

# La información estadística disponible y la necesaria sobre la educación de jóvenes y adultos. Notas metodológicas

Nancy MONTES

## ***Presentación***

Este artículo tiene por objeto abordar algunas cuestiones relativas a la disponibilidad de información estadística sistematizada en la región sobre la educación de jóvenes y adultos, los indicadores habitualmente trabajados y proponer, en un segundo momento, un conjunto de dimensiones y variables que permitirían consolidar un subsistema de información para dar cuenta de la magnitud y de las condiciones relevantes asociadas a esta modalidad educativa.

El conjunto de indicadores propuestos se organiza considerando la diversidad estaría existente en la educación de personas jóvenes y adultas y las dimensiones que todavía dan cuenta de las desigualdades que persisten en la región (ámbito, género, etnias, condiciones de vida).

---

## ***Primeras certezas***

No parece necesario reafirmar la utilidad de la información estadística para el conocimiento de diferentes aspectos del campo educativo. Tanto en el ámbito de las políticas como en la investigación y en la definición e implementación de programas y proyectos de intervención, es prioritario contar con información de base para afirmar y sustentar acciones e ideas. Sin embargo, esta certeza compartida no opera automáticamente ni de la misma manera en los países de la región para la puesta en disponibilidad de información básica y actualizada sobre todas y cada una de las modalidades educativas.

La consolidación de los sistemas de información cuantitativa en las últimas décadas<sup>1</sup>, en particular en el sector educativo, ha permitido contar hoy con comparaciones que a nivel regional e internacional permiten evaluar la evolución y desarrollo de los sistemas educativos, en particular para los niveles de enseñanza vinculados a la obligatoriedad y a la edad teórica asociada a estos niveles. A comienzos de los noventa muchos de los países de la región, entre ellos la Argentina, no informaba aspectos básicos y estructurales a los organismos que producían compilaciones estadísticas de conjunto, como la UNESCO. Hoy, los anuarios estadísticos disponibles que dan cuenta de las condiciones de vida de las poblaciones incluyen, para la gran mayoría de esos países información actualizada<sup>2</sup>. Es decir que se verifica un avance sustantivo en la existencia de información básica pero aún resta un importante camino por recorrer para garantizar la calidad, pertinencia y utilización de más y mejor información en diferentes ámbitos.

---

<sup>1</sup> Esta dimensión puede profundizarse en Cueto, Santiago (2005) o en UNESCO y Secretaría de Educación Pública de México (2008).

<sup>2</sup> La base de datos de la UNESCO ofrece por ejemplo, para los principales países de la región el total de población analfabeta y la tasa de alfabetización de la población adulta para el año 2006.

En esta tarea ha sido importante la organización de sistemas regionales de información comparada realizada tanto por organismos internacionales como por los estados nacionales. Entre otras, pueden señalarse dos iniciativas. Una se organiza a partir del año 1997 en el ámbito del MERCOSUR, listando un conjunto base de datos que debían ser puestos a disposición por los países participantes en base a definiciones consensuadas de un paquete de indicadores (UNESCO – PREAL – MINEDUC Chile, 1998). En un intento por fortalecer capacidades institucionales se organizan talleres y ámbitos de discusión y producción que permite la existencia de datos comparables en un período de tiempo considerable que hasta hoy se sostiene.

Las publicaciones producidas en el ámbito del MERCOSUR Educativo presentan información para los años 1998 a 2006. Esta serie contiene entre 24 y 27 indicadores. De ellos sólo 4 hacen referencia a condiciones de escolarización de la población joven que no asiste a un nivel de enseñanza y de la población adulta: el porcentaje de analfabetismo, incluido en el capítulo de Contexto demográfico y socioeconómico; el porcentaje de población según niveles de enseñanza completo para algunos grupos de edad (25 a 34 y 55 a 64 únicamente), el porcentaje de población de 15 a 17 años que asiste a la educación de adultos y por último, para la población de 17 años, el porcentaje según condición de escolarización. A partir del año 2002 se incorpora un subconjunto de indicadores relativos a la educación terciaria y a la formación técnica<sup>3</sup>.

