras buscan la manera de tener una vida digna sin necesidad de abandonar su comunidad.

Licenciatura en Educación Preescolar y Primaria en el Medio Indígena.

Universidad Pedagógica Nacional, Cuernavaca, Morelos.

En Cuernavaca, Morelos, se lleva a cabo un proyecto con estudiantes de la Lepepmi que, a la vez, son maestros en servicio que atienden comunidades indígenas. Ellos han enfrentado exitosamente problemas de comprensión lectora y se les han proporcionado herramientas técnicas y metodológicas adecuadas para el manejo de la lengua materna indígena y el español dentro del aula. Los alumnos se han beneficiado del aprendizaje del náhuatl y se está introduciendo el enfoque intercultural en el currículum de la licenciatura y en sus actividades docentes cotidianas.

Hacia una educación intercultural en Xalapa, Veracruz.

En la ciudad de Xalapa, Veracruz, se dan los primeros pasos para lograr una educación intercultural. Este proyecto, que comienza en 2002, ha dado resultados relevantes producto del empeño de un grupo de directores y maestros de cuatro diferentes escuelas de la ciudad. Estos centros educativos tienen perfiles y poblaciones escolares muy diferentes, por lo que resulta enriquecedor que trabajen juntas, introduciendo el enfoque intercultural de manera particular, aprovechando la diversidad que existe entre ellas. Su idea es que el enfoque intercultural es para todos, no sólo para los indígenas.

En este campo sobresale la experiencia del IIZ/DVV-Asociación Alemana para la Educación de Adultos, que inició en México los primeros talleres y seminarios interdisciplinarios sobre la interculturalidad y sociedad multicultural, lo que posteriormente dio pie a la discusión y la búsqueda del trabajo educativo ante la existente diversidad cultural.

En este proceso, en el año 2002 se conformó el Consorcio Intercultural, constituido entre organizaciones del Estado mexicano, la sociedad civil y de la cooperación internacional con la intencionalidad de apoyar a la creación y sostenimiento de espacios interculturales que permitiera un impacto más amplio hacia la sociedad. Las instituciones que conforman actualmente el Consorcio son: Asociación Alemana para la Educación de Adultos, DVV internacional/México; Oficina Regional de Ayuda en Acción; Ayuda en Acción México; Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL); Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) de la Secretaría de Educación Pública; y Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL). El Consorcio busca impulsar una educación intercultural con una mirada hacia toda la población, no reducida a la educación bilingüe para la población indígena; se pretende la incorporación del enfoque intercultural en los procesos de aprendizaje tanto en el ámbito formal como en el informal que dé respuesta a la realidad multicultural global.

Algunos de los trabajos de las organizaciones vinculadas a los miembros del Consorcio que destacan en el ámbito de la interculturalidad son:

Estudio de Caso	Proyecto Innovador (secundaria)	Proyecto Innovador (bachillerato)
Título: "Proyecto de Desarrollo Regional de Guaquitepec, Municipio de Chilón, Chiapas, México"	Título: Centro Educativo Intercultural Bilingüe "Tatuutsi Maxakwaxi"	Título: Bachillerato "Tatei Yurienaka 'Iyarieya"
Reconocimiento: -SEP estatal -Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB)	Reconocimiento: -SEP estatal -CGEIB -UNESCO -Organización de Estados Iberoamericanos	Reconocimiento: -Universidad ITESO Guadalajara -Colegio de Bachilleratos del Estado de Jalisco -CGEIB

	-Universidad ITESO Guadalajara	
<p>Innovación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Uso integral del enfoque de Interculturalidad -Se busca aprender desde la diversidad -Generar inter-aprendizajes para construir diferentes tipos de saberes y poderes -Cambios culturales sin desarraigo cultural -Contenidos ligados al contexto cultural - Evita la fragmentación de conocimientos en el aprendizaje -Uso de lengua materna como factor de desarrollo y capacidades cognitivas y comunicativas -Identidad dinámica y no estática -Consideración de conocimientos y problematización del entorno -El marco de igualdad <p>Enseñanza y Aprendizaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Vinculación estrecha entre Educación y Desarrollo -Vinculación estrecha entre educación formal y no formal -Relación de conocimientos múltiples y conocimientos útiles -Investigación Participativa <p>Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Ampliación de competencias sociales -Promoción de participación y relaciones democráticas -Mejorar las condiciones de vida -Formación de resolución de conflictos de las sociedades locales <p>Participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Comité de Padres de Familia -Elevación de participación femenina -Comités de alumnos 	<p>Innovación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Uso integral del enfoque de Interculturalidad: -Materias propias del contexto cultural -Formación Intercultural -Capacidad de interacción con equidad - Fortalecimiento de la identidad y autonomía -Evita la fragmentación del conocimiento en el aprendizaje - Desarrollo y defensa de la propia cultura <p>Enseñanza y Aprendizaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Modelo Pedagógico basado en las necesidades de las comunidades --Vinculación entre educación formal y educación para el trabajo -Investigación Participativa <p>Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Superación de la marginación -Comprensión del desarrollo desde lo local-global -Educación para el Trabajo <p>Participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -De maestros indígenas en el desarrollo curricular -Comité de Padres de Familia -Elevación de participación femenina -Comités de alumnos 	<p>Innovación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Uso integral del enfoque de Interculturalidad: -Módulos propios del contexto cultural -Formación Intercultural -Capacidad de interacción con equidad - Fortalecimiento de la identidad y autonomía -Evita la fragmentación del conocimiento en el aprendizaje - Desarrollo y defensa de la propia cultura -Nivel bilingüe de calidad <p>Enseñanza y Aprendizaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Modelo Pedagógico basado en las necesidades de las comunidades --Vinculación entre educación formal y educación para el trabajo <p>Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Superación de la marginación -Comprensión del desarrollo desde lo local-global -Educación para el Trabajo <p>Participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -De maestros indígenas en el desarrollo curricular -Comité de Padres de Familia -Elevación de participación femenina -Comités de alumnos
<p>Estado Actual:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Apropiación del proyecto por parte de los 	<p>Estado Actual:</p> <ul style="list-style-type: none"> Apropiación del proyecto por parte de los 	<p>Estado Actual:</p> <ul style="list-style-type: none"> Apropiación del proyecto por parte de los

indígenas -Genera empleo y mejoramiento del ingreso familiar en las comunidades	maestros, directores, padres de familia, comunidad y autoridades tradicionales	maestros, directores, padres de familia, comunidad y autoridades tradicionales
Financiación: -Cooperación Internacional (dvv, AenA) -Gobierno -Empresas -Donativos Personales	Financiación: -Cooperación Internacional (DVV, Fundación Ford, Ministerio de Cooperación Finlandia, Embajada de Finlandia) -ITESO	Financiación: -Cooperación Internacional (dvv, Ministerio de Cooperación Finlandia) -SEP -ITESO
Expectativa: -La incorporación de los factores exitosos en la educación pública		
Perspectiva: -que la enseñanza intercultural llegue a ser eje transversal en múltiples niveles educativos y como convivencia en diversos espacios de las sociedades multiculturales		

GRUPOS DIFERENCIADOS

En México, la atención educativa a población en situación de vulnerabilidad ha estado presente en estos 10 años en diferentes contextos y con distintas modalidades.

Población migrante

Destaca la atención a la población migrante, tanto en el ámbito internacional como en el caso de la migración interna. Los motivos de estos movimientos poblacionales son en general, la falta de oportunidades de empleo en el lugar de origen y la oferta de trabajo que se tiene en las diferentes regiones que atrae mano de obra, así como los procesos de empobrecimiento de gran parte de las regiones rurales y suburbanas.

Los niveles de escolaridad de la población migrante internacional, de 15 años y más se ha elevado de 1994 a 2003 e indican que en este último año el 59.4% tenía nueve años de escolaridad o más. El promedio de escolaridad entre los migrantes es de 6.5 años, algunos tienen escolaridad media y una minoría tiene escolaridad universitaria. Estas cifras son similares entre hombres y mujeres dada la equivalencia de oportunidades educativas entre sexos en el país vecino. No obstante, todavía hay un 40% de migrantes mexicanos cuya educación continúa bajo la responsabilidad de las autoridades educativas mexicanas (Hernández, 2007).

La atención a esa población se ha dado en diferentes modalidades educativas: alfabetización, educación básica, educación secundaria y bachillerato a distancia. Así mismo, se han instalado Plazas comunitarias con acceso a diferentes programas por medios electrónicos.

En el caso de la migración interna, temporal, ya sea pendular –de ida al campo agrícola y de vuelta a su comunidad de origen-, o “golondrina” -en la que un grupo de familias de una misma comunidad o región van viajando por los distintos campos, siguiendo el ciclo agrícola-, la dinámica de atención es aún más compleja dada la diversidad de culturas, lenguas, intereses, costumbres y tradiciones presentes en un solo campamento. Los estados expulsores son Guerrero, Oaxaca, Puebla, Michoacán y Veracruz, y en menor medida, San Luis Potosí y Guanajuato, en la mayoría de los casos son indígenas, la mayoría de los grupos triquis, mixes, nahuas, p'urhépecha, mixtecos y tlapanecos. Emigran las familias completas, moviéndose un promedio de 3.4 millones de personas. Casi todos trabajan y la mayoría de los niños y niñas en edad escolar no acuden a la escuela. Los mayores de 15 años, tienen una escolaridad promedio de 1 o 2 años. El 40% no han sido alfabetizados. En el MEVyT del INEA se tiene el programa de Atención a Jornaleros Agrícolas Migrantes, el cual brinda recursos para la capacitación, actualización y gratificación de los prestadores de servicios en

campamentos, albergues, asentamientos irregulares y comunidades de origen de las localidades expulsoras de la población.

De igual manera, las familias rurales de zonas indígenas pobres emigran a las grandes ciudades en busca de oportunidades de empleo, encontrándolo en mayor medida en la economía informal, como vendedores. Esta situación dificulta ofrecer un programa adecuado a sus necesidades. No obstante, se ha tratado de trabajar de manera interinstitucional buscando que se dé apoyo de otras dependencias a través del proyecto Fomentar y Mejorar la Educación Intercultural para los Migrantes que inició sus operaciones en 2003. Utiliza el MEVyT y se acompaña de acciones para la enseñanza del español como segunda lengua. Trabaja en nueve entidades del país: Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz (INEA, 2000-2006d).

Personas con discapacidad

Actualmente la discapacidad ya no se considera atributo de la persona, sino un conjunto de condiciones que se generan en el contexto social y que impiden su desarrollo; desde este paradigma la intervención se entiende como una responsabilidad colectiva de la sociedad para hacer las modificaciones ambientales necesarias para lograr la participación plena de la persona.

La educación de personas jóvenes y adultas con discapacidad debe estar orientado hacia la autonomía, la accesibilidad (arquitectónica, comunicacional, metodológica, instrumental, programática y actitudinal), el logro de “diseños universales” (ambiente que tome en cuenta todas y cualquier diferencia de las personas) y la capacitación para la vida productiva (puede adoptar variedad de formas en función de las características de la persona y de los niveles de autoestima que desarrolle).

Los derechos de las personas con discapacidad han sido consignados en la Ley General para las Personas con Discapacidad, cuyo objetivo es “establecer las bases que permitan la plena inclusión de las personas con discapacidad, en un marco de igualdad y de equiparación de oportunidades, en todos los ámbitos de la vida”. En el artículo 1, la Ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.

No obstante que la educación de jóvenes y adultos con discapacidad debiera ser un pilar para lograr el ejercicio pleno de sus derechos, existe un vacío muy grande en lo que toca a la atención de este sector en el ámbito público. Las

principales experiencias se realizan a partir de iniciativas de familiares o de personas con discapacidad y se desenvuelve en el ámbito privado con muy pocos o nulos apoyos públicos.

Un ejemplo es el **Programa de Rehabilitación Organizado por Jóvenes Incapacitados de México Occidental (Prójimo), A.C.** que trabaja con y para las personas con capacidades diferentes en conjunto con sus familiares y que surge con la finalidad de hacer accesible la tecnología de rehabilitación para las personas con menos recursos que viven en regiones de alta marginación. Su sede está en Coyotitán, Sinaloa.

Personas en reclusión

La idea del sistema carcelario es que la reclusión es un medio para lograr la readaptación; pero la realidad desmiente esta tan arraigada idea. En diversos medios universitarios, sin embargo, se considera que la educación con personas en reclusión podría generar procesos “reeducativos” que lleven a desaprendizajes y a nuevos aprendizajes útiles tanto para la vida en reclusión como en libertad. Esta noción pone énfasis en que la educación en las cárceles no debe de ninguna manera reducirse a la alfabetización de los reclusos ni a su educación primaria y secundaria, e insiste en que haya programas de educación superior, conduzcan o no a la obtención de un título profesional, un diploma o un grado académico.

La rutina de las prisiones interfiere con los procesos educativos de muchas maneras: los encierros por motivos de seguridad, el sistema de castigos, que desarticula los grupos y trastorna el ritmo y la secuencia de los aprendizajes, etc. Las cárceles, a pesar de su orden aparente, son lugares caóticos, ruidosos y llenos de tensiones e interferencias. Aún así, en México se desarrollan diversas experiencias en este campo, algunas de las cuales se reseñan brevemente.

