

2009

**De la alfabetización al aprendizaje  
a lo largo de toda la vida: Tendencias,  
temas y desafíos de la educación de  
personas jóvenes y adultas en América  
Latina y el Caribe**

Síntesis del Reporte Regional

Rosa María Torres



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



UNESCO Institute  
for Lifelong Learning



**confitea VI**

vivir y aprender para un futuro viable:  
el poder del aprendizaje de los adultos

**De la alfabetización  
al aprendizaje a lo largo de toda  
la vida:**

**Tendencias, temas y desafíos  
de la educación de personas  
jóvenes y adultas  
en América Latina y el Caribe**

**Rosa María Torres del Castillo**

## **Una contribución del CREFAL a CONFINTEA VI**

Versión revisada del informe presentado en la  
Conferencia Regional sobre Alfabetización  
y Preparatoria de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos  
(CONFINTEA VI)

"De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida:  
Hacia los desafíos del siglo XXI",  
organizada por el IUAL-UNESCO y el INEA  
(México, 10-13 Septiembre 2008)

El autor es responsable de la elección y la presentación de los hechos contenidos en esta publicación y de las opiniones expresadas, que no son necesariamente las de la UNESCO y no comprometen a la Organización.

Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión de parte de la UNESCO en lo referente a la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

© UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009  
Feldbrunnenstrasse 58  
20148 Hamburgo  
Alemania

ISBN: 978-92-820-3072-1

Diseño de la portada: Christiane Marwecki, cmgrafix media & design

# Contenido

|  |            |
|--|------------|
| <b>Sobre este informe regional</b>   | <b>1</b>   |
| <b>El escenario regional: Una región con una gran especificidad y heterogeneidad</b> | <b>5</b>   |
| • La situación de la educación y el aprendizaje dentro y fuera del sistema escolar   | 6          |
| • La Educación para Todos  | 9          |
| • Los Objetivos de Desarrollo del Milenio  | 11         |
| • Planes hemisféricos, regionales e iberoamericanos para la educación                | 12         |
| <b>La identidad del campo de la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA)</b>   | <b>14</b>  |
| • Cuestiones conceptuales y terminológicas   | 14         |
| • Objetivos, áreas y modalidades   | 20         |
| • Vínculos entre educación formal y no formal  | 22         |
| <b>La última década: De CONFINTEA V (1997) a CONFINTEA VI (2009)</b>                 | <b>24</b>  |
| • Reactivación de la EPJA en la región   | 26         |
| • Algunas viejas y nuevas debilidades del campo de la EPJA                           | 35         |
| • Expectativas en torno a CONFINTEA VI y perspectivas futuras                        | 44         |
| <b>Revisitando la EPJA en América Latina y el Caribe: Algunos desafíos</b>           | <b>46</b>  |
| <b>Algunas conclusiones y recomendaciones</b>  | <b>56</b>  |
| <b>Siglas</b>  | <b>62</b>  |
| <b>Referencias</b>   | <b>64</b>  |
| <b>Anexos</b>  | <b>68</b>  |
| <b>Sobre la autora</b>   | <b>107</b> |

# Sobre este informe regional <sup>1</sup>

Este informe regional fue elaborado en el marco del proceso preparatorio de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI, Belém-Pará, Brasil, 19-22 Mayo 2009), organizada por el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (IUAL).

¿Qué ha sucedido en América Latina y el Caribe en términos de educación y aprendizaje de las personas jóvenes y adultas (EPJA) en la última década, desde la realización de CONFINTEA V (Hamburgo, 1997)? ¿Hay avances en relación a los grandes desafíos identificados una década atrás? ¿Cuáles son los nuevos actores que intervienen en el campo? ¿Existe un pensamiento renovado? ¿Hay nuevas estrategias en marcha? ¿Cómo ha incidido en el campo la expansión de las modernas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)? ¿Cuáles son algunas de las lecciones aprendidas en esta última década? ¿Cuáles son algunas de las principales cuestiones, tendencias y desafíos que enfrenta la EPJA hoy en día de cara a los escenarios regionales y mundiales? ¿Cuáles son los parámetros para definir 'buenas prácticas', más allá de los indicadores tradicionales de matrícula, culminación del curso o programa, o acreditación? ¿Cómo está siendo interpretado y usado el marco propuesto de Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV) en leyes, políticas, programas y prácticas vinculados a la educación, la capacitación y el aprendizaje en general, y de jóvenes y adultos específicamente, en los distintos países? Estas son algunas de las preguntas que levanta y sobre las cuales pretende arrojar luz este documento. Su propósito es ayudar a provocar y organizar una reflexión y un debate necesarios e informados sobre la EPJA y sobre el ALV a nivel nacional y regional, teniendo en cuenta y a la vez participando de una discusión internacional más amplia y del momento facilitado por CONFINTEA VI, su preparación y seguimiento, y el propio hecho de que por primera vez dicha conferencia mundial tiene lugar en esta región.

Una versión preliminar de este informe fue presentada y discutida en la Conferencia Regional sobre Alfabetización y Preparatoria de CONFINTEA VI "De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: Hacia los desafíos del siglo 21", organizada por UNESCO, IUAL e INEA, en México (10-13 Septiembre 2008). Posteriormente, una versión revisada del informe se redactó en inglés, para difusión amplia a nivel internacional. Esta versión en español es una traducción adaptada de dicha versión en inglés, realizada también por la autora; se nutre de los debates, paneles y contribuciones que tuvieron lugar durante la conferencia de México, así como de reuniones e intercambios con los autores tanto de los otros informes regionales como de los capítulos temáticos del informe global preparado para CONFINTEA VI, y de comentarios hechos por funcionarios y colegas del IUAL en Hamburgo.

## Fuentes de información

Siguiendo los lineamientos del IUAL, la fuente principal de información que utilizamos en este estudio regional fueron los informes nacionales para CONFINTEA VI elaborados por los gobiernos durante el primer semestre del 2008, en base a un cuestionario preparado por el IUAL y distribuido a todos los países y regiones. Veinte y cinco países – de los 41 países y territorios que integran la región, 33 de ellos Estados Miembros de la UNESCO, enviaron

---

<sup>1</sup> Este informe regional fue realizado a solicitud del Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (IUAL, UIL por su sigla en inglés). El proceso de investigación y redacción fue financiado por el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL) como una contribución a CONFINTEA VI. Agradezco la lectura de este documento y los útiles comentarios de Ulrike Hanneman, Carol Medel-Año Nuevo y Raúl Valdés Cotera del IUAL; María Luisa Jáuregui (UNESCO Santiago) y Timothy Ireland (UNESCO Brasil); María Clara Di Pierro (Brasil) y Mercedes Ruiz (México); Luis Oscar Londoño (Colombia) y María Eugenia Letelier (Chile), miembros del Grupo Latinoamericano de Especialistas en Alfabetización y Cultura Escrita (GLEACE). La mayoría de dichos comentarios fueron incorporados en esta versión en español. Lo afirmado en este documento, con todo, sigue siendo de mi entera responsabilidad.

dichos informes: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Uruguay y Venezuela (uno en América del Norte, siete en América Central, diez en América del Sur y siete en el Caribe). La mayoría de informes recibidos fueron redactados en español (18) y los demás en inglés (5), portugués (1) y francés (1). La mayoría de ellos fueron elaborados por funcionarios de los Departamentos de Educación de Adultos de los Ministerios de Educación o por consultores contratados por estas instancias para la tarea. En México y Colombia se elaboraron también documentos independientes producidos por especialistas. Sólo en pocos países – notablemente Brasil y Uruguay – dichos informes fueron el resultado de procesos participativos más allá de las oficinas gubernamentales y en muy pocos casos se crearon comisiones nacionales, como había sugerido el IUAL.

La necesidad de complementar estos informes nacionales elaborados para CONFINTEA VI con fuentes adicionales resultó evidente dado que: (a) no todos los países prepararon y enviaron tales informes; (b) en la mayoría casos, estos se centraron en la perspectiva y la acción gubernamentales; (c) la atención se puso en las políticas y la normativa antes que en la ejecución; (d) el enfoque adoptado fue más descriptivo que analítico; y (e) pocos informes aportaron una visión histórica y dinámica, dando cuenta de lo acontecido en la última década y teniendo como referencia los diagnósticos y compromisos que se hicieron en torno a la anterior conferencia mundial de educación de adultos (CONFINTEA V, 1997). Por ello, revisamos muchos otros informes y estudios nacionales y regionales sobre la EPJA producidos en los últimos años en la región, los cuales abundan en este momento. También recurrimos a información disponible en internet, especialmente sitios web de los ministerios de educación y otras instituciones y programas relevantes para este estudio.

Como fuente principal de consulta adicional utilizamos seis juegos de documentos:

- a) La *Declaración de Hamburgo* y el Plan de Acción para el Futuro adoptados en CONFINTEA V (Hamburgo, 1997) (ver los Anexos E y F);
- b) los diversos informes preparatorios y de seguimiento en torno a CONFINTEA V elaborados en esta región a fines de los 1990s e inicios del 2000, incluido el Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe (2000-2010) preparado por UNESCO-OREALC, CREFAL, INEA y CEAAL (ver el Recuadro 5 y el Anexo D), y el informe regional presentado en la Conferencia de Revisión a Medio Plazo de CONFINTEA V (Bangkok, septiembre 2003);
- c) 19 informes nacionales elaborados en 2006 por los Ministerios de Educación de la región para el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA) 2007-2015, coordinado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI): Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela;
- d) 20 estudios nacionales y una síntesis regional sobre la "Situación presente de la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe" elaborados en 2006-2008 por investigadores independientes en el marco de un estudio regional CREFAL-CEAAL que incluyó los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela;
- e) el estudio de campo sobre "Alfabetización y acceso a la cultura escrita entre jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar en América Latina y el Caribe" realizado en 2006-2008 en nueve países de la región en el marco de un convenio entre CREFAL y Fronesis, incluyendo más de 100 visitas a programas y centros en: Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; y
- f) un informe subregional sobre "La alfabetización en el Caribe: Un informe de mitad de década 2003-2008" elaborado a pedido de la UNESCO, y un informe subregional más amplio sobre "Políticas públicas, estrategias y programas de alfabetización y educación

de adultos en naciones del Caribe 2003–2008” encargado por la Organización de Estados Americanos (OEA), ambos escritos en 2008 y en inglés (Warrican, 2008a,b).<sup>2</sup>

Tanto en el proceso de investigación como en la redacción de este informe regional hemos hecho un esfuerzo especial por incorporar a *todos* los países de América Latina y el Caribe, incluyendo a los que enviaron sus informes fuera del plazo e incluso a aquellos que no los enviaron. En particular, tratamos de incorporar a los pequeños países y territorios del Caribe generalmente ausentes de las estadísticas, los diagnósticos y las perspectivas regionales, aún cuando estos se refieren a la región como un todo: América Latina y el Caribe.

En total, consultamos más de 300 documentos y 150 sitios web. También organizamos consultas en línea y pedidos de colaboración durante la preparación del informe. En los casos de Argentina, Bolivia, Chile, Guatemala, México y Uruguay, investigadores nacionales – en su mayoría vinculados al CEAAL o al CREFAL – colaboraron haciendo un análisis comparativo de los varios estudios/informes nacionales sobre la EPJA producidos en cada uno de estos países en los últimos cinco años.<sup>3</sup>

Evitamos incluir aquí información estadística detallada, dada su rápida obsolescencia y el fácil acceso a información actualizada que permite hoy Internet. Las personas interesadas pueden visitar algunos de los sitios web consultados en este estudio.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> El primer estudio (UNESCO) abarcó a 19 países, incluyendo tanto territorios independientes como dependientes. Los independientes son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, San Vicente, Santa Lucía, San Kitts y Nevis, Jamaica, Surinam, y Trinidad y Tobago. Los dependientes (de Gran Bretaña) son: Anguila, Montserrat, Islas Vírgenes Británicas, Islas Turcos y Caicos, y las Islas Caimán. El segundo estudio (OEA) analizó los países del CARICOM, 14 países en su mayoría angloparlantes: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Kitts y Nevis, Sta. Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, además de Haití (lengua oficial francés) y Surinam (lengua oficial holandés).

<sup>3</sup> Agradezco a los investigadores que hicieron dichos análisis nacionales transversales: Argentina: María Sara Canevari y Andrea Zilbersztain, Universidad Nacional de Luján; Bolivia: Benito Fernández, Wilfredo Limachi y Leocadio Quenta, Asociación Alemana para la Educación de Adultos; Chile: Edgardo Alvarez, CEAAL; Guatemala: Francisco Cabrera, CEAAL; México: Gloria Hernández, Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México; y Uruguay: Jorge Rivas, CREFAL.

<sup>4</sup> En la lista de **Siglas** incluida al final pueden encontrarse entre otros los sitios web de: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Informes de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo, Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE) y Sistema de Información de Tendencias en Educación de América Latina (SITEAL).



# El escenario regional: una región con una gran especificidad y heterogeneidad

América Latina y el Caribe es una región muy heterogénea en todo sentido – histórico, político, económico, social, cultural, lingüístico - y también obviamente en términos educativos, lo que hace difícil generalizar diagnósticos, conclusiones y recomendaciones para la región como un todo. Por el contrario, reconocer esta heterogeneidad implica reconocer la necesidad de diversificar y contextualizar políticas y programas.

Las dos subregiones que integran la región – América Latina y el Caribe – son mundos diferentes en muchos sentidos y con poco contacto entre sí debido a razones de orden geográfico e histórico, así como a barreras culturales y lingüísticas.

En una región habitada por 577 millones de personas (menos del 10% de la población mundial) (Naciones Unidas, datos del 2004), la población indígena se estima en alrededor de 40 millones de personas, organizadas en más de 400 grupos étnicos. México, Bolivia, Guatemala, Ecuador y Perú son los países con más alta población indígena. También existe una importante población afrodescendiente en varios países, especialmente en el Caribe y en Brasil.

El español y el portugués son las dos principales lenguas oficiales en América Latina, y el inglés y el francés en el Caribe, pero en la región se hablan alrededor de 600 lenguas y variantes estándar y no estándar de muchas de ellas. Detrás de las pocas lenguas oficiales, asociadas a sus respectivos pasados coloniales, la región tiene una realidad lingüística compleja, a menudo oculta en los diagnósticos y estudios regionales y no suficientemente reconocida en las políticas y los programas educativos. Contextos multilingües y multiculturales son comunes en América Latina. El Caribe también tiene una situación lingüística variada. En la mayoría de países del Caribe anglófono y francófono, la lengua de uso corriente es un creole, relacionado con la lengua oficial en algunos casos (como en Guyana, Jamaica o Haití) o a una lengua no-oficial (como en Dominica y Sta. Lucía, donde la lengua oficial es el inglés pero la principal lengua hablada es el *kwéyòl*, un creole de base francesa, o en Surinam donde la lengua oficial es el holandés pero la lengua hablada por la mayoría es el *sranan tongo*, un creole emparentado con el inglés). No obstante, en todos estos países, excepto en Haití, la educación – incluida la alfabetización de adultos – se hace por lo general en la lengua oficial (Warrican 2008a,b).

América Latina y el Caribe es la región más urbanizada de las regiones del Sur. Entre 1950 y 2005, la población urbana creció de 41.9% a 77.6%. Persiste una importante y sistemática brecha rural/urbano en la mayoría de países, expresada en todos los campos, entre ellos el educativo.

Esta es también la región más inequitativa del mundo, con la diferencia más grande entre ricos y pobres. Aquí se concentra el número más alto de ‘ultraricos’ (más de 30 millones de dólares en *cash*, además de propiedades y colecciones de arte), sus fortunas están creciendo más rápidamente que las de sus contrapartes en otras regiones del mundo, y su generosidad es la más pobre entre los ‘ultraricos’ (Merrill Lynch y Capgemini, 2008). Por el otro lado, para 2007 34.1% de la población vivía en la pobreza y 12.6% en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2008). Jóvenes y adultos que participan en la EPJA generalmente pertenecen a estos segmentos de la población. Por eso la educación de adultos ha sido tradicionalmente asociada con la transformación social y la acción política. En tiempos neoliberales, sin embargo, ésta aparece asociada con planes y estrategias orientadas al ‘alivio de la pobreza’, la ‘inclusión social’ y la ‘cohesión social’, las nuevas terminologías y tendencias.

La pobreza experimentó una pequeña reducción en 2002-2007. No obstante, esta tendencia se discontinuó en 2008 debido fundamentalmente al incremento mundial en el precio de los alimentos y del combustible. Tres millones de personas retornaron de la pobreza a la extrema pobreza (CEPAL, 2008). Según la FAO (2008), entre 2006 y 2008 la batalla contra el hambre en esta región perdió prácticamente todo lo ganado durante las dos décadas anteriores. Entre 1990 y 2005 la malnutrición en la región se había reducido del 12% al 8%; en 2007, sin embargo, la escasez de alimentos incrementó en 51 millones las personas que padecen hambre, una cifra similar a los 52.6 millones que había en 1990. A partir de la explosión de la crisis financiera internacional a fines de 2008, detonada en Estados Unidos y expandida rápidamente al resto del mundo, se estima que la situación de los pobres se deteriorará aún más en 2009 y que muchos de los avances logrados en años anteriores se perderán (CEPAL, 2008). El Banco Mundial estima que el desplome del crecimiento económico de la región (de 5% en los últimos cinco años a 0.3% en el 2009), significará en lo inmediato un incremento de 6 millones de pobres, 4 millones de ellos latinoamericanos de clase media que pasarán a engrosar las filas de los pobres.<sup>5</sup>

La EPJA en esta región enfrenta retos mayores a nivel económico, social y político, incluyendo: pobreza; falta de trabajo; exclusión social; creciente segregación urbana; migración interna e internacional; violencia; racismo y sexismo; analfabetismo concentrado todavía en unos pocos países, en las áreas rurales, entre las mujeres y entre los pueblos indígenas; acceso limitado a y culminación de la educación obligatoria por parte de jóvenes y adultos al margen del sistema escolar (y de mala calidad). Como en el resto del mundo, aumenta el número de personas de la tercera edad.

En muchos países hay preocupación con el incremento de jóvenes que no estudian ni trabajan (problemática ya conocida con la sigla NET: *No Estudia ni Trabaja*).<sup>6</sup> En Paraguay, en 2004, 65% de los jóvenes en zonas urbanas y 78% en zonas rurales estaban en esta situación. En Argentina, en 2005, uno de cada 20 jóvenes. En Brasil, en 2006, 27.1%. En México, en 2007, 30% de los estudiantes que completaron la educación secundaria continuaron estudiando, 25% encontró trabajo y el restante 45% no tenía ninguna actividad (Rivas, 2007). En Jamaica, entre 1998 y 2001, entre 24% y 34% de los jóvenes estaban fuera del estudio y del trabajo, más de la mitad de ellos en zonas rurales, una cuarta parte vivía bajo la línea de pobreza después de haber cursado nueve años de escolaridad, y la mitad vivía en hogares con una mujer como jefa de familia (Informe de Jamaica para CONFINTEA VI, 2008). Cuba es en este momento el único país que tiene políticas gubernamentales sistemáticas orientadas a los jóvenes que abandonan el sistema escolar, quienes son incorporados a instituciones de educación y capacitación técnica y vocacional donde se les ofrece la posibilidad de completar la educación secundaria formal junto con capacitación en el trabajo. Cuba es en realidad el único país en esta región que tiene una política pública de Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida – ‘de la cuna a la tumba’ – sin llamarla tal.

## La situación de la educación y el aprendizaje dentro y fuera del sistema escolar

América Latina y el Caribe tiene buena reputación por sus altas tasas de matrícula en educación primaria – hoy casi universal (97%) y oportuna – para niños y niñas en edad escolar. La retención y la culminación de estudios han mejorado, aunque la repetición sigue siendo alta, socialmente devastadora y costosa: se estima que alrededor de USD 12.000 millones se desperdician cada año en repetición escolar en primaria y secundaria (UNESCO-OREALC, 2007).

---

<sup>5</sup> Ver: Banco Mundial/Crisis financiera <http://www.bancomundial.org/temas/crisisfinanciera/>

<sup>6</sup> “Reducir el desempleo juvenil y reducir significativamente el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan” fue uno de los compromisos del Plan de Acción adoptado en la IV Cumbre de las Américas (Mar del Plata, Argentina, 2005). Ver <http://www.summit-americas.org/IV%20Summit/Esp/mainpage-spa.htm>

Otros desarrollos en años recientes han sido la expansión de la educación obligatoria más allá de la educación primaria e incluso del primer ciclo de la educación secundaria en muchos países; mayor atención a la educación inicial y pre-escolar, incluyéndose en varios casos uno o dos años de educación pre-escolar dentro de la educación básica u obligatoria; revisión de los currículos; esfuerzos renovados de capacitación docente en varios países; articulación de redes; inversión en infraestructura escolar y equipamiento incluyendo computadoras; y desarrollo de sistemas de evaluación de desempeño escolar a nivel regional y también en varios países.

El mayor progreso cuantitativo en la última década se dio en la educación secundaria y superior: el porcentaje de jóvenes de 20 a 24 años que completaron el segundo ciclo de la educación secundaria subió de 27% a 50% y el porcentaje de jóvenes de 25 a 29 años que completaron al menos cinco años de educación superior subió de 4.8% a 7.4%. Estos aumentos, no obstante, beneficiaron sobre todo a los sectores sociales medios y altos (CEPAL, 2007). Entre los sectores pobres, la culminación de estudios sigue siendo baja, mostrando que la igualdad de oportunidades educativas para todos no es una realidad.

*Calidad y equidad* permanecen como problemas serios, vinculados – en este orden de importancia – a: (a) condición socio-económica, (b) zona de residencia (urbano-rural), (c) identidad étnica, y (d) género, según lo confirman numerosos estudios y evaluaciones en la región. No hay evidencia de mejoría en los aprendizajes escolares de los alumnos a lo largo de la última década en ningún país, a pesar de las muchas reformas educativas y de los fondos y esfuerzos destinados a la evaluación. Así lo revelan las dos evaluaciones regionales realizadas hasta la fecha por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE, coordinado por la UNESCO-OREALC), en 1997 y en 2006 respectivamente. Una tercera evaluación está en preparación.

Persisten las brechas urbano-rural, indígena-no indígena así como la relativa a la edad (niño/joven/adulto), que otorga absoluta prioridad a los niños en edad escolar. Sin embargo, como revelan las mismas evaluaciones del LLECE, los factores asociados al rendimiento escolar ratifican la importancia de la familia, la comunidad y el contexto más amplio, entre ellos la educación de padres y madres y su participación en los asuntos escolares de los hijos.

La paridad de género se ha logrado en la mayoría de países en cuanto a los indicadores cuantitativos clásicos (matrícula escolar, retención, culminación, y también alfabetización de adultos), excepto en países y zonas con alta concentración indígena. En algunos países, especialmente del Caribe anglófono pero también de América Latina, las niñas y mujeres superan numéricamente a niños y hombres en todos los niveles educativos; también tienen mejores rendimientos académicos, especialmente en Lengua, lo que constituye una tendencia mundial (como lo revelan, por ejemplo, los resultados de la prueba internacional PISA). No obstante, aún en los casos en que las estadísticas muestran paridad e incluso ventaja a favor de las niñas/mujeres, la discriminación persiste en aspectos cualitativos y mas bien ‘invisibles’ (tales como las expectativas de familias y docentes, el currículo y la pedagogía) y se extienden más tarde al mundo del trabajo (menores oportunidades y menor pago por el mismo trabajo). Asimismo, la discriminación de género se hace patente en el campo de la EPJA cuando constatamos que las mujeres son mayoría en los programas y centros de alfabetización, mientras que los hombres predominan en los niveles educativos superiores, en los programas de capacitación técnica y vocacional, en los vinculados al uso de las TICs, y en las oportunidades de educación no formal que van más allá de las tareas simples y del mundo doméstico (Infante, 2000; Messina, 2001; Torres, 2008b).

Comparativamente con otras ‘regiones en desarrollo’, América Latina y el Caribe tiene bajas tasas de analfabetismo (ver la Tabla 1). Según las últimas estadísticas regionales, 35 millones de personas mayores de 15 años se consideran analfabetas y 88 millones no han completado la educación primaria, 4.5 millones de ellas jóvenes entre 15 y 19 años (UNESCO-OREALC, 2007). En 1997, estas cifras eran respectivamente 39 millones y 110

millones. (Para tener una perspectiva más amplia, entre 1980 y 2000 el número de personas analfabetas se redujo de 45 millones a 39 millones, o sea, de 20% a 14%).

Más de 14 millones de personas entre 20 y 24 años de edad no han completado el primer ciclo de la educación secundaria (parte de la *educación básica* y de la educación obligatoria en muchos países) y cerca de 25 millones de personas de la misma edad no han completado el segundo ciclo de la educación secundaria. Los países centroamericanos enfrentan los desafíos más grandes para lograr universalizar la educación primaria y secundaria entre toda la población (UNESCO-OREALC, 2007).

**Tabla 1: Índices estimados de alfabetismo adulto (15 años y más) 1985–2015**

|                            | 1985-1994 | 2000-2006 | Proyecciones al 2015 |
|----------------------------|-----------|-----------|----------------------|
| América Latina y el Caribe | 87%       | 91%       | 93%                  |
| - América Latina           | 87%       | 91%       | 94%                  |
| - El Caribe                | 66%       | 74%       | 78%                  |
| Países en desarrollo       | 68%       | 79%       | 84%                  |
| Mundo                      | 76%       | 84%       | 87%                  |

Fuente: *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo, 2009*

En Brasil, el país más grande de la región (185 millones de habitantes) y una de las economías más grandes del mundo, se concentra el mayor número de analfabetos (aproximadamente 13 millones, 40% del total de analfabetos de la región); el analfabetismo es ligeramente superior entre los hombres (11.4%) que entre las mujeres (11.1%)<sup>7</sup>; más de 68 millones de brasileños mayores de 15 años no han terminado la educación primaria (de 9 años, desde el 2006), es decir, cerca de la mitad del total de jóvenes y adultos; 12 millones de jóvenes entre 15 y 24 años no han terminado la primaria y cerca de 2 millones son analfabetos. En Haití, uno de los países más pobres del mundo, la mitad de su población adulta es analfabeta. En el otro extremo, tres países - Cuba, Argentina y Uruguay – tienen una tasa de alfabetismo de 97% o más y son considerados ‘técnicamente libres de analfabetismo’. Venezuela se agregó oficialmente a esta lista en 2005 y Bolivia en 2008 (informes nacionales para CONFINTEA VI, 2008).

Buscando identificar tendencias educativas a lo largo de las dos últimas décadas, el SITEAL procesó estadísticas (datos del 2000-2003) desagregadas por urbano-rural para la población adulta mayor de 15 años con ninguna educación o con ‘educación incipiente’ (3 años de escolaridad) en 13 países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Las situaciones más críticas se encontraron en Centroamérica: en Guatemala, la mitad de la población adulta estaba en esta situación, y una tercera parte en el caso de El Salvador, Nicaragua y Honduras. En Brasil y Bolivia, 25% de la población; en México, Paraguay y Perú, 20%. Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay mostraron las situaciones más avanzadas. En Perú, Bolivia y Chile se encontraron las brechas más grandes entre lo urbano y lo rural; la población rural con ‘educación incipiente’ resultó ser tres veces mayor que en el medio urbano. La ‘educación incipiente’ tiende a ser más alta entre las personas adultas y de mayor edad, reflejando el progresivo acceso a la escuela por parte de las generaciones más jóvenes en las últimas décadas.<sup>8</sup>

En los últimos años han aumentado los recursos financieros asignados a la educación, pero “dicho incremento es el resultado del crecimiento de la economía y de la recaudación tributaria, y no de una mayor prioridad dada al sector, ya que ésta - expresada como porcentaje del gasto público total destinado a la educación – ha tendido a permanecer

<sup>7</sup> Información provista en Septiembre 2008 por el Secretario de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD), a cargo del programa ‘*Brasil Alfabetizado*’.