En base a esta información que, como decíamos anteriormente aborda mayormente los niveles de enseñanza de la educación común, podemos comparar para un período de nueve años la evolución de los indicadores señalados.

En relación al analfabetismo, los países que tenían en el año 1998 más de un 4% de su población analfabeta produjeron mejoras de hasta tres puntos porcentuales hacia el año 2006. Brasil es el país que aún tiene a un 10,4% de la población de 15 años y más sin acceso a la lectoescritura<sup>4</sup>. En el otro extremo Chile presenta sólo un 1,3% de analfabetismo.

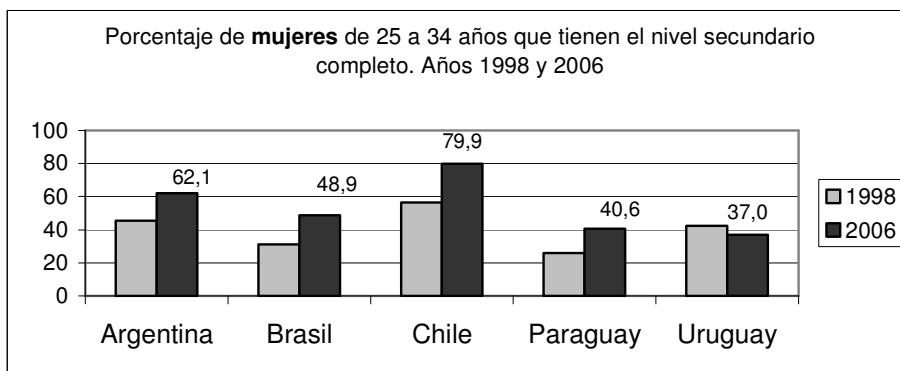
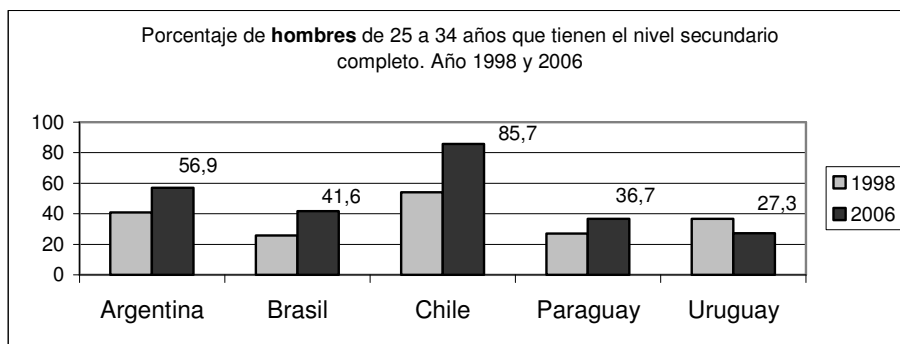
Respecto de la finalización de los niveles de enseñanza primario y secundario, si se observa únicamente el grupo de 25 a 34 años, todos los países mejoraron el acceso de hombres y mujeres a estos niveles de enseñanza. Respecto del acceso al nivel secundario, excepto en Chile, proporcionalmente hay más mujeres que hombres que accedieron a completar este tramo formativo y, como se observa en los gráficos, un porcentaje importante de la población de ese grupo etario completó este nivel de enseñanza en el período considerado.

Este porcentaje incluye a quienes tienen estudios superiores y a los que únicamente completaron el nivel secundario. Como se puede observar existe una fuerte desigualdad en estos cinco países, ya que mientras algunos lograron incorporar a 8 de cada 10 adultos jóvenes a este nivel, en algunos países apenas se llega a incluir a 4 de cada 10.