El Programa de Educación Superior para Centros de Readaptación Social en el Distrito Federal (PESKER), surge en 2005 en el seno de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM). El programa considera importante complejizar y enriquecer la vida del interno introduciendo nuevas temáticas en el proceso de socialización no simplemente como una distracción más, sino abriendo nuevos espacios y desarrollando nuevos intereses que pueden resultar centrales en la vida del recluso.

Otro de los propósitos es la reducción de los índices de violencia entre los estudiantes y sus compañeros; ocupar el tiempo en el estudio disminuye el dedicado al ocio. Los estudios se efectúan presencialmente, están apoyados con asesorías y tutorías y siguen los mismos planes de estudio de los diversos planteles de la UACM

La UACM ofrece las carreras del Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales, es decir: Derecho, Ciencias Políticas y Administración Urbana, así como Creación Literaria. La carrera más solicitada es la de Derecho, con 89 estudiantes, siguiéndole las otras dos, con 29 y seis, respectivamente (datos de 2006). La situación legal de los estudiantes explica por sí misma esta respuesta, pero además los estudiantes podrían, en un futuro, ejercer su carrera al interior del penal. Además de las carreras mencionadas, la UACM imparte diversos talleres a los reclusos, entre ellos matemáticas, expresión oral y escrita, introducción al pensamiento social y conocimiento, identidad y aprendizaje.

El Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de Aguascalientes promovió la elaboración de materiales educativos impresos específicamente dirigidos a personas en reclusión. La meta propuesta fue contar con materiales educativos que le permitieran al interno conocer más a fondo a sus compañeros de reclusión, aprovechar mejor lo que ofrece el centro en el que está recluido, conocer más a fondo el proceso legal al que está sometido y las bases legales de la vida en prisión, problematizar y analizar críticamente su condición de preso, y mejorar su calidad de vida dentro del penal. Los centros penitenciarios en los que se trabajó fueron el Centro de Rehabilitación Social (CeReSo) para Varones “El Llano” (penal de alta seguridad para personas sentenciadas), el CeReSo para Varones de la ciudad de Aguascalientes (para hombres en proceso de ser sentenciados) y el CeReSo Femenil de la misma ciudad (para mujeres sentenciadas y en proceso de serlo). Los cuatro temas que el equipo de consultores, en conjunto con los presos, decidió abordar en los materiales fueron: *El Centro en donde vivo*, *Mi proceso penal*, *Yo soy y aquí vivo* y *La visita*. Dos temas más, referidos a la salud y a cuando se recupera la libertad, tuvieron que ser pospuestos, pues los recursos con los que se contó fueron tan limitados como la visión de algunas de las autoridades educativas involucradas.

La Unidad Ajusco de la **Universidad Pedagógica Nacional** llevó a cabo una experiencia de trabajo con internos del Reclusorio Norte de la ciudad de México, mejor conocido como el *Reno*, que se desempeñan como educadores de adultos, alfabetizando a los presos que lo requieran y asesorando a los que desean continuar con sus estudios de educación básica.

La experiencia consistió en un taller a lo largo de tres sesiones vespertinas durante el mes de octubre de 2004 en las instalaciones de la Biblioteca Benito Juárez, con que cuenta el Reclusorio. Participaron una veintena de reclusos que voluntariamente ejercían como educadores de adultos al interior del penal. La consideración de las ideas freirianas entre los educadores penitenciarios hizo que las actividades pedagógicas giraran en torno a la propuesta de una práctica educativa transformadora.

La UPN también trabajó con internos del Reclusorio Sur de la Ciudad de México que se venían desempeñando como educadores de adultos con sus compañeros de reclusión. El curso taller impartido, Educación básica para adultos, prestó atención a cuatro ejes temáticos: antecedentes de la educación básica para adultos en México; reconceptualización de la educación básica para adultos (alfabetización, primaria y secundaria); implicaciones metodológicas de la educación básica para adultos; y planteamientos metodológicos implicados en los programas vigentes.

Adultos mayores

La investigación demográfica del envejecimiento humano ha puesto en evidencia que la respuesta de la sociedad no ha sido oportuna ni adecuada, debido principalmente a que no se consideró el aumento de este grupo poblacional y por consiguiente no se desarrollaron a tiempo estrategias para su integración social activa ni se han tomado las medidas necesarias para su atención.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, aprobada el 25 de abril del 2002, establece en su artículo 24 la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores y señala, en el Capítulo II, lo siguiente: “las personas adultas mayores tienen derecho al disfrute de una vida digna, a la protección, la asistencia y el apoyo institucional. Recibir capacitación laboral y educación, como lo estipula el artículo 3º constitucional. Ser sujetos de programas de asistencia social. Contar con la libertad de asociarse y conformar organizaciones de adultos mayores. Mantener una participación activa en su comunidad y la garantía del pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos”.

No obstante, en general la atención que se presta a este grupo de población está referida particularmente a los aspectos de salud y asistencia social y se descuida la promoción de oportunidades laborales, educativas, recreacionales, artísticas, científico-técnicas y culturales, ya que frecuente, y erróneamente, se piensa que las personas de la tercera edad son incapaces de aprender y de poner en práctica viejos y nuevos conocimientos. Son precisamente estas políticas asistencialistas las que limitan la posibilidad de mirarlos y de mirarse a ellos mismos como sujetos con capacidad para participar en actividades productivas y en espacios de formación encaminados a mejorar su calidad de vida.

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN EL CAMPO DE LA EPJA

1. Política, legislación y política AEA

En la etapa de las grandes expectativas del año 2000, cuando iniciaba la transición y el esbozo de lo que pondría en marcha la actual administración, se planteó la creación de un Consejo Nacional para la Tecnología Educativa. Un Consejo a nivel nacional que definiría las políticas para el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en el sector educativo y se responsabilizaría de atender prácticamente todos los niveles del sistema escolar y la educación permanente. Se suponía que tal organismo tendría la encomienda de impulsar el uso de nuevos medios y métodos electrónicos, articularía las diferentes acciones y programas con propósitos similares y, sobre todo, trataría de contribuir a disminuir el rezago educativo (*Bases para el programa sectorial 2001 -2006 del sector educativo*). La instauración del Consejo simplemente se quedó en el terreno de las buenas intenciones.

También se habló de la creación de un Consejo Nacional de Educación Permanente. Un organismo que tendría personalidad jurídica y se haría cargo de ofrecer a jóvenes y adultos mayores de 15 años que no habían concluido su educación básica, las oportunidades para alcanzar ese nivel educativo. En ese entonces el rezago se estimaba en 32.5 millones personas. Además, se dijo, el organismo coordinaría a las diferentes dependencias públicas que ya ofrecían opciones educativas de ese tipo, brindaría opciones de aprendizaje permanente e impulsaría una ley en la materia. Nada de eso ocurrió.

En lugar de las iniciativas anteriores se creó el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (Conevyt). El 25 de noviembre del 2000 fue nombrado como presidente del Consejo Rafael Rangel Sostmann, coordinador del equipo de la transición del área educativa y en ese entonces, rector del sistema Tecnológico de Monterrey. Sin embargo, después de medio año abandonó el cargo. Un escueto boletín de la presidencia informó que el presidente Fox nombraba como sustituto al ingeniero Ramón de la Peña, hasta entonces rector del Tecnológico de Monterrey, campus Monterrey. Las especulaciones por el cambio fueron variadas, desde la falta de apoyo presupuestal hasta la inconformidad con la posición ocupada, pero lo cierto es que el proyecto marchaba lento.

En septiembre de 2001, cuando se difundió el programa sectorial de educación, el apartado correspondiente al Conevyt, a diferencia del resto de apartados, apareció sin metas precisas, pues se aclaró que una vez constituido legalmente se presentaría su programa de mediano plazo (PNE 2001 -2006: 223). Hasta hoy no se ha constituido el Consejo y coexiste virtual y ambiguamente con el Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA); el mismo titular para los dos organismos.

El universo de atención del Conevyt es la población en situación de rezago educativo y la idea era abatir las cifras (la rebanada más grande del pastel educativo, dijo su primer presidente), lo mismo que coordinar los diferentes programas y acciones para integrar un sistema nacional de opciones de aprendizaje a lo largo de la vida.

Tal parece que el INEA-Conevyt únicamente logró poner en marcha un modelo educativo (el Mevyt en 2004) e instalar plazas comunitarias (2 mil 600, de las cuales 116 están en Estados Unidos). Pero en materia de coordinación de acciones y en disminución del rezago, en realidad poco avanzó. Las últimas cifras señalan que poco más de 600 mil adultos concluyeron sus estudios de educación básica en el último año; una proporción escasa frente al volumen de millones de rezagados sin calificación.

2. Financiación de la AEA

El importante proyecto *e-México* tampoco parece funcionar como se preveía. Este proyecto se anunció al inicio de esta administración y se supone que ofrecería acceso a la población a las nuevas tecnologías de la información en el área de la educación, salud y gobierno. Al finalizar el 2002 se adjudicó a la empresa privada *Interdirec* la conectividad digital (alámbrica, inalámbrica y satelital) de los llamados Centros Comunitarios Digitales.

Según los titulares del proyecto, el año anterior quedaron concluidas más de tres mil terminales terrestres, con lo cual se instalaron igual número de Centros en 2 429 municipios y las delegaciones del DF (esto sería la totalidad de municipios existentes en México). El problema es que tampoco está claro cómo funcionan los Centros, si es que lo hacen, y menos que presten el servicio a la población más desfavorecida. En el portal de e-México solamente aparezcan siete municipios de los más de dos mil que se supone ya están conectados (2004) .

Al comienzo de la década actual, el entonces presidente Vicente Fox anunció su intención de crear un México totalmente electrónico, interconectado entre sí y con el mundo, de redes informáticas, en el que se pudieran ofrecer servicios educativos, de salud y de trámites gubernamentales. Al poco tiempo que inició su gestión puso en marcha el programa denominado sistema e-México para cumplir su propósito. Pero, como ocurrió con la mayoría de sus iniciativas, al final, las expectativas estuvieron muy por encima de los resultados obtenidos. Ahora, la actual administración, con una infraestructura relativamente extendida del programa y un gasto de operación comprometido, se enfrenta al dilema de continuar o abandonar la iniciativa.

Al parecer el mayor logro del sistema e-México es el establecimiento de Centros Comunitario Digitales (CCD) a lo largo del territorio nacional. Se supone que estos centros, localizados en escuelas, hospitales, bibliotecas, edificios gubernamentales y lugares ex profeso, son espacios de acceso público a Internet y en los que tendría lugar esa estrategia convergente de ampliar las oportunidades educativas, de mejorar los servicios de salud y de hacer más expeditos los trámites gubernamentales.

Según las cifras que reportó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en este año sumaban 9 mil CCD en el país. Los centros tienen varios problemas. En primer lugar, en el plano técnico, la lentitud y la irregularidad del acceso en línea es evidente en una buena cantidad de establecimientos, como también el atraso generacional de los equipos con los que se ofrece el servicio. En segundo lugar, una reducida cantidad de centros cumple los propósitos de acceso en alguna de las tres vertientes que se propone (educación, salud, gobierno); la mayoría, cuando es el caso, solamente representa la posibilidad de consulta en Internet. En tercer lugar, haciendo cálculos gruesos con el presupuesto del año próximo: si dividimos los 242 millones de pesos entre los 9 mil CCD, resulta que a cada centro le corresponden poco menos de 27 mil pesos; con tal cantidad no parece factible ni una renovación de equipo ni apertura de más centros.

Sin embargo, el problema más importante con el programa es el de la cooperación interinstitucional. Es un obstáculo que generalmente se presenta cuando una iniciativa está a cargo de una entidad coordinadora y se requiere la participación de otras para que funcione. La misma Secretaría de Comunicaciones, la entidad responsable de conducir el sistema, acepta que la mayor dificultad que enfrenta es el de la colaboración interinstitucional.

Además, tampoco existe un plan especialmente diseñado para impulsar o fortalecer el sistema nacional e-México. En el programa sectorial de comunicaciones, en términos más bien vagos, solamente se prevé promover el desarrollo de contenidos y servicios digitales “orientados a fortalecer y apoyar los programas de bienestar social relativos a la educación, la salud, la economía y el gobierno además de aquellos que hagan atractivo el uso de las tecnologías de la información”. O bien, “facilitar el aprovechamiento y el uso de las tecnologías disponibles con la finalidad de incorporar al país a la Sociedad de la Información y el Conocimiento” (p. 40)

Durante décadas, una de las quejas más reiteradas con los cambios de administración, fue la denuncia de abandono o reemplazo de iniciativas relevantes de la gestión previa. De hecho, ahí se originó la idea de continuidad y diseño de largo plazo en las políticas públicas. No obstante, como se puede notar con algunos de los blindajes que han ocurrido, y como lo muestra el sistema nacional e-México, el asunto no es tan sencillo de resolver.