<sup>8</sup> Ver SITEAL-Sistema de Información de Tendencias en Educación de América Latina [http://www.siteal.iipe-oei.org/vistazo/datosdest\\_12.asp](http://www.siteal.iipe-oei.org/vistazo/datosdest_12.asp)

estable”. (UNESCO-OREALC, 2007: 21). La deuda externa para la educación ha permanecido constante: en 1999-2005 el Banco Mundial ubicó préstamos por más de USD 400 millones en el sector educativo en la región, más de la mitad de lo prestado al conjunto de regiones del mundo. En 2004-2005 América Latina y el Caribe recibió, en promedio, USD 700 millones de inyección externa para la educación, 300 millones para educación básica. Desde 1999, Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua pasaron a integrar la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME).

En cuanto al impacto social, el seguimiento regional de la iniciativa mundial de Educación para Todos (1990-2015) concluía en 2007 que “la información disponible muestra con suficiente contundencia que los sistemas educativos no están logrando revertir desigualdades sociales, sino más bien que las reproducen” (UNESCO-OREALC, 2007:22).

No obstante, un estudio realizado por el BID (2008) en base a la Encuesta Mundial de Gallup, indica que los latinoamericanos están en general satisfechos con sus vidas. La ‘paradoja de las aspiraciones’ entre las percepciones subjetivas y lo que dicen los indicadores económicos y sociales, es reveladora en el campo de la educación. “La mayoría de latinoamericanos están satisfechos con sus sistemas educativos porque valoran la disciplina, la seguridad y la infraestructura física de sus escuelas más que las puntuaciones que obtengan sus hijos en las pruebas académicas” (Prefacio a Lora, 2008:ii).<sup>9</sup> Las bajas expectativas y demandas de la ciudadanía a la educación, a su vez relacionadas con la nula, baja o mala educación recibida, y, en general, con la falta de información y educación ciudadana acerca de qué es y qué debe esperarse de una ‘buena educación’, explican muchos de los círculos viciosos que reproducen la pobreza y la inequidad en esta región.

## La iniciativa mundial de Educación para Todos

Las seis metas acordadas en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (EPT) en 1990, en Jomtien, Tailandia, fueron ratificadas en sus aspectos esenciales en el Foro Mundial de Educación realizado en el año 2000, en Dakar, Senegal, y su plazo de cumplimiento postergado hasta el año 2015 (ver el Anexo B). Diez y ocho años después del arranque de la EPT, el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008* estimaba que 18 países en América Latina y el Caribe estaban a en una posición intermedia con respecto a la posibilidad de lograr para el 2015 las cuatro metas incluidas en el Índice de Desarrollo de la EPT (IDE): educación primaria universal, aumento del alfabetismo adulto, paridad de géneros, y calidad educativa. Tres países – todos ellos caribeños – ya han alcanzado tales metas, cinco están cerca y ninguno está lejos (ver la Tabla 2).

---

<sup>9</sup> La Encuesta Mundial de Gallup entrevista anualmente a personas de 140 países. La pregunta sobre el estándar de vida es: “¿Está usted satisfecho o insatisfecho con su estándar de vida, con todo lo que puede comprar y hacer?”. Esta vez el BID agregó algunas preguntas específicas sobre América Latina. 40 mil personas en 24 países de la región contestaron la encuesta. Ver <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?lang=es>

**Tabla 2: Perspectivas de alcanzar las cuatro metas incluidas en el Índice de Desarrollo de la EPT (IDE)**

|   |   |
|---|---|
| <p><b>A. Alcanzaron las cuatro metas</b><br/>(IDE entre 0,98 y 1,00)<br/>3 países: Aruba, Barbados y Cuba</p>   | <p><b>B. Están cerca de alcanzar las metas</b><br/>(IDE entre 0,95 y 0,97)<br/>5 países: Argentina, Bahamas, Chile, México, y Trinidad y Tobago</p> |
| <p><b>C. Están a medio camino</b><br/>(EDI entre 0,80 y 0,94)<br/>18 países: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Sta. Lucía, Uruguay y Venezuela</p> | <p><b>D. Están lejos de alcanzar las metas</b><br/>(IDE por debajo de 0,80)<br/>Ningún país</p>   |

Fuente: *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2008*, UNESCO, París.

Cabe tener en cuenta que los datos de la educación se dan a conocer usualmente con un retraso de tres o más años, y que sólo 26 países constan en este listado. Un país latinoamericano (Costa Rica) y muchos países caribeños Estados Miembros de la UNESCO (Anguila, Antigua y Barbuda, Belice, Islas Vírgenes Británicas, Bermuda, Dominica, Guyana, Haití, Islas Caimán, Montserrat, Antillas Holandesas, San Kitts y Nevis, Surinam, e Islas Turcos y Caicos) no están incluidos, presumiblemente por ausencia o insuficiencia de información.

Asimismo, es importante recordar que el IDE, creado en 2003 para dar seguimiento a la EPT en el mundo: (a) mide ‘calidad’ como supervivencia al quinto grado de la escuela, no en términos de aprendizaje o logros educativos; y (b) deja afuera dos metas de la EPT: la meta 1 (desarrollo y educación de la primera infancia) y la meta 3 (“asegurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos a través del acceso equitativo a programas apropiados de aprendizaje y habilidades para la vida”).

En realidad, las metas referidas tanto a la primera infancia como a la edad adulta han sido sistemáticamente aladeadas dentro de la EPT desde sus inicios, en 1990 (Torres, 2000, 2004, 2008a). La explicación que se ha venido dando para esta doble omisión es que “los datos no están suficientemente estandarizados” (*Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006*, Resumen: 4). Paradójicamente, el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009*, centrado en el tema de la *inequidad*, volvió a desestimar las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos, aunque esta vez se incluyó la atención y educación de la primera infancia (AEPI) como una de las metas claves a lograr para el 2015, junto con la culminación universal de la educación primaria, la mejoría de la calidad, y el progreso hacia la paridad de género. En el caso de los adultos, al usual argumento estadístico se añadió ahora uno conceptual: “el seguimiento sistemático de la meta 3 de la EPT y la parte final de la meta 4 (“acceso equitativo a la educación básica y continua a todas las personas adultas”) ha sido bloqueada por problemas de definición y falta de datos”.<sup>10</sup>

Lo cierto es que la edad persiste como un factor clave de discriminación en educación en tiempos de retórica en torno al Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida.

<sup>10</sup> “No hay acuerdo acerca de cómo definir ‘aprendizaje adulto’ y ‘habilidades para la vida’, y acerca de cuáles actividades de aprendizaje incluir. ‘Habilidades para la vida’ y ‘habilidades para la subsistencia’, ambos aspectos del aprendizaje adulto, han adoptado diferentes significados en diferentes países”. Asimismo, “el hecho de que en Dakar no se establecieron metas cuantitativas, aparte de la meta para la alfabetización, puede haber contribuido a la falta de sentido de urgencia. Adicionalmente, el lenguaje utilizado para definir el compromiso es ambiguo. Algunas personas leen la meta 3 como acceso universal al aprendizaje y a programas de habilidades para la vida, mientras otras, incluidas las que redactaron el Marco de Acción de Dakar, no reconocen tal intención”. (*Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009*, 2008: 91. Nuestra traducción del original en inglés). Ver <http://www.unesco.org/en/education/efareport/>

#### Recuadro 1

##### **La edad ignorada como factor de discriminación en educación**

La *edad* no aparece mencionada en la Convención de la UNESCO contra de la Discriminación en la Educación (1960), ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) ni en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966). También pasa inadvertida en las modernas publicaciones de la UNESCO y otros organismos internacionales, que destacan usualmente la discriminación vinculada al género, el nivel socioeconómico, la zona de residencia, la pertenencia étnica y la discapacidad.

Ver: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

(Elaborado por R.M. Torres)

Aunque las metas de la EPT y el Índice de Desarrollo de la EPT (IDE) no se refieren a los rendimientos escolares, es interesante notar que los agrupamientos de países según los avances de la EPT coinciden en gran parte con los agrupamientos de países según los resultados de la evaluación escolar realizada por el LLECE en 2006 entre alumnos de cuarto y sexto grados de primaria en 16 países de la región. Cuba se ubicó nuevamente por encima de todos los países; Chile, Costa Rica, México y Uruguay se ubicaron en el grupo 2; Argentina, Colombia y Brasil en el grupo 3; y todos los demás países en el cuarto y último grupo. Ambas evaluaciones del LLECE (1997 y 2006) incluyeron sólo a países cuyas lenguas oficiales son el español o el portugués, no a países cuyas lenguas oficiales son el inglés o el francés, mayoritarios en el Caribe (LLECE, 1998, 2000, 2008).

## Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) tienen el mérito de ser multisectoriales, no centrados en un único 'sector' (ver el Anexo C). Dos de los 8 ODM se refieren específicamente a la educación. Ninguno de ellos incluye a la educación de adultos. No obstante, la educación y la EPJA específicamente cruzan a todos los ODM y son una condición para su cumplimiento.

La mayoría de países en la región ha alcanzado el ODM 2, "educación primaria universal", calculada como 'supervivencia al grado 5', es decir, cuatro años de escolaridad. En América Latina, esto es considerado insuficiente desde hace mucho tiempo. De hecho, las escuelas primarias que ofrecen menos de seis años de escolaridad – comunes en las zonas rurales – son llamadas 'escuelas incompletas'. Por otra parte, no hay indicadores de calidad ni de aprendizaje vinculados a este ODM, lo que es más bien un retroceso respecto de lo ya avanzado en esta región. Por estas razones, se ha propuesto ampliar este objetivo para el caso de América Latina y el Caribe.<sup>11</sup> Muchos países también han alcanzado – y otros posiblemente la alcancen para el 2015 – la paridad de género en educación primaria y secundaria (parte del ODM 3, "promover la equidad de género y empoderar a las mujeres"), incluyendo paridad en la alfabetización, uno de los indicadores dentro de dicho objetivo.

En cuanto al primer y más importante ODM - "erradicar la pobreza extrema y el hambre" para el 2015 – datos y proyecciones de la CEPAL en 2007 afirmaban que la mayoría de países en la región podrían lograr este objetivo (CEPAL, 2007). No obstante, las crisis mundiales recientes – sobre todo la crisis alimentaria y la crisis financiera – han sacudido todos los cálculos y proyecciones previas, previéndose más pobreza, hambre y desempleo en todo el mundo y en esta región concretamente.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Ver CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe [http://www.eclac.cl/mdg/goal\\_2\\_en.html](http://www.eclac.cl/mdg/goal_2_en.html)

<sup>12</sup> Ver el sitio web de la OIT <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>

# Planes hemisféricos, regionales e iberoamericanos para la educación

Además de agendas mundiales como la Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, existen iniciativas regionales, hemisféricas e iberoamericanas para la educación, atravesando a esta región. Cada una trabaja con un recorte geopolítico diferente y un grupo específico de países, tiene sus propios organismos de coordinación, marcos de referencia, estrategias, metas y plazos. La Tabla 3 sintetiza tres de estas iniciativas vigentes y en distintos momentos de desarrollo.

**Tabla 3: Iniciativas y planes hemisféricos, regionales e iberoamericanos para la educación (1998-2021)**

| <p><b>'Iniciativa 16' y Programa Interamericano de Educación</b><br/>Acordado en la I y II Cumbres de las Américas, Miami 1994 / Santiago 1998</p>  | <p><b>PRELAC Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe</b><br/>Aprobado por los Ministros de Educación, La Habana, 2002</p>   | <p><b>Metas Educativas 2021</b><br/>Acordadas en la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación, El Salvador, Mayo 2008</p>   |
|---|--|---|
| <p><b>1994-2010</b></p>   | <p><b>2002-2017</b></p>  | <p><b>2009-2021</b></p>   |
| <p>Cumbres de las Américas/ Organización de Estados Americanos (OEA)</p>  | <p>UNESCO-OREALC</p>   | <p>Cumbres Iberoamericanas/ Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)</p>   |
| <p>- Meta 1: acceso universal y terminación de una educación primaria de calidad para todos los niños;<br/>- Meta 2: acceso de al menos 75% de los jóvenes a una educación secundaria de calidad, con un porcentaje creciente de jóvenes que completan la educación secundaria;<br/>- Meta 3: ofrecer oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida a toda la sociedad.</p> | <p>Cinco focos considerados estratégicos para alcanzar las metas de la Educación para Todos en la región:<br/>- Foco 1: En los contenidos y prácticas de la educación para construir sentidos acerca de nosotros mismos, los demás y el mundo en el que vivimos.<br/>- Foco 2: En los docentes y fortalecimiento de su protagonismo en el cambio educativo para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos.<br/>- Foco 3: En la cultura de las escuelas para que éstas se conviertan en comunidades de aprendizaje y participación.<br/>- Foco 4: En la gestión y flexibilización de los sistemas educativos para ofrecer oportunidades de aprendizaje efectivo a lo largo de la vida.<br/>- Foco 5: En la responsabilidad social por la educación para generar compromisos con su desarrollo y resultados.</p> | <p>- Meta 1. Reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora.<br/>- Meta 2. Incrementar las oportunidades y la atención educativa a la diversidad de necesidades del alumnado.<br/>- Meta 3. Aumentar la oferta de educación inicial y potenciar su carácter educativo.<br/>- Meta 4. Universalizar la educación primaria y la secundaria básica y mejorar su calidad.<br/>- Meta 5. Ofrecer un currículo significativo que asegure la adquisición de las competencias básicas para el desarrollo personal y el ejercicio de la ciudadanía democrática.<br/>- Meta 6. Incrementar la participación de los jóvenes en la educación secundaria superior, la técnico profesional y la universitaria.<br/>- Meta 7. Favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico profesional.<br/>- Meta 8. Ofrecer a todas las personas oportunidades de educación a lo largo de toda la vida.<br/>- Meta 9. Fortalecer la profesión docente.<br/>- Meta 10. Ampliar el espacio iberoamericano del conocimiento y fortalecer la investigación científica.<br/>- Meta 11. Invertir más e invertir mejor.</p> |



| <b>Las Américas</b>  | <b>América Latina y el Caribe</b>   | <b>Iberoamérica</b>   |
|--|---|---|
| Todos los países del continente americano, incluidos Canadá y Estados Unidos. Desde su expulsión de la OEA en 1962, Cuba no es miembro y está excluida de estas Cumbres. | 41 países y territorios, 19 en América Latina y 22 en el Caribe. 33 países son Estados Miembros de la UNESCO. | 22 países: 19 países en ALC cuyas lenguas oficiales son el español y el portugués (ex-colonias de España y Portugal) y 3 países en Europa (península Ibérica): España, Portugal y el Principado de Andorra. Puerto Rico (en el Caribe) y Guinea Ecuatorial (en África) también constan como países iberoamericanos. |
| <a href="http://www.summit-americas.org/">http://www.summit-americas.org/</a>  | <a href="http://www.unesco.org/santiago">http://www.unesco.org/santiago</a>                                   | <a href="http://www.oei.es/">http://www.oei.es/</a>   |

(Elaborado por R.M.Torres)

- Las Cumbres de las Américas o Cumbres Hemisféricas, una iniciativa del gobierno de Estados Unidos lanzada en 1994 y coordinada desde el 2001 por la Organización de Estados Americanos (OEA), con sede en Washington, reúnen a los Jefes de Estado y de Gobierno del continente.<sup>13</sup> Los Mandatos y Planes de Acción derivados de estas cumbres (y de las numerosas reuniones ministeriales asociadas a éstas) abarcan una amplia gama de temas, la educación sólo una de ellas. La OEA, el BID, la CEPAL y el Banco Mundial fueron llamados a apoyar a los países para cumplir con las diversas metas.

El proceso de las cumbres ha dado cada vez más importancia a la educación. En Miami (1994) ésta fue incluida como la 'iniciativa 16' dentro del plan hemisférico acordado. En Santiago (1998) se fijaron objetivos y metas específicas: acceso universal a la educación primaria para los niños, acceso y culminación de una educación secundaria de calidad para los jóvenes, y acceso al aprendizaje a lo largo de toda la vida para toda la población. En 1999, la XXIX Asamblea General de la OEA realizada en Guatemala adoptó el Plan Interamericano de Educación y la Secretaría de Educación Pública de México asumió su coordinación. La cumbre en Mar del Plata (2005) acordó avanzar en la erradicación del analfabetismo, mejorar la capacitación técnica y profesional, e incluir en el currículo escolar los principios y derechos vinculados al trabajo, siguiendo el enfoque de la OIT de 'trabajo decente'. La evaluación final de estas Cumbres, en el 2010, nos dirá qué se ha logrado en 16 años en los diversos ámbitos y en el educativo en particular.

- El PRELAC es un proyecto regional coordinado por la OREALC, la oficina regional de UNESCO, con sede en Santiago. Fue aprobado por los Ministros de Educación de la región en La Habana, en noviembre de 2002, como una continuación del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (PPE, 1980-2000), también coordinado por la OREALC y el cual concluyó en 2000. El PRELAC busca apoyar el cumplimiento de las metas de la EPT en esta región para el año 2017. Está pensado como un marco con cinco focos estratégicos y cuatro principios rectores: de los insumos y la estructura a las personas, de la mera transmisión de contenidos al desarrollo integral de las personas, de la homogeneidad a la diversidad, y de la educación escolar a la sociedad educadora. En la II Reunión de Ministros de Educación convocada por el PRELAC en Argentina en 2007, se evaluó el progreso desde el 2002 y se aprobó una Declaración y Recomendaciones que orientarán su ejecución en los próximos años.

- Las Metas Educativas 2021 son una nueva iniciativa iberoamericana, coordinada por la OEI, oficialmente propuesta y lanzada en mayo 2008, y la cual será aprobada en la Cumbre Iberoamericana en Argentina en 2010.

<sup>13</sup> Las cumbres se han realizado en: Estados Unidos (Miami, 1994), Chile (Santiago, 1998), Canadá (Quebec, 2001), Argentina (Mar del Plata, 2005) y Trinidad y Tobago (Puerto España, 2009). Además se han realizado dos cumbres extraordinarias, en Bolivia (Santa Cruz, 1996) y en México (Monterrey, 2004).

# La identidad del campo de la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA)

## Cuestiones conceptuales y terminológicas

### Educación de adultos

La *educación de adultos*, tal y como es definida en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO (CINE 1997; ver el Anexo A) – la cual comprende todos los niveles de la educación formal, incluida la educación superior - no refleja las comprensiones y realidades usuales del término en esta región. En la mayoría de países latinoamericanos, la *educación de adultos* se asocia con los pobres y con necesidades básicas de aprendizaje. La alfabetización, la educación primaria o básica, la educación (pre)vocacional y los programas de educación no formal dominan el escenario. En algunos países la educación de adultos se viene extendiendo para cubrir no sólo la educación primaria sino también la secundaria. Solamente en Cuba, Venezuela en años recientes y algunos países del Caribe anglófono, ésta se extiende hasta la educación superior. En estos últimos, países como Anguila o Jamaica incluyen también la formación/capacitación docente y la capacitación del sector público dentro del concepto de *educación de adultos*.

*Aprendizaje y Educación de Adultos (AEA)* – el término propuesto por el IUAL para la elaboración de los informes nacionales para CONFINTEA VI – no es manejado en esta región. En el Caribe anglófono, el término más común es Educación de Adultos y Continua (*Adult and Continuing Education-ACE*), con la edad adulta empezando a los 18 años. La denominación más generalizada en América Latina es *Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA)*.<sup>14</sup> Entre los varios términos utilizados, muchos incluyen la palabra *Jóvenes*, incorporada desde los 1980s en reconocimiento de (a) la presencia y la importancia crecientes de los jóvenes en los programas y clases de ‘educación de *adultos*’, y (b) la necesidad de dar atención y tratamiento específicos a los jóvenes en dichos programas.

En Chile y otros países, el término oficial continúa siendo *Educación de Adultos*. En Brasil, el término extendido es *Educación de Jóvenes y Adultos (EJA)*. Muchos se refieren a *Educación Continua* o a *Educación Popular* como equivalentes a Educación de Adultos. Otros usan el término *Educación Alternativa* (por ejemplo Bolivia, Ecuador, Perú, Nicaragua), *Educación No-Regular* (Panamá) o *Educación Permanente* (Paraguay). En el Ecuador, el nombre adoptado desde los 1980s para el Departamento de Educación de Adultos dentro del ME fue *Educación Popular Permanente*. Algunos diferencian *educación de adultos* y *educación permanente*. En Nicaragua, Educación Permanente es definida como “educación a lo largo de toda la vida”. En Bolivia, la Educación Permanente “se constituye en un eje transversal que cruza todos los ámbitos de la Educación Alternativa” y “se caracteriza por estar instituida e impulsada a iniciativa de grupos sociales organizados en respuesta a las necesidades e intereses en la línea de la Educación Popular”.<sup>15</sup> En algunos países existen asociaciones y actividades en torno a la *Educación Social*, la cual comprende la educación de adultos, pero el término no es usado en estructuras y documentos oficiales.

---

<sup>14</sup> Durante el proceso de preparación de este informe regional organizamos una consulta en línea sobre el tema y concluimos que el término a utilizarse debía ser Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), que es el que ha venido utilizándose en América Latina en los documentos de seguimiento de CONFINTEA V. Los comentarios recibidos pueden verse en el blog de trabajo que creamos para este proceso <http://confinteavi.blogspot.com/> El documento final de la conferencia regional de México también adoptó la sigla EPJA, traducida a los documentos en inglés como ‘*Adult and Youth Education*’ (AYE).

<sup>15</sup> Ver: Bolivia, Ministerio de Educación/Educación Alternativa <http://www2.minedu.gov.bo/veea/dgea/index.htm>

Cualquiera sea el nombre adoptado, informes y estudios nacionales confirman la existencia de comprensiones diferentes del término 'educación de adultos' en esta región. Tres factores que marcan dichas diferencias son:

- **Edad:** la mayoría establece 15 años como edad de partida, pero el rango varía entre los 9 y los 18 años. Algunos países tienen programas para adolescentes fuera de la escuela (por ejemplo, el 'Modelo Educación para la Vida y el Trabajo 10-14' en México o el Programa de Educación Básica Alternativa para Niños y Adolescentes - PEBANA de 9 a 18 años en Perú). Algunos países/programas restringen la edad hacia arriba (por ejemplo, los actuales programas de certificación del INEA en México van de los 15 a los 34 años de edad), mientras otros no establecen ningún límite de edad;
- **Niveles:** desde alfabetización básica hasta educación superior, con la mayoría de países ofreciendo hoy algún tipo de equivalencia con la educación primaria o básica. San Vicente y las Granadinas explícitamente elimina a la educación superior de la definición de ACE, entendida como "educación o capacitación de tiempo parcial para personas que están por encima de la edad indicada para la educación obligatoria, a fin de desarrollar el conocimiento, las habilidades y la conciencia cultural, pero que no incluye la educación terciaria" (Informe de San Vicente y las Granadinas para CONFINTEA VI, 2008:10. Nuestra traducción del inglés).
- **Inclusión o no de la capacitación:** algunos países/programas incluyen dentro de la EPJA solamente actividades concebidas como 'educación', mientras otros también incluyen la capacitación o formación. En Haití, el término utilizado es Educación y Formación de Adultos (*Éducation et Formation des Adultes* - EdFoA); desde 2006 el nombre del ministerio es *Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle* -MENFP).

Se mencionan varios proveedores de EPJA, incluyendo el gobierno, la sociedad civil, las iglesias, y el sector privado con fines de lucro, con excepción de Cuba, donde el gobierno es el único proveedor. En la mayoría de países la EPJA está bajo la responsabilidad de los Ministerios de Educación. En Antigua, es la Secretaría de la Mujer la que organiza los programas de EPJA (Warrican, 2008b). En los últimos años, algunas campañas nacionales de alfabetización fueron ubicadas bajo la responsabilidad de Ministerios de Desarrollo Social (por ejemplo Uruguay y Panamá, ambos usando el programa 'Yo Sí Puedo'). Programas específicos dirigidos a jóvenes o a mujeres están a cargo de los ministerios de la Familia, la Juventud, la Mujer, Inclusión Social, etc. Programas de educación técnica y vocacional están a menudo vinculados a los Ministerios de Trabajo. Aunque generalmente se reconoce que la EPJA atraviesa a diferentes sectores y ministerios, la información estadística y financiera en torno a ésta rara vez está disponible más allá del 'sector educativo'.

## Alfabetización

"El alfabetismo es la habilidad para utilizar información impresa y escrita a fin de funcionar en la sociedad, alcanzar las propias metas, y desarrollar el conocimiento y potencial de cada persona".

- Encuesta Internacional de Alfabetización y Habilidades de Adultos  
(*International Adult Literacy and Skills Survey*-IALSS (Nuestra traducción del inglés).

"La alfabetización es más que acerca de aprender a leer y escribir; es acerca de cómo nos comunicamos en la sociedad. Tiene que ver con prácticas y relaciones sociales, con el conocimiento, la lengua y la cultura. El alfabetismo – el uso de la comunicación escrita – encuentra lugar en nuestras vidas junto con otras formas de comunicación. En realidad, el propio alfabetismo toma muchas formas: en papel, en la pantalla de la computadora, en la televisión, en afiches y carteles. Quienes usan la comunicación escrita la asumen como un dado, pero quienes no pueden usarla están excluidos de muchas formas de comunicación en el mundo de hoy. En verdad, son los excluidos quienes mejor pueden apreciar la noción de 'alfabetización como libertad'."

- *Literacy: A UNESCO Perspective*, Paris, 2003 (Prefacio). (Nuestra traducción del inglés).

El campo de la *alfabetización* es particularmente confuso, caracterizado por terminologías y definiciones variadas e incluso *ad-hoc*, como lo ratifica la abundante documentación consultada en la elaboración de este estudio regional (ver el Recuadro 2). La falta de consenso internacional sobre el tema, y los continuos cambios en los términos y nociones, se ve reflejada también en esta región. Algunas diferencias tradicionales vinculadas a los diferentes usos del término *alfabetización* tienen que ver con: la usual asociación de este término a jóvenes y adultos versus *alfabetización* entendida como un concepto abarcativo, que incluye a todas las edades, dentro y fuera del sistema escolar; la inclusión o no del *cálculo* dentro del concepto de alfabetización; la alfabetización entendida como un período o un programa, o bien entendida como un *proceso* y un continuo que se prolonga más allá de cierto número de años de escolaridad o de un determinado programa; el *alcance* de la alfabetización, entendida usualmente como básica, inicial o elemental, versus una comprensión de la alfabetización como la apropiación de la cultura escrita y el uso de la lectura y la escritura con fines diversos en la vida diaria. Por otra parte, en algunos casos se especifica la lengua o lenguas a considerarse en la definición de una persona como alfabetizada (por ejemplo, creole en Haití u holandés en Surinam). El término *alfabetizaciones*, en plural, ha sido introducido en los últimos años por académicos vinculados a la corriente llamada *New Literacy Studies* ('Nuevos Estudios sobre la Alfabetización'); otros preferimos ampliar el concepto de alfabetización para incluir en éste las nuevas y cada vez más amplias demandas puestas a la lectura y la escritura y a la cultura escrita en general, en la actualidad (Torres, 2008b). Asimismo, los términos *analfabetismo* y *alfabetización* se vienen usando cada vez más de manera laxa, para indicar respectivamente 'desconocimiento' y 'conocimiento básico' de prácticamente cualquier campo (analfabetismo/alfabetización científica, analfabetismo/alfabetización ambiental, analfabetismo/alfabetización en salud, analfabetismo/alfabetización digital, etc.), reflejando así el viejo prejuicio que asocia *analfabetismo* con ignorancia y *alfabetización* con conocimiento.

#### Recuadro 2

##### **Nociones de *alfabetización de adultos* en diversos países de América Latina y el Caribe**

**Argentina:** "Se diferencia claramente lo que es la lectura y escritura mecánica, del proceso alfabetizador que permite comprender el mundo que rodea a cada persona, su comunidad, su contexto cercano y lejano".

**Guatemala:** "Se entiende por alfabetización la fase inicial del proceso sistemático de la educación básica integral y que implica además el desarrollo de habilidades y conocimientos en respuesta a las necesidades socio-culturales y económico-productivas de la población. Esta fase inicial consiste en aprender a leer, escribir y los cálculos matemáticos elementales; la post-alfabetización es la etapa de seguimiento, realimentación y ampliación hacia la consecución de una educación básica integral, mediante un proceso de enseñanza-aprendizaje integral, motivador y práctico, en el sentido de proporcionar beneficios inmediatos al alfabetizando. La alfabetización y la post-alfabetización se conceptualizan como complementarias de un mismo proceso en idiomas mayas y español".