---

<sup>3</sup> Equipos técnicos de los ministerios vinculados a la educación superior agregaron este capítulo.

<sup>4</sup> Todos los países presentan este indicador para la población de 15 años y más, excepto Argentina que consigna el valor tomando a la población que tiene 10 años y más.



Fuente: Indicadores Estadísticos del Sistema Educativo del MERCOSUR. Años 1998 y 2006.

En la mayoría de los países del MERCOSUR aumentó el porcentaje de jóvenes de 15 a 17 años que asisten a establecimientos de educación para adultos. En la Argentina y Brasil el 7% de estos jóvenes, teniendo edad para estar escolarizados en la educación común, asisten a centros y a planes de estudios para adultos. Por último, alrededor de un 30% de los jóvenes que tienen 17 años no están escolarizados. El porcentaje más alto corresponde a Paraguay, que llega a un 45,4%.

Otra iniciativa, más reciente (comenzó a desarrollarse en el año 2003), en torno a la producción de información sistematizada en la región la constituye el SITEAL. Es un proyecto impulsado por el IPE UNESCO Sede Buenos Aires y la OEI para la sistematización y puesta en disponibilidad de diferentes recursos de datos y publicaciones en base a encuestas de hogares y censos de población. Contiene una base de datos organizada en nueve dimensiones: Acceso, Eficiencia Interna y Permanencia, Relación entre estudio y trabajo en adolescentes y jóvenes, Logros Educativos, Participación económica, Categoría ocupacional y calidad del empleo, Rama de actividad, Ingresos laborales y Condiciones de vida<sup>5</sup>.

En particular el capítulo que aborda la educación y el trabajo en los adolescentes y jóvenes despliega 4 indicadores que cruzan asistencia escolar y condición de actividad para jóvenes de dos grupos de edad: de 15 a 17 y de 18 a 24 años. Esta información puede organizarse por sexo, por clima educativo de los hogares, por ámbito, por ingreso de los hogares. La última información compilada para el conjunto de los países (catorce en total) corresponde al año 2006.

<sup>5</sup> Se puede acceder al sistema completo en [www.siteal.ipe-oei.org](http://www.siteal.ipe-oei.org)

El analfabetismo y los máximos niveles educativos alcanzados por la población se despliegan en el capítulo de logros educativos. Allí hay información para otros 4 indicadores. Interesa destacar el que da cuenta de la población que tiene 15 años y más y sólo accedió a un nivel primario incompleto, es decir, un nivel mínimo de acceso a la educación. La información para 12 países de la región da cuenta de la heterogeneidad de situaciones que, a los fines de sintetizar la información se puede organizar en tres grupos.

### Porcentaje de la población de 15 años y más con nivel primario incompleto. Año 2006

Menos de un 15,1 %	Entre el 20 y el 30%	Más del 40%
Argentina 9,2	Ecuador 20,1	El Salvador 40,2
Chile 13,7	México 23,0	Honduras 42,5
Uruguay 14,3	Colombia 23,8	Guatemala 54,6
Panamá 15,1	Brasil 23,9	
	Paraguay 28,0	

Fuente: Base de datos del Siteal.

Es notoria la brecha que existe entre los países con un importante peso de la población con niveles mínimos de acceso a un nivel completo de enseñanza (Centroamérica) y la zona sur de América Latina que se ubica entre 30 y 40 puntos por debajo de esa situación. Un joven o un adulto guatemalteco tiene 6 veces menos posibilidades que uno argentino de completar el nivel primario.

Por último se puede también acceder a la información de ingresos laborales según la cantidad de años de estudio de la población. Este indicador da cuenta de la precaria inserción laboral que tienen quienes poseen bajos niveles de enseñanza. La información está disponible también para 12 países de la región. En promedio, del total de ocupados, la mitad de quienes se encuentran en el 30% inferior según nivel de ingresos tiene hasta 5 años de escolaridad, seguido por un importante porcentaje de quienes tienen hasta 9 años (un nivel secundario incompleto).