3. La calidad del aprendizaje y la educación de adultos: oferta, participación y rendimiento

Una de las preguntas que se plantea con cierta frecuencia en el ámbito de la educación, en todos sus niveles, es si éste también resiente o resentirá los efectos del uso creciente de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y hacia dónde se encaminará. Los cambios derivados de la utilización de ese tipo de tecnologías han sido notables en el terreno del mercado, el comercio, los flujos de capital y el intercambio de información, pero no es evidente que ocurra lo mismo en la educación. En el nivel medio superior y superior el uso de las TIC probablemente es más intensivo y tal vez más incierto e inquietante.

En los salones de clase, aparte del gis y el pizarrón, han estado presentes otro tipo de dispositivos, como los rotafolios, aparatos audiovisuales como proyectores, televisiones y esquemas. Todos ellos con el propósito de apoyar la enseñanza en el aula. Pero en las últimas décadas, aunque con una desigual distribución en las aulas, comenzaron a aparecer las computadoras, los programas de *software* para todo tipo de propósitos, los archivos magnéticos, y más recientemente el acceso a la red de redes (*internet*). Estas tecnologías de la información también se han visto como apoyo al proceso de enseñanza y no como un reemplazo a la actividad del profesor.

Es claro que dotar un aula de equipo multimedia, acceso a la red y habilitada para presentaciones audiovisuales (p.e. *power point*) incrementa los costos y no es una posibilidad que esté al alcance del conjunto de instituciones educativas. Lo que es motivo de discusión es de qué forma se utilizan tales tecnologías y si tal uso se verá reflejado en una mejora del aprendizaje. A este respecto cabe advertir, como algunos analistas lo han señalado, que frecuentemente los jóvenes son más diestros que sus propios profesores en el manejo de la computadora, en la fácil exploración de los paquetes de *software* o en la efectiva navegación en la red. Una tema que sin duda merece analizarse con mayor detenimiento.

Otro tema es el aprendizaje electrónico (*e-learning*). Ese proceso de aprendizaje que generalmente se ha identificado con el aprendizaje a través de la red de redes (en línea o a distancia), con la utilización de equipo multimedia y el uso constante de la red. Parece fuera de lugar hablar de este tipo de aprendizaje, cuando en México los desafíos parecen estar en otra parte, su uso es todavía poco generalizado en la enseñanza superior y la experiencia del proyecto *e-méxico* que arrancó en esta administración es todavía una promesa por cumplirse. Sin embargo, como lo indica el reporte de UNESCO de principios de esta década (Bates, T. *Nacional strategies for e-learning in post-secondary education and training*. 2001), este tipo de aprendizaje no es pasajero y tanto los gobernantes como los profesores y alumnos, tarde que temprano, tendrán que tomar decisiones sobre este tipo de aprendizaje.

La importancia del aprendizaje electrónico radica en su posibilidad de ofrecer una posibilidad de complementar el proceso de enseñanza-aprendizaje, pero sobre todo en su promesa de ofrecer una alternativa para el aprendizaje a lo largo de la vida. Esto es, porque la posibilidad educativa no estaría en función de un espacio y un tiempo determinado, sino que tomaría lugar en cualquier sitio en el que estuviera disponible una computadora y una conexión a la red. En este sentido, se preveía que sería una alternativa para las personas adultas que no concluyeron su educación (básica, media o superior) y que deseaban terminarla o incluso iniciarla o capacitarse en otras habilidades. A la vista de las cifras que ha proporcionado el proyecto *e-méxico* no parece que sea el caso.

El problema fundamental, como lo es para todas las TIC, es que un sistema de aprendizaje electrónico es costoso. El acceso a la red y a un equipo informático está fuertemente vinculado al desarrollo económico y social. Además, como lo señala el reporte de UNESCO es necesario un buen diseño y una planeación adecuada, lo mismo que los materiales apropiados y el personal necesario (tutores en línea o en determinados sitios).

La experiencia con el aprendizaje electrónico es relativamente reciente. Sin embargo, precisamente un reporte de la Universidad de Pennsylvania destaca que la tecnología educativa y el *e-learning* no han cumplido su promesa de “revolucionar el salón de clases y tampoco mayores beneficios para la educación superior”. Es un reporte de más de medio centenar de páginas (*Thwarted Innovation. What Happened to e-learnign and Why*), basado en seis instituciones, en donde se resalta que en realidad muchos de los profesores no han incorporado tecnologías de innovación —la mayoría solamente utiliza *power point* para sus presentaciones— en sus cursos ni tampoco los administradores han reparado en sus beneficios.

Hasta ahora, la postura del Gobierno mexicano parece ser muy conservadora, manteniendo sobre todo una visión patrimonialista de los bienes culturales, una perspectiva que confina sólo al papel de receptores pasivos ante la oferta de los medios de comunicación, y una perspectiva instrumentalista, sólo orientada a la adquisición de habilidades instrumentales en el tema de tecnologías emergentes de información y comunicación. Respecto de esto último, la agenda educativa para la sociedad del conocimiento está prácticamente ausente.

3. Investigación, innovación y prácticas idóneas

La computadora, el disco compacto, el correo electrónico, la Internet, el “*scanner*”, el teléfono móvil y tantos otros dispositivos han traído cambios notables en la vida contemporánea. Estas herramientas constituyen lo que se conoce como Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), mismas que hasta hace muy poco se les consideraba “nuevas”, adjetivo que se utilizaba para diferenciarlas de formas tradicionales como la radio, la prensa o la televisión. Hoy

ya no se les llama nuevas y han pasado a formar parte del instrumental de las diferentes actividades profesionales y de la vida cotidiana en general.

La rapidez con la que se han desarrollado las TIC y la relativa familiaridad con la que hoy las vemos, nos ha llevado a sobrestimar su de expansión y también su utilidad. Efectivamente, la separación entre personas, comunidades y naciones que tienen acceso a las TIC y quienes no, o entre quienes saben utilizarlas y los que no, es muy amplia. En algunos casos la distancia tiende a reducirse, pero en otros más bien se está ensanchando. Es lo que se conoce como "*brecha digital*".

A pesar de la indudable importancia e impacto de las TIC, también habría que reconocer que su utilidad no es tan nítida como se supone que es, el uso de las TIC en los salones de clase tiene un efecto comprobable en la mejora del aprendizaje de los estudiantes, sobre todo considerando los costos que supone equipar un aula y el manejo de tales dispositivos. Las evidencias señalan que no. Las TIC no pueden, por ejemplo, convertir los flujos o cúmulos de información en conocimiento. Un disco compacto, navegar en la red o un "*software*" educativo tampoco pueden sustituir la actividad del profesor o la interacción de éste con los alumnos.

En México, según las estimaciones del más reciente informe de gobierno, para este año suman poco más de 16 millones los usuarios de Internet, de los cuales seis millones se conectan en casa y el resto lo hace fuera de la misma. Esto es, 15 por ciento del total de la población tiene acceso. Una cifra realmente baja. Tampoco cabe sorprenderse demasiado puesto que la infraestructura básica que permite el acceso a una mayoría depende de la conexión telefónica y el número de líneas telefónicas fijas en el país es de poco más de 19 millones. Por su parte, según el informe de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el número de computadoras apenas si llega a los 10.7 millones. Esto es, 11 computadoras por cada 100 habitantes.

Sin embargo, en México, al igual que otros países, el crecimiento ha sido sorprendente en los últimos años. En 1999 solamente había 1.8 millones de usuarios de Internet y de ahí pasó a los 16 millones en 2007; se multiplicó por un factor de 8. El crecimiento de las computadoras, sin embargo, fue menos pronunciado, en el mismo periodo pasaron de 4.4 millones a 10.7 millones.

A pesar de que México está ligeramente por arriba del promedio de América Latina en los indicadores de TIC, persiste una fuerte desigualdad de acceso en su interior que muestra un panorama desalentador, como ocurre con la mayor parte de indicadores de desarrollo. Queda por hacer un mayor esfuerzo para reducir la brecha digital dentro y fuera del país.

Una expectativa razonable sería la de mudar de un modelo que "suministra" conocimientos, aún en esquemas de colectivización de los aprendizajes, a un esquema de desarrollo de competencias de observación compleja, de previsión de soluciones, de desarrollo de capacidades de organización y gestión, de comunicación.

EDUCACIÓN AMBIENTAL

1. Política, legislación y financiación

Contexto Legislativo

En el 2004 se promulgó la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Esta Ley tiene especial relevancia para el campo de la EPJA pues señala un marco amplio de actividades a ser fomentadas por las OSC, las cuales coinciden en su mayoría con la agenda ampliada que delineó la CONFINTEA V. En cuanto al tema que nos ocupa, dentro de las actividades que deberán fomentar las OSC se incluye en uno de sus apartados:

XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora, la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario; de las zonas urbanas y rurales. (Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC).

Así, la Ley permite mejorar las relaciones entre la administración pública y las OSC, con lo cual se esperaría un trabajo interinstitucional entre éstas y las instituciones gubernamentales que se ocupan de la EPJA, como el INEA y la SEP (Hernández, 2006: 35).

Por otra parte, es importante recordar que la legislación de la EPJA se constituye por una normatividad nacional federal (Ley General de Educación) y leyes estatales derivadas de la primera, pero con incorporaciones de acuerdo a las necesidades de cada entidad. En lo que se refiere a la visión ampliada de la EPJA, podemos dar cuenta, como ejemplo, de Ley del estado de Baja California. En ella, además del artículo referido a la educación básica para jóvenes y adultos, incluye uno acerca de la educación informal, en donde ubica acciones de la agenda de la EPJA y en ámbitos amplios del quehacer no sólo escolar sino educativo:

Artículo 46.- Para propiciar el desarrollo de sus comunidades, el estado impulsará educación informal a través de las siguientes acciones:

III. Programas de mejoramiento del medio ambiente y la preservación ecológica.

Por último, se puede mencionar como marco general de las acciones en torno al medio ambiente, tanto educativas como de otra índole, la existencia y operación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Políticas de otros sectores

Durante el pasado sexenio presidencial (2001-2006) existió un plan nacional que coordinó las acciones de educación ambiental de las instancias gubernamentales, en este caso la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y las OSC. Era el Plan Nacional para la Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable, integrado por tres programas: Programa de Capacitación para el Desarrollo Sustentable, Programa de Cultura Ambiental y Comunicación Educativa y el Programa de Educación Ambiental (CEAAL, 2002: 16).

Actualmente, los acuerdos que impulsa la SEMARNAT, tienen como base:

- Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012. Eje 3. Igualdad de Oportunidades, 3.7 Familia, niños y jóvenes
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Eje rector No. 4 Sustentabilidad Ambiental. Objetivo 14. Desarrollar en la sociedad mexicana una sólida cultura ambiental orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales
- Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012
- Bases de Colaboración SEP-SEMARNAT
- Agenda de Transversalidad

Por otra parte, ya desde el sexenio anterior y hasta el momento, la SEMARNAT cuenta con el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU), el cual trabaja en el diseño de proyectos, programas y estrategias para impulsar una cultura de cuidado del medio ambiente en la sociedad mexicana, utilizando como herramientas fundamentales la educación ambiental, la capacitación para el desarrollo sustentable y la comunicación educativa. Así, promueve programas de formación y capacitación para diversos públicos.

Dentro de los programas estratégicos del CECADESU están: Programa Ambiental de la Juventud (PAJ), Programa de Capacitación Rural, Programa de Capacitación Municipal, Programa de Cultura Ambiental, Residuos Sólidos (México Limpio), Ciudadanía Ambiental, entre otros.

Un marco de acción importante de las actividades educativas es el Decenio para el Desarrollo Sustentable que dio inicio en el 2005. En este marco, la SEMARNAT, a través del CECADESU, y la SEP iniciaron actividades para la instrumentación del Decenio en México y, así, desarrollaron la Estrategia de Educación Ambiental para la Sustentabilidad en México. Esta estrategia, que aún se encuentra en proceso de implementación, contempla cuatro asuntos estratégicos: legislación y financiamiento, educación y formación de recursos humanos, fortalecimiento institucional y coordinación intersectorial e interinstitucional; y, consolidación del campo de conocimiento de la educación ambiental. Entre las propuestas más interesantes de la estrategia están: la creación de un Consejo Nacional de Educación Ambiental para la Sustentabilidad (conformado por funcionarios de los estados de la República, así como por representantes de las OSC, académicos y empresarios), la diversificación de fondos públicos para su financiamiento provenientes de las áreas de medio ambiente (CECADESU), educación (SEP), ciencia y tecnología (CONACYT), turismo y desarrollo social. Su horizonte de acción es hasta el 2014. (Documento de la Estrategia de Educación Ambiental para la Sustentabilidad en México, 2005).

Existen también otros programas de SEMARNAT y de OSC que buscan incidir en el desarrollo sustentable, tales como: Programa de Prevención y Combate de Incendios Forestales, Programa Nacional de Reforestación, Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales; así como acciones de inspección de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) (Hernández, 2006: 11).