**Haití:** "Alfabetizar a una persona en Haití es dejarla apta para leer y escribir de manera fluida en creole un pequeño texto de unas 15 líneas y para hacer cálculos básicos, y también dejarla lista para mantener e incluso desarrollar dicha aptitud a lo largo de toda su vida" (proyecto de la campaña nacional de alfabetización de la SEA 2007-2010).

**Jamaica:** "La alfabetización no es solamente la habilidad para leer y escribir, el tipo de definición que fue la norma por muchos años. Para vivir y aprender en las actuales sociedades del conocimiento y la información, la alfabetización necesita ser vista como la habilidad para comprender y utilizar los diversos tipos de información, en las diversas formas en que ésta se presenta, en las actividades diarias – en el trabajo, en la familia y en nuestra comunidad; debe estar vinculada a las prácticas sociales y culturales para que su definición sea significativa. La alfabetización comprende entre otros la habilidad para leer, escribir y comprender la propia lengua nativa/estándar; el cálculo; la habilidad para comprender imágenes visuales y representaciones como signos, mapas y diagramas – alfabetización visual; alfabetización informacional y tecnológica y la comprensión acerca de cómo la información/comunicación influencia toda acción (por ejemplo: usar códigos de barras en las mercancías que compramos) y también la alfabetización científica".

**México:** "La alfabetización es un derecho humano que potencia la apropiación de diversos conocimientos y favorece la participación en diferentes ámbitos de la vida social. Por eso, aún en el

nivel inicial, el INEA maneja el lema de que no es suficiente que la persona aprenda a firmar o escribir su nombre, sino que se requiere que comprenda lo que firma y que, incluso, pueda decidir si lo hace o no, porque comprende la situación”.

**Santa Lucía** “La alfabetización incluye un complejo conjunto de habilidades para usar y comprender todos los aspectos de la comunicación en el mundo moderno. Las habilidades vinculadas al alfabetismo no son estáticas y varían en el tiempo de acuerdo a las necesidades de nuestras cambiantes sociedades. El desarrollo de la alfabetización requiere integrar hablar, escuchar, leer, escribir, observar y resolver problemas. Incluye un rango de habilidades requeridas para lidiar con un mundo dinámico y complejo. El proceso de alfabetización comienza mucho antes de la escuela con la adquisición por parte del niño o niña de su primera lengua y las instituciones en que la comunicación se da en contextos naturales. El desarrollo de las habilidades de alfabetización se extiende más allá de la escuela, en las oportunidades y el potencial para aprender a lo largo de toda la vida para el desarrollo personal y comunitario”. (Política y plan de alfabetización del Ministerio de Educación, 2005).

**Surinam:** “Una persona es alfabetizada cuando él o ella está en capacidad de leer y escribir, especialmente en holandés (la lengua oficial de Surinam)”.

Fuente: Informes nacionales preparados para CONFINTEA VI (2008). Nuestras traducciones de los originales en francés y/o inglés. (Haití, Jamaica, Santa Lucía y Surinam).

(Elaborado por R.M.Torres)

Persisten las dicotomías tradicionales analfabetismo/alfabetización, analfabetismo ‘absoluto’/ ‘funcional’. No obstante, el conocimiento sobre el campo ha avanzado considerablemente en las últimas décadas, mostrando la obsolescencia de este pensamiento dicotómico. La alfabetización es un *continuo* y existen diversos niveles de dominio de la lengua y la cultura escritas, como se reconoce hoy ampliamente.<sup>16</sup>

Lo ‘*funcional*’ del término ‘*alfabetización funcional*’ - oficialmente aprobado en 1978 en la Conferencia General de la UNESCO, entendiéndolo como la habilidad de una persona para “involucrarse en todas aquellas actividades requeridas para funcionar de manera efectiva en su grupo o comunidad, así como para permitirle continuar leyendo, escribiendo y calculando, para su propio desarrollo y el de su comunidad” (Glosario, *Informe de Seguimiento de la EPT 2006*. Nuestra traducción del inglés) - ha venido dando lugar a dos interpretaciones diferentes: (a) lo ‘funcional’ entendido como el manejo efectivo de la lectura y la escritura, y éste asociado con determinado número de años de escolaridad, y (b) lo ‘funcional’ entendido como el vínculo entre alfabetización y capacitación vocacional, trabajo o actividades generadoras de ingresos.

Ambos usos están presentes en esta región. La tendencia dominante hoy en día es asociar ‘analfabetismo funcional’ con menos de cuatro años de escolaridad (la noción de ‘educación incipiente’ usada por el SITEAL).<sup>17</sup> No obstante, la idea de que cuatro años de escolaridad aseguran ‘*alfabetismo funcional*’ ha sido desafiada en esta región, probada empíricamente desde los 1980s y crecientemente reclamada por el Caribe anglófono (Warrican, 2008a). Un estudio pionero sobre ‘*alfabetismo funcional*’ realizado por la UNESCO-OREALC a fines de los 1990s en áreas urbanas de siete países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Paraguay y Venezuela) aportó evidencia empírica que confirmó que cuatro años de escolaridad son insuficientes para asegurar habilidades sólidas de lectura y escritura, y que importa no sólo el número de años que alguien permanece en la escuela sino la calidad de dicha escuela y del contexto (Infante, 2000). Por muchos años la CEPAL

<sup>16</sup> Hay varias propuestas de clasificación de niveles y competencias de alfabetismo (para un breve recuento internacional, ver Letelier, 2008). La IALSS (*International Adult Literacy and Skills Survey*- Encuesta Internacional de Alfabetización y Habilidades de Adultos) la cual mide alfabetismo, cálculo y habilidades para la resolución de problemas, identifica cinco niveles de manejo. Ver IALLS/Statistics Canada <http://www.statcan.gc.ca/> Ver también el LAMP (*Literacy Assessment and Monitoring Programme*-Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización) desarrollado por el UIS en base a la IALLS y a la IALS (IALS- *International Adult Literacy Survey*- Encuesta Internacional de Alfabetización de Adultos) [http://www.uis.unesco.org/ev.php?URL\\_ID=6409&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201](http://www.uis.unesco.org/ev.php?URL_ID=6409&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201)

<sup>17</sup> En Paraguay, el Censo de 2002 definió como *analfabeta* a la persona de 15 años o más que no ha terminado el segundo grado de la escuela. (Informe de Paraguay para CONFINTEA VI, 2008).

ha venido diciendo en esta región que se necesitan al menos 12 años de escolaridad para que la alfabetización sea 'funcional' y pueda hacer una diferencia en la vida de las personas.

### **Educación básica**

Según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 1997) de la UNESCO, la educación *básica* comprende la educación primaria y el primer ciclo de la educación secundaria, coincidiendo en muchos países con el fin de la educación obligatoria. La educación primaria (nivel 1) "está destinada a proporcionar a los alumnos una sólida educación básica en lectura, escritura y aritmética, junto con conocimientos elementales en otras asignaturas como historia, geografía, ciencias naturales, ciencias sociales, arte y música. En algunos casos se imparte instrucción religiosa", mientras que el primer ciclo de la educación secundaria (nivel 2) está destinado a "completar la educación básica iniciada en el nivel 1" y "sentar las bases de una educación continua y un desarrollo humano que permitan ofrecer sistemáticamente más oportunidades de educación. Los programas suelen seguir un modelo más orientado por asignaturas: los profesores son más especializados y generalmente varios imparten educación en su especialización. En este nivel se llega a dominar plenamente las destrezas básicas".

En la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990) se adoptó una 'visión ampliada de la educación básica', entendida como "una educación capaz de satisfacer necesidades básicas de las personas", dentro y fuera del sistema escolar y a lo largo de la vida. Dichas necesidades básicas de aprendizaje comprenden conocimientos teóricos y prácticos, destrezas, valores y actitudes necesarios para que las personas sobrevivan, desarrollen plenamente sus capacidades, accedan a una vida y un trabajo dignos, participen activamente en el desarrollo de su comunidad y de su país, mejoren la calidad de su vida, puedan tomar decisiones informadas, y continúen aprendiendo.

No obstante, esta 'visión ampliada de la *educación básica*' no se ha plasmado en el desarrollo de la EPT. A lo largo de estos años, el término *educación básica* ha seguido entendiéndose de manera restringida, asociado a sistema escolar y a número de años de escolaridad, y ha venido adoptando usos diferentes en los diferentes países. En algunos, lo que hoy se llama educación *básica* empieza con la educación pre-escolar (por ejemplo, en Argentina, Colombia, Ecuador, México, República Dominicana o las Islas Turcos y Caicos). En muchos países, lo *básico* ha pasado a equivaler a *obligatorio*, generalmente comprendiendo 8, 9, 10 o más años de escolaridad. En unos pocos países (por ejemplo Cuba, Chile, Argentina) la educación obligatoria abarca hoy el segundo ciclo de la educación secundaria.

En el caso de los adultos, el término *educación básica de adultos* continúa aplicándose generalmente como equivalente de educación *primaria*. Este es el caso, por ejemplo, del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Adultos - PIA (2007-2015), coordinado por la OEI, el cual asume la educación *básica* como un programa de tres años de duración, el primero de ellos dedicado a la alfabetización (ver la Tabla 3).

Por otra parte, como vemos, sigue siendo común la separación entre *alfabetización* y *educación básica*, no obstante que la primera es parte de la segunda. La separación está presente en la propia formulación de las metas de la EPT, tanto en Jomtien (1990) como en Dakar (2000): la meta 3 se refiere a 'necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos' y la meta 4 se refiere específicamente a la alfabetización, una necesidad básica de aprendizaje reconocida como tal en el propio marco de la EPT (Ver el Anexo B).

### **Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV)**

El término *Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV)* viene siendo comprendido y utilizado de maneras diversas en todo el mundo. En general, ALV: (a) continúa usándose de manera intercambiable con *Educación a lo Largo de Toda la Vida* (y éste con Educación Permanente), pues sigue no diferenciándose *educación* y *aprendizaje*; y (b) continúa fuertemente asociado con la edad adulta antes que con 'toda la vida'. También en Europa

las estrategias nacionales de ALV han mostrado hasta hoy dificultad para integrar dentro de ese marco el desarrollo de la primera infancia y la educación escolar, mientras que el énfasis se deposita en la población trabajadora (European Commission, 2003). A pesar de la centralidad del ALV en la retórica reciente de la UNESCO, ni el ‘*aprendizaje*’ ni el ‘*aprendizaje a lo largo de toda la vida*’ aparecen asociados a la EPT.

El ALV es mencionado hoy en día en muchos documentos legales así como de políticas y programas en esta región, con los mismos sesgos y problemas que se observan a nivel internacional. La reducción del ALV a adultos está presente en la mayoría de iniciativas y planes nacionales y regionales para la educación. El ALV aparece a menudo como una línea separada de acción antes que como un marco de política, una estrategia y un concepto abarcativo que incluye a los demás. En la estructura del Ministerio de Educación de Jamaica, por ejemplo, el ALV aparece agregado como un sexto compartimiento, junto a los otros cinco: educación de la primera infancia, primaria, secundaria, terciaria y educación especial.<sup>18</sup>

El hecho es que el cambio de paradigma propuesto a nivel internacional – de la *educación* al *aprendizaje* – no se ha dado en América Latina y el Caribe, no solamente en relación a la EPJA sino a la educación en general. El tránsito de la *educación* de adultos al *aprendizaje* adulto, propuesto en CONFINTEA V, no ha tenido resonancia. (Ver el Recuadro 3). De hecho, el término *aprendizaje* nunca fue introducido en su seguimiento. El término adoptado en el Marco de Acción Regional elaborado a raíz de CONFINTEA V fue *Educación de Personas Jóvenes y Adultas* (EPJA).<sup>19</sup>

#### Recuadro 3

##### **De la *educación* de adultos al *aprendizaje* de adultos**

“Pese al cambio de concepto difundido en la CONFINTEA V, trasladando el énfasis de la *educación* de adultos al *aprendizaje* de adultos, este último es entendido y cultivado de forma dispar entre las diferentes regiones y grupos o actores implicados. En muchos países se considera que el aprendizaje de los adultos es la adquisición de competencias de lectura y escritura. En otros, está confinado a la formación profesional. El aprendizaje, como principio clave que sirve de base a los procesos de desarrollo en todas las áreas, ya se trate de ciudadanía, salud o medio ambiente, aún debe ser reconocido e incorporado en la teoría y en la práctica. Pese a que el aprendizaje de adultos es una parte y una sección del aprendizaje a lo largo de toda la vida, en algunos casos éste se reduce, erróneamente, al aprendizaje de las personas adultas”.

“La falta de un concepto compartido de aprendizaje de adultos, aunada a diversos contextos sociales, políticos y económicos, ha dado lugar a un discurso político dividido, particularmente entre las naciones industrializadas y los países en desarrollo. La preocupación de las primeras se concentra en la definición operacional del aprendizaje durante toda la vida, con el objetivo de perfeccionar ‘la sociedad del conocimiento’. Entre sus máximas prioridades figuran el uso de tecnologías de la información y la comunicación y el entrenamiento de sus recursos humanos. Los países en desarrollo, por su parte, tienden a concentrarse en la educación básica para todos, particularmente la alfabetización. Muy pocas de estas naciones basan sus prioridades educativas en el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida. En consecuencia, el amplio espectro del aprendizaje de adultos se refleja en las políticas de muy pocos países”.

Fuente: UIE, “La reovación y el compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos”, Balance Intermedio de CONFINTEA V, Bangkok, 2003 [http://www.iiz-dvv.de/index.php?article\\_id=376&clang=3#Funktionsnavi](http://www.iiz-dvv.de/index.php?article_id=376&clang=3#Funktionsnavi)

<sup>18</sup> Ver: Jamaica, Ministerio de Educación <http://www.moec.gov.jm/index.htm>

<sup>19</sup> A esto han contribuido además los muchos problemas de traducción de los documentos de CONFINTEA V al español. La traducción al español de la *Declaración de Hamburgo* aprobada en CONFINTEA VI traicionó varios de sus mandatos esenciales al traducir entre otros ‘*adult learning*’ como ‘*educación* de adultos’, ‘*lifelong learning*’ como ‘*educación* a lo largo de la vida’, y ‘*learning society*’ como ‘*sociedad educadora*’. Incluso el título de la Declaración de Hamburgo, titulada en inglés “*Hamburg Declaration on Adult Learning*”, fue traducida al español como “Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos”. Por ello, hemos decidido hacer nuestra propia traducción de dicha Declaración respetando los términos originales, e incluirla al final de este informe como anexo. La traducción de ‘*learning*’ como ‘*educación*’ sigue siendo común en muchos documentos internacionales y de la propia UNESCO. El *1st World Forum on Lifelong Learning* (París, Octubre 2008) fue traducido al español como *Foro Mundial para la Educación y la Formación a lo Largo de la Vida* y al francés como *Forum Mondial pour l'Education et la Formation Tout au Long de la Vie* <http://www.3lworldforum.org/>

De los documentos y sitios web consultados se desprende que la mención del ALV está más presente en el Caribe anglófono que en los países de América Latina, y más incorporado en políticas y planes recientes. En varios países del CARICOM el ALV aparece centrado en el desarrollo de los recursos humanos. En Jamaica, por ejemplo, la visión de la política nacional de ALV adoptada en 2005 es “Una Jamaica transformada en la que cada persona valora y participa en el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida para generar y sustentar la productividad personal en la búsqueda del crecimiento y el desarrollo nacionales” (Nuestra traducción del inglés). La política fue desarrollada por un comité especial de Empleo y Capacitación de Recursos Humanos de la Agencia Nacional de Capacitación (*Human Employment and Resource Training-HEART Trust/National Training Agency-NTA*) (Informe de Jamaica para CONFINTEA VI, 2008).

No es fácil encontrar programas de educación y aprendizaje inter-generacional. Las experiencias más comunes pueden encontrarse en el campo de la alfabetización, con niños, adolescentes y jóvenes enseñando a sus padres, como es el caso de uno de los subprogramas del Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) en Guatemala (UIL, 2008; UIL/DVV, 2008) y de experiencias similares en otros países (Torres, 2008b). Programas de aprendizaje familiar y comunitario, en los que participan miembros de todas las edades, aprendiendo juntos y unos de otros, son más bien raros y no suelen reconocerse y clasificarse como ‘educación de adultos’, de todos modos.

## Objetivos, áreas y modalidades

*“Redefinir como propósito de la EPJA: formar jóvenes y adultos como ciudadanos autónomos, capaces de participar y organizarse en forma colectiva, crítica y creativa en espacios locales o ampliados; asumir tareas propias ante los cambios, y convivir en forma solidaria”.*

- Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe 2000-2010 (UNESCO-OREALC *et.al.*, 2000:14).

En los informes nacionales elaborados para CONFINTEA VI puede verse que los objetivos atribuidos a la EPJA varían de país a país, dependiendo de la situación política, social, cultural y educativa, y de la comprensión de la EPJA en cada contexto y momento. Algunos objetivos más o menos comunes en estos informes se refieren a asegurar la alfabetización, la educación obligatoria, los vínculos con y la transición hacia el mundo del trabajo, y la mejora general de oportunidades de educación y aprendizaje de las personas a fin de que puedan mejorar sus vidas. En Cuba, donde la atención está actualmente en mejorar la educación secundaria y terciaria, los principales objetivos de la EPJA son el mejoramiento profesional y la capacitación de los trabajadores y de las amas de casa, la atención a la tercera edad, y la promoción de una “cultura general integral para todos los ciudadanos”. Perú señala cuatro objetivos: reducir el analfabetismo, mejorar la educación básica regular, mejorar la educación superior, y promover la participación ciudadana en la rendición de cuentas. En Guatemala, un objetivo específico es “reestructurar la alfabetización intercultural bilingüe”. Escasean las menciones a objetivos como desarrollar el pensamiento crítico, la concientización, el empoderamiento, la participación y la transformación social, los cuales eran comunes en los 1970s y 1980s, no solamente en el discurso no-gubernamental sino también en el gubernamental. En pocos casos, como Paraguay y Bolivia – ambos con gobiernos progresistas en la actualidad - se menciona la acción social transformadora como un objetivo específico de la EPJA (informes nacionales para CONFINTEA VI, 2008).

La percepción tradicional de la educación de adultos como remedial, compensatoria y de ‘segunda oportunidad’ para los pobres continúa predominando en la región. Cuatro tendencias principales pueden identificarse en la oferta educativa de los distintos actores:



- alfabetización para jóvenes y adultos al margen del sistema escolar, especialmente en América Latina, menos en el Caribe;
- culminación y certificación de la escolaridad obligatoria, con equivalencias con el sistema escolar formal, cada país adoptando sus propios estándares, estrategias, modalidades, grupos etáreos y niveles a priorizar, en muchos casos recurriendo a centros y clases nocturnas;
- preparación para el trabajo, dirigido fundamentalmente a jóvenes y adultos jóvenes, a través de programas de educación y capacitación (pre)vocacional y (pre)técnica ofrecidos por diversos ministerios (Educación, Trabajo, Agricultura, Vivienda, etc.) o por el sector privado; y
- temas diversos cubiertos por una amplia gama de programas, cursos, talleres, etc. (derechos humanos, paz, artes, cultura, salud, ciudadanía, liderazgo, desarrollo local, medioambiente, economía social, TICs, prevención del VIH/SIDA, del consumo de drogas, etc.).

Varios de los elementos que han sido centrales en la reforma de los sistemas escolares y, de manera general, en la reforma del Estado en las dos últimas décadas, han sido incorporadas también a la reforma de la EPJA:

- Descentralización: en muchos países, se han transferido responsabilidades vinculadas a la EPJA a gobiernos intermedios y locales, especialmente en el ámbito financiero y administrativo. Un ejemplo claro es el de Brasil en los últimos años;
- Tercerización: sobre todo con organizaciones de la sociedad civil (ONGs, universidades, movimientos) contratadas para desarrollar programas o tareas específicas, a menudo en base a pago por resultados. La tercerización, fuerte en los 1990s y a inicios de la década del 2000, está siendo revertida en varios países en el campo de la alfabetización. Este es por ejemplo el caso de Brasil y Nicaragua, donde los gobiernos decidieron retomar la administración de los programas y campañas nacionales de alfabetización, que estaban en manos de ONGs; y
- Alianzas de diversa naturaleza y alcances entre gobierno, sociedad civil, organizaciones religiosas y empresariado, alentadas por las agencias y los organismos financieros internacionales, han pasado a constituir un elemento común en las reformas educativas y en el diseño de políticas en la mayoría de países de la región.

En relación a estos y otros aspectos, existe una amplia variedad de modalidades y combinaciones en la región y en cada país. El Recuadro 4 contrasta algunas de las peculiaridades de la EPJA en Brasil y México, los dos países más grandes de la región.

#### Recuadro 4

##### **Brasil y México: Dos realidades diferentes y dos 'modelos' de EPJA**

Brasil y México, ambos miembros de la Iniciativa mundial de los 9 países más populosos lanzada en 1993 dentro del movimiento de Educación para Todos, muestran realidades, tendencias y desarrollos diferentes en el campo de la educación y en el de la EPJA específicamente.

Brasil es considerado el país más inequitativo dentro de la región más inequitativa del mundo. Junto con Haití, Brasil es uno de los dos países en la región que participa en el programa LIFE (*Literacy Initiative for Empowerment 2005-2015*) de la UNESCO, dirigido a los países con índices más altos de analfabetismo en el mundo. Por otro lado, Brasil es la cuna de la *Educación Popular* y del MOVA (*Movimento de Alfabetização*), iniciado por Paulo Freire en 1989, y una referencia regional en cuanto a movimientos sociales fuertes, que demandan sus derechos – la educación uno de ellos – y que establecen alianzas con el gobierno para asegurar dichos derechos, como son la CUT (*Central Unica dos Trabalhadores*) y el MST (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*).

México tiene un modelo altamente institucionalizado de EPJA funcionando desde hace tres décadas a través del Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), creado en 1981. El INEA es una entidad descentralizada, que tiene su propia normativa, funciones técnicas y políticas, y que controla 1% del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Opera a nivel nacional, estatal y local, y tiene acuerdos con 27 de los 32 estados del país. El '*Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo*'

(MEVyT) del INEA, dirigido a la población de 15 años y más, es considerado actualmente uno de los más avanzados en la región. También cuenta con un programa para adolescentes (10 a 14 años).

Brasil, por su parte, ha venido operando de manera más bien *ad-hoc* y flexible, con políticas y arreglos administrativo-financieros que cambian continuamente a lo largo del tiempo, sobre todo en relación a la alfabetización. El programa nacional *Alfabetização Solidária* iniciado en 1997, co-financiado por el gobierno y la empresa privada, estuvo a cargo de una ONG, AlfaSol, que dirigió el programa durante nueve años, en alianza con 212 instituciones de educación superior y 166 compañías privadas. *Alfabetização Solidária* fue sustituido por *Brasil Alfabetizado*, programa lanzado en 2003 al asumir Lula el gobierno. Partiendo de las lecciones aprendidas con la experiencia de AlfaSol, el programa fue asumido esta vez por el gobierno a través de una Secretaría Extraordinaria para la Erradicación del Analfabetismo (SEEA), con estrategias descentralizadas y los gobiernos municipales jugando un papel clave. El programa se fijó la meta de involucrar cada año a 1 millón y medio de personas en clases de alfabetización. En 2004 se creó un Departamento de Educación de Jóvenes y Adultos dentro del Ministerio de Educación, después de cuatro décadas de haberlo eliminado de su estructura formal.

Dos décadas atrás, tanto en Brasil como en México más de la mitad de la población de 50 años de edad no tenía educación formal o tenía una 'educación incipiente' (menos de cuatro años de escolaridad). El incremento educativo intergeneracional ha sido más acelerado en México que en Brasil. Aquí, 13% de los jóvenes entre 14 y 24 años de edad están todavía en el grupo de 'educación incipiente', mientras que en México el porcentaje para ese mismo grupo de edad es el 6%.

Tanto el 'modelo' brasileño como el mexicano tienen problemas, pros y contras. Brasil se beneficiaría sin duda de una estructura más institucionalizada que limite el *ad-hocismo* y el cambio perpetuo, mientras que México se beneficiaría de una estructura menos rígida y burocrática, y de una mayor participación social. No obstante, los modelos educativos también reflejan idiosincrasias y no son fácilmente intercambiables; los cambios deben provenir de adentro, de su propia dinámica y de la incidencia organizada de sus respectivas sociedades.

Fuentes: Informes nacionales de Brasil y México para CONFINTEA VI, 2008; Gadotti, 2008; Ireland, 2007, 2008; Di Pierro, 2008a,b; Informe de Seguimiento de la EPT 2008; SITEAL s/f.

*Alfabetização Solidária* <http://www.alfabetizacao.org.br/>

Brasil ME <http://portal.mec.gov.br/>

México INEA <http://www.inea.gob.mx/>

(Elaborado por R.M.Torres)

## Vínculos entre educación formal y no formal

La educación no formal (NFE) ha sido siempre asociada a la educación de adultos, y nunca o rara vez en esta región a la educación de niños y niñas, como sucede en África y Asia, y como es definida de hecho en la CINE 1997 (ver el Anexo A).<sup>20</sup> De cualquier modo, la tradicional asociación entre educación de adultos y ENF ya no es válida para esta región como conjunto, aunque pueda seguir siéndolo en unos cuantos países y programas. La EPJA se viene moviendo entre canales de aprendizaje formales, no formales e informales; no obstante, las terminologías, dicotomías y estructuras tradicionales dificultan captar y entender estas dinámicas.

Los bordes entre educación formal y no formal nunca han estado del todo claros y están siendo adicionalmente desafiados hoy en día en la EPJA por varias razones, entre ellas: (a) los esfuerzos dirigidos a la culminación y acreditación de estudios formales – la batalla por la

<sup>20</sup> Ver también el sitio web de la UNESCO/Educación No Formal, centrado en la sociedad civil, las ONGs, y especialmente la Consulta Colectiva de ONGs en Educación para Todos (CCNGO/EFA) [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=30233&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=30233&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

universalización de la educación primaria/básica/obligatoria o contra la subescolarización o el ‘rezago educativo’, como lo llaman en algunos países; (b) la expansión y combinación de viejas y nuevas tecnologías y medios en el campo, abriendo la puerta para nuevas modalidades educativas híbridas que ya no encajan con las distinciones clásicas entre lo formal, lo no formal y lo informal; (c) la gran cantidad de actividades vinculadas a la EPJA que tienen lugar en las más variadas instancias y campos, aunque no sean oficialmente reconocidas como ‘educación de jóvenes y adultos’; y (d) la confusión usual entre los términos *no formal* e *informal* aplicados a la educación y el aprendizaje.

La ENF no ha desaparecido, como algunos proclaman o reclaman; está posiblemente más disponible, flexible, diversa y ubicua – y por eso mismo más ‘invisible’ – que nunca, y una porción de ella está siendo ofrecida, regulada y acreditada por instancias oficiales. Hay, a este respecto, una gran variedad de realidades en la región y en cada país. Pocos informes nacionales elaborados para CONFINTEA VI se refieren a la ENF como una categoría específica de programas; más bien, los programas son nombrados a partir de sus respectivos temas o ámbitos, y sus modalidades calificadas como *extraescolar*, *alternativa*, *abierta*, *flexible*, *popular*, *comunitaria*, etc. En Perú, la distinción EF/ENF se viene aplicando a la distinción gubernamental/no-gubernamental, llamándose a esta última ‘educación comunitaria’; por otra parte, la oferta oficial del ME se divide en *educación básica regular* y *educación básica alternativa*, la segunda “atiende a niños y adolescentes de 9 a 18 años en el PEBANA, a jóvenes y adultos de 18 a más años de edad en el PEBAJA, y a personas mayores de 15 años en el Programa de Alfabetización”. Haití mantiene la referencia a la ENF pero indica que no existen vínculos entre ésta y la EF en el país (Informes de Perú y Haití para CONFINTEA VI, 2008).

En muchos países, el puente entre la EPJA y la cultura escolar se ha hecho más visible en varios frentes: equivalencias y certificación oficial por parte del ME; uso de la infraestructura escolar para fines de la EPJA (en algunos casos con regulaciones específicas para asegurar el uso compartido de la infraestructura y el equipamiento); contratación de profesores del sistema escolar como educadores de adultos; asociación entre ‘enseñanza de calidad’ en la EPJA y profesores titulados; culminación de programas regulares con cursos flexibles o con capacitación en servicio, etc.