### La información necesaria

Hasta aquí hemos presentado la información disponible en algunas compilaciones de conjunto que permiten caracterizar aspectos estructurales de la educación de las personas jóvenes y adultas. Sin embargo, conviene destacar que probablemente no hemos dado respuesta a otras dimensiones también relevantes. Podemos saber cuál es la población no alcanzada por el sistema educativo que, siendo joven o adulta no está escolarizada o no se escolarizó en el momento de la vida considerado en la reglamentación y aún no sabemos cuántos están incluidos en programas y centros de alfabetización, en escuelas primarias para adultos, en centros educativos de nivel medio y en cursos de formación para el trabajo, algunos de los cuales a veces se combinan con un nivel de enseñanza.

El primer obstáculo para esta sistematización probablemente sea la diversidad de planes y programas que existen, la heterogeneidad de edades involucradas en lo que

se agrupa como “educación de (o para) jóvenes y adultos” y también en el corte que utilicemos para caracterizar esta vinculación entre edades y saberes, ya que en general, esta modalidad educativa está acotada a la finalización de niveles básicos de enseñanza.

En este sentido, un primer mapa necesario es el que describe la **estructura de esta modalidad educativa** en cada uno de los países y el tipo de planes y propuestas que tienen acreditación para los diversos tramos formativos. Los informes nacionales producidos en el marco de los trabajos preparatorios para CONFITEA VI<sup>6</sup> constituyen un antecedente valioso para consolidar y especificar el marco normativo de la educación de adultos y los actores involucrados en este tipo de enseñanza. Un ejemplo de información básica relevante para esta dimensión será:

Existencia de planes y programas de alfabetización  
Duración de la propuesta formativa  
Actores intervinientes (estado nacional, provincial, universidades, organizaciones, etc).  
Perfil de los alfabetizadores (nivel educativo, formación específica, esquema salarial).

Planes de nivel primario  
Duración teórica de los planes y estructura organizativa propuesta  
Régimen de cursada (presencial, semi-presencial; por año de estudio, por materias)  
Perfil de los docentes  
Edad reglamentaria de ingreso  
Participación de diferentes actores y sectores (estatal, privado)

Planes de nivel secundario (ídem anterior)

Formación laboral o profesional  
Regímenes de acreditación  
Duración de los cursos  
Participación de gremios y empresas en la definición de las propuestas de formación  
Identificación de áreas o familias profesionales representadas en esta modalidad

En todos los casos será necesario contar con el total de centros que imparte cada nivel u oferta educativa, el total de personas que concurren o asisten con el atributo de sexo y edad y el número de egresados o certificaciones que se generan.

En relación a la edad, como señalamos anteriormente, la diversidad de tramos de la vida comprendidos en este tipo de educación podría ser agregada en cuatro grupos, cada uno de los cuales tiene especificidades propias<sup>7</sup>:

Adolescentes: hasta los 17 años  
Jóvenes: de 18 a 24 años  
Adultos activos: 25 a 59 años y  
Adultos mayores: 60 y más

---

<sup>6</sup>Los informes de todos los países están disponibles en [www.unesco.org/uil/en/UILPDF/nesico/confitea](http://www.unesco.org/uil/en/UILPDF/nesico/confitea)

Es interesante señalar la heterogeneidad de abordajes que presentan estos informes aún bajo el mismo ítem de respuesta. Por ejemplo, sobre el capítulo de financiamiento no todos los países responden dando cuenta de la participación de la educación de adultos en los presupuestos educativos, algunos consignan cantidad de cargos, cantidad de horas, cantidad de centros, total de matrícula. De esta manera es inviable cualquier comparación.

<sup>7</sup> Estas categorías acompañan las habitualmente utilizadas para hacer cortes etarios en relación a niveles de enseñanza y a condición laboral en estadísticas sociales y demográficas.