Además, según el Sistema de Información sobre OSC (SIOS), existían 16,000 organizaciones en México para el año 2005, con acciones en cinco ámbitos: derechos humanos, desarrollo comunitario, ecología, salud y educación (Hernández, 2006: 6). Así, entre las OSC más reconocidas y con mayor permanencia en el tema de educación ambiental, podemos mencionar (Arias, 2007: 251):

- Red Ambiental Juvenil
- Centro de Información y Comunicación Ambiental de América del Norte (CICEANA). Distrito Federal.
- Probatara Veracruz. Veracruz.
- Fundación Xochitla, A.C. Estado de México.
- Senderos y Encuentros para un Desarrollo Autónomo y Sustentable, A.C. (SENDAS). Veracruz.
- Centro de Estudios Sociales y Ecológicos, A.C. (CESE). Michoacán.

Financiamiento

La SEMARNAT funciona con presupuesto nacional. Es desde este ámbito que el gobierno federal apoya el trabajo de las organizaciones no gubernamentales con cantidades que van desde los 2, 000 a 50,000 pesos y en ocasiones, dada la envergadura del problema de atención, hasta con 350,000 pesos (CEAAL, 2002: 17).

Además, por iniciativa de la SEMARNAT, a través del CECADESU, del PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), del FMCN (Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A.C.) y de la organización Música por la Tierra, se creó el FONDO EDUCACIÓN AMBIENTAL, A.C. el 26 de junio del 2002, como respuesta a una generalizada inquietud de diversos sectores de la sociedad de promover nacionalmente la comunicación y la educación ambiental. Este Fondo financia diversas acciones de educación ambiental y está contemplado como fuente de recursos para el desarrollo de Estrategia de Educación Ambiental.

Si bien existen otras acciones de educación de personas jóvenes y adultas, entre éstas de educación ambiental, impulsadas desde diferentes Secretarías de Estado u organismos públicos, dirigidas a personas jóvenes y adultas en el país; no hay registro de los presupuestos asignados a estas prácticas educativas, por un lado, porque no son reconocidas como tales y, por otro, porque no existe una instancia que concentre estos presupuestos (Hernández, 2006: 56).

Además, se tiene registro de apoyos internacionales como el Programa de Apoyo a la Biodiversidad, un consorcio del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), que en diferentes momentos ha apoyado a proyectos no gubernamentales de educación ambiental en el país. (Contreras, 2002: 13). Igualmente, algunas de las acciones de las OSC en el tema se desarrollan con participación importante de universidades y con financiamiento internacionales de agencias como la Fundación Ford, la Fundación Kellogg's y la Fundación Rockefeller (Hernández, 2006: 78).

2. La calidad del aprendizaje y la educación de adultos: oferta, participación y rendimiento.

Oferta

Desde las instancias gubernamentales:

Educación acerca de temas ambientales (reciclaje, uso de recursos no renovables, defensa y protección de áreas verdes, bosques y espacios urbanos públicos, polución) en educación formal: en el Programa de Atención a Maestros, en los contenidos incluidos en 2002; en educación no formal: en el Programa de Cultura Ambiental, Programa de Equidad de

Género y Desarrollo Sustentable del 2002, y en el Programa de Comunidades Indígenas en Educación, dirigidos a mujeres, indígenas, población rural y urbana.

Educación para un consumo responsable en educación formal: en el Programa de Atención a Maestros con contenidos nuevos en 2002, en el Plan de Acción para el Desarrollo Sustentable en las Instituciones de Educación Superior también en 2002; en educación no formal: en el Programa de Cultura Ambiental, Programa de Equidad de Género y Desarrollo Sustentable del 2002 y el Programa de Comunidades Indígenas en Educación (CEAAL, 2002: 17).

Programa ambiental para la juventud se desarrolla desde el 2002 y está dirigido principalmente a la población joven entre los 12 y 30 años de edad y, dentro de este sector, a la población de jóvenes indígenas, así como habitantes de zonas urbanas y rurales de extrema pobreza. Se desarrolla en todas las entidades de la República Mexicana. Su objetivo es incorporar a los jóvenes en los procesos de gestión ambiental, como promotores de la toma de conciencia ambiental y protagonistas en la realización de acciones concretas para preservar y mejorar el medio ambiente y mejorar así su calidad de vida. Se apoya en tres líneas de acción: consumo sustentable, proyecto GEO juvenil y formación de promotores ambientales juveniles. En el 2003 se reportaron 93 acciones educativas, una población atendida de 5,852 jóvenes y un presupuesto de \$1,000,000. En el 2007 se realizaron 170 acciones, se atendieron a 10,698 jóvenes y el presupuesto fue de \$2, 410,000. Para el 2008 el presupuesto es de \$2, 530,000. Para su desarrollo cuenta en el apoyo de diferentes dependencias de SEMARNAT, de otras Secretarías de Estado, de OSC, de organismos internacionales y de instituciones de educación.

Además, entre las instancias que reconocen aprendizajes no formales en el tema de educación ambiental, vinculados al desarrollo rural o personal, podemos mencionar a la SAGARPA, INDESOL y SRA. El reconocimiento otorgado es un diploma y la población atendida es de 15 años o más en rezago educativo (INEA, 2006: 48).

Existen, además, programas de educación básica o educación en y para el trabajo donde la educación ambiental es un tema transversal. En el primer caso, por ejemplo, dentro del nivel intermedio del MEVyT encontramos el tema “Por un mejor ambiente” como parte de los módulos diversificados (INEA, 2006: 25). En el Programa de Secundaria a Distancia (SEA) de la SEP una de las cuatro áreas obligatorias es la de salud y ambiente (las otras tres son: lengua y comunicación, cálculo y resolución de problemas y familia, comunidad y sociedad) (Hernández, 2006: 71). En los programas de educación en y para el trabajo podemos encontrar agencias de entrenamiento y agencias privadas que ofrecen programas en las áreas seguridad, salud y ecología (INEA, 2004: 57).

Desde las OSC:

En relación con el medio ambiente, destaca la noción de educación popular ambiental desde la cual se desarrollan acciones que consideran el proceso dialéctico de la educación ambiental como eje de los planes y programas de desarrollo ecológico. Las experiencias se caracterizan por desarrollarse en contextos en los que el deterioro ambiental, como la falta de agua, marca la vida de las personas y hacen vulnerable su capacidad de tener una vida digna y sana. Asimismo, son experiencias que se desarrollan en zonas urbanas y rurales con problemáticas ligadas a la lógica excluyente de la pobreza, la falta de subsidios al campo, las migraciones, los roles que juegan las mujeres ante migración varonil dentro y fuera del país; así como los múltiples procesos de exclusión social, económica, educativa, productiva y cultural (Hernández, 2006: 78-79).

La población a la que se dirigen es tanto rural como urbana y los perfiles que buscan formar son de campesinos promotores, promotores y educadores ambientales, entre otros (Arias, 2007: 252).

Por ejemplo, algunas de las prácticas desarrolladas por las OSC en México se refieren al manejo comunitario del agua y recursos y las organizaciones que participan son: Red Bioplaneta, A.C., El Hombre sobre la Tierra, A.C., Centro de Apoyo al Movimiento Popular Oaxaqueño, A.C., Probaturo Chiapas A.C., Fundación de Agua y Medio ambiente, A.C., Grupo Mesófilo, A.C., Alternativas y procesos de participación social, A.C., Coalición de Organizaciones para el Desarrollo Sustentable del Sur de Veracruz, A.C., Grupo Ecológico de la Sierra Gorda, IAP., entre otras.

Desde organismos internacionales:

Por su parte, el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), desarrolló en el periodo 1997 – 2007 acciones de formación dirigidas a promotores ambientales, miembros de OSC, líderes comunitarios, autoridades gubernamentales, etc. Entre éstas podemos mencionar:

1. Curso la educación de adultos y el desarrollo sustentable
2. Diplomado internacional en educación de jóvenes y adultos para un desarrollo local sustentable (4 promociones).
3. Curso-taller desarrollo rural sustentable.
4. Taller de formación de promotores ambientales

Además, en el 2007, desarrolló toda una línea temática de educación ambiental que comprendió las siguientes acciones de formación:

1. Taller de formación de promotores ambientales (2ª edición)
2. Diplomado en interculturalidad y desarrollo regional
3. Curso gestión ambiental municipal
4. Curso de promotoría ambiental
5. Curso de consumo responsable
6. Taller sobre manejo integral de residuos sólidos
7. Ciclo de talleres sobre manejo autosustentable del agua

La mayoría de las acciones desarrolladas durante 2007 dentro del tema ambiental se realizaron en coordinación con instancias gubernamentales y/o instituciones educativas, tales como: UIIM, SEMARNAT, SUMA, SEPLADE, UNLA, CNA, PROFECO, IMTA, CONAGUA, etc.

Evaluación

De acuerdo a un estudio sobre educación ambiental y sociedad civil en México, se menciona

la ausencia de propuestas de evaluación de las acciones educativas que desarrollan las organizaciones: cursos, seminarios, talleres, encuentros, etc. No existen en los programas correspondientes, estrategias para conocer, al menos, si los objetivos de la actividad se han alcanzado... (Arias, 2007: 253).

Y lo mismo puede decirse de las instancias gubernamentales y los organismos internacionales en materia de educación ambiental.

3. Investigación, innovación y prácticas idóneas

Ejemplos de prácticas idóneas

Grupo Autónomo para la Investigación Ambiental, A. C.

El Grupo Autónomo para la Investigación Ambiental (GAIA), A. C. surge en 1992 y, en el ambiente de 1994. Se traslada de la ciudad de México a la costa de Oaxaca impulsado por dos consideraciones básicas el contacto con el personal académico de la Universidad de Mar, ubicada en Puerto Ángel, y el reconocimiento de que la selva seca es uno de los ecosistemas más vulnerables y poco estudiados a nivel etnobotánico y etnoecológico.

Consta de cinco etapas: en la primera (1994-1997), establece una primera relación con proyectos locales y regionales; en la segunda (1997-1998), define la estrategia para incidir en el ámbito local; en la tercera (1998) realiza un proceso de planeación comunitaria para el uso y manejo del territorio; en la cuarta (1999-2000) implementa las propuestas prioritarias de la comunidad; y, en la quinta (2000-2003) desarrolla un proceso autogestivo a nivel regional.

A través del desarrollo de las cinco etapas las acciones realizadas mantienen una metodología participativa que se hace presente en sus estrategias de trabajo. Una de sus estrategias es la superación del trabajo aislado a través de la incorporación, primero, a una red de instituciones civiles, académicas y gubernamentales ocupadas de la preservación de los paisajes naturales y agrícolas de la costa de Oaxaca; y después, con una propuesta propia, se vincula con organizaciones locales que trabajan el medio ambiente desde la instalación del complejo turístico de Bahías de Huatulco y se incorpora con Instituto de la Naturaleza y Sociedad de Oaxaca y Probaturo en la elaboración de una *Propuesta de protección del hábitat de la tortuga golfita en la playa de escobilla, Oaxaca*.

Una de las lecciones de esta etapa fue la comprensión de la necesidad de insertar cualquier iniciativa de conservación en el marco normativo de la estructura comunitaria y comunal. Así, se acerca a las autoridades agrarias de Santa María Huatulco para apoyar el mantenimiento de las áreas tradicionalmente preservadas por la comunidad actividad, con la cual también buscó aclarar sus propios objetivos.

Otra estrategia de trabajo es el vínculo con las autoridades locales y sus formas de organización. De esta manera, el GAIA presenta a la Asamblea de Comuneros de Santa María Huatulco, en la que las autoridades agrarias y las representaciones comunitarias ocupan el papel principal, una propuesta que llevara a la elaboración colectiva de un ordenamiento territorial para establecer un esquema de control interno de su territorio, que garantizara el desarrollo tanto de las iniciativas de conservación como de los proyectos de desarrollo apropiados al paisaje costero.

Una estrategia más es la flexibilidad de los proyectos para incorporarse de manera participativa en las necesidades de la comunidad con diferentes roles, en este caso de asesoría al Comisariado de Bienes Comunales ante el embate para crear el Parque Nacional Huatulco y de colaboración en la elaboración de un diagnóstico de daños y acopio de víveres, ante la destrucción causada por el huracán Paulina a través de la

Otra estrategia es la planeación a través de espacios de formación en talleres. El GAIA y el Comisariado de Bienes Comunes realizaron cinco talleres para la planeación comunitaria que derivaron en el Plan para el Buen Manejo de los Recursos Naturales (PBMRN), un mapa base de ordenamiento territorial y la propuesta de construir un Sistema Comunal de Áreas Protegidas, también impulsaron la constitución de un Consejo Consultivo para los Recursos Naturales de Santa María Huatulco como una estructura independiente de los cambios políticos y con mayor espacio de participación para dar seguimiento a los planteamientos desarrollados por la comunidad.

Asimismo los talleres campesinos en los que participaban las autoridades y los productores interesados en emprender prácticas de manejo para contribuir a detener el deterioro del suelo y la producción, constituyen un espacio relevante pues a pesar de que los productores lo hacían de manera voluntaria, adquirió el compromiso y la formalidad necesaria para el desarrollo de las acciones.