Venezuela es un caso ilustrativo que desafía los bordes y muestra nuevos vínculos entre EF y ENF en todos los niveles educativos: desde el 2003 la oferta educativa para jóvenes y adultos se extendió a escala masiva, desde la alfabetización hasta la educación superior, a través de estrategias no formales (las llamadas ‘*misiones*’, vinculadas al Ministerio de Educación) y acreditación formal de estudios. De acuerdo a información oficial (2008), más de 4 millones de venezolanos se han involucrado en las varias Misiones: un millón y medio en la Misión Robinson I (alfabetización), otro millón y medio en la Misión Robinson II (educación primaria), más de 800.000 en la Misión Ribas (educación secundaria) y más de 500.000 en la Misión Sucre (educación superior).<sup>21</sup>

Mientras que la tendencia general es hacia la ‘formalización’ o ‘regularización’, una importante porción de la oferta gubernamental de EPJA, en Uruguay – con una fuerte tradición de escuela pública y un alto nivel educativo de la población – la ENF aparece como una novedad, un complemento a la educación formal a lo largo de la vida y para las personas adultas en especial. El ‘Programa Aprender Siempre’ (PAS), lanzado en 2008 por la nueva Área de Educación No Formal dentro del ME, consiste en una serie de cursos semanales abiertos, sobre temas diversos, dirigidos a personas entre 20 y 60 años de edad (Informe de Uruguay para CONFINTEA VI, 2008).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Ver: Venezuela- Ministerio del Poder Popular para la Educación <http://www.me.gob.ve/> Misión Robinson <http://www.misionrobinson.gov.ve/>

<sup>22</sup> Ver: Uruguay-Ministerio de Educación/Departamento de Educación No Formal <http://educacion.mec.gub.uy/noformal.htm>

# La última década: de CONFINTEA V (1997) a CONFINTEA VI (2009)

2000

*“Resolver los problemas educativos de 39 millones de analfabetos y de 110 millones de personas jóvenes y adultas con educación primaria incompleta no es un desafío de ahora. Es un desafío resultado de una deuda acumulada en el transcurso de décadas.*

*Lo que podrá y deberá hacerse desde la EPJA y desde el conjunto de los sistemas educativos será siempre importante, aunque insuficiente para enfrentar problemas de semejante magnitud.*

*Se requieren, no además sino sobre todo, cambios sociales de fondo, medidas correctoras de la disparidad social, medidas de ajuste que incidan en reducir la extrema pobreza tanto como la extrema riqueza.*

*Se requerirá también mayores provisiones presupuestarias para atender a los excluidos y, como se señala reiteradamente, que los esfuerzos de reforma educacional vigentes asuman a plenitud la educación de las personas jóvenes y adultas como modalidad clave para enfrentar el problema de la exclusión educativa y social. Quienes ejercen el poder real tendrían que posibilitar los medios políticos, jurídicos y financieros que permitan a los educadores y demás fuerzas sociales hacerlo posible”.*

Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe (2000-2010)  
(UNESCO-OREALC et al, 2000: 68)

2003

*“En muchos países de América Latina y el Caribe se ha reactivado el tema de la alfabetización. Se crearon nuevas alianzas nacionales e instituciones destinadas específicamente a la educación de jóvenes y adultos. En algunos países también se han iniciado cooperaciones para la formación profesional. Los progresos registrados en la región en el delineamiento de la educación de adultos condujeron a una redefinición de las necesidades básicas de aprendizaje para jóvenes y adultos, que incluyen la resolución de conflictos, la educación para la paz y la ciudadanía y la identidad cultural; también comprenden la valoración del patrimonio cultural y temas de sanidad, derechos humanos e interculturales, no sólo para los grupos indígenas sino para toda la población. Sin embargo, 39 millones de personas aún son iletradas, un 11% de la población mayor de 14 años. A estas cifras hay que agregar los 110 millones de personas jóvenes y adultas que, al no haber completado su educación primaria, pueden calificarse de analfabetos funcionales. En esta región, el 20% de los niños no completan la educación primaria. Pese a su estado relativamente avanzado, dado que ofrece acceso casi universal, el sistema educativo de América Latina se ve confrontado con un gran problema de calidad”.*

En: *La Renovación del Compromiso con la Educación y el Aprendizaje de Adultos. Informe Síntesis sobre el Balance Intermedio, CONFINTEA V*, Bangkok, Septiembre 2003, Instituto de Educación de la UNESCO (UIE), 2003

Una revisión de conjunto de los 20 estudios nacionales realizados en 2006-2007 en el marco del estudio regional CREFAL-CEAAL concluía que “pasados diez años de la realización de CONFINTEA V, los datos recopilados en el estudio regional demuestran reducida evolución con relación a la situación diagnosticada en la década anterior” (Di Pierro, 2008b:118). Esta es también nuestra conclusión a partir de la investigación realizada para este informe regional.

Cuestiones estructurales del diagnóstico regional y el llamado final hecho hace una década en el Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe (2000-2010) (ver el Recuadro 5 y el Anexo D) permanecen como desafíos pendientes, al tiempo que han surgido nuevos problemas sociales y educativos y algunos viejos se han agudizado a nivel nacional, regional y global. La conexión entre educación de adultos y desarrollo (sustentable) no está a la vista. Temas como el medioambiente y la

ciudadanía, enfatizados en el Marco de Acción Regional, han sido poco desarrollados desde la EPJA o no vienen siendo reconocidos como 'educación de adultos'. El bajo estatus y la débil articulación del campo de la EPJA contribuyen a su bajo perfil en relación a estos y otros asuntos de creciente importancia en los últimos años (Caruso *et.al.*, 2008; Di Pierro, 2008b).

También es cierto que algunos de los avances identificados en el año 2000 y en el 2003 se han mantenido y desarrollado. Surinam es el único país que indica que nada ha sucedido en el país en la EPJA durante la última década (Informe de Surinam para CONFINTEA VI, 2008).

La última década ha sido testigo de cambios mayores a nivel global y regional, algunos de los cuales han tenido impactos negativos sobre la educación y sobre la EPJA de manera específica. El escenario es muy contradictorio: existe avance junto con estancamiento y hasta retrocesos en varios aspectos, así como tendencias y desafíos identificables que pueden ayudar a visualizar y delinear mejor el camino a seguir, ahora que el futuro resulta aún más impredecible que una década atrás.

A pesar de la gran actividad desplegada en esta región en torno a CONFINTEA V (1997) a fines de los 1990s e inicios de los 2000, pocos informes gubernamentales elaborados en 2008 con ocasión de CONFINTEA VI mencionan la conferencia mundial de 1997 como referencia.<sup>23</sup> Esta ausencia es evidente y destacada también en los estudios nacionales realizados en el marco del estudio regional CREFAL-CEAAL (Caruso *et.al.*, 2008). Más aún, pocos informes nacionales mencionan el Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultos en América Latina y el Caribe (2000-2010) producido colectivamente en esta región como seguimiento a CONFINTEA V, el cual especificó orientaciones, estrategias y prioridades para la década 2000-2010. En particular, no hay mención a dicho Marco de Acción Regional entre los países del Caribe anglófono, lo que sugiere que éste recogió sobre todo una perspectiva latinoamericana.

A nivel general, la falta de historicidad de las políticas y las acciones es un asunto problemático en el campo de la educación y de la EPJA específicamente. Todo puede empezar de cero, ignorando la experiencia pasada y las lecciones aprendidas o a aprenderse. La alta rotación del personal de la educación de adultos, a niveles de dirección y también a niveles intermedios y en la base, facilita dicha falta de historicidad y de continuidad.

#### Recuadro 5

##### **Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe (2000-2010)**

- Fue producto de una reflexión surgida en la preparación regional para participar en la V Conferencia Mundial de Educación de Adultos (CONFINTEA V, Hamburgo, 1997) y que concluyó con la consolidación de una estrategia regional de seguimiento a los mandatos de CONFINTEA V. En su elaboración destacaron tres momentos: la reunión regional preparatoria de CONFINTEA V (Brasilia, enero 1997), donde se identificaron grupos prioritarios y áreas de intervención; reuniones nacionales y subregionales para socializar los resultados de CONFINTEA V y profundizar la reflexión sobre grupos y áreas prioritarias; y la Reunión Técnica Regional "Los Nuevos Desafíos de la Educación Permanente en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas de América Latina" (Santiago, agosto 2000), donde se elaboró dicho Marco de Acción Regional.
- Consideró un horizonte de 10 años (2000-2010) para continuar los esfuerzos realizados en los 1990s, asumiendo el desafío de la educación permanente. Se propuso cumplir con algunos compromisos pendientes: mejorar la desigual distribución de la oferta educativa a las personas

<sup>23</sup> El informe nacional de Paraguay, preparado por un nuevo equipo llegado junto con el gobierno entrante de Lugo, advirtió expresamente: "No hemos encontrado ningún documento o referencia a CONFINTEA V en los archivos de la Dirección de Educación Permanente o en consulta con el personal" (Informe de Paraguay para CONFINTEAVI, 2008: 69).

jóvenes y adultas; contribuir a crear mecanismos para la expresión de la demanda silenciosa; y satisfacer la demanda efectiva.

- Fue elaborado por un colectivo de profesionales y representantes de entidades vinculadas a la EPJA, a fin de incidir sobre quienes deciden las políticas públicas en este ámbito, particularmente ministerios de educación y otros organismos públicos y privados. En su elaboración participaron representantes de 21 países de América Latina y el Caribe, incluidos Haití y Belice, los dos únicos países no hispanohablantes. Colaboraron UNESCO, CEAAL, CREFAL, y CINTERFOR/OIT, así como el INEA de México y el Ministerio de Educación de Chile.

- Identificó 4 grupos prioritarios - indígenas, campesinos, jóvenes y mujeres - y 7 áreas de acción: 1. Alfabetización; 2. Educación y Trabajo; 3. Educación, Ciudadanía y Derechos Humanos; 4. Educación con Campesinos e Indígenas; 5. Educación y Jóvenes; 6. Educación y Género; 7. Educación, Desarrollo Local y Sostenible.

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

Ver [http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/conf/mar\\_reg/index.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/conf/mar_reg/index.htm)

## Reactivación de la educación de jóvenes y adultos en la región

Desde fines de los 1980s y durante la mayor parte de los 1990s, la EPJA prácticamente desapareció de las políticas y la acción educativas en la mayoría de países de la región. Muchos programas fueron discontinuados y departamentos de educación de adultos minimizados o clausurados en varios países. Esto fue, entre otros, resultado de políticas y recomendaciones internacionales por parte del Banco Mundial, que promovió la inversión en educación primaria infantil y argumentó – inicialmente en base a un solo estudio de escritorio que utilizó datos del Programa Mundial Experimental de Alfabetización realizado en los 1960s – acerca del fracaso de la alfabetización de adultos y el desperdicio de invertir en educación de adultos en general (Banco Mundial, 1996; Torres, 2000, 2004). A pesar de la aprobación en 1990 de la iniciativa mundial de *Educación para Todos* (EPT) - cuyos principales promotores y socios internacionales fueron la UNESCO, UNICEF, UNFPA, PNUD y Banco Mundial, y cuyas seis metas incluían dos específicamente relacionadas con jóvenes y adultos (ver el Anexo B)<sup>24</sup> – la mayoría de gobiernos en ésta y en otras regiones del mundo y muchas agencias internacionales siguieron los lineamientos del BM. Desde fines de los 1990s el BM ha venido rectificando ambos argumentos – las ‘altas tasas de retorno’ de la educación primaria, así como el desperdicio y fracaso de la educación de adultos (Lauglo, 2001; Torres, 2004)<sup>25</sup> – y haciendo préstamos para programas de educación de jóvenes y adultos a países como Chile y México así como a algunos países en el Caribe anglófono.

Entre fines de los 1990s e inicios del 2000 se observa una reactivación de la EPJA en la región, como resultado de una combinación de factores externos (a esta región y/o a cada país concreto, vinculados a actores, iniciativas y metas internacionales) y factores internos, vinculados a la política, las políticas, la estabilidad social y la presión organizada de actores interesados a nivel nacional y local. El contexto internacional que llevó al actual escenario regional incluyó entre otros: la expansión y creciente visibilidad de la pobreza, el desempleo, la migración y la protesta social; la falta de atención a la EPJA dentro de las metas de la EPT desde 1990; una mejor base de información y conocimiento en torno a la EPJA, sus

<sup>24</sup> La meta 6 de la EPT aprobada en 1990 (Jomtien) - diseminación de la información a través de los medios masivos y de todos los medios disponibles (ver el Anexo B) – no se incluyó en la evaluación de la EPT 1990-2000 y fue eliminada de las metas de EPT aprobadas en el Foro Mundial de Educación en 2000 (Dakar).

<sup>25</sup> Ver: Banco Mundial/Alfabetización de Adultos y Educación No Formal (la anterior sección ‘*Adult Outreach Education*’ está archivada desde junio 2005 <http://go.worldbank.org/2F6VWCXNJ0> )

Ver también: Banco Mundial/*Lifelong Learning in the Global Economy/Lifelong Learning and Training Policies in Latin America* <http://go.worldbank.org/8XYVHTXFO0>

beneficios y 'costo-eficacia'; la activación del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida como paradigma internacional para la educación; la expansión de las modernas tecnologías; y la continuada presencia del movimiento internacional de educación de adultos (Torres, 2004).

La EPJA enfrenta hoy dos tendencias contradictorias en esta región: por un lado, un fuerte impulso hacia la homogenización (de políticas, modelos, estándares, 'puntos de referencia', etc.) por parte de las diversas organizaciones regionales e internacionales que promueven iniciativas y planes y, por otro, un llamado hacia una cada vez mayor diversificación, políticas e intervenciones sensibles al género, la edad, el contexto, las lenguas y culturas, a fin de responder a necesidades y grupos específicos.

La reactivación de la EPJA en esta región se refleja entre otros en:

### **Impetu renovado de la alfabetización de jóvenes y adultos**

Muchos países vienen realizando programas o campañas de alfabetización, incluso países con índices de analfabetismo inferiores al 3%, como Argentina y Uruguay, técnicamente considerados 'libres de analfabetismo' desde hace tiempo. La excepción es Cuba, declarada 'territorio libre de analfabetismo' hace casi medio siglo (1961), así como varios países en el Caribe anglófono donde el énfasis gubernamental es la alfabetización en el sistema escolar (Informes nacionales para CONFINTEA VI, 2008; Warrican, 2008a). Hay también programas nacionales, subnacionales y locales operando bajo la responsabilidad de gobiernos locales, grupos religiosos, ONGs, movimientos y organizaciones sociales, y sindicatos magisteriales (Caruso, *et.al*, 2008; Torres, 2008b).

Después de casi dos décadas de metas destinadas a la 'reducción del analfabetismo' dentro de la agenda de la EPT (1990-2000-2015), una nueva ola de 'erradicación del analfabetismo' se ha apoderado de la región.<sup>26</sup> Por un lado, dicho impulso está vinculado a la emergencia de (y cooperación entre) varios gobiernos progresistas, reavivándose así el vínculo tradicional entre campañas de alfabetización y procesos progresistas o revolucionarios. Por otro lado, está la emergencia de nuevos actores supranacionales e internacionales involucrados en la alfabetización de adultos en la región, en particular el gobierno cubano y su programa 'Yo Sí Puedo' y la OEI y el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA) (ver la Tabla 4). La Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012), coordinada por la UNESCO a nivel mundial, podría asimismo estar propiciando un marco internacional para este 'retorno' de la alfabetización.

A partir de 2003, Venezuela, Bolivia y Nicaragua han organizado campañas o programas nacionales para erradicar el analfabetismo, usando el 'Yo Sí Puedo'. En marzo 2009, los ministros de educación de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) – una iniciativa venezolana de integración que incluye actualmente a Bolivia, Cuba, Dominica, Honduras, Nicaragua y Venezuela – se comprometieron a declarar 'territorios libres de analfabetismo' para el 2010 a todos los países que integran el ALBA, usando el 'Yo Sí Puedo'.<sup>27</sup> También los gobiernos del Ecuador y Panamá se han comprometido a erradicar el analfabetismo para el 2010.

---

<sup>26</sup> "La alfabetización recupera el valor del uso de la lengua en contextos significativos; la alfabetización es un medio o estrategia, pero no el propósito de la EPJA; menos aún el propósito de la EPJA es eliminar o reducir el analfabetismo mostrando logros cuantitativos", se enfatizaba en el Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe 2000-2010, 2000:16.

<sup>27</sup> Ver ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) <http://www.alternativabolivariana.org/>

**Tabla 4: Principales iniciativas supranacionales de alfabetización *plus* operando en la región (2003-2015)**

|                        | <b>Yo Sí Puedo –YSP</b><br>“Un programa para poner fin al analfabetismo en la América de Bolívar y Martí” | <b>PIA</b><br>Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos  |
|------------------------|---|--|
| Inicio/<br>Lanzamiento | 2003<br>(Venezuela- Misión Robinson)  | 2007<br>XVI Cumbre Iberoamericana (Montevideo, Noviembre 2006)<br>Documento Base del PIA aprobado en la XVII Cumbre Iberoamericana (Santiago, Noviembre 2007)  |
| Período                | 2003 – sin plazo  | 2007-2015  |
| Coordinación           | Gobierno de Cuba<br>- IPLAC: Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño                              | Gobierno de España<br>- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos)<br>- SEGIB (Secretaría General Iberoamericana)   |
| Socios                 | Gobierno de Venezuela (desde 2005)  | Convenio Andrés Bello (CAB)  |
| Alcance                | Internacional: operando en 27 países en 2008, la mayoría en América Latina y el Caribe. <sup>28</sup>     | Países iberoamericanos (23):<br>- 18 países en América Latina y el Caribe hablantes de español y portugués.<br>- Haití, en el Caribe (admitido en Junio 2008) <sup>29</sup> ,<br>- 3 países en Europa: España, Portugal y Andorra.         |
| Población meta         | Iletrados y semi-iletrados en los países del Tercer Mundo (estimadas 1500 millones de personas).          | 34 millones de analfabetos y 110 millones de personas sin educación primaria completa (considerados “analfabetos funcionales”).  |
| Metas                  | Erradicar el analfabetismo y asegurar seis años de educación primaria.                                    | Declarar a Iberoamérica ‘territorio libre de analfabetismo’ y ofrecer a jóvenes y adultos la posibilidad de completar su educación básica (3 años de estudio) y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.                               |
| Metodología            | Método ‘Yo Sí Puedo’ (65 videoclases, cartilla, manual y facilitador).                                    | No se especifica, pluralismo metodológico .  |
| Costos estimados       | No se especifica  | - USD 40 por estudiante al año.<br>- Monto total requerido hasta el 2015: USD 4.000 millones (USD 450 millones anuales por 9 años).<br>- Se recomienda destinar al menos 3% del gasto educativo nacional a la educación básica de adultos. |
| Web                    | <a href="http://www.iplac.rimed.cu">http://www.iplac.rimed.cu</a>   | <a href="http://www.oei.es/alfabetizacion_pia.htm">http://www.oei.es/alfabetizacion_pia.htm</a>  |

(Elaborado por R.M.Torres)

<sup>28</sup> El informe nacional de Cuba para CONFINTEA VI indicaba que entre 2003 y 2008 más de 3 millones de personas habían participado en el ‘Yo Sí Puedo’ en los 27 países y en los diversos niveles del programa.

<sup>29</sup> Haití (lengua oficial francés) no es un país iberoamericano. Frente a la presión internacional, incluida una campaña organizada por el CEAAL, la OEI aceptó incluir a Haití en el PIA (resolución tomada en el Congreso Iberoamericano de Alfabetización, La Habana, Junio 2008). Hasta la fecha (marzo 2009), sin embargo, según autoridades de Haití, la asistencia de la OEI no se ha materializado. En febrero 2009 el gobierno haitiano, a través del Secretariado Nacional de Alfabetización, anunció que, debido a serias restricciones financieras, la meta de alfabetizar a 3 millones de personas hasta el año 2010 se reducirá a 250.000. También informó que el gobierno no pediría ayuda externa puesto que “la educación es un asunto de soberanía nacional”. Agence Haitienne de Presse (AHP), Port-au-Prince, 9 febrero 2009.



Hay otras iniciativas supranacionales de alfabetización de adultos iniciadas en los 1990s tales como los Programas de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBAs) aprobados en 1992 en la II Cumbre Iberoamericana. El PAEBA, pensado para lograr “metas limitadas”, se inició en República Dominicana y El Salvador, y fue extendido luego a Honduras (1996-2003), Nicaragua (1997-2003), Paraguay (2000-) y Perú (2003-). Está también el Proyecto Regional ‘Bialfabetización en temas productivos, de medioambiente, género y salud reproductiva’ iniciado en 1998 por UNFPA/CEPAL en Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay y Perú.<sup>30</sup> (Torres, 2008b)

Asimismo, desde 2006 dos países – Brasil y Haití – están involucrados en el programa LIFE (*Literacy Initiative for Empowerment*, 2006-2015) coordinado por la UNESCO, un marco estratégico global para la ejecución de la Década de Naciones Unidas para la Alfabetización, a fin de lograr las metas de la EPT, con énfasis en los adultos y en los niños y niñas fuera de la escuela. LIFE es coordinado por el IUAL y ha seleccionado a los 35 países con los niveles más altos de analfabetismo en el mundo (UNESCO, 2006).

Existe en este momento un **sobredimensionamiento de la alfabetización de adultos** en América Latina: programas y planes nacionales, regionales e internacionales superponiéndose unos con otros; proliferación de eventos sobre el tema, vinculados a las distintas iniciativas; sobreproducción e innecesaria duplicación de diagnósticos y estados del arte sobre la EPJA en cada país, alimentando los varios programas y planes; y numerosos inventarios de ‘buenas prácticas’ o ‘prácticas exitosas’ recopilándose en publicaciones y en la web, con un número limitado de experiencias que se repiten en todos lados.<sup>31</sup> La alfabetización de adultos fue asimismo el tema elegido por la Campaña Mundial de Educación (CME) para la Semana de Acción Mundial 2009 (Abril 20-26).<sup>32</sup> Esta sobreatención a la alfabetización, por otro lado, resta atención y visibilidad a otras importantes áreas de la EPJA que, no obstante, tienen menos impacto y rédito político.

### **La alfabetización en una perspectiva educativa y cultural más amplia**

Como tendencia, la alfabetización de jóvenes y adultos se está viendo en un marco más amplio, en el que ésta pasa a ser el punto de entrada a un programa regular de educación, en algunos casos comprendiendo la educación primaria, en otros también la educación secundaria. Lo que solía llamarse *alfabetización* ha pasado en muchos casos a ser el primer nivel y la llamada *post-alfabetización* el segundo y tercer nivel de un programa regular, generalmente adoptando modalidades aceleradas.

Un ejemplo de esta tendencia puede verse en Jamaica. El conocido *Jamaican Movement for the Advancement of Literacy-JAMAL* (Movimiento Jamaíquino por el Avance de la Alfabetización) se transformó en 2006 en la *Jamaican Foundation for Lifelong Learning – JFLL* (Fundación Jamaíquina para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida), buscando ampliar sus tradicionales programas de alfabetización y cálculo básico en una variada gama de oportunidades educativas para personas mayores de 15 años, incluyendo la meta de certificar a 250.000 jamaíquinos en educación básica, secundaria y continua en un período de cinco años (Informe de Jamaica a CONFINTEA VI, 2008). El PIA (OEI), el ‘Yo Sí Puedo’

<sup>30</sup> Sobre los PAEBAs ver <http://www.mepsyd.es/educa/jsp/plantilla.jsp?id=2&area=coop-ib>

Sobre el proyecto de Bialfabetización ver: CEPAL [http://www.eclac.cl/Celade/bialfa/CE\\_BiAlfa-que00e.htm](http://www.eclac.cl/Celade/bialfa/CE_BiAlfa-que00e.htm) y <http://www.eclac.cl/bialfa/> Ver también UNFPA Bolivia <http://www.unfpa.org.bo/Intervencion/BiAlfa.htm>

<sup>31</sup> \* CEAAL: Banco de métodos y enfoques de alfabetización <http://ceaal.org/content/blogcategory/33/122/>

\* Convenio Andrés Bello (CAB): Portafolio de Alfabetización

<http://www.micrositios.net/cab/index.php?idcategoria=1091>

\* Fundación Santillana: Registre su experiencia

<http://www.alfabetizacion.fundacionsantillana.org/paginas/registra.asp>

\* OEI/SEGIB: Premios para la Alfabetización Iberoamericana (Experiencias en Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos) <http://www.oei.es/concursoalfabetizacion/index.html>

\* UNESCO: Prácticas Efectivas de Alfabetización <http://www.unesco.org/ui/literacyprogrammes/>

\* UIL: Effective Literacy Practice <http://www.unesco.org/ui/litbase/>

\* UNESCO-OREALC: Red Innovemos <http://www.redinnovemos.org/>

<sup>32</sup> Ver: CME ‘La Gran Lectura’ <http://www.campaignforeducation.org/bigread/es/index.php>

(Cuba) y LIFE (UNESCO) también se proponen ir más allá de la alfabetización. La declaración de 'Bolivia territorio libre de analfabetismo' en diciembre 2008 – al término del Programa Nacional de Alfabetización 'Yo Sí Puedo' que duró dos años y medio, se realizó en tres idiomas (español, quechua y aymara), y contó con el apoyo de Cuba y Venezuela – fue acompañada del anuncio del 'Yo Sí Puedo Seguir', que empezaría a inicios de 2009 y ofrecería la primaria completa en 2-3 años.<sup>33</sup> Lo mismo se anunció en Nicaragua como seguimiento a la campaña nacional de alfabetización 'De Martí a Fidel' (2007-2009) y la declaración de 'Nicaragua territorio libre de analfabetismo' en julio 2009.

Asimismo, en algunos casos ha empezado a asumirse finalmente la necesidad de articular alfabetización y creación de contextos letrados y de condiciones favorables para el desarrollo de una cultura escrita. En el Caribe anglófono, la alfabetización, la lectura y las políticas lingüísticas tienden a formar parte de un solo paquete antes que las usuales líneas aisladas de acción (informes nacionales para CONFINTEA VI, 2008; Warrican, 2008a). En Venezuela, dos millones y medio de *Bibliotecas Familiares* con 25 libros cada una fueron distribuidos de manera gratuita a los graduados de la Misión Robinson I, en 2004-2006. En Perú, 700 bibliotecas comunitarias itinerantes (100 libros cada una) se crearon en 2008 en distritos que alcanzaron las metas planificadas dentro del Programa Nacional de Movilización para la Alfabetización (PRONAMA). En Brasil, una serie de materiales de lectura para neo-lectores producidos a través de un Concurso Nacional de Literatura para Todos, fue publicada dentro del programa Brasil Alfabetizado, destinada a más de un millón de estudiantes en 2007, en el marco de un convenio entre el ME y la Oficina de Correos de Brasil; asimismo, se instalaron bibliotecas y telecentros rurales en varias zonas, junto con capacitación a bibliotecarios y agentes de lectura incluyendo a los propios carteros (Informe de Brasil a CONFINTEA VI, 2008; Ireland, 2007). En Colombia, la declaración de 'Bogotá, Capital Mundial del Libro 2007' fue un reconocimiento a las múltiples e innovadoras iniciativas del gobierno de la ciudad para hacer de la lectura un bien público (Torres, 2008b).

### **Pasos hacia una mayor institucionalización de la EPJA**

Se han dado avances en legislación y políticas en la mayoría de países. Hay un mayor reconocimiento del derecho a la educación (gratuita), así como a la diversidad lingüística y cultural y a la interculturalidad. La EPJA ha sido incluida, con líneas de acción y metas específicas, en las recientes reformas y planes educativos en la región, algunos de ellos planes decenales (como en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay y República Dominicana). El Plan Estratégico de Paraguay Educación 2020 incluye dos áreas prioritarias: *educación básica escolar* y *educación básica general*; la segunda incluye educación comunitaria, alfabetización bilingüe y educación básica de jóvenes y adultos (especialmente para hablantes nativos de guaraní), y programas especiales para adolescentes fuera de la escuela (10-13 años de edad). (Informe de Paraguay para CONFINTEA VI, 2008). Por otro lado, hay países como Belice que aún no tienen una instancia nacional de coordinación para la EPJA (Informe de Belice para CONFINTEA VI, 2008).