Esta sistematización pueden proveerla los ministerios nacionales, en la mayoría de los cuales se releva información sustantiva sobre esta modalidad y existen equipos de profesionales que organizan y reglamentan la educación de jóvenes y adultos. Será de vital importancia contar con un glosario único y común que permita sistematizar y hacer comparable la información relevada. El informe “Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe” (CEAAL – CREFAL, 2008) logró reunir información de 20 países de la región. Sin embargo, dos dimensiones básicas como el analfabetismo y la pobreza no pueden compararse por las diferentes definiciones utilizadas en cada país (páginas 73 y 74).

Frente a esta situación existe siempre la posibilidad de recurrir a otros indicadores ya sistematizados que funcionan como *proxys* de las problemáticas que se quieren presentar. Por ejemplo, se puede considerar el analfabetismo funcional que remite a la población que tiene menos de 4 años de educación formal o bien utilizar la tasa de alfabetización de adultos. Según se quiera caracterizar a la población joven o adulta podríamos tener el siguiente panorama para un conjunto de 18 países de la región:

#### Tasa de analfabetismo funcional y tasa de alfabetización de adultos.

Países	Tasa de analfabetismo funcional		Tasa de alfabetización de adultos
	15 a 29 años	30 a 59 años	
<b>América Latina</b>	<b>13,0</b>	<b>26,9</b>	<b>90,3</b>
Argentina	1,7	5,9	97,6
Bolivia	10,2	31,0	89,8
Brasil	14,6	29,0	89,6
Chile	1,4	7,7	96,4
Colombia	8,5	22,7	92,3
Costa Rica	6,7	12,6	95,8
Ecuador	3,9	9,5	92,4
El Salvador	17,6	39,2	83,6
Guatemala	33,1	58,5	72,5
Honduras	22,6	44,6	82,6
México	7,5	25,5	91,7
Nicaragua	25,0	43,9	80,1
Panamá	6,2	11,8	93,2
Paraguay	9,2	22,6	93,6
Perú	5,9	23,4	88,7
República Dominicana	11,4	25,0	88,8
Uruguay	1,5	4,2	97,8
Venezuela	5,8	13,7	93,0

Fuente: Cepal - OIJ (2008) e Informe de Desarrollo Humano 2007/2008, PNUD.

En esta sistematización se trabajó con información para los años 2000 a 2002 para el cálculo del analfabetismo funcional y utilizando las encuestas de hogares. En el caso de la tasa de alfabetización de adultos se trabajó con información correspondiente a los años 2005/2006 y se consideró a la población de 15 años y más. Está disponible para el analfabetismo funcional la desagregación por sexo.

De nuevo, los países del sur de América Latina aparecen en mejores condiciones que los países de Centroamérica. El cuadro no consigna a Cuba que tiene la tasa más alta de alfabetización de adultos, el 99,8% de la población de 15 años y más, sabe leer y escribir. En casi todos los países el analfabetismo de la población adulta duplica (en algunos triplica) al de la población joven.

Otra entrada posible y cada vez más utilizada para producir información es la que hace referencia al cumplimiento de metas o la que cruza la información del campo educativo con otras áreas sociales: educación y trabajo, educación y salud, educación y condiciones de vida, dando cuenta de la doble condicionalidad del acceso al bienestar y al desarrollo humano (malas condiciones de vida atentan contra el acceso a la educación y el no acceso a niveles mínimos de educación reproduce la pobreza intergeneracionalmente).

En torno a las metas que competen a la educación para jóvenes y adultos, podría organizarse un conjunto de información básica con la desagregación considerada relevante, como decíamos anteriormente: género, edades, etnias, condición de pobreza y ámbito geográfico no deberían estar ausentes para dar cuenta de las desigualdades que persisten en la región. En esta línea constituye un desafío también para la disponibilidad de información poder dar cuenta de las múltiples “desfavorabilidades” que algunos sujetos portan. A la condición de pobre se suele agregar la de indígena, la condición de mujer y la de desocupado/a o de trabajador/a precario/a en áreas rurales.