La constitución de un equipo técnico comunitario que diera seguimiento a las iniciativas campesinas fue otra estrategia central ya que impulsó la organización de los campesinos involucrados, logrando demostrar juntos que las pruebas agroforestales para el mejoramiento de la producción son una alternativa exitosa en la zona de temporal, lo que provocó que el impacto del proyecto pasara del nivel parcelario al paisajístico.

Finalmente, otra estrategia fue la difusión a través de un seminario sobre experiencias de gestión ambiental con la participación de cinco comunidades lo que dio como resultado la creación de un Sistema Comunitario para la Biodiversidad como estrategia que buscaba fortalecer la capacidad de gestión territorial y la optimización de las estrategias de uso del suelo, como un mecanismo que permitiera bienes sustentables y negociar la prestación de los servicios ambientales.

Los vínculos entre el GAIA y las comunidades superan la relación vertical educador-educando, se trata más bien de la construcción de relaciones múltiples basadas en el re-conocimiento de saberes, necesidades y formas de organización comunal que permiten vínculos de compromiso y acompañamiento concretadas en acciones de alcance amplio tanto en el tiempo como en los territorios regionales de incidencia. Asimismo, la intersección pedagógica de esta experiencia permite ver ámbitos amplios de espacios, y medios en la construcción de aprendizajes, así, los talleres, las asambleas, las capacidades de negociación con las autoridades y la formación de equipos técnicos comunitarios, representan espacios de aprendizaje social y comunitario.

Como se señala, los contenidos que articulan las prácticas se centran en el manejo sostenido de recursos naturales para el mejoramiento económico, institucional y tecnológico de las comunidades. No obstante, la experiencia deriva otros contenidos fundamentales como la participación comunitaria, la organización comunal, la producción, la participación, la autogestión, la construcción de alternativas ante políticas y acciones que impactan negativamente al medio ambiente.

Esta experiencia se desarrolló con ocho personas denominadas personal especializado, trece promotores y cinco socios. Fundamentalmente se dirige a comunidades agrarias, productores, organizaciones sociales y grupos de mujeres. Desarrolla sus actividades con vínculos nacionales, a través de contactos gubernamentales de la SEMARNAT, Instituto Estatal de Ecología, COPLADE, Desarrollo Rural, Turismo y Salud y Regidurías de Ecología, y con instancias internacionales como el Fondo Mundial para la Naturaleza de quien recibieron apoyos.

Es una experiencia que gran relevancia que demuestra de manera concreta la posibilidad de realizar acciones de incidencia en localidades y regiones a través de logros con seguimiento, análisis y posibilidades de adaptarse a las exigencias de los contextos y a las demandas de la organización comunitaria. Además se reconoce con alta valoración la necesidad de contar con especialistas en el ámbito de incidencia, pues no sólo se trata de buenas voluntades. Pero la trascendencia de la experiencia se aprecia tanto en los logros, como en las lecciones y los aportes para la EPJA.

En relación con los primeros, se encuentran: la elaboración de cuatro ordenamientos territoriales; la implementación de un programa de agroforestería comunitaria en las comunidades participantes; el desarrollo de productos certificados por una marca colectiva; la participación puntual de SEMARNAT, CONAFORD, CNA, Delegación de Gobierno de Estado e Instituto Estatal de Ecología, dentro de las asambleas de SICOBI la integración de una carpeta de inversión regional; la integración de once técnicos comunitaria y un promotor regional dentro de la visión regional; la participación de SICOBI en los espacios de representación regional y estatal y su incorporación a los Servicios Ambientales de Oaxaca; la aprobación de la propuesta para conformar el Fondo Comunitario para el Desarrollo sostenido y la integración de un banco de información socio-económica y ambiental de la cuenca del Copalita-Huatulco, como base de una negociación entre los hoteleros de Huatulco, usufructuarios de la cuenca y las comunidades que contribuyen son su mantenimiento. Con lo que puede apreciarse su trascendencia.

En relación con las lecciones aprendidas pueden resumirse en: la necesidad de que las iniciativas se integre a la estructura comunitaria y comunal; asumir el ordenamiento comunal como un proceso de cambio regido con reglas condensadas que permitan la permanencia de los recursos naturales y mejorar la calidad de vida de los habitantes; supeditar a las instituciones de apoyo a las políticas de uso y manejo de los recursos de los comuneros; creación y ampliación de estructuras independientes y de larga duración para la participación; necesidad de vínculos con otras

comunidades y organizaciones nacionales e internacionales orientadas hacia el desarrollo de formas de colaboración y sinergias; experiencias de gestión ambiental participativas y autogestivas.

Los aportes al campo son amplios: las posibilidades de incidir en la conservación del medio ambiente a través de acciones de organización, planeación, formación, intervención y seguimiento reflexivo de las acciones. Confirma la necesidad de impulsar acciones integrales y sistemáticas de formación de acuerdo a los proyectos pero también con la participación voluntaria y comprometida de las estructuras organizativas comunitarias y comunales. La estrategias de talleres para los promotores comunitarios muestra que es posible construir relaciones de participación en espacios de formación que no necesariamente antagonizan el carácter voluntario con la formalidad y e compromiso. Aporta formas específicas de vinculación con instancias gubernamentales en relaciones de concertación y negociación, es decir, no basta con plantear la necesidad de los vínculos sino las formas y relaciones de poder que se juegan en ellos, por lo que reconoce y pone en uso el empoderamiento de las estructuras comunitarias y comunales. Otro aporte lo representa la fase de difusión de la experiencia a través de seminario, es decir, pone en el centro la necesidad comunicativa del campo de prácticas de la EPJA para la ampliación de la incidencia social.

Acción educativa para el desarrollo comunitario San Antonio Siho, Yucatán, México

Se desarrolla en la comunidad de San Antonio Siho que cuenta con 1 383 habitantes 49.7 son hombres y 50.3 por ciento son mujeres que integran 330 familias y se ubica en Mérida, en el sur del país.

El proyecto tuvo como objetivo “Comunidad de San Antonio Siho trabajando organizadamente en proyectos de desarrollo comunitario sustentable dentro de un marco de un plan des desarrollo micro regional”. Y como propósito específico “Programa educativo que vincule a las persona, proyectos de instituciones educativas en acciones que promuevan el desarrollo integral de la comunidad.

Una de ellas es Coox Baxa Ha S.S.S. (vamos a jugar con agua) que tiene como misión ofrecer una alternativa de desarrollo humano integral y sostenible a sus integrantes, mediante la creación de fuentes de empleo a través de programas o proyectos de producción social. A la vez impulsar la formación técnica y cultural de los mismos. La segunda organización es Investigación Educación Popular Autogestiva A. C. (IEPAAC) que tiene como misión participar y contribuir a la generación de de la transformación social a través de acciones que permitan la construcción de nuevas relaciones sociales orientadas a la promoción de la libertad, la justicia, la paz, el respeto a los derechos humanos y la conservación sustentable del medio ambiente.

La estrategia de trabajo fue formar equipo con acciones horizontales sin imposición de IEPAAC como organización externa a la comunidad con el propósito de fortalecer las acciones de la organización de Coox Baxa en el ámbito educativo a través de la vinculación con sus proyectos productivos y sociales. De ahí que el rasgo central de la estrategia de trabajo fue la participación equitativa e igualitaria tanto en la gestión de recursos como en la aplicación. La estrategia de alcance microregional dio la posibilidad de viabilidad al proyecto y permitió atender las características propias y endógenas a las comunidades. Pero las microregiones se miran también en el plano peninsular en donde desarrollan su acción otras OSC, y a nivel nacional, con el fin de verse en un ámbito más amplio.

Otra estrategia, específicamente de IEPAAC, es la vinculación horizontal con instituciones educativas como la Universidad Autónoma de Yucatán, la Universidad de Chapingo y otros académicos con quienes desarrollan diplomados y cursos en un intento de fortalecer el vínculo teoría, práctica, teoría y acercar las problemáticas comunitarias y los aportes teóricos de la vida académica y la intervención de sus académicos en la formación de promotores.

Un aspecto relevante es que las jóvenes que se forman en las prácticas de desarrollo comunitario también ofrecen capacitación, por ejemplo, al personal del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Para el desarrollo de sus acciones se discuten nociones como interculturalidad y educación popular, desarrollo sustentable, que dan marco a las prácticas pero con intentos diversos de significar esos conceptos desde las experiencias comunitarias y las exigencias mismas de las prácticas. Por ejemplo, una vez analizado y develado el marco de las políticas neoliberales del Banco Mundial desde donde adquiere contenido, la noción de desarrollo sustentable, se pensó *¿desde dónde nosotros y las comunidades pensamos el desarrollo? ¿cómo podemos cuidar nuestro ambiente?*, de manera tal que se prefirió hablar de *Kuxta*, término usado por las comunidades mayas, que es más abarcador de todo aquello que está latente en una zona, en su territorio. Se decidió con el fin de *partir de la raíz más fuerte y la sabiduría de lo que estamos buscando, que como seres humanos podamos llevarnos mejor y pensar que podemos perderlo todo.*

Con un concepto de desarrollo opuesto al gubernamental, se trató de atender desde la participación de la comunidad la estrategia de que San Antonio Siho fuera una *comunidad de aprendizaje*. Con nuevas teorías y una *comunidad de práctica*, en cuanto a lo social, de ahí que tenga dos referentes básicos: la vinculación y el aprendizaje.

El proyecto partió del reconocimiento de la pobreza y la marginación comunitaria así como de su desorganización y sus pocas posibilidades de desarrollo. Identificó cinco problemáticas: la desarticulación de los grupos de la comunidad; la falta de alternativas productivas sustentables; la poca o nula formación y capacitación; la pérdida sistemática de valores y

prácticas culturales tradicionales; y, la falta de apoyo de las instituciones oficiales, principalmente educativas y de salud, para atender los problemas y necesidades de la población.

El proyecto se desarrolló a través de una etapa preliminar de planeación y cuatro subsecuentes: investigación temática, formación y capacitación de promotores y promotoras, vinculación y sistematización y evaluación.

Reporta como métodos o técnicas los siguientes: enfoque constructivista, enfoque socioeducativo, perspectiva de género, coeducación, desarrollo personal, filosofía para niños, globalización, economía moral, manejo de información fragmentada para sostener ideas de dependencia o de imposibilidad de incidir (sic), educación para la paz, derechos humanos, educación para la democracia, educación valoral o ética, identidad, liderazgo, teoría de grupos y su desarrollo, educación multicultural, desarrollo sustentable, endógeno, local micro regional. A partir del concepto de *Desarrollo sano* incorpora siete principios de acción

1. Ambientalmente sostenibles
2. Socialmente justos
3. Económicamente viables
4. Culturalmente enriquecedoras
5. Técnicamente factibles
6. Genéricamente equitativos
7. Generacionalmente incluyentes

Basa sus prácticas pedagógicas en relaciones horizontales en diversos planos: OSC-comunidad; OSC-OSC, OSC-instancias educativas, promotores de las OSC-promotores comunitarios. Se trata del acompañamiento más que en el marco del discurso de “formar a otros”, se aprecia una alteración significativa en el concepto de formación que desdibuja la relación depositaria y vertical al tratar de desarrollar un proceso de aprendizaje mutuo que define el acompañamiento como algo más humano.

Los participantes fueron de las organizaciones civiles, con apoyo de la infraestructura material de la comunidad, recursos culturales de organización comunitaria, agentes de instituciones universitarias y de educación básica y el apoyo financiero de la Fundación W. K. Kellogg.

Los logros reportados son: la participación de la comunidad en la investigación temática como una experiencia de aprendizaje, la relación horizontal que se tuvo con las instancias educativas, las autoridades comunitarias, y la formación de promotoras y promotores, el desarrollo de la comunidad y la formación comunitaria en el desarrollo socio educativo.

SALUD

1. Política, legislación y financiación

Contexto Legislativo

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el fundamento para la Ley General de Salud que en su capítulo II menciona la educación para la salud.

Por otro lado, al igual que con el tema de educación ambiental, el marco legislativo más importante en el tema de educación y salud es la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). En cuanto al tema de salud, dentro de las actividades que deberán fomentar las OSC se incluye:

- II. Apoyo a la alimentación popular; y
- XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias.

De la misma manera, podemos citar nuevamente como ejemplo la Ley de Educación del estado de Baja California, referida a la EPJA y la educación informal:

Artículo 46.- Para propiciar el desarrollo de sus comunidades, el estado impulsará educación informal a través de las siguientes acciones:

- II. Programas de preservación y mejoramiento de la salud.

Políticas de otros sectores

Durante el sexenio anterior (2001-2006), dentro del Programa Nacional de Salud (2001-2006), se desarrollaron los siguientes programas que desarrollaban acciones educativas con jóvenes y adultos:

- Programa Nacional de Salud Reproductiva.
- Programa de acción contra el VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual.
- Programa Nacional de Atención al Envejecimiento.

- Programa Nacional de Vigilancia Epidemiológica.