En unos pocos países – Cuba y México desde hace mucho tiempo, y más recientemente Chile, Venezuela, Bolivia o Paraguay – la EPJA se institucionaliza con políticas e instituciones que apuntan a la construcción de un sistema o subsistema de educación de adultos. Todos ellos han emprendido reformas significativas de la EPJA en los últimos años. En Bolivia, el proceso de Transformación de la Educación de Adultos se inició en 1997 con carácter experimental, a raíz del Congreso Nacional de Educación Alternativa. Desde 1999 se ha desarrollado un nuevo currículo para la Educación Primaria, Secundaria y Técnica de Adultos, el cual se ha venido ejecutando en más de 400 centros en el país, con la asistencia de la Asociación Alemana para la Educación de Adultos.

El financiamiento proviene de varias fuentes: gobierno, iglesias, sector privado, movimientos sociales y agencias internacionales. En la mayoría de países, el gobierno tiene el papel

---

<sup>33</sup> Ver más en: Bolivia/Ministerio de Educación y Culturas <http://www.minedu.gov.bo/>

principal, especialmente en la educación básica. Jamaica indica que el 86.8% del presupuesto de la EPJA es financiado por el ME y el resto por otros ministerios; una pequeña porción viene de la cooperación internacional. En muchos casos, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos religiosos son financiados o subsidiados con fondos públicos. En Chile y México hay importantes préstamos del Banco Mundial involucrados en la reforma de la EPJA.

En varios países hay avances en términos de información, documentación, monitoreo y/o evaluación de los programas de EPJA. Para los países participantes, el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA) ha creado un contexto favorable para estimar y construir una plataforma común capaz de asegurar financiamiento para el plan. La OEI anunció asimismo un sistema de indicadores para dar seguimiento a la ejecución del PIA, evaluando: (a) aprendizaje de los estudiantes, (b) 'factores de éxito' en la ejecución del plan en cada país, y (c) impacto del plan en su conjunto (Letelier, 2008).

### **Nuevos actores y alianzas**

Alianzas entre gobiernos nacionales, agencias internacionales, ONGs, universidades, grupos religiosos y el sector privado, con roles diferenciados entre ellos, adoptan diversos esquemas en cada país (contratación y tercerización, subsidios e incentivos públicos y privados, exención de impuestos, etc.). En unos pocos países, las alianzas gobierno-sociedad civil para la EPJA han incluido a movimientos sociales fuertes y/o a sindicatos docentes (por ejemplo en Argentina, Brasil y Ecuador).

Nuevos actores como el gobierno español/OEI y el gobierno cubano/IPLAC son en este momento los actores más importantes actores de la EPJA en el escenario regional, especialmente en el campo de la alfabetización y la educación básica, con sus respectivos planes y programas (ver la Tabla 3). El Convenio Andrés Bello (CAB), una organización inter-gubernamental cuyo eje es la integración supranacional, con sede en Bogotá y vinculada a la OEI y la SEGIB, también viene apoyando la alfabetización de adultos en los 12 países miembros del CAB: Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.<sup>34</sup> La OEA, por su parte, viene reviviendo los compromisos en torno a la alfabetización de adultos incluidos en el marco de las Cumbres de las Américas y las metas educativas acordadas en la II Cumbre (Santiago, 1998) (ver la Tabla 2). La 37 reunión regular de la Asamblea General de la OEA (Panamá, junio 2007) resolvió "*apoyar a los Estados miembros, con las áreas técnicas de la Secretaría General con responsabilidad específica en la materia, en sus esfuerzos de suprimir el analfabetismo y mejorar la calidad de la educación, en coordinación, cuando sea apropiado, con otras organizaciones regionales o internacionales, particularmente la organización educativa, científica y cultural de los Naciones Unidas (UNESCO)*" (OEA, 2008:1).<sup>35</sup>

### **Más y mejor información y conocimiento sobre la EPJA**

En los últimos años ha aumentado considerablemente la investigación y la documentación a nivel nacional, subregional y regional. Las respuestas a las preguntas sobre investigación en los informes nacionales para CONFINTEA VI revelan falta de información en esta área, excepto en pocos casos. También revelan una distribución muy desigual de los recursos y experiencia de investigación entre los países. Países grandes como Brasil y México mencionaron muchos estudios y encuestas. En Brasil, la producción académica en torno a la EPJA ha crecido exponencialmente en la última década, con 39 núcleos de investigación funcionando en instituciones de educación superior en todo el país; este *boom* académico parece relacionado con la creación, en 1999, de un Grupo de Trabajo en Educación de Adultos dentro de la ANPED (*Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em*

<sup>34</sup> Ver Convenio Andrés Bello (CAB)/Alfabetización para el Desarrollo  
<http://www.micrositios.net/cab/index.php?idcategoria=628>

<sup>35</sup> Ver: OEA/Educación <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=239&language=en-US>

*Educação*). México informó de varios diagnósticos realizados en la Península Maya en 2001-2006 en torno al modelo indígena bilingüe del INEA (MIB), a partir de los cuales se hicieron importantes cambios en los módulos educativos del programa. En Chile, los estudios reportados fueron encargados por el ME y vinculados a la operación de los programas, incluyendo evaluación de impacto. Cuba reportó 12 programas de investigación relacionados con los diferentes niveles y áreas de la EPJA en la isla, así como al trabajo internacional realizado por el IPLAC. Argentina destacó un estudio de costos que encontró diferencias mayores entre las provincias del país. Jamaica reportó dos estudios claves vinculados a la EPJA que se hacen anualmente: la Encuesta sobre Fuerza de Trabajo, realizada desde 1968, y la Encuesta sobre Condiciones de Vida, realizada desde 1988. Los países pequeños reportaron unas pocas tesis de maestría o doctorado, o bien nada. En Haití, “la investigación en educación de adultos todavía no está inventariada” y en Belice “no existe documentación nacional que compile los datos requeridos de todos los tipos de programas de EPJA que se ofrecen”. (Informes de Haití y Belice para CONFINTEA VI, 2008. Nuestra traducción del francés y el inglés respectivamente).

Varias organizaciones internacionales y regionales han venido promoviendo investigación vinculada a los planes de EPJA que coordinan o apoyan. Este es el caso de la UNESCO en relación a las actividades que coordina, tales como la Década de Naciones Unidas para la Alfabetización, LIFE o CONFINTEA, y de la OEI en relación al PIA y a otros planes apoyados por la cooperación española en la región.

CREFAL y CEAAL se aliaron para producir un estado del arte de la EPJA en 20 países (Caruso *et.al.*, 2008). CREFAL promovió y financió asimismo un estudio de campo sobre alfabetización y acceso a la cultura escrita en nueve países de la región (Torres, 2008b), creó un premio para las mejores tesis de pregrado, maestría y doctorado, mantiene varias revistas tales como la *Revista Interamericana de Educación de Adultos* y *Decisio*, y lanzó en 2008 una nueva colección - *Paideia Latinoamericana* – que compila el trabajo de autores latinoamericanos renombrados en el campo de la EPJA. El CEAAL, por su parte, mantiene su red regional de ONGs y sus varias subredes, además de revistas y boletines periódicos como *La Piragua* y *La Carta del CEAAL*.

### **Avances en evaluación**

La evaluación se ha convertido en una pieza central de la reforma de los sistemas escolares en esta región desde los 1990s. Su incorporación a la EPJA es más bien reciente. Lamentablemente, en general, la tendencia es a seguir los marcos adoptados por las reformas escolares, tales como el énfasis en los resultados y la débil atención a los procesos y los contenidos; el énfasis en los datos cuantitativos (matrícula, retención, etc.) antes que en el aprendizaje y el impacto sobre la vida de los educandos; la evaluación de la ejecución del programa y no también de las políticas, la cooperación internacional, etc.

Países como Brasil, El Salvador, México y Chile tienen avances que mostrar en términos de evaluación en el campo de la EPJA. En Brasil, un Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF), basado en evaluación de las habilidades de lectura, escritura y cálculo entre la población adulta (15 a 64 años de edad), viene siendo desarrollado anualmente desde 2001 por dos conocidas instituciones privadas.<sup>36</sup> En El Salvador, la medición de resultados de aprendizaje ha sido incorporada en los diferentes niveles del PAEBA. En México, el INEA ha desarrollado su propio sistema de evaluación para los diferentes programas. En Chile, la evaluación de los resultados de los educandos está a cargo del Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios, el cual incluye a todos los programas y modalidades de la EPJA, y adopta un enfoque basado en competencias; 260.000 personas habían sido evaluadas hasta el 2008. Tanto México como Chile han adoptado esquemas basados en resultados para pagar a las instituciones y/o al personal docente contratado para los programas de la EPJA, *Plazas Comunitarias* en el caso mexicano y *Chilecalifica* en el caso

---

<sup>36</sup> Ver INAF/Instituto Paulo Montenegro <http://www.ipm.org.br/> e INAF/Ação Educativa [http://nsae.acaoeducativa.org.br/portal/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1344](http://nsae.acaoeducativa.org.br/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=1344)

chileno; el pago es aprobado sólo si los educandos completan y aprueban el curso, el nivel o el programa. Asimismo, en México y en Chile está en marcha la validación y certificación de conocimientos previos, adquiridos fuera del sistema escolar, a través de vías no formales e informales. En el caso mexicano, en el año 2000 se establecieron reglas y criterios para dicho reconocimiento en diversas ocupaciones (Acuerdo 286 de la Secretaría de Educación Pública-SEP). Desde entonces, la demanda de acreditación de aprendizajes no formales e informales ha aumentado significativamente entre la población trabajadora interesada en continuar su educación. Como limitante cabe señalar que el servicio está accesible sobre todo en áreas urbanas; la información, orientación y asistencia personal requeridas no están llegando a las zonas rurales (Informe de México para CONFINTEA VI, 2008).

### **Vínculos entre educación/capacitación y trabajo como campo de investigación, política y acción**

Los vínculos entre educación, economía y trabajo han pasado a convertirse en un campo importante de preocupación, políticas e intervención en la región, especialmente en relación a los jóvenes y los adultos jóvenes, en el marco de la preocupación con la pobreza, el desempleo y la exclusión social. La *Economía Social* viene ganando creciente atención como un modelo de economía alternativa que genera también enfoques alternativos para la educación y la capacitación, vinculadas a la producción, la comercialización, el trueque y otras actividades económicas realizadas por familias, cooperativas y comunidades organizadas. Existen múltiples instituciones y sitios web dedicados a estos temas y que se ocupan de compilar experiencias.

En varios países hay programas de alfabetización que se vinculan con actividades de capacitación laboral y/o de generación de ingresos. En Argentina, el Programa Nacional de Alfabetización, Educación Básica y Trabajo para Jóvenes y Adultos (PNABYT), operando por varios años en la ciudad de Buenos Aires, combina educación primaria y capacitación para el trabajo. En Colombia, un programa similar ha venido funcionando en varios departamentos del país, con apoyo de la OEI. En Brasil, el *Programa Pescando Letras* ofrece alfabetización a pescadores artesanales y trabajadores de la pesca, y el *Projeto Alfa-Inclusão* del ME y la Fundación del Banco de Brasil combina alfabetización y capacitación para la actividad empresarial con miras a generar ingresos y sustentabilidad en asentamientos rurales y urbanos.

Un Proyecto de Educación y Capacitación Técnica y Vocacional ha venido funcionando en el marco de las Cumbres de las Américas, coordinado por la OEA. Programas de capacitación vocacional, técnica o profesional se ofrecen en varios países, adoptando varias modalidades, en muchos casos con enfoques y colaboración transectoriales, vinculando educación formal y no formal con capacitación en servicio. Uno de estos programas es *Chilecalífica*. Una evaluación de impacto en torno a la culminación de la educación secundaria en el programa reveló efectos positivos sobre la autoestima, la percepción familiar, el contexto laboral y la ciudadanía, así como sobre el ingreso (un incremento de 9.7% resultante no sólo de incrementos en el trabajo actual sino sobre todo de encontrar un nuevo trabajo). Dicho impacto positivo resultó mayor entre las mujeres y los estudiantes más jóvenes; para los hombres adultos el impacto fue ligeramente negativo. (Informe de Chile para CONFINTEA VI, 2008).

### **Mayor atención a los ‘grupos especiales’**

Gran atención se ha dado en los últimos años a las personas con discapacidad, los migrantes y la población en prisión. El uso de las tecnologías tradicionales y modernas ha facilitado esta tarea.

La educación en prisiones, mencionada en casi todos los informes nacionales para CONFINTEA VI, se ha activado desde 2006 en el marco del Programa EUROsocial de la Comisión Europea, una de cuyas líneas de acción es la ‘educación en contextos de

encierro'.<sup>37</sup> La Red Latinoamericana de Educación en Contextos de Encierro - RedLECE, financiada por la Comisión Europea y el Ministerio Francés de Educación, incluye a Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay. RedLECE reconoce a la educación en prisiones como parte del derecho de aprender a lo largo de toda la vida. (UNESCO Brasil/OEI Brasil, 2008).

Iniciativas dirigidas a personas ciegas o con visión limitada y a personas sordas se han desarrollado en años recientes en varios países. En Antigua y Barbuda, por ejemplo, se destaca una iniciativa gubernamental que incluye tecnologías y que beneficia a la Asociación de Personas con Discapacidad. (sitio web de Antigua y Barbuda)

De nuestras propias visitas en terreno, hemos observado que la educación de adultos es ella misma un campo inclusivo. Personas de todas las edades y pertenencias étnicas, los expulsados del sistema escolar y convencidos de que no pueden aprender, los con problemas físicos o mentales, migrantes, sin tierra y sin hogar, huérfanos, son integrados a dichos centros y encuentran allí un lugar en el que son bienvenidos, estimulados y tratados con afecto (Torres, 2008b).

### **Las nuevas tecnologías llegan a la EPJA**

En los últimos años, los medios audiovisuales se han extendido en la EPJA a través del programa 'Yo Sí Puedo' operando en varios países, el cual recurre al video como medio central de enseñanza. Computadoras e internet han empezado a entrar en la EPJA, especialmente para la población más joven, con México a la cabeza y sus *Plazas Comunitarias* (Ver el Recuadro 6). Telecentros, infocentros e incluso cafés internet o cybercafés se han incorporado a los programas de educación básica en zonas rurales y urbanas en varios países latinoamericanos. En áreas remotas, se han instalado plantas de energía o paneles solares, por ejemplo en Bolivia y México. Para bien o para mal, en muchos lugares hoy en día es más fácil encontrar un café internet o un telecentro que una biblioteca, una computadora que un libro (Torres, 2006, 2008b). La radio, un aliado poderoso de la EPJA por varias décadas, continúa teniendo un lugar central en muchos países y es destacada especialmente en los informes de Bolivia, Haití y Paraguay.

#### **Recuadro 6**

##### **El combate al "rezago educativo" en México y las Plazas Comunitarias**

En México, la política de educación de adultos en situación de 'rezago' es una política pública planteada desde la década de 1980 y ejecutada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), además de otros organismos como los Centros de Educación Básica para Adultos, los Centros de Educación Extraescolar, las Escuelas Primarias para Trabajadores, las Primarias Nocturnas y la Posprimaria Rural del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Según datos del Censo de Población y Vivienda 2005, existían entonces más de 30 millones de personas de 15 años o más (alrededor de la mitad de la población en ese rango de edad) que no habían completado la educación básica.\* De éstas, cerca de 6 millones eran analfabetas, cerca de 10 millones no habían terminado la primaria y cerca de 15 millones no habían terminado la secundaria. El Programa "Cero Rezago Educativo", parte del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT), es un conjunto de estrategias del INEA que buscan aumentar la incorporación, permanencia y egreso de los 3 millones de jóvenes y adultos de 15 a 34 años de edad en situación de rezago educativo. La meta es disminuir en 4.9% dicho rezago, para ubicarlo en 3.9%.

Las Plazas Comunitarias son una de las estrategias para lidiar con dicho rezago. Son espacios físicos modernos, equipados con computadoras e internet, además de una videoteca, una pequeña biblioteca y otros medios, ubicados en localidades rurales o urbano-marginales. Están a cargo de un promotor y personal de apoyo informático; los 'asesores' son los docentes que ayudan a los alumnos en el aprendizaje, que es en buena medida independiente y autoinstruccional, siguiendo los módulos digitalizados del MEVyT.

<sup>37</sup> "EUROSociAL es una iniciativa de cooperación técnica de la Comisión Europea para promover la cohesión social en América Latina a través del intercambio de experiencias entre administraciones públicas responsables de la administración de la Justicia, la Educación, el Empleo, la Fiscalidad y la Salud". Ver <http://www.programaeurosocial.eu/>

Existen más de 3000 Plazas Comunitarias en el país. Es la iniciativa más destacada en la región en cuanto a incorporación de las TICs como un intento por resolver al mismo tiempo el 'rezago educativo' y la 'brecha digital'. Las Plazas Comunitarias han sido objeto de estudios y evaluaciones que revelan problemas operativos y de contextualización. Entre otros, el uso de las TICs como principal herramienta de estudio deja afuera a muchos adultos; se observa además una disociación entre el proceso de aprendizaje y el uso de la computadora (Salinas *et.al.* 2004, 2006; Torres, 2008b).

\* En la actualidad, la *educación básica* en México comprende: 3 años de educación preescolar, 6 años de educación primaria y 3 años correspondientes al primer ciclo de la educación secundaria.

Fuente: INEA <http://www.inea.gob.mx>

(Elaborado por R.M.Torres)

## Cooperación Sur-Sur

La cooperación Sur-Sur – mencionada como un área no desarrollada en el informe global de evaluación intermedia de CONFINTEA V en Bangkok (UIE, 2003) – se ha instalado en esta región, liderada por Cuba. Desde 2002 el gobierno cubano, a través del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC), ha venido ofreciendo su programa 'Yo Sí Puedo' de alfabetización y post-alfabetización, inicialmente usado en Haití usando la radio, y más tarde extendido a Venezuela y otros países usando el video. Desde 2005, el gobierno venezolano se unió a Cuba para apoyar a Bolivia, donde el YSP empezó en 2006, y luego a Nicaragua, en 2007.

Asimismo, en el contexto de LIFE, desde 2006 el Brasil (Ministerio de Educación y UNESCO Brasil) junto con Cabo Verde en Africa han asumido una función articuladora para la cooperación Sur-Sur con los países hablantes de portugués en Africa que también son parte del programa LIFE, como Guinea-Bissau y Mozambique.

La *Telesecundaria*, en México, es un ejemplo pionero de cooperación intergubernamental Sur-Sur en el campo de la educación de jóvenes en esta región. El programa empezó en México en 1968 y se ha expandido notablemente en las últimas cuatro décadas. No es un modelo de educación a distancia, como muchos creen, sino un modelo de educación presencial que se apoya en la televisión y en clases televisadas. La Telesecundaria viene permitiendo el acceso a la educación secundaria a jóvenes de ambos sexos en las áreas rurales que, de otro modo, no podrían cursarla o tendrían que migrar a la ciudad, como sucede comúnmente en la mayoría de países. Para el año 2000 la Telesecundaria atendía a un millón de estudiantes en México y se había expandido a los estados del sur de Estados Unidos y a varios países de Centro y Sur América. (Torres y Tenti, 2000).<sup>38</sup>

## Algunas viejas y nuevas debilidades del campo de la EPJA

Los avances coexisten con viejas y nuevas limitaciones que pueden ser vistas como renovados desafíos a futuro.

### Continuada incompreensión, bajo estatus y relegamiento del campo

La EPJA continúa siendo incomprendida y maltratada. Su bajo estatus está relacionado con dos factores poderosos de discriminación asociados a la mayoría de destinatarios de la EPJA: (a) la edad (adulto), y (b) la condición socio-económica (pobreza). La educación de adultos es a menudo e inapropiadamente considerada un 'régimen especial' junto con otros campos que desafían las clasificaciones convencionales y a los que se sigue negándoseles especificidad, tales como "la educación intercultural bilingüe, la educación especial y las escuelas multigrado". (UNESCO-OREALC, 2007:16-17). De hecho, en Bolivia, la Dirección

<sup>38</sup> Ver más en el sitio web de la *Telesecundaria* <http://www.telesecundaria.dgme.sep.gob.mx/>

Nacional de Educación Alternativa alberga la Educación de Adultos, la Educación Permanente y la Educación Especial. La discriminación de que son objeto los actores de la EPJA y la desvalorización de la edad en nuestras sociedades, se combinan para explicar en gran medida el crónico desfinanciamiento y desatención de este campo. Hacer educación y conciencia pública en torno a los prejuicios y estereotipos vinculados a la pobreza y a la edad de las personas es por ello esencial para cambiar las cosas.

### **Grandes distancias entre las políticas y su ejecución**

La mayor parte de informes gubernamentales e internacionales da cuenta de políticas y leyes, datos estadísticos y descripción de actividades, sin entrar a analizar lo que ocurre con la ejecución de dichas leyes, políticas y programas ‘allá abajo’, en el terreno. A través de la investigación y del conocimiento directo de la realidad sabemos que existe por lo general una gran distancia entre lo que se prescribe y lo que se hace. Un estudio de campo sobre alfabetización y acceso a la cultura escrita entre jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar realizado en 2006-2008 concluyó que “las políticas en este campo han pasado a autonomizarse, con poco o ningún contacto con la práctica en el terreno” (Torres, 2008b).

Con excepción de Colombia, en todos los demás países de la región el derecho a la gratuidad de la educación está incluido en la respectiva Constitución (Tomasevski, 2006). En el Ecuador, la Constitución de 1998 garantizaba dicha gratuidad hasta el fin de la educación secundaria, pero esto no se cumplía en la realidad. En Brasil, las autoridades públicas son legalmente responsables por el derecho a la educación de la población. No obstante, el derecho a una educación gratuita y de calidad para todos continúa siendo negado a una gran porción de la población en América Latina y el Caribe. Los *Observatorios*, varios de ellos centrados en la educación y algunos dispuestos a defender también la educación de jóvenes y adultos, han proliferado en los últimos años en esta región, como parte de un esfuerzo por asegurar más vigilancia social sobre las políticas y más participación social en su diseño y ejecución.<sup>39</sup>

En general, resulta difícil analizar y sacar conclusiones sobre las políticas y la situación de la EPJA en esta región debido entre otros a que: (a) no todos los informes gubernamentales proveen información comprensiva y organizada al respecto; (b) la mayoría se refiere a políticas actuales o recientes, faltando una perspectiva histórica que mostraría en muchos casos la fragilidad e inestabilidad de muchas políticas, su corta vida y su continuo zig-zag, sin un claro patrón de avance; (c) muchas de las ‘políticas’ no son realmente tales sino listas de deseos, metas difíciles de trasladar a planes o bien planes que no están costeados ni financiados; (d) en general y en muchos países, las políticas públicas continúan decidiéndose sin consulta social; y (e) persiste y se agranda la brecha ya mencionada entre lo que se describe o norma en el papel y lo que ocurre en la realidad.

### **Alta vulnerabilidad política, financiera y administrativa**

La educación de jóvenes y adultos ha sido y sigue siendo altamente vulnerable a los cambios políticos y administrativos a nivel nacional y local, así como a las prioridades fijadas a nivel internacional. Esto implica una amenaza permanente a la continuidad de estructuras, políticas y programas, al desarrollo de capacidades nacionales y a la acumulación de conocimiento y experiencia práctica en el campo.

Un componente clave de dicha vulnerabilidad son los magros recursos financieros disponibles para ejecutar los planes y lograr las metas ofrecidas con calidad y equidad. Esto es cierto para la educación en general y para la EPJA en particular. Solamente Anguila, Bolivia, Cuba, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Sta. Lucía y Venezuela destinan más del 6% del PIB a educación (UNESCO-OREALC, 2007; CEPAL, 2007; últimos datos provistos por UIS.). Los presupuestos educativos son generalmente más altos en el Caribe que en América Latina.

---

<sup>39</sup> Ver un listado de algunos de los principales observatorios en <http://www.fronesis.org/observatorios.htm>



Pocos estudios nacionales y pocos informes gubernamentales elaborados para CONFINTEA VI proveen información sobre financiamiento y costos de la EPJA, incluso para los programas del ME. La información proporcionada no sólo es escasa y poco detallada sino que no se presta para la comparación entre países. Algunos países indican que no existe un presupuesto separado para la EPJA. La falta de datos y de transparencia es más marcada en el caso del sector privado. Entre los países que proveen o en los cuales existe información, están aquellos en los que el presupuesto de la EPJA representa menos del 1% del gasto educativo, como México, Perú y Puerto Rico, y aquellos en los que dicho presupuesto está entre el 2.5% y el 3.6% como Bolivia, Costa Rica, Cuba y Venezuela. (Di Pierro, 2008b,c). Por otro lado, los presupuestos para la EPJA se calculan con parámetros diferentes a los de la educación escolar, siempre bordeando los mínimos. Las estimaciones de costos de los planes y programas rara vez consideran infraestructura, equipamiento o incluso trabajo remunerado. Brasil calcula que, en términos presupuestarios, la educación de un adulto brasileño cuenta como 0.7% de un niño brasileño. (Informe de Brasil para CONFINTEA VI, 2008).

En los informes nacionales para CONFINTEA VI y en los estudios nacionales elaborados por CREFAL-CEAAL, hay poca información sobre la contribución financiera a la EPJA por parte de organismos bilaterales y multilaterales, sus usos e impactos. Entre los organismos internacionales más mencionados en los informes gubernamentales para CONFINTEA VI están (en orden alfabético): Banco Mundial, BID, Banco de Desarrollo del Caribe, CEPAL, CIDA, OEA, OEI, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, Unión Europea, USAID, y WTO. El informe de Nicaragua enlista 52 organismos internacionales que cooperan con la EPJA en el país. Belice menciona también a las Embajadas extranjeras y específicamente a las de México y Venezuela, que apoyan “la enseñanza a los adultos del español y del inglés, a fin de incrementar su participación económica” (Informe de Belice para CONFINTEA VI, 2008).<sup>40</sup>

En general, el Estado asume la carga principal del financiamiento de la EPJA. A diferencia de los programas vinculados al sector privado, que cobran, los programas gubernamentales son por lo general gratuitos, incluyendo en muchos casos la entrega de equipos y materiales. Ocasionalmente, los participantes deben cubrir ciertos costos para materiales en los programas de capacitación técnica o vocacional, como se detalla por ejemplo en el caso de Guatemala. Asimismo, varios países han venido adoptando políticas compensatorias atadas al estudio, como es el caso del ‘Plan Jefes y Jefas de Hogar’ en Argentina, la Misión Robinson y otras misiones en Venezuela, o el Programa ‘Oportunidades’ en México, iniciado en 2002. También se mencionan becas, subsidios de transporte, alimentación o compra de materiales para programas específicos (en Chile), así como subsidios para adolescentes embarazadas o madres solteras (en Costa Rica).

A nivel internacional, la Campaña Mundial por la Educación propuso en 2005 como un ‘punto de referencia’ para la alfabetización que “los gobiernos deberían destinar al menos 3% del presupuesto nacional del sector educación a programas de alfabetización de adultos” a fin de lograr la meta de la EPT de incrementar el alfabetismo al doble para el 2015 (CME, 2005). A nivel regional, el Documento Final de la Conferencia de América Latina y el Caribe sobre alfabetización y preparatoria para CONFINTEA VI (México, 10-13 Septiembre 2008) acordó solicitar ese mismo 3% pero para la EPJA en general, no solamente para la alfabetización. Así pues, dos propuestas diferentes.

---

<sup>40</sup> Es importante mencionar que USAID está fuertemente involucrada en la alfabetización escolar en varios países de la región, especialmente a través de los CETTs (Centros de Excelencia de Capacitación Docente, CETT por su sigla en inglés), “anunciados por el Presidente Bush en Abril 2001, trabajando con la región de América Latina y el Caribe para mejorar la calidad de la enseñanza de la lectura en el aula en los grados 1-3, con énfasis en los países más pobres y en las comunidades en desventaja”. Las actividades se realizan a través de tres centros regionales ubicados en Jamaica (Caribe), Honduras (Centroamérica) y Perú (Región Andina). Ver [http://www.usaid.gov/about\\_usaid/presidential\\_initiative/teachertraining.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/presidential_initiative/teachertraining.html)

Ninguno de los informes gubernamentales preparados para CONFINTEA VI menciona acuerdos nacionales respecto de 'puntos de referencia' (*benchmarks*) para el financiamiento de la EPJA. No obstante, la mayoría de países de la región sí ha fijado metas financieras para la educación en general en sus respectivas Constituciones y/o en leyes, políticas y planes nacionales. La mayoría se propone alcanzar, gradualmente y en determinado número de años, al menos el 6% del PIB destinado a la educación. Es claro entonces que la lucha presupuestaria en favor de la EPJA es indisociable de la lucha presupuestaria en favor de la educación en general.