Un ejemplo de la organización de información en torno al cumplimiento de metas lo constituye el informe producido por la UNESCO, Educación para todos 2005, que evalúa la capacidad de los países para acceder a las metas propuestas en el Foro de Dakar en el año 2000. La Argentina se ubica entre los países que han conseguido tres de las seis metas propuestas.

- a) **Universalización de la enseñanza primaria:** los países que superan en un 95% la tasa neta de escolarización están incluidos en el logro de esta meta; en América Latina sólo el 48% de los países (14 en total) ha universalizado el nivel primario.
- b) **Alfabetización de adultos:** los países que tienen a más del 95% de su población alfabetizada están considerados dentro del logro; en América Latina apenas el 34% de los países (10 en total) está incluido en este grupo.
- c) **Igualdad de género en el acceso a la educación primaria y secundaria:** los países que tienen un Índice de Paridad de Género que oscila entre 0.97 y 1.03 son considerados como incluidos en el logro de esta meta; el 60% de los países de América Latina logran esta meta (18 sobre un total de 30).

Por último quisiéramos listar un conjunto de dimensiones y variables que no deberían estar ausentes en una caracterización compleja de la población joven y adulta que es destinataria (o debería serlo) de estrategias de educación en pro de la finalización de los niveles de enseñanza considerados hoy básicos para el acceso a condiciones de bienestar y de desarrollo de derechos y de la ciudadanía.

Caracterización de la población objeto de incorporación a niveles básicos de enseñanza

Población de 15 años y más que no completó el nivel primario  
Población de 18 años y más que no completó el nivel secundario

Por grupos de edad propuestos / por sexo / por ámbito / por condiciones de vida

Condiciones de vida de la población con bajo nivel educativo que impactan sobre la escolaridad de niños, adolescentes y jóvenes

Hogares con jefes/as con bajo clima educativo (hasta 6 años de escolaridad)

Población infantil y adolescente en hogares con bajo clima educativo

Población de 13 a 17 años que no asiste a un establecimiento educativo

Mujeres de 13 a 18 años con hijos y que no asisten a un establecimiento educativo

Jóvenes de 14 a 17 años por condición de asistencia y de actividad

Recursos humanos y financieros involucrados en la educación de jóvenes y adultos

Porcentaje del gasto educativo que se destina a programas de educación para jóvenes y adultos. Incremento del porcentaje en los últimos años

Población destinataria y evolución de esta población en los últimos años

Alfabetizadores y docentes involucrados en esta modalidad educativa

Salario promedio de los docentes en esta modalidad educativa

Las condiciones de funcionamiento de la educación común y sus restricciones para flexibilizar la asistencia de niños, adolescentes y jóvenes que deben trabajar, que sufren migraciones o situaciones de violencia y de abandono operan también ampliando la población que, de pretender finalizar estudios básicos, concurrirá a centros para adultos.

En otro orden de cosas, el avance que algunos países están realizando en términos de ampliar los años de obligatoriedad pone a los países frente al difícil desafío de garantizar el acceso de todos y todas a la escuela secundaria cuando todavía no ha sido posible, como veíamos, la erradicación del analfabetismo.

La expansión de los recursos que la tecnología ofrece agrega una distancia más en el acceso de algunas poblaciones a recursos de comunicación y a los bienes culturales que esta modernización incluye. La alfabetización digital también separa a jóvenes y adultos, a estudiantes y maestros en el manejo de diferentes lenguajes. Nuestros sistemas educativos (aún los más extendidos) han sido poco permeables a la inclusión de estos recursos, no únicamente por falta de equipamiento sino también por limitaciones o prejuicios culturales. Este escenario también constituye uno de los elementos a considerar en los programas de educación para adultos, sobre todo en los vinculados a la formación laboral y de capacitación para el trabajo.