En ese mismo periodo, desde otras instancias se promovió:

El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres desarrollado por el Instituto Nacional de las Mujeres, (INMUJER) y que incluye las líneas estratégicas para una salud integral con perspectiva de género y de prevención de la violencia hacia las mujeres.

El Programa Nacional de Salud Gerontológica del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) que promueve acciones educativas para la salud de los adultos mayores (CEAAL, 2002: 13-14).

Actualmente, el **Programa Nacional de Salud (2007-2012)** contempla cinco objetivos y, para el cumplimiento de los mismos, diez estrategias. De éstas, la que incluye actividades educativas y de formación es la estrategia dos que establece: Fortalecer e integrar las acciones de promoción de la salud y la prevención y control de enfermedades. De la misma manera, dicha estrategia contempla 16 líneas de acción que forman parte de lo que se denomina la Estrategia Nacional de Promoción y Prevención para una mejor Salud. Entre las actividades que se desprenden de estas 16 líneas de acción, los focos de atención en materia educativa son:

Línea 1. Desarrollar políticas y acciones sectoriales e intersectoriales de promoción a la salud y prevención de enfermedades para la construcción de una nueva cultura por la salud que favorezca el manejo de los determinantes de la salud:

- Crear el Consejo Nacional de Promoción y Prevención para una Mejor Salud, con representatividad de todas las instituciones del sector.
- Desarrollar, en colaboración con la SEP, un programa de educación saludable y un sistema de seguimiento sobre sus efectos en la salud de la población desde la educación básica hasta la educación superior.
- Diseñar un programa de salud en el trabajo en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que incorpore mejores prácticas en el desarrollo de la salud y la protección de los trabajadores.
- Generar competencias en el personal de salud y la población en general para el control de los determinantes de la salud, incluyendo alimentación saludable, actividad física y conductas higiénicas básicas. Con este fin se diseñarán instrumentos que apoyen el manejo de los determinantes y *se realizará, a partir del 2008, una campaña nacional y un programa único de promoción educativa en salud.*

Programa Único de Promoción Educativa en Salud

Este programa tiene como propósito generar un cambio sostenible y significativo de las personas y sus familias en el continuo de su vida. Mediante este programa se reforzarán los determinantes positivos de la salud, como la actividad física, la alimentación saludable, la reducción del consumo de tabaco y la seguridad vial, entre otros. Asimismo se brindará información que favorezca la reducción de rezagos en materia de salud, prepare a la población para las grandes epidemias que enfrentamos y asegure la capacidad de respuesta ante emergencias en salud pública o ante una posible pandemia de influenza. Será prioritario además construir un acuerdo para el mercadeo en las áreas de alimentación, tabaco y consumo sensible de alcohol dirigido a los niños y adolescentes.

Para todo ello se establecerá un modelo metodológico de comunicación en salud con el fin de estandarizar procesos en las instituciones. Los lineamientos a seguir serán: sustentar con evidencias científicas los mensajes a difundir; incorporar en las campañas el enfoque de género, la interculturalidad y la no discriminación; validar los diferentes productos comunicativos con los grupos objetivo, y realizar la evaluación cualitativa y cuantitativa para la validación e impacto de mensajes como parte de la planeación y ejecución de las campañas.

Para dar cumplimiento a lo anteriormente expuesto se integrará un **Comité Nacional de Promoción Educativa en Salud**, órgano rector en la materia, con representatividad de todas las instituciones. El Comité priorizará y calendarizará las acciones a seguir; homologará la información que se difunda a las diferentes audiencias; optimizará y conjuntará los recursos que en materia de promoción educativa en salud tienen las instituciones; diseñará las campañas para que tengan continuidad, y desarrollará alianzas estratégicas con diversos actores de los sectores públicos, privados y sociales, en la búsqueda de una nueva cultura para una mejor salud.

Fuente: Programa Nacional de Salud 2007-2012.

Línea 2. Fortalecer los servicios de promoción de la salud y prevención de enfermedades incorporando acciones efectivas basadas en evidencias científicas, así como reformando la acción comunitaria para el desarrollo de entornos saludables:

- Garantizar que los individuos y las familias reciban capacitación en las unidades de salud, así como servicios en promoción de la salud y prevención de enfermedades de acuerdo a su grupo de edad y sexo.

Línea 3. Diseñar programas y acciones para el fortalecimiento y desarrollo integral de la familia:

- Impulsar y desarrollar entre las familias un programa que promueva una cultura de autocuidado de la salud, que contribuya a mejorar sus estilos y calidad de vida.
- Revisar y actualizar la legislación familiar, en particular en lo concerniente a la promoción de los valores familiares, la educación y la orientación familiar.
- Otorgar acciones integrales de prevención y promoción de la salud a la población adolescente, con enfoque de género, para favorecer el autocuidado de la salud en este grupo prioritario de la población.
- Ofrecer un conjunto de intervenciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades a la población de adultos mayores del país, favoreciendo el envejecimiento activo.
- Promover y difundir derechos de los adultos mayores e impulsar un enfoque gerontológico integral.

Línea 7. Promover la salud sexual y reproductiva responsable:

- Implantar, en coordinación con la SEP, una campaña permanente de educación sexual que favorezca el ejercicio de una sexualidad responsable y promueva el uso del condón entre los jóvenes.
- Fortalecer las estrategias de información y comunicación en planificación familiar, en coordinación con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en los grupos de mayor riesgo y en particular la estrategia de anticoncepción post evento obstétrico.
- Implantar un modelo interinstitucional de salud sexual y reproductiva para la población adolescente.

Línea 8. Impulsar una política integral de prevención y atención de infecciones por VIH y otras Infecciones de Transmisión Sexual (ITS):

- Incrementar la participación de la sociedad civil y las personas que viven con el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) en los programas dirigidos a la prevención de esta infección en las poblaciones clave de mayor riesgo, así como en las campañas dirigidas a disminuir el estigma, la discriminación y la homofobia asociada al VIH.
- Fortalecer las campañas de promoción de la salud sexual, con énfasis en los hombres que tienen sexo con hombres, personas dedicadas al trabajo sexual, usuarios de drogas inyectables y otras poblaciones clave, de tal forma que se prevenga la transmisión de VIH/SIDA y otras ITS.

Línea 11. Fortalecer las políticas de atención contra las adicciones causadas por el abuso en el consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales y médicas no prescritas:

- Integrar un Programa Intersectorial de Prevención y Combate contra las adicciones con la participación de todas las entidades federativas, instituciones y sectores relacionados con la prevención del abuso en el consumo de tabaco, alcohol y otras sustancias adictivas.

Línea 12. Impulsar una política integral para la prevención y control del sobrepeso, obesidad, diabetes mellitus y riesgo cardiovascular:

- Consolidar un programa interinstitucional en materia de promoción de la salud y prevención y control del sobrepeso, la obesidad, los riesgos carido-vasculares y la diabetes.

Línea 14. Impulsar medidas de promoción de una vialidad segura y que eviten lesiones no intencionales y discapacidades:

- Promover en la ciudadanía una cultura de prevención de accidentes que se centre en el uso del cinturón de seguridad, el respeto a los límites de velocidad y el control del consumo de alcohol entre los conductores.

Línea 15. Reducir la prevalencia de daños a la salud causados por violencia:

- Impulsar una campaña de comunicación y prevención de la violencia familiar en coordinación con autoridades e instituciones de los sectores: educativo, de seguridad pública y de procuración de justicia.

Fuente: Programa Nacional de Salud 2007-2012.

Financiamiento

Todos los programas realizados en la Secretaría de Salud funcionan con presupuesto nacional. En lo que respecta a los programas desarrollados en el periodo 2001 -2006, el financiamiento se desarrollo de la siguiente manera:

- En la Secretaría de Salud. se incremento en un 25% el presupuesto.

- Educación para la prevención del VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, tuvo un incremento del 269%.
- Educación acerca de los problemas de salud específicos a los problemas del país (malaria, drogadicción), hubo decremento del 40%.

El gobierno no apoya financieramente al trabajo de las organizaciones no gubernamentales en estas áreas. Pero en el área de atención al VIH-SIDA y en el de las Adicciones brinda apoyo técnico (CEAAL, 2002: 15).

Por otro lado, se tiene referencia sobre servicios de las OSC en materia de nutrición que son apoyados por la Fundación Kellogg's (INEA, 2004).

3. La calidad del aprendizaje y la educación de adultos: oferta, participación y rendimiento.

Oferta

Debido a que el Programa Único de Promoción Educativa en Salud recién comienza a operar y a implementarse, daremos cuenta de la oferta disponible en años anteriores y de la cual muchos programas están vigentes al día de hoy.

Desde las instancias gubernamentales:

Educación acerca de la salud reproductiva (el derecho a decidir el número de hijos, prevención de embarazo, y obtener plena información sobre el ciclo reproductivo), desarrollado dentro del Programa Nacional de Salud Reproductiva (se inicia en 1972 y se revisa en el año 2000) y en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres del 2001. Son acciones educativas organizadas por INMUJER para una salud integral con perspectiva de género y de prevención de violencia hacia las mujeres.

Educación acerca del derecho a elegir libremente una sexualidad saludable y responsable, desarrollado dentro del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres.

Educación para la prevención de la violencia doméstica, desarrollado dentro del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres y en el Programa Nacional contra la Violencia Doméstica del 2002, dirigido hacia las mujeres.

Educación para la prevención del VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, desarrollado dentro del Programa de Acción contra el VIH-SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual dirigido a mujeres, migrantes, sexoservidoras y homosexuales.

Educación sobre el derecho a tener un tratamiento de salud integral, desarrollado dentro del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres del 2002 y en el Programa de Atención al Envejecimiento del 2000, dirigido a mujeres y a personas adultas mayores.

Educación acerca de los problemas de salud específicos a los problemas del país (malaria, drogadicción), desarrollado dentro del Programa Nacional contra las Adicciones y dentro del Programa Nacional de Vigilancia Epidemiológica del 2000, dirigido hacia el ámbito rural- urbano.

Educación acerca de una nutrición saludable, dentro del Programa de Atención al Envejecimiento del 2000, dirigido hacia los personas adultas mayores (CEAAL, 2002: 14-15).

Proyecto Oportunidades-INEA

Como se puede observar, la oferta educativa del INEA se amplía al establecer vínculos con otras dependencias del gobierno. En este caso la atención a la población en condición de pobreza a través del programa *Oportunidades* de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), tiene un componente educativo que a partir del año 2002 incorporó la atención a la población en condición de rezago educativo. Para el año 2004 se denominó Corresponsabilidades en Salud con Apoyo del INEA, debido a que otro de sus componentes es la salud y a que otras instancias habían ya recomendado a la SEDESOL la necesidad de atender la educación de las personas adultas. Y para el año 2005 se le conoce como "Proyecto Oportunidades -INEA (Esquema voluntario)".

Actualmente se integró al componente educativo, el subcomponente educación de adultos en el que se dará un apoyo económico a los responsables de *Oportunidades* por cada módulo aprobado del MEVyT, siguiendo el esquema de pago por productividad del propio INEA. Sus propósitos son:

- Promover, a través de la estructura operativa de Oportunidades y de su nuevo modelo de atención, la inscripción voluntaria y la participación de los adultos beneficiarios del Programa Oportunidades en los servicios que ofrece el INEA-CONEVyT.
- Facilitar el acceso a las familias beneficiarias de Oportunidades a nuevas opciones para participar en el mejoramiento de sus condiciones de salud y alimentación así como de su calidad de vida.

Este proyecto inicia como piloto en 2003 en seis entidades del país. Posteriormente entre 2004 y 2005, se desarrolla un vínculo de tal manera que en lugar de que las personas jóvenes y adultas asistieran a las sesiones de salud, se inscribían a los círculos de estudio en donde estudiaban los módulos “Vivamos mejor” y “Vida y salud” del MEVyT, así como otros módulos que permitieran a las personas interesadas concluir la educación básica (existe además la propuesta de desarrollar una versión del método de alfabetización utilizando palabras relacionadas con acciones de salud como palabras generadoras).

En esta etapa se sumaron otras doce entidades a las seis primeras. Ya en la tercera etapa en el año 2005 se incorporan todas las entidades y se denomina "Participación voluntaria de los beneficiarios del Programa Oportunidades en condición de rezago educativo en los círculos de estudio del INEA-CONEVyT", consiste en aprovechar la infraestructura y modelo operativo de Oportunidades para promover, conjuntamente, la incorporación voluntaria de los beneficiarios, dar seguimiento a los avances que se logren y resolver oportunamente los problemas que se presenten.

A través de este proyecto se atiende a alrededor del 10% de la población promedio mensual atendida por el INEA, se favorece la equidad de género en la atención ya que alrededor del 98% de los beneficiarios son mujeres, y se impulsa el desarrollo integral de familias que viven en comunidades de muy alta marginación, ya que son las madres de familia y las abuelas las que tienen a su cargo, por lo general, la educación de toda la familia (Hernández, 2006: 70).