### **Débil atención a los educadores de adultos, su capacitación y profesionalización**

El bajo estatus así como la deficiente capacitación y condiciones de trabajo de los educadores de adultos, siguen siendo uno de los más viejos y mayores círculos viciosos de la EPJA. La 'era de oro' (entre los 1950s y los 1980s) en la que el CREFAL jugó un papel clave en la preparación de los cuadros profesionales de la EPJA en la región, permanece al pasado. Un estudio regional realizado en el año 2000 concluía que "en América Latina no hay educadores de adultos profesionales en la educación de adultos, a pesar de los avances logrados en el conocimiento de este campo educativo, ni tampoco se dedican recursos suficientes para su formación y desarrollo" (Madrigal, 2000:1). Esto sigue siendo cierto, según lo confirman los estudios e informes nacionales sobre la EPJA. En algunos países se han reforzado los requisitos para los educadores de adultos: se pide un título docente o al menos la terminación de la educación secundaria y ya no sólo de la primaria; dichos requisitos tienden a aflojarse cuando se trata de zonas rurales y de programas de alfabetización, los cuales continúan operando en muchos casos con un voluntariado formado por jóvenes estudiantes y agentes comunitarios.

La capacitación que se ofrece es generalmente pobre y de corta duración. Sus déficits se vuelven más visibles en el caso de los educadores indígenas que se preparan para los programas de educación intercultural bilingüe, quienes a menudo han aprendido ellos mismos en la lengua oficial y conocen sus lenguas nativas pero nunca aprendieron a escribir en ellas (Moya, 2001).

La posibilidad de contar con el auxilio de medios y tecnologías audiovisuales y digitales para la enseñanza, está contribuyendo a reducir aún más la importancia de la formación y la capacitación de los educadores, pues tiende a reducirse la importancia dada a la interacción presencial y a confiarse a las tecnologías el protagonismo en la enseñanza. La Pedagogía, eternamente reducida a una cuestión de métodos y técnicas, y en el campo de la alfabetización a la siempre reverdecida disputa por 'EL método', sigue siendo la gran ausente del escenario de la EPJA.

La pregunta sigue siendo cuál es el perfil deseado para alguien que enseña a jóvenes y adultos, y si tener un título docente es condición necesaria y suficiente para la buena enseñanza en el EPJA, teniendo en cuenta (a) la especificidad del conocimiento y las habilidades requeridas para la educación de adultos, los cuales no son solamente una extensión de los requeridos para enseñar a niños, y (b) la reconocida baja calidad de la formación inicial y en servicio de los docentes del sistema escolar en la mayoría de países de la región, ratificada por numerosas evaluaciones.

### **Débil diseminación, uso e impacto de los resultados de investigación y evaluación**

A los esfuerzos de investigación, documentación y evaluación les falta diseminación suficiente y oportuna, más allá de los círculos académicos. Este mismo estudio ratifica que existen circuitos diferenciados de información y conocimiento, uno más cercano a las estructuras burocráticas y otro más cercano a la academia y los centros de investigación.

En el caso de Chile, el ME reconoce que "los resultados, hasta ahora, no han influido de manera directa la legislación y formulación de políticas; han tenido un mayor efecto en el

desarrollo de programas” (Informe de Chile para CONFINTEA VI, 2008:22). En general, hay poca evidencia de que la investigación esté informando e influenciando el diseño de políticas, la capacitación o la enseñanza. Más y mejor información y conocimiento sobre la EPJA no han contribuido a modificar el sentido común enraizado en el campo, incluyendo las percepciones y terminologías negativas vinculadas al analfabetismo (‘flagelo’, ‘lacra’, ‘oscuridad’, ‘ceguera’, ‘erradicación’), la asociación entre analfabetismo e ignorancia, entre número de años de escolaridad y ‘analfabetismo funcional’, y entre educación de adultos, no formal y remedial. Un claro ejemplo es el estudio empírico sobre ‘alfabetismo funcional’ realizado por UNESCO-OREALC a fines de los 1990s (Infante, 2000), el cual mostró la existencia de varios niveles y dimensiones de alfabetismo y la insuficiencia de cuatro años de escolaridad para asegurar su dominio, pero el cual no tuvo la diseminación y el seguimiento necesarios, y no ha evitado que gobiernos, sociedad civil y organismos internacionales continúen replicando las dicotomías analfabetismo/alfabetización y analfabetismo ‘absoluto’/‘funcional’.

Otra limitación de muchos diagnósticos y recomendaciones es que continúan basándose en revisiones bibliográficas, sin o con escasa conexión con las realidades y poca o ninguna investigación empírica. Asimismo, estudios e informes ‘regionales’ rara vez consideran la región como un todo: muchos de ellos se refieren sólo a América Latina, excluyendo al Caribe anglófono y francófono; asimismo, los que se refieren a ‘el Caribe’ normalmente incluyen sólo a los países del CARICOM (Comunidad del Caribe), dejando afuera a Cuba, República Dominicana y a menudo Haití.

### **La edad como factor de discriminación dentro del campo de la EPJA**

Hubo un tiempo en que los jóvenes tenían que adaptarse a los programas y clases de ‘educación de adultos’. Ahora que los jóvenes han sido ubicados en el centro de la EPJA, esto está llevando a una discriminación de los adultos, yendo en sentido opuesto del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida y del mandato de la Declaración y el Plan de Acción de Hamburgo (1997) que llamaba expresamente a ampliar el campo a fin de integrar a las personas de mayor edad (ver Anexos E y F).

La tendencia es: (a) dar prioridad a los segmentos más jóvenes de la población adulta, estableciendo límites de edad (40, 35, en algunos casos menos), y (b) segmentar las oportunidades educativas de acuerdo a la edad: típicamente, la alfabetización se ofrece a las generaciones mayores – entre las cuales el analfabetismo es en efecto más alto – mientras que otros programas están reservados para jóvenes y adultos jóvenes. Cuba es el único país que menciona en su informe a las personas mayores como uno de los grupos prioritarios de atención educativa por parte del gobierno. Uruguay – conocido por su alto porcentaje de población adulta y de la tercera edad – también viene ampliando la oferta educativa para personas mayores dentro de sus programas de EPJA.

Para las mentalidades orientadas por los cálculos de costo-eficiencia, invertir en la educación de personas mayores de 40 o 50 años es un desperdicio. No obstante, desde la perspectiva de los derechos y del desarrollo humano, se trata de ciudadanos, trabajadores, padres y abuelos que sostienen familias y son esenciales para la familia, la comunidad y el país. En las familias pobres, los abuelos no son personas a la espera de la jubilación o la muerte; a menudo, son padres sustitutos de los millones de niños y niñas cuyos padres y madres emigran nacional o internacionalmente buscando mejores condiciones de vida y de cuyas remesas dependen no sólo sus familias sino las economías nacionales de muchos países de esta región.

### **Continuado olvido de los pueblos indígenas y de las realidades lingüísticas**

El Marco de Acción Regional de la EPJA (2000-2010) identificó cuatro grupos prioritarios: indígenas, campesinos, jóvenes y mujeres (ver el Recuadro 5). Jóvenes y mujeres han sido en efecto priorizados en la última década; los grupos indígenas y afrodescendientes continúan marginados, como lo muestra consistentemente la evidencia empírica y las estadísticas vinculadas a la educación escolar y extraescolar (OREALC, 2007; LLECE,

1998, 2000, 2008). El racismo está vivo pese a los importantes avances en la legislación nacional e internacional, incluyendo la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).<sup>41</sup>

Los datos de analfabetismo de Brasil proveen una radiografía de los estatus diferentes de las personas blancas (7.1% de analfabetismo), negras (16%) e indígenas (18%) en el país (Informe de Brasil para CONFINTEA VI, 2008). En México, la tasa de analfabetismo entre los grupos indígenas es 36.1% mientras que la tasa nacional es 8.4%. (Informe de México para CONFINTEA VI, 2008). Escenarios similares pueden componerse con los datos de otros países multiétnicos, multilingües y pluriculturales en la región. Hay informes gubernamentales – los preparados para el IUAL y también los preparados para la OEI dentro del marco del PIA – que no mencionan la existencia y situación educativa de los grupos indígenas, aunque estos constituyen minorías importantes y activas en países como Argentina, Chile o Colombia. Aún en países con alta población indígena como México, Ecuador o Perú, hay pocos programas que honran el derecho a aprender en las propias lenguas y culturas. En general, en este momento no es fácil encontrar programas interculturales bilingües integrales para jóvenes y adultos en la región.

Asimismo, la Educación Intercultural Bilingüe (EBI) continúa focalizada en las áreas rurales, bajo la falsa premisa de que los grupos indígenas están confinados en ellas. En verdad, la población indígena está asentada también en áreas urbanas, especialmente en las grandes ciudades latinoamericanas, resultado de la fuerte migración del campo a la ciudad.

Los materiales de alfabetización del ‘Yo Sí Puedo’ (videoclases, cartilla y manual) se han traducido a algunas lenguas indígenas como el quechua y el aymara, para uso en Bolivia, y creole en el caso de Haití; no obstante, como sabemos, la traducción no es la mejor manera de manejar la educación en contextos bilingües y multilingües/multiculturales. Guatemala informa que los programas de alfabetización en el país viene haciéndose en 17 (de las 21) lenguas mayas y que hay materiales disponibles en todo ellos. Este es un importante paso adelante. Sin embargo, la falta o insuficiencia de materiales de lectura en lenguas indígenas (en bibliotecas, medios masivos, internet, etc.), mas allá del aula de clase o de los programas de alfabetización/post-alfabetización, permanece como un problema mayor y no resuelto, dependiente no solamente de presupuestos y decisiones técnicas sino, sobre todo, políticas.

### **Continuada marginación de las zonas rurales**

A pesar de la retórica de la *equidad* y de la necesidad acordada de priorizar a la población rural y al campesinado, tanto los programas de educación formal como no formal continúan concentrados en áreas urbanas o peri-urbanas, manteniendo e incluso profundizando la brecha urbano-rural. Dicha brecha, en la que se juntan la educación escolar y la EPJA, está presente en la mayoría de países de la región, como lo muestran las estadísticas regionales de alfabetismo y de culminación de la educación primaria y secundaria entre la población joven y adulta. Las probabilidades de acceder a ninguna educación o a una educación incipiente (menos de cuatro años de escolaridad) en el caso de las personas jóvenes y adultas que viven en zonas rurales es dos veces mayor a la de las que viven en zonas urbanas, y tres veces mayor en el algunos países (SITEAL, s/f).

El Perú es el país con la brecha urbano-rural más pronunciada en términos de rendimientos escolares, según los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo aplicado en 2006 (LLECE, 2008). La brecha se refleja también entre la población mayor de 15 años: la escolaridad promedio en las áreas rurales es 4.4 años mientras que en las áreas urbanas es 9.2 años. El informe de Perú a CONFINTEA VI (2008:55) reconocía que “prácticamente todas las instituciones educativas que realizan educación de adultos están

---

<sup>41</sup> Ver la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=23794&Cr=indigenous&Cr1>

situadas en ciudades y, por ello, no son accesibles a un importante porcentaje de las personas que la requerirían, principalmente las poblaciones rurales, los analfabetos y los indígenas”. En Brasil, el número de personas analfabetas en áreas urbanas es 9.7 millones y en áreas rurales 4.7 millones; no obstante, en términos porcentuales en las zonas rurales hay casi tres veces más analfabetismo (26.3%) que en las urbanas (8.7%). Jamaica informa que el número de jóvenes que no estudian ni trabajan es significativamente mayor en la zona rural del país.

Al mismo tiempo, es en las zonas rurales y en las condiciones más precarias donde vienen desarrollándose algunas de las experiencias educativas más innovadoras y prometedoras que pueden encontrarse en la región.<sup>42</sup>

### **Baja cobertura de los programas**

La cobertura de los programas de EPJA, incluidos los ofrecidos por gobiernos locales y nacionales, continúa siendo muy limitada para las necesidades reales. Un estudio basado en encuestas de hogar y población en 17 países de América Latina mostró que la oferta gubernamental de educación formal y no formal para jóvenes que nunca fueron a la escuela o que la abandonaron, es muy limitada. A pesar de ser un grupo de edad priorizado, menos del 10% de los jóvenes de 20 a 29 años con educación secundaria incompleta asisten a algún programa educativo. (UNESCO-OREALC, 2007).

En Perú se estima que apenas 1.9% de la demanda potencial de la EPJA estaba siendo atendida en 2002 (Caruso *et.al.*, 2008). En países grandes como Brasil y México, dada la magnitud de los problemas, todos los esfuerzos parecen pequeños y los avances lentos. Según el informe de Brasil a CONFINTEA VI, sólo 10% de la demanda estaba siendo atendida en 2008. Chile, un país pequeño y con esfuerzos continuados de EPJA, estima que 4 millones de chilenos adultos no han completado la educación básica y media; en 2008, el programa de educación de adultos, en todas sus modalidades, atendía a 200.000 personas, lo que significa que a este ritmo tomaría 20 años llegar a la meta de 4 millones de personas (Informe de Chile a CONFINTEA VI, 2008).

### **Calidad y aprendizaje siguen siendo temas distantes**

Los indicadores cuantitativos (matrícula y retención, número de grupos organizados, materiales y equipamientos distribuidos, etc.) predominan como indicadores de logro y éxito - y por ende de selección de ‘buenas prácticas’ o de ‘prácticas exitosas’ - en educación. En la EPJA por lo general se establece un número mínimo de participantes como requisito para iniciar un programa o abrir un centro, para equiparlo y contratar a un educador, todo lo cual lleva a menudo a distorsionar la información a fin de cumplir con los requisitos (por ejemplo, manipular las estadísticas, completar el listado de inscritos con familiares y amigos o personas que no se ajustan al perfil, etc.) (Torres, 2008b).

En los programas de alfabetización, las metas nacionales e internacionales continúan estableciéndose en términos de ‘erradicar’ o ‘reducir’ las tasas de analfabetismo, antes que en términos de aprendizaje, logro de niveles suficientes de alfabetismo y uso efectivo de la lectura y la escritura. La *rapidez* (en la duración del programa, en la capacitación de los facilitadores, etc.) tiende a ponerse en el centro y a ser más valorada que el aprendizaje como tal; las estadísticas de egreso e incluso las de matrícula son a menudo contadas como incrementos en las tasas de alfabetismo (Torres, 2008b). Más aún, también se cuenta como nuevos alfabetizados a las personas que ya tenían una experiencia escolar previa o una experiencia anterior en programas y campañas de alfabetización. Estos y otros problemas

---

<sup>42</sup> Sólo para mencionar algunas: el modelo de ‘Pedagogía de la Alternancia’ para la educación secundaria, surgida en y específicamente para las zonas rurales, el cual viene funcionando desde hace muchos años en varios países de la región; el programa *Escuela Nueva* Colombia, un programa de escuela multigrado que ha inspirado a muchos países; la experiencia de los Cursos Comunitarios del CONAFE y la *Telesecundaria* en México, entre muchos otros. Ver el blog <http://otraeducacion.blogspot.com/>

recurrentes se agregan a los tradicionales problemas de confiabilidad de las estadísticas de analfabetismo y alfabetismo.

Son pocos los programas y campañas de alfabetización de adultos que han sido evaluados de manera integral, incluyendo una evaluación interna y una externa, y atención a todos los actores involucrados en el proceso. Uno de esos casos fue la Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño” en el Ecuador (1988-1990).<sup>43</sup> En tiempos actuales, pocos países – Chile uno de ellos – han empezado a incorporar el seguimiento y la evaluación como componentes sistemáticos en los programas gubernamentales. El énfasis en la terminación, los resultados y la acreditación tiene el riesgo de convertirse en un objetivo por sí mismo, perdiéndose de vista e incluso sacrificándose el aprendizaje.

Recuadro 7

### **Alfabetización: ¿mientras más rápido, mejor?**

Dos ejemplos del renovado énfasis en las cantidades y en la velocidad en los últimos años:

1. Parte del atractivo del programa audiovisual cubano de alfabetización y post-alfabetización ‘Yo Sí Puedo’ es que ofrece alfabetizar a una persona en apenas ocho semanas, así como reducir el tiempo y los esfuerzos de capacitación de los facilitadores.
2. El Banco Mundial viene haciendo una controversial propuesta para la alfabetización tanto de niños como de adultos, que toma la *rapidez en la lectura* (independientemente de la comprensión de lo que se lee) como el principal indicador de logro en la lectura y de eficacia del método. Los indicadores propuestos para los niños en la educación primaria son: Grado 2: 60 palabras por minuto; Grado 3: 90 palabras por minuto; Grado 4: 110 palabras por minuto.

Para más información ver:

Propuesta del BM para Perú <http://go.worldbank.org/MFIEBQMLW0>

World Bank, “Increasing adult literacy: a focus on reading speed and accuracy” [http://www-wds.worldbank.org/servlet/main?menuPK=64187510&pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&entityID=000011823\\_20061012154432](http://www-wds.worldbank.org/servlet/main?menuPK=64187510&pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&entityID=000011823_20061012154432)

(Elaborado por R.M.Torres)

## **Continuada debilidad de los programas de educación y capacitación técnica y vocacional**

Desde hace algún tiempo hay escepticismo y crítica en relación a la eficacia de estos programas; varias organizaciones internacionales han encargado estudios y evaluaciones de impacto de los programas que éstas apoyan. También hay tensión y debate en torno a la ‘reinserción’ de los adolescentes y jóvenes en el sistema escolar (muchas veces contra su voluntad) – a las instituciones escolares que no lograron retenerlos o que los expulsaron – y a su ‘inserción’ en el mundo del trabajo. Un estudio del IPE-UNESCO de 52 programas en 14 países latinoamericanos concluyó que los programas de educación/capacitación orientados a preparar a los jóvenes para el trabajo (a) adoptan una visión simplista de la inclusión de los jóvenes en el mercado laboral, (b) llegan solamente a una pequeña porción de la población potencial, (c) adoptan un enfoque estrecho centrado en una capacitación muy específica, y (d) no tienen suficientemente en cuenta la importancia de la educación formal, la competitividad del mercado de trabajo y la falta de trabajos decentes (Jacinto, 2007, 2008).

<sup>43</sup> Sobre la Campaña Nacional de Alfabetización ‘Monseñor Leonidas Proaño’ del Ecuador, ver: [http://www.fronesis.org/ecuador\\_cna.htm](http://www.fronesis.org/ecuador_cna.htm)

## Incremento del espíritu de lucro y de los mecanismos de mercado

Hay un declive visible del voluntariado, la movilización social y el compromiso político tradicionalmente asociados a la EPJA en esta región. En muchos países, las ONGs y otras organizaciones de la sociedad civil vienen siendo contratadas y pagadas por los gobiernos para ejecutar los programas gubernamentales. Por otro lado, el interés en la terminación y certificación de estudios formales (educación primaria/básica/secundaria) ha atraído al sector privado con fines de lucro, que ha introducido pagos y otros mecanismos de mercado dentro del campo. Esquemas de pago por resultados han sido adoptados en gobiernos/Ministerios de Educación en países como México (*Plazas Comunitarias*) y Chile (*Chilecalifica*), con enfoques innovadores aunque controversiales por sus resultados e impacto (Di Pierro, 2008b; Salinas, 2004).

## Grandes problemas de coordinación a nivel nacional, regional e internacional

Los procesos de descentralización y de diversificación de la oferta educativa han traído en algunos casos cambios positivos pero también han incrementado los problemas de coordinación y articulación entre los diversos actores nacionales: instancias de gobierno a los diversos niveles y en diversos sectores, organismos gubernamentales y no gubernamentales, sector privado con y sin fines de lucro, universidades, grupos religiosos, etc.

Asimismo, la mayor cooperación internacional y cooperación Sur-Sur en el campo de la EPJA ha hecho más evidente la falta de colaboración entre los diversos actores regionales e internacionales que intervienen hoy en el campo. Cada uno tiene su propia selección de países, objetivos, metas, plazos, marcos, diagnósticos, enfoques, metodologías, mecanismos de financiamiento, etc. Esto es particularmente cierto y preocupante en el campo de la alfabetización de adultos, con tantos actores, planes e iniciativas desplegados hoy en el escenario regional, a menudo superponiéndose en los mismos países. Este es el caso de programas supranacionales como el PIA de la OEI y el programa cubano 'Yo Sí Puedo'. Brasil y Haití, los dos países en la región que son parte del programa mundial LIFE de UNESCO, participan en los tres: 'Yo Sí Puedo', PIA y LIFE.

La 'batalla contra el analfabetismo' tiene una larga historia en esta región, una historia que incluye numerosas iniciativas internacionales empeñadas en 'erradicar' o bien 'reducir' el analfabetismo, a menudo coincidiendo en el tiempo pero con diferentes períodos y plazos (Ver la Tabla 5).

**Tabla 5: Metas regionales e internacionales para la alfabetización de adultos (1980-2015)**

| PPE<br>Proyecto<br>Principal de<br>Educación<br>en América<br>Latina y el<br>Caribe | EPT<br>Educación para Todos                        |  | DNUA<br>Década de las Naciones<br>Unidas para la Alfabetización |   | PIA<br>Plan<br>Iberoamericano<br>de<br>Alfabetización y<br>Educación<br>Básica de<br>Jóvenes y<br>Adultos |
|---|--|--|---|---|---|
|   | Jomtien  | Dakar  |   | LIFE<br>( <i>Iniciativa de<br/>Alfabetización<br/>para el<br/>Potenciamiento</i><br>) |   |
| 1980-2000   | 1990-2000  | 2000-2015  | 2003-2012   | 2006-2015   | 2007-2015   |
| OREALC-<br>UNESCO   | UNESCO-UNICEF-PNUD-<br>UNFPA-Banco Mundial         |  | UNESCO  | IUAL-UNESCO   | OEI   |
| Erradicar<br>el<br>analfabetism<br>o para el<br>2000                                | Reducir<br>el<br>analfabetism<br>o para el<br>2000 | Reducir<br>el<br>analfabetism<br>o para el<br>2015 | Reducir<br>el<br>analfabetism<br>o para el<br>2012              | Reducir<br>el<br>analfabetismo<br>a la mitad para<br>el 2015                          | Erradicar<br>el<br>analfabetismo<br>para el 2015  |

(Elaborado por R.M. Torres)

## Expectativas en torno a CONFINTEA VI (según los informes gubernamentales para CONFINTEA VI)

En el cuestionario distribuido por el IUAL a los gobiernos/Ministerios de Educación se incluyó una sección sobre Expectativas en torno a CONFINTEA VI y Perspectivas Futuras para la EPJA en los respectivos países. Más de la mitad de los informes juntaron ambas preguntas, entendiendo que están estrechamente relacionadas.

Las respuestas en torno a las expectativas variaron considerablemente entre países, como era de esperar. No sólo porque son diferentes las situaciones en que se encuentran los países en relación a la EPJA, sino porque en estos informes se reflejan de hecho los tonos político-ideológicos del gobierno en funciones en cada país (los cuales pueden cambiar, en ocasiones muy drásticamente, entre un gobierno y el siguiente en esta región) así como las particulares visiones e interpretaciones de las personas o equipos encargados de su redacción. El terreno de las “expectativas” es el terreno de los deseos y aspiraciones, apto y amplio para la subjetividad. Cabe tener todo esto en cuenta a fin de ubicar mejor la representatividad de éstas como ‘posiciones oficiales de los países’.

En relación a las expectativas en torno a CONFINTEA VI, los informes nacionales incluyen desde asuntos domésticos y operativos hasta asuntos estratégicos de alcance regional e internacional. Entre todos ellos puede armarse un panorama de algunas de las necesidades y desafíos más importantes de la EPJA en esta región. Preocupa, no obstante, que sólo un país (Perú) haya mencionado el Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas 2000-2010 (ver el Recuadro 5 y el Anexo D) como referencia para identificar avances y desafíos pendientes en el campo, y para sopesar qué puede esperarse de esta nueva CONFINTEA a una década de realizada la anterior, también en su momento expresión de expectativas, muchas de ellas incumplidas a lo largo de estos doce años. Como una contribución al proceso de CONFINTEA VI incorporamos por eso aquí como anexos la Declaración y el Plan de Acción aprobados en Hamburgo en 1997 (ver los Anexos E y F).

Pocos informes ubicaron los desafíos pendientes en relación a temas estructurales como la pobreza, la migración, el desempleo, el VIH/SIDA, o la crisis alimentaria y energética.<sup>44</sup> La EPJA continúa en buena medida viéndose a sí misma desde adentro, con sus muchas necesidades, sin la atención debida a sus contextos y objetivos sociales a nivel nacional y regional.

La necesidad de fortalecer la cooperación, la articulación y la construcción de sinergias (entre distintos niveles de gobierno, entre gobierno y sociedad civil, y entre los diversos sectores) dentro de cada país y entre países, tanto regional como internacionalmente, apareció como una preocupación y un pedido generalizados. También la capacitación y profesionalización de los educadores de la EPJA (destacada, por ejemplo, en los informes de Ecuador y Nicaragua) y de los trabajadores de la EPJA en general (informe de Sta. Lucía). Perú y Surinam pidieron identificar y priorizar algunos temas de investigación a nivel nacional y regional. Perú y Honduras reafirmaron la necesidad de la rendición de cuentas y de la auditoría social en relación a la EPJA. Nicaragua propuso “relanzar el valor de los enfoques no formales de educación” en el país, desde la sociedad civil. Panamá llamó entre otros a un esfuerzo de educación pública en torno al VIH/SIDA. Surinam fue el único país que mencionó la necesidad de ‘puntos de referencia’ (*benchmarks*). San Vicente y las Granadinas se refirió a la necesidad de impulsar y mejorar la educación a distancia, así

---

<sup>44</sup> Es importante notar que los informes nacionales para CONFINTEA VI se prepararon en el primer semestre de 2008, antes de que explotara la crisis financiera internacional, en Octubre 2008.



como de lograr que el sector privado asuma el 75% del financiamiento de la EPJA en el país. Belice quisiera ver “la compilación de un informe que documente el actual estado del arte de la educación continua de adultos a nivel regional e internacional”, como resultado del cual “debería desarrollarse un plan de acción para la región” y crearse “una red regional e internacional de proveedores de educación de adultos” (Nuestra traducción del inglés).

Chile y México destacaron la necesidad de hacer realidad el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida. México recomendó más proactividad del campo de la EPJA y sus actores. Paraguay se pronunció por un compromiso político más claro de los gobiernos en relación a la EPJA a fin de revertir la exclusión y la inequidad, a través de políticas fundamentadas en la *Educación Popular*, recuperando la intencionalidad política y transformadora de la educación y la participación de los actores sociales en la definición de los programas de EPJA.

A pesar de que los contextos de bilingüismo y multilingüismo son la norma en la región, y una deuda pendiente en el campo de la EPJA, pocos informes mencionaron la necesidad de avanzar en este terreno y reafirmar a este respecto el compromiso regional y mundial en el marco de CONFINTEA VI. El tema fue mencionado en los informes de Bolivia, Ecuador, Panamá, Paraguay y Sta. Lucía, esta última preocupada por mejorar la alfabetización en kweyol, la lengua nacional.

Identificar, documentar, diseminar y/o intercambiar ‘buenas prácticas’ apareció como un pedido bastante generalizado tanto de países de América Latina como del Caribe.

La mayoría de países se ven a sí mismos beneficiándose del conocimiento y la experiencia de otros, y unos pocos (especialmente Cuba, Venezuela y Chile) se ven contribuyendo sus propias experiencias. Brasil, país anfitrión de CONFINTEA VI y uno de los pocos países en que el informe nacional se realizó con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil, obviamente ve en ésta una oportunidad para fortalecer su propio proceso interno, con mejor coordinación, más diálogo y mayor participación de los movimientos sociales.