Dos notas sobre la formación para el trabajo y sobre la evaluación de logros en los programas de educación para adultos.

Un estudio realizado en la Ciudad de Buenos Aires en el año 2002<sup>8</sup> dio cuenta de que en términos de formación para el trabajo la oferta que se imparte llega a un porcentaje importante de la población. En ese momento un 25% de los hombres y un 27% de las mujeres de 14 a 50 años habían realizado algún curso de capacitación laboral en los últimos años. Interrogados sobre dónde habían realizado los cursos, los encuestados informaban que habían concurrido mayormente a cursos privados (36%), en segundo lugar a cursos que se dieron en el lugar de trabajo (23%) y recién en tercer lugar habían asistido a ofertas estatales (22%). Existe un conocimiento escaso (y una sistematización nula) de la diversidad de cursos de capacitación y perfeccionamiento que se brindan en las diferentes ramas de la producción y del sector servicios. Incluso la oferta que se organiza desde el estado y que ofrece certificación reconocida por los ministerios de educación no está organizada por familias profesionales o por ramas de actividad. Lo relevante de este trabajo es que la gran mayoría (un 76%) se encontraba trabajando al momento de realizar los cursos.

Es también diversa la duración de los cursos, los requisitos para su cursado, el tipo de instituciones que los ofrecen (universidades, empresas, ministerios de trabajo, de desarrollo social, de educación, sindicatos, iglesias) y el tipo de población al que están destinados (jóvenes, desocupados, empleados en relación de dependencia, entre otros).

En relación a la evaluación de logros de los programas de educación para adultos es importante señalar el escaso conocimiento que se tiene de aspectos básicos como el nivel de abandono, de la cantidad de promovidos y de egresados, de los resultados de los programas semi-presenciales, de los logros de los planes de estudio que articulan formación para el trabajo con la finalización de niveles. Muchas de estas dificultades tienen directa vinculación con la escasa sistematización de las trayectorias de los estudiantes que realizan los propios centros, muchas veces por falta de personal pero también en muchas ocasiones por no querer visibilizar las dificultades que rodean a esta modalidad que impiden a los estudiantes permanecer y/o finalizar la cursada. Aún estrategias innovadoras (cursado por materia, cuatrimestralización en lugar de cursos anuales) no han desarrollado en paralelo formas de medición de resultados, con lo cual es imposible evaluar si mejoran o no las condiciones para transitar este tipo de educación.

Sobre todo en estos dos últimos puntos está pendiente el desarrollo de sistemas de información que permitan democratizar su conocimiento y dimensionar sus dificultades para poder encararlas. El desafío es mejorar lo que se conoce y generar los instrumentos necesarios para ampliar el conocimiento de lo que no se conoce, a fin de posibilitar las transformaciones aún pendientes.

---

<sup>8</sup> Aspectos educativos 2002. G.C.B.A, disponible en:  
[http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/nuevoinforme/EAH2002-educativos.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/nuevoinforme/EAH2002-educativos.pdf)

### ***Bibliografía consultada***

CEAAL – CREFAL (2008). Informe Regional “Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe”.

CEPAL – OIJ (2007). La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias. Buenos Aires, Argentina.

Cueto, Santiago (2005) (editor). Uso e impacto de la información educativa en América Latina. PREAL, Santiago de Chile.

G.C.B.A (2004). Encuesta Anual de Hogares de la Ciudad de Buenos Aires. Aspectos educativos 2002. Buenos Aires.

UNESCO (2000 y 2005). Education For All. Global Monitoring Report, disponible en [www.unesco.org/en/education/efareport](http://www.unesco.org/en/education/efareport)

UNESCO – PREAL – MINEDUC Chile (1998). Indicadores educativos comparados en el MERCOSUR, Santiago de Chile.