Oportunidades – IMSS

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) también conjuntó esfuerzos con el programa Oportunidades y actualmente cubre las comunidades más marginadas con servicios de salud. Funciona en 17 estados y provee servicios a 11 millones de personas localizadas en las áreas rurales de más alta marginación, especialmente población campesina y/o indígena. Este programa contempla un área de educación para el trabajo en el tema de educación y salud, con tres programas:

1. Capacitación para asistentes de salud rural, promotores rurales y terapeutas comunitarios.
2. Capacitación en los temas de uso apropiado del agua, uso de letrinas, nutrición, etc.
3. Estrategias educativas para modificar estilos de vida.

Ambas experiencias de vinculación con el programa Oportunidades, tanto del INEA como del IMSS, dejan una importante lección sobre cómo los servicios educativos para personas jóvenes y adultas adquieren gran relevancia cuando se les vincula con proyectos de desarrollo social y económico (INEA, 2004).

Existen, además, programas de educación básica o educación en y para el trabajo donde la educación en salud es un tema transversal. En el primer caso, por ejemplo, dentro del nivel intermedio del MEVyT encontramos los temas “Vida y salud” y “Embarazo: un proyecto de vida” y, dentro del nivel avanzado el tema “Sexualidad juvenil”, como parte de los módulos diversificados (INEA, 2006: 25). En el Programa de Secundaria a Distancia (SEA) de la SEP una de las cuatro áreas obligatorias es la de salud y ambiente (las otras tres son: lengua y comunicación, cálculo y resolución de problemas y familia, comunidad y sociedad) (Hernández, 2006: 71). En los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX) que funcionan en el Distrito Federal, por ejemplo, se desarrolla el Programa de Prevención Escolar en el que se tratan temas como el alcoholismo, la sexualidad y el eje de medio ambiente y salud.

En el tema de educación en y para el trabajo, encontramos las acciones de las Misiones Culturales que cuentan con la especialidad de educación para la salud (Hernández, 2006: 73). Por su parte, en lo que se refiere a la certificación de competencias laborales, el Sistema Normalizado de Competencia Laboral se contempla la evaluación en la competencia de salud y protección social. (INEA, 2006: 30).

Por último, podemos mencionar experiencias como la Escuela para Padres que es una forma de educación de adultos en la que intervienen diversas instancias de gobierno como Secretarías de Estado, órganos de salud como el ISSSTE y el IMSS, entre otros. Igualmente, otras Secretarías implementan múltiples programas de atención a las mujeres en pobreza en el ámbito de la salud, pero no son nombrados como EPJA, lo que indica acciones educativas gubernamentales sin enunciación explícita encaminadas a la atención de población joven y adulta (Hernández, 2006).

Desde organismos internacionales:

Por su parte, el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL), desarrolló actividades en el tema de educación y salud con la realización de los cursos-taller “Mujer, salud y educación”.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Desde la década de los 70 del siglo pasado la cooperación internacional jugó un papel muy importante en el financiamiento de proyectos de educación de jóvenes y adultos desarrollados por organizaciones de la sociedad civil mexicana.

La firma del Tratado de Libre Comercio en 1994, aunado a la caída del muro entre Europa occidental y Europa oriental, disminuyó sensiblemente el flujo de la cooperación al desarrollo de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales europeas; no obstante, el movimiento zapatista de ese mismo año dejó ver que atrás del velo de país desarrollado que el gobierno mexicano pretendía hacer ver persistía un país con profundas desigualdades en donde la pobreza y la discriminación hacían presa de más del 50% de la población. Esto hizo que algunas organizaciones enfocaran sus esfuerzos en los estados con mayor porcentaje de población indígena, para el desarrollo de proyectos económicos alternativos de la mano de procesos educativos para el empoderamiento y la incidencia en el espacio local. Otras organizaciones prefirieron apoyar a redes de organizaciones comprometidas con la democratización de país, especialmente con la promoción y defensa de los derechos humanos (indígenas y mujeres).

En las líneas que siguen se presentan algunos ejemplos.

DVV-Asociación Alemana de Educación de Adultos

Es un instituto de cooperación internacional no lucrativo cuyo presupuesto es otorgado por el Ministerio de Cooperación Económica en Alemania.

Las líneas principales de formación y acción son:

- 1) Interculturalidad
- 2) Género
- 3) Juventud
- 4) Economía solidaria
- 5) Desarrollo sustentable
- 6) Seguridad alimenticia

Su finalidad es el fomento de la cultura y la educación mediante la formación de jóvenes y adultos.

En México el DVV colabora con organizaciones no gubernamentales en:

- Acompañamiento de las organizaciones contrapartes en aspectos organizativos y de fortalecimiento institucional.

- Monitoreo de conocimientos adquiridos y su aplicación institucional y en la práctica en la línea de género (específico de masculinidad y desarrollo)

- Monitoreo de proyectos de autogestión, producción y seguridad alimenticia y su impacto en la comunidad con metodología participativa y técnica de diagnóstico factorial

- Inicio del proceso de seguimiento de la evaluación:

Elaboración de indicadores para el seguimiento y parámetros de control con base en datos específicos cualitativos y cuantitativos que permitan medir el proceso de aprendizaje de los beneficiarios

- Evaluación Consorcio Juventud con base en indicadores del marco lógico y su impacto en el programa y en la formulación de una propuesta pedagógica para la autonomía juvenil.

Desarrollo y Paz

Es una organización no gubernamental católica canadiense que desarrolla programas de promoción y apoyo a organizaciones civiles de América Latina, Asia y África, así como campañas a nivel mundial a favor de la democracia económica y política.

En México apoya a 9 organizaciones civiles en áreas como el empoderamiento de las mujeres y de organizaciones indígenas, la promoción y defensa de los derechos humanos, la resolución pacífica de conflictos y el desarrollo de proyectos de economía solidaria. También apoya, financieramente y desde el cabildeo para la solidaridad internacional, a dos redes: una de derechos humanos y otra contra el Tratado de Libre Comercio.

Pan para el Mundo

Pan para el Mundo es una acción de las Iglesias evangélicas de Alemania fundada en 1959, con sede en Stuttgart.

Como agencia de cooperación, Pan para el Mundo contribuye a la erradicación del hambre, de la pobreza y de la miseria social en casi todos los países en vías de desarrollo a través de la financiación de proyectos de ayuda al desarrollo. Fortalece la capacidad de la población de ayudarse a sí misma.

En México financia alrededor de 15 organizaciones civiles de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala y Michoacán que desarrollan proyectos comunitarios y regionales de agricultura sostenible y soberanía alimentaria, así como proyectos de salud comunitaria con terapias alternativas (no alopáticas).

Pan para el Mundo también financia al Programa de Intercambio, Diálogo y Asesoría en Agricultura Sostenible y Soberanía Alimentaria (PIDAASSA), que es una red de organizaciones campesinas (o asociaciones al servicio del desarrollo comunitario) a través de la cual se intercambian experiencias y saberes en agricultura orgánica mediante la metodología de campesino a campesino.

Fundación Ford

La Fundación Ford (en inglés *Ford Foundation*) es una fundación caritativa, de origen estadounidense, creada para financiar programas que promuevan la democracia, reduzcan la pobreza, promuevan la cooperación internacional y el desarrollo humano.

Desde sus inicios en 1936, la Fundación Ford ha funcionado como una organización independiente, no lucrativa y no gubernamental. La fundación realiza sus aportes a través de sus oficinas centrales en Nueva York y a través de doce oficinas internacionales, ubicadas en diversos países del mundo. En el año fiscal 2005, aprobó \$512 millones de dólares en financiamiento a proyectos que se centraron en la consolidación de valores democráticos, el desarrollo económico y comunitario, la educación, los medios de comunicación, el arte y la cultura, así como los derechos humanos.

En México, los proyectos educativos dirigidos a personas jóvenes y adultas que financia la Fundación Ford, a través de diferentes organizaciones civiles e instituciones educativas, comprenden temas como: educación y trabajo, educación comunitaria, educación intercultural y educación indígena, formación docente y ciudadana, entre otros. Entre los proyectos financiados podemos mencionar: Modelo de formación básica para el trabajo del Centro de Integración Social de Zoogocho, Experiencias educativas de adolescentes de siete municipios de la mixteca poblana y la ciudad de Nueva York, Una comunidad que aprende y participa, etc.

Bibliografía General

Acuña, G. y Morales, A. (2004). "Construcción ciudadana en América Latina: Consolidación de una agenda común para el fortalecimiento institucional de las ONG", en La piragua. Revista Latinoamericana de Educación y Política. Debate sobre las ONG en América Latina, núm. 19, vol. I, 2004. México: CEAAL.

Aguayo, Sergio (2007). Almanaque mexicano. Aguilar, México.

Aguilar Ramírez, Miriam (2003). Una propuesta de formación para favorecer la constitución de la identidad profesional de los educadores de personas jóvenes y adultas. Tesis para optar por el grado de Doctora en Pedagogía en la Universidad Autónoma de Barcelona. Capítulo 2: Identidad. Barcelona España, 20 febrero.

Ávila, A. (2003). Evaluación Integral del Currículo de Ciencias Sociales del Programa Secundaria a Distancia para Adultos. Tesis de la maestría en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas. México: IPN/CINVESTAV/DIE.

Arias, Miguel Ángel, "Educación ambiental desde la sociedad civil en México", en González Gaudiano, Edgar (coord.). (2007). *La educación frente al desafío ambiental global. Una visión latinoamericana*. CREFAL – Plaza y Valdés Editores, México, pp. 241-255.

Baltazar Montes Roberto (2004). El trabajo grupal como una estrategia para disminuir el malestar docente en las y los educadores de personas jóvenes y adultas. Tesis para optar por el grado de Doctor en Pedagogía en la Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona España, 5 de febrero.

Bidault Mniszek, Natasha (2004). "Educación universitaria en centros de reclusión de la Ciudad de México", en revista Decisio, núm. 14, Pátzcuaro: CREFAL.

Campero, Carmen (2005). Entretejiendo Miradas. Sistematización de una experiencia de formación de educadores y educadoras de jóvenes y adultas. Pátzcuaro Michoacán, México: CREFAL, UPN.

Campero Cuenca Ma. Del Carmen (2002). Un paso más en la formación de los y las educadoras de personas jóvenes y adultas... aún nos queda camino por recorrer. Sistematización de una experiencia. Tesis para optar por el grado de

Maestra en Educación de Adultos, en la Universidad Pedagógica Nacional. México. Ubicación electrónica, <http://biblioteca.ajusco.upn.mx>, biblioteca digital, tesis digitales, clasificación 18 502.

Campero Carmen y Eva Rautenberg, Coord. (2006) Caminemos juntos. Trabajo y proyección social de la red en educación de personas jóvenes y adultas. México: Universidad Pedagógica Nacional.

Campero, et al. (2003). "Educadores de Jóvenes y Adultos" en Educación, Derechos Sociales y Equidad. Tomo II Bertely María Coord. Col. La Investigación Educativa en México 1992-2002. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México. Pp. 745 768.

Canseco Aguilar, Rosalba (2006). "Formación de educadores de adultos en el Centro Preventivo Sur de la Ciudad de México", en revista Decisio, núm. 14, Pátzcuaro: CREFAL.

Carranza, José Antonio y René González Cantú (2006). Alfabetización en México: análisis cuantitativo y propuestas de política. México: Limusa.

Carranza, José Antonio y Roger Díaz (2000). La lucha por la educación de los adultos. México: Noriega editores (Colección Reflexión y Análisis).

Castillo, et al. (1982). Educación de adultos en México, en Carlos Alberto Torres (coord.). Ensayos sobre la educación de adultos en América Latina. México: Centro de Estudios Educativos (Colección Estudios Educativos; 6).

CGEIB (2006). Experiencias innovadoras en educación intercultural, núm. 1 y 2. México: SEP-CGEIB.

Consejo de Educación de Adultos en América Latina (2003). Procesos y políticas para la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina. Reporte Regional. Bangkok, Tailandia.

Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (2003). Estadísticas básicas del estudio: La educación de adultos y la educación para el trabajo en México. México: CONEVyT.

CEPAL / UNESCO (2005). Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.

- CONEVYT-OCDE. (2006). "Reconocimiento de los aprendizajes no formal e informal en México. Informe final". México.
- CONEVYT-OCDE. (2005). "Adult Learning in Mexico Country report". México.
- Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT) (2002). Programa de Mediano Plazo 2001-2006. México: CONEVYT.
- Consejo de Educación de Adultos de América Latina (2003). Sistematizando Experiencias Formativas de la Sociedad Civil en México. México.
- Consejo de Educación de Adultos de América Latina (1993). Nuestras prácticas... perfil y perspectivas de la formación de educadores populares en Latinoamérica. México.
- CREFAL. Decisio, saberes para la acción en educación de adultos. Pátzcuaro Michoacán, México.
- CREFAL. Decisio, saberes para la acción en educación de adultos. Desarrollo sustentable y educación de adultos, Invierno 2002, Pátzcuaro Michoacán, México.
- CREFAL. Revista Interamericana de Educación de Adultos. Pátzcuaro Michoacán, México.
- CREFAL/UNESCO/INEA/CEAAL (1998). Hacia una educación sin exclusiones. Nuevos compromisos para la educación con personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- De Armas Bollazzi, Stella Maris (2006). "Educación especial y educación de adultos", en revista Decisio, núm. 13, Pátzcuaro: CREFAL.
- Delors, Jacques (1996). La educación encierra un tesoro. México: Correo de la UNESCO.
- Deltoro, Ana, et al. (2005). Adult learning en México. México: INEA, CONEVYT.
- Giddens, Anthony (1998). La constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Argentina: Amorrortu Editores.