Tres países hicieron referencias específicas a la UNESCO: Jamaica pidió más y mejor asistencia técnica a los países en el campo de la EPJA; Uruguay propuso crear un cuerpo especializado para proveer dicha asistencia técnica a países interesados en seguir las recomendaciones de CONFINTEA VI; México quisiera ver que la visión ampliada de la alfabetización y la educación básica, la creación de ambientes letrados y el paradigma del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida permeen a toda la UNESCO y se vean reflejados en todos sus organismos y líneas de acción.

El informe de Jamaica incluyó un enunciado articulado en relación a las expectativas: “CONFINTEA VI debe resultar en: un marco global de acción, con políticas redefinidas y realistas para la educación y el aprendizaje de las personas adultas; metas operativas definidas con claridad y objetivos estratégicos propuestos como ‘hitos de proceso’ capaces de ayudar a lograr las metas; resultados regionales y nacionales claramente articulados, a ser logrados dentro de plazos específicos; y el compromiso de asistir con nuevas iniciativas a nivel nacional, teniendo en mente los desafíos, fracasos y éxitos desde CONFINTEA V”. La mayoría de informes optó por encuadres menos globalizadores y más enraizados en la realidad regional y las realidades nacionales.

# Revisitando la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe: algunos desafíos

Esta sección se basa en los informes gubernamentales elaborados para CONFINTEA VI y en la demás documentación consultada en la preparación de este informe regional, así como en el conocimiento, la investigación empírica y la experiencia de la autora en este campo durante los últimos treinta años, tanto a nivel regional como internacional.

## Asumir la EPJA plenamente como parte del derecho a la educación

El derecho a la educación se ha asociado tradicionalmente a la infancia y a la escuela. No obstante, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) es clara al establecer que “*Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en la fase elemental y fundamental*”. (Artículo 26). Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), que amplía dicha Declaración en varios aspectos, establece en el Artículo 13, dedicado a la educación, que: (a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; (b) la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; (c) la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; (d) debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; (e) se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente (Naciones Unidas, 1966).

Por otra parte, las cuatro As propuestas para verificar el cumplimiento del derecho a la educación - *disponibilidad (o asequibilidad), accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad* (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966; Tomasevski, 2006) se han centrado hasta hoy en niños/niñas y en el sistema escolar, a pesar de que la Aplicación de dicho Pacto expresamente estableció que “la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener (estas) cuatro características interrelacionadas” (Naciones Unidas, 1999).<sup>45</sup>

Reconocer y exigir que la EPJA sea considerada un derecho implica un esfuerzo amplio y sostenido de información y movilización pública en torno a dicho derecho y a la legislación nacional e internacional existente. Las 4As pueden y deben expandirse a todos los niveles, campos y modalidades de la educación, incluida la dirigida a jóvenes y adultos. En particular, éstas pueden ser muy útiles como criterios para la identificación de ‘buenas’ prácticas – también llamadas ‘exitosas’, ‘efectivas’, ‘ejemplares’, ‘destacadas’, ‘inspiradoras’, etc. – teniendo en cuenta el punto de vista de quienes aprenden, su satisfacción con el programa en cuestión, su acceso efectivo, ejecución, calidad, relevancia y pertinencia de la oferta educativa en cada caso, y su impacto positivo sobre la vida de los/las participantes,

---

<sup>45</sup> Los términos originales en inglés son *availability*, *accessibility*, *adaptability* y *acceptability*. Traducimos aquí *availability* como *disponibilidad*, un término más corriente y comprensible que *asequibilidad*, que es el que se viene usando en muchas traducciones a fin de mantener las ‘4As’. Estas ‘4As’ fueron adoptadas por primera vez en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ceschr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm) y específicamente en la Observación general sobre su implementación [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.1999.10.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.1999.10.Sp?OpenDocument)

sus familias y comunidades (y no solamente, como es usual, el presupuesto asignado, los costos, los datos de matrícula y retención, la infraestructura, la distribución de materiales y equipos, la introducción de innovaciones, el uso de tecnologías, y/o la aplicación de pruebas). (Ver el Recuadro 8)

Recuadro 8

***Disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad  
como criterios para identificar 'buenas prácticas' en educación***

**Disponibilidad (o asequibilidad)** La disponibilidad se refiere a la existencia efectiva de oportunidades educativas, lo que incluye las condiciones básicas requeridas para que pueda operar el programa o el centro, tales como infraestructura, mobiliario, equipamiento, educadores calificados y capacitados para la tarea, materiales y medios de enseñanza-aprendizaje, etc. La oferta educativa para jóvenes y adultos a menudo no está disponible donde más se la necesita. Muchos programas son pequeños, cubren sólo ciertas áreas o grupos, se realizan una sola vez o bien operan solamente en ciertas épocas del año, dejando afuera a las poblaciones y grupos más vulnerables y peor servidos, especialmente en zonas rurales o en áreas urbanas de difícil acceso.

**Accesibilidad** No todo lo que está disponible es accesible. La accesibilidad en educación tiene varias dimensiones: (a) la accesibilidad económica implica gratuidad: ausencia de pagos y cuotas de todo tipo, materiales de aprendizaje gratuitos, subsidios para cubrir otros costos asociados al programa (por ejemplo, transporte, alimentación); (b) la accesibilidad física incluye horarios adecuados así como la posibilidad de acceder efectivamente al lugar donde se realiza la actividad educativa (distancia del hogar o del lugar de trabajo, caminos transitables, condiciones de seguridad, provisiones para personas con movilidad restringida, etc.) y a los medios necesarios cuando se trata de una oferta de educación a distancia (radio, televisión, computadora, etc.); (c) la accesibilidad curricular y pedagógica implica que los participantes puedan comprender y manejar contenidos y métodos, instrumentos de evaluación, tecnologías, etc. utilizados en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

**Adaptabilidad** No todo lo que está disponible y es accesible es relevante o pertinente para quienes está destinado. La oferta educativa debe adaptarse a las realidades, expectativas y posibilidades de los participantes en cada caso, no al revés. Horarios, lenguas, contenidos, medios, tecnologías, metodologías de enseñanza, instrumentos y procedimientos de evaluación, deben adaptarse a cada contexto específico: zona geográfica, estación o período del año, clima, edad, género, lenguas, culturas, trayectoria y nivel educativo de los educandos, disponibilidad de tiempo, motivaciones, ritmos y estilos de aprendizaje, necesidades especiales, etc. Esto supone empatía con la gente, conocimiento de las realidades locales, capacidad para anticipar y rectificar oportunamente, así como consulta a y participación de los directamente involucrados.

La adaptabilidad tiene que ver tanto con la *diferencia* como con la *desigualdad*. Responder a la diversidad implica flexibilidad y diversificación en todos los ámbitos, aceptando las diferencias individuales y sociales, lo que es una condición para la eficacia de cualquier intervención. Responder a la desigualdad implica adicionalmente el desafío de la equidad, dando más y mejor a quienes menos tienen a fin de compensar las desventajas de su situación de partida. Políticas, programas, estrategias y metas homogéneas, iguales para todos, refuerzan la inequidad en lugar de aminorarla. Los desafíos más grandes de adaptabilidad se encuentran en las zonas rurales (dispersión de la población, distancias, pobreza, trabajo extenuante, a menudo falta de servicios básicos como agua potable o energía eléctrica, etc.), los grupos indígenas (lenguas y culturas no-hegemónicas, fuerte subordinación de la mujer en muchas comunidades y culturas, etc.), poblaciones móviles (trabajadores migrantes, sin tierra, sin casa; población desplazada por conflictos armados o desastres naturales, etc.), grupos altamente heterogéneos (en términos de edad, nivel educativo, lenguas, culturas, etc.) y grupos con necesidades especiales, quienes requieren condiciones, estrategias y materiales específicos. La combinación de varias de estas características hace tanto más complicada la atención diferenciada.

**Aceptabilidad** La aceptabilidad se ubica del lado de las personas y grupos a quienes está dirigida la oferta educativa y tiene que ver fundamentalmente con su satisfacción. Aquí radica la prueba de fuego de políticas y programas. Tanto la *relevancia* ('para qué') como la *pertinencia* ('para quién') de la oferta educativa constituyen aspectos centrales de la calidad de la educación y de su potencial transformador. La satisfacción tiene que ver con muchas dimensiones y factores - no todos ellos vinculados directamente al aprendizaje - tales como la autoestima, la dignidad, el respeto familiar y

social, la superación de la soledad y el aislamiento, la socialización y la interacción con pares, y el llano disfrute. Para muchas mujeres, sobre todo amas de casa, el tiempo de la clase significa la posibilidad de escapar por un rato del hogar y de la rutina cotidiana. Para muchos jóvenes, el centro educativo puede constituir una experiencia rehabilitadora después de haber pasado por una experiencia escolar maltratante y traumática. Para muchos participantes, especialmente hombres, ir a una escuela a estudiar es algo que les incomoda, pues se sienten tratados como niños y expuestos públicamente, por lo que prefieren a menudo aprender en sus propias casas o en lugares menos visibles.

Idealmente, todo programa debería incorporar mecanismos confiables para evaluar la satisfacción de los/las participantes, más allá de indicadores clásicos como retención y completación de las lecciones o los módulos, o incluso la aplicación de una prueba o la aprobación del programa o del nivel. La alta deserción que prevalece en muchos programas de EPJA puede ser de hecho indicativo de problemas combinados de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, que no logran sobreponerse a las condiciones adversas de vida de quienes se registran en dichos programas partiendo de una fuerte motivación inicial y el deseo de aprovechar una oportunidad de aprender.

Una clave tanto de la adaptabilidad como de la aceptabilidad de la oferta educativa radica en la profundidad y la calidad de la participación de los potenciales 'beneficiarios', sólo de este modo convertidos en 'participantes' del proceso, desde el diseño de políticas y programas, hasta su ejecución, seguimiento y evaluación. Antes que políticas y programas *para*, se trata de hacerlo *desde, con y en*.

(Elaborado por R.M.Torres)

## **Superar la ideología deficitaria en relación a los educandos adultos y su aprendizaje**

El enfoque remedial y compensatorio atribuido a la EPJA está estrechamente vinculado a la ideología del *déficit* atribuida a la población a la que ésta sirve. De ahí la necesidad de revisar los estereotipos asociados a los educandos jóvenes y adultos: del ignorante/carente/pobre/vulnerable/en desventaja/en riesgo, al sujeto de derechos que posee y recrea un conocimiento que es esencial para la vida humana y para la preservación del planeta. El conocimiento y la sabiduría ancestrales indígena y campesina están enraizados en cuestiones fundamentales como la supervivencia, la producción, la justicia, el aprendizaje intergeneracional y comunitario, el contacto con la tierra y con la naturaleza, la medicina natural, la astrología, el 'buen vivir' (*sumak kausay* en quechua). En cuanto al mundo indígena, "entre los aportes más importantes tal vez deba considerarse el carácter integral e integrador de su concepto de educación, la atención a la protección del medio ambiente, la democratización de las relaciones en el aula y las posibilidades de aplicación de los conocimientos para la vida, partiendo de lo propio y asumiendo lo nuevo, de manera selectiva y propositiva" (Moya, 2001:6).

Millones de mujeres y amas de casa en el mundo logran que su familia sobreviva con menos de un dólar al día. Los niños de la calle, los adolescentes trabajadores, tienen un conocimiento práctico de las matemáticas y de las llamadas 'habilidades para la vida' muy superior al que desarrollan muchos adolescentes en escuelas y colegios públicos y privados (Carragher *et.al.*, 1991). Los pueblos indígenas son frecuentemente bilingües o multilingües, una condición intelectual y culturalmente más amplia y más rica que el monolingüismo de la mayoría. Es pues un error y fruto del prejuicio ver a las personas "sin educación o con educación incipiente" únicamente como personas necesitadas de aprender, sin reconocer al mismo tiempo el valor de sus conocimientos no sólo en sus respectivas comunidades y culturas, sino más allá. Esto es de hecho parte del reconocimiento del significado y la importancia de la 'educación intercultural'.

## **La equidad como eje de políticas, programas y prácticas**

Desde el punto de vista de la *equidad*, es necesario revertir las actuales tendencias y dar prioridad y especificidad a (a) las áreas rurales y (b) los pueblos indígenas y los grupos afrodescendientes. Es aquí donde son inexistentes o limitadas las oportunidades educativas en todos los países de esta región y especialmente en los de alta población indígena como

Bolivia, Guatemala, México, Perú y Ecuador. En contextos bilingües y multilingües, el derecho a la educación incluye el derecho a aprender en la propia lengua y cultura, así como el derecho a aprender la lengua oficial o hegemónica en cada caso.

Los pueblos indígenas no son necesariamente 'minorías étnicas', como se los llama a menudo. Tampoco caben en el listado indiscriminado de 'grupos especiales'. Muchos de ellos son *nacionalidades* con su propia historia, lenguas, culturas y territorios, algunos de ellos atravesando fronteras nacionales y extendiéndose entre varios países; muchos están organizados como importantes movimientos sociales y políticos a nivel nacional y regional. Muchos de ellos expresan y defienden su deseo de no ser 'incluidos' ni 'integrados' sino más bien respetados en su diversidad y su autonomía.<sup>46</sup>

### **La paridad de género enfrenta nuevos temas y desafíos**

La paridad de género es una moneda con dos caras, mujeres y hombres, requiriendo por tanto políticas y medidas de discriminación positiva allí donde cualquiera de los dos estén en desventaja. En varios países de la región, son niños y hombres quienes están en desventaja, desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo a la EPJA. Estadísticamente, la discriminación educativa contra la mujer en esta región está asociada a las áreas rurales, las poblaciones indígenas y las edades más avanzadas. La defensa del derecho de las mujeres a la educación básica está, así, estrechamente vinculada a la defensa de este derecho para los pueblos indígenas, las organizaciones campesinas, las personas adultas y las de la tercera edad. Defender ese derecho implica asimismo ver más allá de los indicadores cuantitativos usuales y penetrar en los aspectos cualitativos así como en la transición entre la educación y el trabajo.

La necesidad de políticas de discriminación positiva para los varones se ha planteado desde hace mucho tiempo, especialmente desde el Caribe anglófono, donde niños y hombres vienen teniendo mayores problemas que las mujeres en términos de acceso, culminación y aprendizaje tanto en el sistema escolar formal como en los programas de educación no formal. Como ya se dijo, en Brasil, el país más grande de la región, el analfabetismo es hoy ligeramente más alto entre los hombres que entre las mujeres.

### **Mayor diversificación de políticas y programas, no a la 'talla única'**

La tensión entre homogenización y diversificación refleja a menudo la tensión entre la gran escala y la pequeña escala, lo gubernamental y lo no gubernamental, lo internacional y lo nacional, lo nacional y lo local. Los organismos internacionales usualmente presionan hacia políticas y planes universales, modelos de 'talla única' basados en 'qué funciona y qué no funciona' en general – como si tal cosa existiera – y 'buenas prácticas' buenas para todos, replicables en cualquier contexto y momento.

La tendencia homogenizadora de la educación y la cultura se ha visto facilitada y reforzada con el proceso de globalización. Es preciso (re)construir la diversidad y la especificidad contracorriente de las tendencias globalizadoras, diseñar y defender políticas, prioridades, estrategias y 'puntos de referencia' que respondan a necesidades, contextos y momentos específicos, necesariamente diferenciados. El caso de Brasil, con la creación en 2004 de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD) dentro del Departamento de Educación de Adultos, es en este sentido un caso digno de mencionarse. Aquí, la diversidad expresa un concepto fuerte, no sólo de inclusión educativa sino, sobre todo, de respeto y valorización de los múltiples matices de las diversidades étnicas y

---

<sup>46</sup> Ver, por ejemplo, *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*, Coleção Educação para Todos, UNESCO-Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD)/Ministério da Educação, Brasília, 2006.

\* La nueva Constitución ecuatoriana (2008) reconoce por primera vez al Ecuador como país *plurinacional*, no sólo pluricultural y multilingüe como se estipulaba en la anterior Constitución (1998).

\* En Bolivia, hoy, donde el actual Presidente de la República es aymara, y donde se realizó una campaña nacional de alfabetización (2006-2008) en quechua, aymara y español, hay quechuas y aymaras que argumentan que éstas son culturas orales y la alfabetización una imposición (Torres, 2008b).

raciales, de género, sociales, medioambientales y regionales en el Brasil” (Ireland, 2007:5. Nuestra traducción del inglés.).

### **Mayor vínculo entre educación de adultos y atención de la primera infancia**

Hay vínculos obvios entre la atención y educación de la primera infancia (AEPI) y la educación de adultos. Como ya se ha dicho, lastimosamente un punto en común es que tanto la primera infancia como la edad adulta son marginadas dentro de los planes y políticas educativas (claramente en el marco de la EPT y de los ODM), al estar ambas ubicadas en los extremos de la ‘edad escolar’.

La AEPI incluye generalmente un trabajo informativo y educativo con padres y madres de familia, y especialmente con las madres, a fin de realzar su potencial y su desempeño como padres. Dichas actividades son catalogadas usualmente desde la perspectiva de los niños (protección, responsabilidad parental, prácticas de crianza, creación de entornos amigables para los niños), pero son en verdad y en gran medida actividades conducidas por y orientadas a personas adultas.<sup>47</sup> Así, si bien a nivel internacional se afirma que “América Latina y el Caribe se sitúa a la cabeza de las regiones del mundo en desarrollo en lo que respecta a la atención y educación de la primera infancia, ya que la cobertura de sus servicios para los niños más pequeños es más extensa” (*Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006*, Panorama Regional:1), ese avance no se ve asociado al campo de la EPJA, pues los programas de desarrollo infantil están bajo la responsabilidad de múltiples instancias estatales y para-estatales, vinculadas a la infancia, a la mujer y a la familia, y a menudo no se reconocen ni como ‘educación’ ni como ‘adultos’.

Es evidente la necesidad de construir puentes fuertes entre los niños pequeños y los adultos dentro de la familia, en el marco de políticas e intervenciones transectoriales orientadas a la familia y a la comunidad. El argumento no es favorecer el desarrollo infantil temprano a fin de “reducir el fracaso escolar” entre los niños pobres, como lo pone el Banco Mundial, sino mejorar los lazos familiares, el aprendizaje y el bienestar intergeneracional, y de paso facilitar el éxito de los niños en la escuela (Torres, 2004, 2008a).

#### Recuadro 9

##### **Vinculando a los padres y a sus hijos pequeños a través de la educación: Tres ejemplos**

**Cuba:** ‘Educa a tu hijo’ es un programa social nacional coordinado por el Ministerio de Educación, lanzado a escala masiva en 1992-93, que busca asegurar atención educativa a niños y niñas de 0 a 6 años de edad que no asisten a círculos infantiles o a instituciones de educación preescolar. La estrategia involucra a la familia como agente educativo principal, así como a la comunidad local y a sectores e instituciones relevantes. El programa es comunitario, intersectorial, multidisciplinario e interinstitucional, y funciona en base a voluntariado, a través de Grupos Coordinadores a nivel nacional, provincial, municipal y comunitario. Las familias son preparadas y asistidas a fin de que realicen el programa en sus casas, incluida la fabricación de juguetes y materiales educativos con elementos que se pueden encontrar y reciclar fácilmente. Para 2008, cerca de un millón de niños de 0 a 6 años eran atendidos en el programa (70% de la población en ese grupo de edad en el país), 11.000 de ellos niños con necesidades especiales, y con un total de 876.216 familias involucradas. UNICEF contribuye cerca del 10% de los fondos; el resto lo financia el gobierno cubano. El modelo ‘Educa a tu hijo’ ha sido adaptado en Brasil (PIM, Río Grande do Sul), Ecuador (‘Creciendo con Nuestros Hijos’-CNH), México (San Luis Potosí, donde los libros se han traducido al náhuatl), así como Colombia, Guatemala y Venezuela (Siverio Gómez, 2008).

<sup>47</sup> Hay muchos programas interesantes que incluyen vínculos padres/madres-niños. No obstante, rara vez son catalogados como ‘educación de adultos’. Más bien aparecen inventariados como ‘educación inicial’, ‘educación pre-escolar’, ‘desarrollo infantil’, etc. Los propios educadores de adultos a menudo no los reclaman como parte de la EPJA. Un caso claro es el del programa cubano *Educa tu hijo*, incluido en el Recuadro 9. El programa aparece clasificado como una innovación en ‘Desarrollo Curricular’ en el sitio de de la *Red Innovemos* de UNESCO-OREALC <http://www.redinnovemos.org/content/view/364/70/lang.sp/> y bajo ‘Educación Inicial’ en el sitio web de la OEI <http://www.oei.es/linea3/inicial/cubane.htm>

Para saber más, ver <http://www.redinnovemos.org/content/view/364/70/lang,sp/> y <http://www.oei.es/linea3/inicial/cubane.htm>

**Ecuador:** La Campaña Nacional de Alfabetización 'Monseñor Leonidas Proaño' (1988-90) contó con los estudiantes de los dos últimos años de la secundaria como la principal fuerza alfabetizadora; sus profesores en los colegios fueron los coordinadores de las brigadas estudiantiles. Para el programa en español se creó dos tipos de brigadas: (a) brigadas a cargo de la alfabetización, y (b) brigadas responsables de cuidar a los niños pequeños, mientras sus madres o padres recibían las clases. Ambos tipos de brigadas recibieron capacitación específica, fueron supervisadas y recibieron acreditación oficial por su trabajo social. En el sub-programa en *quechua*, bajo la responsabilidad de la Dirección Nacional de Educación Intercultural (DINEIB), las propias organizaciones comunitarias organizaron el cuidado de los niños.

Para saber más, ver [http://www.fronesis.org/ecuador\\_cna.htm](http://www.fronesis.org/ecuador_cna.htm)

**Bolivia:** *Yuyay Jap'ina* ("Apropiarse del conocimiento", en quechua) es un programa ejecutado con apoyo de UNICEF desde 1992 en áreas rurales del Departamento de Potosí y Cochabamba. El programa, inspirado en el famoso modelo de *Warisata* que revolucionó la educación indígena en Bolivia, ofrece educación bilingüe intercultural primaria a los padres, y a las madres en especial, entre los 15 y los 45 años de edad. El *Yuyay Jap'ina* se complementa con el programa *Kallpa Wawa* ("Fortaleciendo a los Niños", en quechua), destinado a los niños pequeños y bajo la responsabilidad de educadores infantiles capacitados. Ambos programas son vistos como parte de una sola estrategia dirigida al desarrollo de la familia y la comunidad.

Para saber más, ver <http://www.unicef.org/bolivia/>

(Elaborado por R.M.Torres)

### **Mayor vínculo entre la educación de los adultos y el sistema escolar**

Abundante investigación y evaluación continúa confirmando la obvia inter-relación entre la educación de las personas adultas y la de niños, adolescentes y jóvenes en el sistema escolar. Esto, a su vez, muestra la necesidad de políticas, enfoques y programas que trasciendan las barreras tradicionales entre edades así como entre lo escolar y lo extraescolar, lo formal y lo no formal.<sup>48</sup>

El enfoque 'a dos puntas' de la alfabetización, con los niños y con los jóvenes/adultos al mismo tiempo, ha sido promovido desde hace mucho tiempo por la UNESCO como la única manera de universalizar la alfabetización y crear sociedades letradas. No obstante, la alfabetización infantil y la alfabetización adulta continúan siendo vistas como campos y metas separadas, incluso dentro de la propia UNESCO. De hecho, no hay conexión entre ellas en las metas de la EPT; el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006, dedicado al tema de la *alfabetización* ("La alfabetización, un factor vital"), se centró en la meta 4, referida a la alfabetización de *adultos*, asociando de hecho el término alfabetización a adultos. Asimismo, el Documento Base de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012) propuso una visión ampliada de la *alfabetización* entendida dentro de una perspectiva de Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida; no obstante, "hasta el momento, el foco ha estado puesto mayoritariamente en los adultos" (UNESCO, 2007:5. Nuestra traducción del inglés). Construir puentes entre la alfabetización de niños y la alfabetización de adultos permanece como un viejo desafío, fundamentado en abundantes estudios y evidencia en el mundo entero. La 'batalla contra el analfabetismo' seguirá siendo una batalla sin fin a menos que se comprenda que la problemática es intergeneracional y los esfuerzos deben integrar niños, jóvenes y adultos, escuelas y hogares, familias y comunidades. (ver el Recuadro 10).

---

<sup>48</sup> De hecho, la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 97) no clasifica los niveles educativos según la edad de los participantes. La educación primaria (CINE 1), el primer ciclo de la educación secundaria (CINE 2) y el segundo ciclo de la educación secundaria (CINE 3) son clasificadas como tales aunque los alumnos sean personas adultas. (Ver el Anexo A).

### **Las dos batallas de Nicaragua por ‘erradicar el analfabetismo’ a lo largo de tres décadas (1980-2009)**

Nicaragua es, en esta región, un caso paradigmático del cual aprender varios ‘sí’ y varios ‘no’ en materia de alfabetización de adultos. En 1980, a raíz del derrocamiento de la dictadura de Somoza por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), la Cruzada Nacional de Alfabetización ‘Héroes y Mártires por la Liberación de Nicaragua’ movilizó a toda la nación por cinco meses y redujo el analfabetismo del 50% al 12%. La Cruzada incluyó a niños desde 10 años de edad al margen de la escuela hasta personas mayores, sin límite de edad, restituyendo al pueblo nicaragüense un derecho que se le había negado por décadas. Por sus innegables méritos, la Cruzada obtuvo el premio internacional Nadezdha Krupskaya de la UNESCO.

Dos décadas y medio más tarde, y después de 16 años de gobiernos neoliberales, el analfabetismo creció nuevamente, junto con la pobreza, la cual afecta hoy a la mitad de la población. Nicaragua es actualmente el segundo país más pobre en la región, después de Haití. Tiene también el porcentaje más alto de deuda externa per cápita en el mundo (PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2007-2008). Con el FSLN de regreso en el gobierno, se lanzó una nueva campaña nacional de alfabetización – ‘De Martí a Fidel’ – usando esta vez el programa audiovisual cubano ‘Yo Sí Puedo’, y teniendo como meta enseñar a leer y escribir a 500.000 nicaragüenses y declarar a Nicaragua ‘Territorio libre de analfabetismo’ en julio de 2009, coincidiendo con la conmemoración del 30 aniversario de la Revolución Sandinista.

Las lecciones de la experiencia nicaragüense están entre las grandes lecciones dejadas por el campo de la alfabetización de adultos en las últimas décadas. No es posible avanzar hacia una sociedad alfabetizada y un alfabetismo sostenible entre toda la población sin: (a) una política y una estrategia de alfabetización de largo plazo que articule esfuerzos dentro y fuera del sistema escolar, con niños y con adultos, no limitada a un programa o una campaña puntuales sino como un compromiso sostenido en el tiempo, a lo largo de una, dos o más décadas; (b) la creación de un contexto favorable al desarrollo y uso de la lectura y la escritura por parte de toda la población, en todos los espacios: escuelas, hogares, comunidades, parques, plazas, lugares de trabajo, medios de comunicación, etc.; y (c) un modelo económico, social y político empeñado en superar la pobreza, principal aliada del analfabetismo.

Sobre la Cruzada de 1980 ver <http://www.syinovive.org/cna/index.htm>

Sobre la campaña ‘De Martí a Fidel’ ver <http://www.cnanicaragua.org.ni/Campana-Nacional-de-Alfabetizacion.html>

(Elaborado por R.M.Torres)

Las evaluaciones regionales realizadas por el LLECE y las internacionales como PISA muestran de manera consistente mejores resultados escolares asociados a dos variables vinculadas a los adultos: (a) padres alfabetizados y educados, y (b) participación de los padres en los asuntos escolares. La meta de la educación primaria universal, priorizada tanto en la EPT como en los ODM, es por eso inseparable de la educación de adultos, del clima familiar y del desarrollo comunitario. Enfrentados a la opción entre la educación de sus hijos o hijas, y su propia educación, todo padre y madre elige por supuesto la primera, la de sus hijos. No obstante, ningún adulto debería tener que optar; por el contrario, merecen saber que tal opción no existe, que la educación de los padres es al mismo tiempo un derecho y una obligación, y un derecho de todo niño y niña.