Gutiérrez Guevara, Luis Enrique (2008). Información sobre los perfiles de los educadores de los CECATIS en el Distrito Federal. México.

Gutiérrez Vázquez, JM (2006). "Crimen y castigo: ¿labor de la policía o territorio de filósofos, sociólogos, políticos y educadores?", en revista Decisio, núm. 14, Pátzcuaro: CREFAL.

Gutiérrez Vázquez, JM y Alejandra Ruiz Vázquez (2006). "La vida en reclusión: materiales educativos para adultos privados de su libertad", en revista Decisio, núm. 14, Pátzcuaro: CREFAL.

Hernaiz, Ignacio (organizador). Educación en la diversidad. Experiencias y desafíos en la educación intercultural bilingüe. Serie de Publicaciones sobre la Iniciativa "Comunidades de Aprendizaje". Fundación W. K. Kellog. Instituto Internacional de Planeamiento Educativo IPPE-UNESCO, sede regional Buenos Aires.

Hernández Flores, G. (2006). Situación presente de la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe. México: CREFAL (en prensa).

Hernández, Gloria (2004). Políticas educativas para población en estado de pobreza. Educación básica de personas jóvenes y adultas. (Estudio de un caso). Tesis de doctorado en pedagogía. México: UNAM-Facultad de Filosofía y Letras.

_____ (2007). Situación presente de la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe. México: CREFAL.

Hurtado Badiola, Margarita (2001). La Escuela Nacional de Educación Popular Ambiental: Una propuesta para la formación de promotores y promotoras ambientales. Tesis para optar por el grado de Maestría en Innovación Educativa. Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 17A, Cuernavaca, Morelos, México, abril de 2001.

IIZ/DVV-Asociación Alemana para la Educación de Adultos (2008). Formación de formadores en competencias interculturales. Informe ejecutivo. México.

INEA (1999). Nueva estrategia de operación. México.

_____ (2005d). Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. INEA, México.

_____ (2002-2006a). El modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT). México

_____ (2002-2006b). La alfabetización indígena en México. México.

INEGI (2004). El rezago educativo en la población mexicana. México.

INEGI-CONAPO-COLMEX (2006). Conciliación de cifras. México, diciembre.

Kalman, Judith (2004). Saber lo que es la letra. Una experiencia de lectoescritura con mujeres de Mixquic. México: Secretaría de Educación Pública. Biblioteca del maestro.

Klessing, Ursula (2008). Informe proyectos y acciones sobre formación realizadas por la dvv internacional/México (Asociación Alemana para la Educación de Adultos, Instituto de Cooperación Internacional). México.

Lobatón Hernández, Edgar (2005). Diagnóstico de necesidades para la formación de educadores. Ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Investigación en Educación de las Personas Jóvenes y Adultas, México: Universidad Pedagógica Nacional.

Madrigal, Juan (2000). "Reflexiones sobre la profesión del educador de adultos", en La Piragua No. 17, 1/2000. Revista del Consejo de Educación de Adultos para América Latina y el Caribe. México.

Méndez Puga, Ana María (2007). "Aportaciones de la Evaluación del Método Yo si Puedo", en Revista Transatlántica de Educación, Año II, Volumen 2, Septiembre del 2007. Ministerio de Educación y Ciencia, Consejería de Educación – Embajada de España en México, Fundación Santillana. México. Pp. 23 –26.

Méndez Puga, Ana María (2001). El Aprendizaje Profesional y la Construcción de la Identidad de los Educadores/as de Personas Adultas en Contextos de Exclusión. Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia. España.

Mendoza, María del Carmen (2003). "País: México", en Programa de seguimiento a los acuerdos de la Conferencia Internacional de Educación de Adultos. México.

Messina Graciela (1993). La educación básica de adultos: la otra educación, Chile: UNESCO, OREALC, REDALF.

- Mier Martínez, Gabriela (2006). "La tercera edad: presencia social indiscutible, imagen que exige reflexión y cambio", en revista Decisio, núm. 15, Pátzcuaro: CREFAL.
- Neirotti, Neiro y Margarita Poggi (2004). Alianzas e innovaciones en proyectos de desarrollo educativo local. Serie de Publicaciones sobre la Iniciativa "Comunidades de Aprendizaje". Fundación W.K. Kellog. Instituto Internacional de Planeamiento Educativo IPPE-UNESCO, sede regional Buenos Aires.
- Pérez Soza, Mauro (2006). "La educación popular en el Reclusorio Norte de la Ciudad de México", en revista Decisio, núm. 14, Pátzcuaro: CREFAL.
- Pieck, Enrique Coord. (2003). Educación de jóvenes y adultos en Educación, equidad y derechos sociales. María Bertely Coord. México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- (2004). Aprendizaje de los adultos en México. Reporte nacional. CONEVyT – OCDE. México.
- Poder Ejecutivo Federal (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México.
- (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. México.
- (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México.
- Poder Ejecutivo Federal (1996). Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000. México.
- (2001) a. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Capítulo 5 Área de desarrollo Social y Humano. México.
- (2001) b. Programa Nacional de Educación 2001-2006. Capítulo 4. Educación para la vida y el trabajo. México, 219-235.
- (2007). Programa Sectorial de Educación 2007 – 2012, México Secretaría de Educación Pública.
- Report No. 30232. Implementation completion report (CPL-38050 SCL-3805^a SCPD-3805S). Document of The World Bank on a Loan for a Technical Education and Training Modernization Project, October 15, 2004. Internet.
- Reygadas Rafael y Carlos Zarco, Coord. (2005). Horizontes del desarrollo local. Aportes de las organizaciones civiles en México. Consejo de Educación de Adultos de América Latina, México.
- Reygadas y Zarco (2005a). Conociendo la Ley de Fomento. Hacia el fortalecimiento de las organizaciones civiles. México: CEAAL.

- Reyna Marín, Genoveva (2004). El aprendizaje grupal en la formación de educadores. Una perspectiva psicosocial. México: UPN. (Educación; 24).
- Reynoso Castillo, Carlos (2007). "Notas sobre la Capacitación en México", en Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 5, julio-diciembre, pp.165-190. (Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM). www.juridicas.unam.mx
- Rosas Carrasco, Lesvia (1999). El proceso de formación de los maestros de escuelas primarias rurales, La construcción de su concepción pedagógica, Tesis para obtener el grado de Doctora en Educación, México: Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Rubenson, Kjell (rapporteur), et al. (2005) Revisión temática de adult learning México, Nota de país. OECD-OCDE. Julio.
- Ruiz, Mercedes (2003). "Educación de adultos y familia", en María Bertely (coord.). Educación, derechos sociales y equidad. Educación y género. Educación de jóvenes y adultos, tomo II: La investigación educativa en México 1992-2002, núm. 3. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, Secretaría de Educación Pública, Centro de Estudios Sobre la Universidad, México.
- Salinas, Bertha (2003). "Educación, ciudadanía, organización y comunidad", en María Bertely (coord.). Educación, derechos sociales y equidad. Educación y género. Educación de jóvenes y adultos, op. cit.
- Secretaría de Educación Pública (2000). México en el Foro Mundial de Educación Dakar 2000. México.
- Secretaría de Educación Pública (1995). Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. México.
- (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006. México.
- (2007). Programa Sectorial de Educación 2007-2012. México.
- Secretaría de Salud (2007). Programa Nacional de Salud 2007 - 2012. México.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2006). Estrategia de Educación Ambiental para la Sustentabilidad en México. México.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (1995). Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000. México.

----- (2001). Programa Nacional de Política Laboral 2001-2006. México.

----- (2007). Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012. México.

Secretaría de Educación Pública (1993). *Ley General de Educación*. México.

_____ (1996). *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México.

Schmelkes Sylvia (comp) (2000). Antología lecturas para la educación de los adultos. Aportes de fin de siglo. Cinco Tomos. México: Noriega Editores.

Schmelkes, Sylvia (2004). “La política de la educación bilingüe intercultural en México”, en Ignacio Hernaiz (organizador). Educación en la diversidad. Experiencias y desafíos en la Educación Intercultural Bilingüe. Serie de Publicaciones sobre la Iniciativa “Comunidades de Aprendizaje”. Fundación W. K. Kellogg. Instituto Internacional de Planeamiento Educativo IPPE-UNESCO, sede regional Buenos Aires.

Torres, Alfonso (2000). “Ires y venires de la educación popular en América Latina”, en La piragua. Revista Latinoamericana de Educación y Política. (Debate sobre las ONG en América Latina), núm. 18, II/2000. México: CEAAL.

UNESCO (2003). La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos. Informe síntesis sobre el Balance Intermedio, CONFINTEA V. Bangkok, Tailandia, 6-11 de septiembre.

UNESCO (1997). Informe Final. Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos. Hamburgo, Alemania, 14-18 de julio.

UNESCO, CEAAL, CREFAL, INEA (2000). La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Prioridades de acción en el siglo XXI. Santiago de Chile.

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

UNESCO, OREALC (2005). “La educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe. Hacia un estado del arte. Informe Regional de América Latina y el Caribe para la Conferencia de Seguimiento a CONFINTEA V, Bangkok, septiembre 2003. Santiago de Chile.

UNESCO, CEAAL, CREFAL, CINTERFOR, OIT (2000). Marco de Acción Regional de la Educación de Personas jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe. (2000-2010).

Valenzuela y Gómez Gallardo Ma. De Lourdes (coord) (2000). Nuevos rostros y esperanzas para viejos desafíos. La educación de las personas adultas en México, Tomos I y II. México: UPN. (Colección Archivos; 11 y 12).

Zarco, Carlos y Rafael Reygadas (coords) (2002). Incidencia pública en las organizaciones civiles en México. México: CEAAL.

Zermeño F. y Domínguez, M. (1999). “Estado y políticas de combate a la pobreza en México: algunas reflexiones para la comprensión de PROGRESA”, en El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual. ¿Desarrollo social?, núm. 99, enero-febrero, año 16. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Bibliografía en Web

[http:// www.jurídicas.unam.mx/publica/librer/rev/revlads/cont/s/art/art9.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librer/rev/revlads/cont/s/art/art9.pdf)

www.coneval.gob.mx/coneval/ (16 junio 2007)

CEAAL. *Procesos y políticas para la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina. Reporte regional.* www.ceaal.org (consulta 7 de noviembre 2006).

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. www.inea.gob.mx

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Resultados preliminares del II Censo.* www.inegi.gob.mx (consultado 13 de mayo 2006).

_____ *Resultados definitivos del II Censo.* www.inegi.gob.mx (consultado 17 de octubre 2006).

_____ (2007). *Numeralia.* www.inegi.gob.mx (consultado 11 de marzo 2007).

Instituto Nacional Indigenista. *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas en México, 2002.* www.cdi.gob.mx (consultado 14 de mayo 2006).

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. www.cdi.gob.mx (consultado 8 noviembre 2006).

Instituto Nacional para Evaluación de la Educación (2005). *La calidad de la educación básica en México. Informe anual 2005.* www.inee.edu.mx (consultado 13 de agosto 2006).

_____ (2006). *La calidad de la educación básica en México. Informe anual 2006.* www.inee.edu.mx (consultado marzo 2007).

Observatorio Ciudadano de la Educación (2001). *Comunicado 63. Comentarios al Programa Nacional de Educación. Primera Parte*. www.observatorio.org/comunicados (consultado 27 de julio 2006).

_____. *Estadística a propósito del día mundial de la población. Datos nacionales*. www.sep.gob.mx (consultado agosto de 2006).

Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA), A. C. www.educaoaxaca.org (consultado 14 de diciembre 2006).

Secretaría General (2000). *Comunicado 63. Comentarios al Programa Nacional de Educación. Primera Parte*. www.observatorio.org/comunicados

Sistema de Información sobre Organizaciones de la Sociedad Civil. SEDESOL. www.sios.sedesol (consultado 20 noviembre 2006).

Prójimo, AC. <http://bsd.cln.megared.net.mx/~grupoprojimo/> (consultado 28 de abril 2008).

Universidad Pedagógica Nacional. *Red de Educación Intercultural*, en <http://redderedes.upn.mx/> (consultado 18 de abril de 2008).

TABLA DE CONTENIDOS

1. Alfabetización y Educación Básica
2. Trabajo
3. Formación de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas
4. Investigación, innovación y prácticas idóneas
5. Multiculturalidad, diversidad e interculturalidad
6. Grupos diferenciados
7. Tecnologías de la información y la comunicación en el campo de la EPJA
8. Medio ambiente
9. Salud
10. Cooperación Internacional
11. Bibliografía