### **Aprender a trabajar junto con defender el derecho al trabajo (decente)**

Hay muchas lecciones aprendidas en el terreno de la educación y la capacitación técnica y vocacional que deben tenerse en cuenta. Vincular la capacitación a oportunidades concretas de trabajo, incorporar habilidades personales y sociales en el currículo junto con habilidades técnicas, acompañar a los jóvenes en su proceso de inserción laboral (dado que los códigos y rituales habituales vinculados al trabajo se aprenden en el proceso mismo de trabajar), son algunas de las recomendaciones derivadas del análisis de programas concretos en varios países de la región (Jacinto, 2007). En un contexto global y regional en el que la falta de



trabajo se ha vuelto 'natural', que el trabajo decente se ha vuelto escaso y un derecho negado a millones de jóvenes y adultos en todo el mundo – aún para quienes tienen educación formal y certificados -, defender el derecho al trabajo es el necesario complemento a (a) la defensa del derecho de los niños y adolescentes a una educación escolar relevante que les prepare para la vida y para el trabajo, y (b) la defensa del derecho de los trabajadores a educación continua y capacitación que les permita ponerse al día con las nuevas demandas del mundo laboral.

### **Más y mejor uso de las tecnologías tradicionales y modernas**

La radio, un medio pionero y alguna vez indispensable para la información y la educación de jóvenes y adultos, viene adoptando un bajo perfil educativo, frente al avance de las tecnologías audiovisuales y digitales. No obstante, la radio continúa siendo el medio masivo más extendido en la región, el que llega a las áreas más remotas y a los sectores más pobres, aún donde no hay energía eléctrica. De ahí la necesidad de fortalecer la radio, buscando su nuevo papel en tiempos actuales y combinándola con otros medios y tecnologías, como lo están haciendo ya algunas instituciones (por ejemplo, los Institutos Radiofónicos *Fe y Alegría*-IRFAs, con muchos años de trayectoria en varios países).<sup>49</sup>

Por otro lado, las tecnologías audiovisuales y digitales no están siendo cabalmente aprovechadas. Hay problemas de planificación, distribución, mantenimiento y uso en países y programas que han invertido en ellas para fines de la EPJA. Falta adoptar enfoques más colectivos y comunitarios en el uso de las TICs, aprender de la experiencia escolar donde las computadoras e internet empezaron a introducirse de manera visible desde los 1990s, y cuyas lecciones positivas y negativas pueden ser útiles a la EPJA, evitándole las mismas ilusiones y los mismos errores. Los teléfonos celulares, ampliamente difundidos en esta región y hoy al alcance de muchos sectores pobres, no están siendo aún utilizados en su potencial informativo, comunicacional y educativo, especialmente entre los jóvenes y para fines de lectura y escritura.<sup>50</sup>

### **Más esfuerzos dirigidos a empoderar a la gente antes que al cabildeo**

'Incidir en las políticas educativas' ha pasado a convertirse en un bastión importante entre los actores de la sociedad civil. Los esfuerzos se dirigen por lo general a tratar de influenciar a los 'decisiones de políticas' a nivel nacional e internacional a través de cabildeo, recopilación y producción de información (buscando más y mejor evidencia para la argumentación), aprovechamiento de los medios de comunicación, participación en eventos, envío de cartas, peticiones y declaraciones, etc. Esto refleja y a la vez refuerza una visión del diseño de políticas y la toma de decisiones como una tarea de cúpulas, antes que como un proceso que requiere construirse desde abajo, fortaleciendo la información, la consulta y la participación social.

Es esencial influenciar no sólo 'hacia arriba' sino también y especialmente 'hacia abajo' (organizaciones y movimientos sociales, familias, ciudadanía en general) a fin de fortalecer las capacidades de la gente para participar de manera informada en las decisiones de política y en el diseño de programas, y exigir sus derechos, con voces propias y sin mediadores. Este proceso de educación y movilización social es no sólo más efectivo sino que constituye en sí mismo un proceso de construcción de ciudadanía activa (Torres, 2007). La correlación encontrada en esta región entre baja educación, bajas expectativas y sobresatisfacción con una educación de mala calidad (Lora, 2008) llama precisamente a esfuerzos mayores para asegurar más y mejor educación para los pobres de modo que puedan estar mejor preparados para discriminar entre la buena y la mala educación y exigirla para sí mismos y para sus hijos.

---

<sup>49</sup> *Radio Santa María* en República Dominicana, *Instituto Radiofónico 'Fe y Alegría'* (IRFA) en varios países, *Radio San Gabriel* en Bolivia, son algunos de los ejemplos pioneros, más relevantes, duraderos y vigentes del uso de la radio para fines de la EPJA en la región.

<sup>50</sup> Según datos recientes (2008), en América Latina hay 400 millones de personas que tienen teléfono celular; más del 80% lo usa solo para recibir llamadas, lo que no tiene costo.

## **Revitalizar el espíritu de la *Educación Popular* y de otros movimientos emancipatorios**

Fortalecer el carácter alternativo y alterativo de la EPJA recuperar el valor político de la educación y su papel en la transformación social. Es o debería ser claro a estas alturas que la educación por sí misma, y 'más de lo mismo', no traerán los cambios económicos y sociales requeridos para construir sociedades justas y solidarias. Renovar las estrategias implica renovar la visión y renovar la lucha, recuperar el espíritu de la Educación Popular y de otros movimientos contestatarios y emancipatorios en la región. En el actual contexto regional, Paraguay, bajo un gobierno progresista, busca entre otros revivir la Educación Popular en el país, desde una perspectiva gubernamental, no sólo para la educación de adultos y la educación no formal sino para todo el sistema educativo, dentro y fuera de la escuela, sacando así a la Educación Popular de tradicionales visiones estrechas que la asocian exclusivamente a educación de adultos y al ámbito de lo no gubernamental.

## **Enfrentar los problemas conceptuales y terminológicos del campo**

Problemas conceptuales y terminológicos han acompañado al campo de la educación de adultos desde sus inicios, y continúan siendo un desafío en todo el mundo y en esta región en particular.

La necesidad de una comprensión común de los conceptos de '*alfabetización funcional*' y '*desarrollo*' así como de un Sistema de Información Estandarizado, fueron preocupaciones y problemas centrales que se plantearon en la planificación y ejecución del Programa Experimental Mundial de Alfabetización (PEMA) realizado a mediados de los 1960s (UNESCO, 1977). La propuesta de un glosario para la EPJA aceptado internacionalmente se ha hecho muchas veces en el pasado y ha sido desarrollado para los países del Norte (por ejemplo, para Europa: Federighi, 1999). Pero el debate no ha prendido ni se ha consensuado en las regiones del Sur, donde términos y tendencias han sido importados generalmente desde el Norte, con fuerte hegemonía de la tradición académica anglosajona, sin la necesaria discusión doméstica sobre su relevancia y adaptación a realidades específicas. De hecho, las definiciones y clasificaciones de la CINE 1997 de la UNESCO (ver Anexo A) continúan respondiendo a las realidades, ideologías y aspiraciones de los países industrializados. A su vez, el glosario incluido en los Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo contradice a menudo las definiciones adoptadas por la CINE aunque sigue también más apegado a las realidades del Norte que a las del Sur.

El proceso provocado en torno a CONFINTEA VI puede ser una oportunidad para lidiar con los viejos y los nuevos términos, conceptos y tendencias, y para acordar una terminología común (y una traducción también acordada a otras lenguas, incluidas las lenguas indígenas) capaz de ajustarse a las diferentes realidades de la región. La identidad del campo está en juego, incluyendo la revisión de categorías tales como *formal/no formal/informal, extraescolar, alternativa, popular, comunitaria*, así como la **edad** como categoría central para identificar al campo. A menos que desarrollemos una comprensión y un lenguaje comunes, los avances en todas las esferas se verán limitados y seguirán no siendo comparables, entre ellos las propias estadísticas.

## **De la alfabetización al Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV)**

"*De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida*" fue el título elegido para la conferencia regional preparatoria de CONFINTEA VI (México, 10-13 Septiembre 2008). Este tránsito representa un gran reto en esta región, en este momento en que se ha vuelto a enfatizar la 'erradicación del analfabetismo', y que, por otro lado, el concepto del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV) permanece como un concepto inasible, asociado al Norte, al que no se le atribuye demasiada relevancia ni aplicabilidad en el Sur y en torno al cual se vienen generando temores y estereotipos. Un debate amplio e informado sobre el ALV es todavía materia pendiente en esta región, incluso en círculos académicos. No se trata simplemente de adoptar un nuevo término o de importar marcos definidos para otras realidades – como por ejemplo la europea (ver el Recuadro 11) – sino de un esfuerzo propio

de conceptualización y contextualización, enraizado en las realidades de esta región y de cada país en particular.

Recuadro 11

### **Competencias claves del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida: Un marco de referencia para Europa**

Desde la declaración de 1996 como el Año Europeo del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, éste ha crecido considerablemente en ese continente, entendido como un elemento clave de la nueva estrategia económica y social adoptada en el año 2000 por el Consejo Europeo, y específicamente de los sistemas de educación y capacitación. Para el 2002 se había llegado a un consenso sobre cómo entender el ALV en el contexto europeo: *“El aprendizaje a lo largo de toda la vida debe cubrir el aprendizaje desde la edad pre-escolar hasta la edad posterior a la jubilación, incluyendo todo el espectro de aprendizaje formal, no formal e informal. Más aún, el aprendizaje a lo largo de toda la vida debe entenderse como toda actividad de aprendizaje ocurrida en la vida con el fin de mejorar el conocimiento, las habilidades y las competencias desde una perspectiva personal, cívica, social y vinculada al empleo. Finalmente, los principios en este contexto deberían ser: el individuo como sujeto de aprendizaje, destacando la importancia de una auténtica igualdad de oportunidades y calidad en el aprendizaje”*.

- Tomado de: Council of the European Union, “Council Resolution on Lifelong Learning”, 27 June 2002:2.

Ocho competencias se definieron como claves del ALV en el contexto europeo:

1. Comunicación en la lengua materna.
2. Comunicación en lenguas extranjeras.
3. Competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología.
4. Competencia digital.
5. Aprender a aprender.
6. Competencias interpersonales, interculturales y sociales, y competencia cívica.
7. Capacidad emprendedora.
8. Expresión cultural.

El término ‘competencias’ se define aquí como una combinación de conocimientos, habilidades y actitudes apropiadas al contexto. ‘Competencias claves’ son aquellas que toda persona necesita para su propia realización y desarrollo personales, la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo. Al término de su educación y capacitación iniciales, los jóvenes deberían haber desarrollado estas competencias claves a un nivel que los equiepe para la vida adulta, y deberían desarrollarlas, mantenerlas y actualizarlas como parte de su aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Fuente: Commission of the European Communities, “Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on Key Competences for Lifelong Learning”, Brussels, 10.11.2005.

(Traducido por R.M.Torres)

Adoptar el ALV como paradigma implica repensar y replantear las políticas y los sistemas de educación, capacitación y aprendizaje, lo que supone entre otros (Torres, 2004):

- Preguntarse, reflexionar y debatir acerca de la importancia, el significado y las implicaciones de adoptar este paradigma en el Sur y en esta región en particular.
- Comprender que el ‘aprender a lo largo de toda la vida’ remite al reconocimiento de un continuo en el aprendizaje, desde la primera infancia hasta la edad adulta.
- Virar del enfoque tradicional centrado en la *enseñanza* a un enfoque centrado en el *aprendizaje* y en quienes aprenden, sin por ello negar la importancia de la enseñanza sino más bien realzando su importancia, pero no como un fin en sí misma.
- Adoptar el *aprender a aprender* como un principio y un objetivo fundamental de las políticas, la cultura y la prácticas educativas, lo que implica una verdadera revolución pedagógica.
- Romper las barreras entre *educación* y *capacitación/formación*. Desde la perspectiva del aprendizaje y de quienes aprenden, esas diferencias se vuelven irrelevantes en tanto el aprendizaje es y es percibido como un continuo.

- Revisar las visiones tradicionales referidas al tránsito a o la alternancia entre *estudio* y *trabajo*, en tanto ambos son instancias de aprendizaje y constituyen también un continuo, sin una relación necesariamente lineal.
- Repensar las categorías de *tiempo* y *edad* tradicionalmente asociadas a la educación.
- Identificar y articular los espacios en los que tiene lugar el aprendizaje a lo largo de la vida: el hogar, la comunidad, el sistema escolar, el trabajo, los medios de comunicación, la participación social, las artes, el deporte, la recreación, la lectura y la escritura, el aprendizaje autónomo, el uso de las TICs, etc. Todo esto desdibuja aún más las distinciones entre educación formal, no formal e informal.
- Reconocer, apreciar y validar el aprendizaje que tiene lugar en la vida cotidiana.
- Pensar en quienes aprenden no como individuos aislados, organizados por edades– niños, jóvenes adultos, ancianos – sino más bien en organizaciones naturales, *familias* y *comunidades* que aprenden.
- Estimular el aprendizaje *intergeneracional* en todos los espacios y niveles.
- Romper con la visión de la educación como un ‘sector’ y una política sectorial, adoptando un enfoque transectorial.

# Algunas conclusiones y recomendaciones

De la abundante información y documentación disponible, y de nuestro propio conocimiento y experiencia en el campo, resulta evidente que el gran salto cuantitativo y cualitativo requerido desde hace tiempo en la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) no ha tenido lugar y está aún por darse. Tal vez el cambio más significativo y generalizado en la última década es la tendencia hacia una mayor institucionalización de la EPJA – con sus pros y contras – y, concretamente, el tránsito desde intervenciones aisladas de alfabetización inicial a programas educativos regulares con equivalencias con el sistema escolar y acreditación formal de estudios, algo que era raro, resistido e incluso inconcebible hace apenas unos años (especialmente para quienes han asociado educación de adultos con educación no-formal y ésta con oferta no estructurada y no certificada).

La ‘Agenda para el Futuro’ aprobada en la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA V, Hamburgo, 1997), amplia en su visión y extremadamente ambiciosa en sus propuestas para el aprendizaje adulto, no es la que se ha aplicado en esta región desde 1997. Tampoco el Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) 2000-2010 preparado por especialistas e instituciones especializadas en América Latina y el Caribe, como seguimiento a CONFINTEA V. El Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (ALV) como nuevo paradigma educativo está aún lejos de las realidades regionales.

Los informes y estudios nacionales, regionales e internacionales sobre la EPJA describen muchas actividades realizadas en la última década y sobre todo en los últimos años y meses. No obstante, ‘muchas actividades’ no significan necesariamente avance. El *activismo* sigue siendo característico de la EPJA, como resultado de su débil institucionalidad y sus consecuentes debilidades en muchos ámbitos (planificación, coordinación, seguimiento, sistematización, investigación, evaluación, retroalimentación). El hecho de que los países reincidan de tanto en tanto y una y otra vez en empeños de ‘erradicación’ o de ‘reducción’ del analfabetismo, pone de manifiesto la historia de esta discontinuidad y de políticas no pensadas para enfrentar las necesidades básicas de aprendizaje de las personas adultas de un modo integral y sostenido.

Ciertamente podemos identificar avances, pero para casi cualquier avance podemos también identificar un ‘pero’ a ser agregado a continuación:

- Dada la reconocida distancia en el campo educativo entre lo que se dice/prescribe y lo que se hace realmente, el hecho de que la EPJA aparezca mencionada en políticas, reformas y leyes recientes no debe llevar a asumir que lo que consta en el papel o en la web ocurre efectivamente en la realidad.
- Los logros cuantitativos – pequeños como son - se ven usualmente opacados por problemas de calidad y de equidad en la oferta educativa.
- La prioridad asignada a los jóvenes dentro del campo de la EPJA ha terminado por marginalizar a las personas adultas y de la tercera edad, del mismo modo que la prioridad asignada a las mujeres ha marginalizado a los hombres sobre todo en las ofertas y niveles educativos más elementales.
- El reconocimiento de la importancia de la alfabetización ha ubicado a ésta tradicionalmente en el corazón de la EPJA. No obstante, en este momento la alfabetización se encuentra sobredimensionada en esta región, con múltiples iniciativas y programas – nacionales, subregionales, regionales, hemisféricos, iberoamericanos, mundiales - realizados en paralelo, de manera descoordinada y con superposición de esfuerzos.
- Los avances en el campo de la alfabetización rara vez se sostienen y complementan con políticas y estrategias orientadas a democratizar la lectura y la escritura a toda la población, dentro y fuera del sistema escolar, en la familia, en la comunidad, en el centro de trabajo, a través de bibliotecas, de los medios de comunicación, del uso de las modernas tecnologías, etc.

- Muchos programas de capacitación técnica y vocacional continúan ignorando la complejidad de los problemas involucrados en la articulación educación-trabajo y en el mundo del trabajo en la actualidad.
- El importante impulso de la educación primaria y secundaria de adultos y la subsiguiente acreditación de estudios, necesita acompañarse con los esfuerzos necesarios para asegurar *aprendizajes* efectivos y relevantes, más allá de la posesión formal de un certificado.
- Tratándose de cooperación internacional, muchas manos involucradas a menudo no generan 'alianzas' genuinas sino mayor descoordinación, competencia, duplicación de esfuerzos y desperdicio de recursos.
- La experiencia indica que la descentralización y la tercerización no necesariamente traen consigo las ventajas prometidas.
- La expansión de las modernas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) en el campo educativo y su introducción más bien reciente en el campo de la EPJA, está marcada a menudo por la improvisación y la falta de previsión (software adecuado, problemas de seguridad, mantenimiento, soporte técnico, etc.), el desaprovechamiento de dichas tecnologías, la falta de criterio para decidir cuál es la más apropiada o la mejor combinación a usar en cada caso, la sobreconfianza en las tecnologías y el descuido de la indispensable relación pedagógica interpersonal y de la formación de los educadores.
- La relación costo-beneficio aplicada a la EPJA viene entendiéndose como 'más barato y más rápido', la aceptación y naturalización de presupuestos irrisorios en comparación con los destinados a la educación de la población 'en edad escolar', lo que lleva a ampliar y reforzar el círculo vicioso de las bajas expectativas, la baja calidad y los pobres resultados.

Muchas prácticas elegidas como 'buenas' o 'exitosas' por las diversas agencias están desactualizadas, se basan únicamente en documentos o información en la web, opiniones de expertos o autoevaluación de sus propios actores, y carecen de información empírica sobre su ejecución, resultados y percepciones de los participantes. Pocas de ellas pasarían la prueba de la *disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad* como criterios de verificación del cumplimiento del derecho a la educación (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966; Tomasevski, 2006). Por otra parte, muchas experiencias relevantes permanecen desconocidas y sin sistematizarse debido a la crónica falta de tiempo y de recursos en el campo de la EPJA, su compromiso con la acción y sus muchas urgencias.

En general, las propuestas y acciones más innovadoras y transformadoras están del lado de los movimientos sociales y otros actores sociales de la sociedad civil, antes que de los gobiernos. No obstante, es importante recordar que 'innovador' no equivale necesariamente a 'efectivo' o a 'generalizable'. Las innovaciones son específicas, generalmente locales y de pequeña escala, se explican y desarrollan en condiciones determinadas, y no pueden ser fácilmente ampliadas a escala masiva o replicadas en otros contextos. Al mismo tiempo, la inercia no está solamente del lado gubernamental sino también del lado de la sociedad civil y de las agencias internacionales vinculadas a la educación y al campo de la EPJA en particular.

La iniciativa mundial de Educación para Todos (EPT), coordinada por la UNESCO, ha relegado siempre las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos, desde sus inicios en 1990. Los Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo, desde 2003, han reconocido anualmente este descuido. No obstante, reconocerlo no ha llevado a remediarlo. El Informe 2009, lanzado en Noviembre 2008 y su disseminación mundial coincidiendo con el año de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI), siguió dejando de lado a la EPJA, no considerándola de importancia estratégica para el logro de la EPT en el 2015. (*Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009*).<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Ver el "Comunicado de Prensa del ICAE sobre el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009", 28/11/2008 (ICAE, 2008b)

Dos grandes mitos requieren revisarse: que a fin de obtener la atención requerida por la EPJA, es necesario contar con (a) más evidencia y (b) más dinero. En verdad, desde hace algunas décadas hay suficiente evidencia acerca de los impactos positivos de la educación sobre la autoestima de las personas adultas así como sobre el bienestar de sus hijos/as (según lo revelan indicadores relacionados con la mortalidad y la morbilidad infantil, la natalidad, las prácticas de crianza, el acceso a la escuela, los resultados escolares, entre otros), sus familias y comunidades. Lo que sabemos sobre la EPJA – teórica y empíricamente, regional e internacionalmente – es más que suficiente para hacer lo que hay que hacer y para hacerlo bien. No es necesaria más investigación para saber que la calidad de la educación está en buena medida vinculada a la calidad de los educadores y que si no se invierte en ella (calidad profesional, condiciones de trabajo y condiciones de vida), no hay mejoría posible. El principal déficit en este momento, en fin, es un *déficit de acción*, no de información o de conocimiento.

Por otro lado, como lo reiteran los resultados de las evaluaciones de rendimiento escolar, no existe conexión directa o necesaria entre más presupuesto educativo y mejor educación. Lo que se requiere no es sólo *más* – aspecto usualmente destacado - sino *mejor uso* de los recursos disponibles, precisamente porque son valiosos y escasos. ¿Cuánto de los dineros asignados a la educación de adultos llega realmente a sus ‘beneficiarios’ en terreno, que son quienes lo necesitan, y cuánto se gasta en alimentar la maquinaria burocrática y tecnocrática gubernamental y no gubernamental, nacional e internacional? Sería importante contar con cálculos y estudios al respecto, en los distintos ámbitos, y empezar a ejercitar la rendición de cuentas y la transparencia en el gasto a todos esos niveles. Es hora de prestar atención y establecer parámetros acerca de lo que es ‘buen gasto’ y ‘buena cooperación internacional’ en la EPJA, agregando este campo y esta tarea a los observatorios ya existentes encargados de monitorear la ejecución de planes regionales, subregionales y nacionales.

Quienes tenemos conocimiento de primera mano sobre la educación, sobre la EPJA y sobre la cultura política en esta región sabemos que la falta de atención a la educación de la población considerada ‘fuera de la edad escolar’ no se debe a la ausencia de datos o de claridad conceptual, como argumenta el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009. El *déficit financiero*, usualmente ubicado en el centro de los obstáculos y de las posibilidades en el campo educativo y en el de la EPJA muy especialmente, es apenas una manifestación de un déficit mayor y más complejo, el *déficit político*, es decir, la continuada falta de voluntad política para hacer de la educación y el aprendizaje una prioridad nacional y un compromiso con el empoderamiento y el bienestar de la gente, la justicia social, y el desarrollo nacional. La reciente crisis financiera mundial mostró con toda claridad lo que es y lo que puede hacer la voluntad política: billones de dólares estuvieron inmediatamente disponibles para rescatar a los bancos y a los mercados financieros, esos billones que nunca están disponibles para resolver los problemas estructurales de la gente, de los más necesitados y vulnerables del planeta. La verdadera prioridad es entonces encarar dicho déficit de voluntad política, desde la organización y la participación social, no solamente en relación a los gobiernos nacionales sino también a las agencias internacionales que contribuyen a delinear tanto las agendas internacionales como las nacionales.

Cualquiera sean los problemas que podamos identificar en la oferta de la EPJA, estos no son atribuibles solamente a la EPJA sino a los contextos políticos, económicos y sociales en los que ésta opera a nivel nacional, regional y mundial. La EPJA lidia con las situaciones más precarias y con los grupos sociales más afectados por la pobreza, la exclusión y la subordinación en todos los aspectos: políticos, económicos, sociales, culturales, lingüísticos, etc. Esta condición subordinada de los sujetos que atiende la EPJA contribuye a la baja atención nacional e internacional prestada a ésta en términos financieros y en todos los demás. De ahí que, a menos que se den importantes cambios en el modelo económico y social y en las condiciones concretas de vida de la gente atendida por la EPJA, ésta no podrá cumplir su cometido. Es esencial repensar la ecuación: la educación por sí sola no puede triunfar sobre la pobreza y la exclusión, a menos que se pongan en marcha políticas

económicas y sociales – no sólo programas compensatorios – dirigidas a combatirlas de manera consistente y radical.

A pesar de los avances en términos de políticas inter- y trans-sectoriales en colaboración con otros actores gubernamentales, la EPJA continúa siendo percibida como perteneciendo al ‘sector educativo’, y éste continúa siendo visto de manera aislada. El carácter transversal de la EPJA, sus vínculos con una amplia gama de áreas y actividades económicas y sociales, permanecen y seguirán permaneciendo invisibles en tanto el campo siga identificándose primordialmente a partir de las categorías ‘adulto’ y ‘educación’, y perdiendo de vista las múltiples identidades de las personas jóvenes y adultas: miembros de familias y comunidades, padres/madres y abuelos, vecinos, trabajadores, productores, consumidores, educandos, agentes sociales y culturales, ciudadanos. Asimismo, la creciente especificidad de la ‘juventud’ y de ‘los jóvenes’, separados y diferenciados de ‘los adultos’, y la creciente visibilidad de una agenda específica para la juventud en múltiples áreas y a todos los niveles – nacional, regional e internacional – exige un replanteo integral de todas estas categorías frente a la emergencia de un marco y una agenda de Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida.

Estamos atravesando tiempos especialmente difíciles en el mundo. Los retos de la supervivencia son enormes no sólo para la gente sino para el propio planeta. Todos ellos están vinculados con la educación y con la EPJA de manera específica y crítica, puesto que lo que está en juego no es ya únicamente el futuro sino el presente de la humanidad.

No son estos tiempos para ensayar nuevos paradigmas; son tiempos para recuperar, hacer sentido y traducir en acciones las muchas visiones ‘ampliadas’ y ‘renovadas’ planteadas en los últimos años para la educación básica (1990), la educación y el aprendizaje de las personas adultas (1997), la educación y la capacitación técnica y vocacional (1999), la alfabetización (2003), y la educación en general, las cuales no han sido aún apropiadas y llevadas a la práctica.

No es éste el momento para investigaciones irrelevantes o repetitivas dirigidas a proveer evidencia adicional para convencer a los ‘tomadores de decisión’ y afinar políticas y planes en el papel. Es tiempo de actuar y de mejorar la acción sobre todo y en primer lugar a partir de lo que ya sabemos. Es tiempo de invertir en la gente, en las capacidades y cualidades de todos los agentes vinculados a la EPJA a todos los niveles, no sólo facilitadores y operadores en el terreno, sino también aquellos ubicados en posiciones y tareas de planificación, organización y gestión.

Esta es una oportunidad para reflexionar, discutir y consensuar un lenguaje común, conceptos y terminologías que nos permitan optimizar la comunicación, intercambiar ideas, comparar prácticas, y continuar aprendiendo unos de otros.

Es tiempo para revisar los objetivos y las metas, las prioridades y los requisitos fundamentales. Mas allá de los indicadores de matrícula, retención, culminación y acreditación, la misión de la educación es provocar cambios personales y sociales a través del aprendizaje, la toma de conciencia, el desarrollo del pensamiento crítico y la creatividad, la acción informada y socialmente comprometida. La EPJA tiene una misión transformadora que se ha desdibujado y que debe ser recuperada, lo que requiere no sólo intervención pedagógica sino acción social y política, una participación ciudadana más decidida y significativa en la discusión, definición, seguimiento y evaluación de políticas y programas.

Las nuevas amenazas planteadas por la combinación de las diversas crisis mundiales – alimentaria, energética, medioambiental, financiera - agravan el escenario regional y la situación de los pobres en particular, poniendo nuevas y más urgentes demandas y desafíos al campo de la EPJA. La información, la comunicación, la educación y el aprendizaje pueden hoy contribuir a hacer la diferencia entre la vida o la muerte, la esperanza o la desesperanza, para millones de familias cuyos derechos básicos siguen siendo negados,



incluido el acceso a una educación gratuita, relevante y de calidad a lo largo de toda la vida como instrumento de emancipación y de transformación deliberada de una realidad que continúa degradando la vida y el potencial de desarrollo de millones de personas en el mundo entero.

# Siglas

ALADIN: *Adult Learning Documentation and Information Network*  
<http://www.unesco.org/education/aladin/>

ALBA: Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América  
<http://www.alternativabolivariana.org/>

BID: Banco Interamericano de Desarrollo <http://www.iadb.org/>

BM: Banco Mundial <http://www.bancomundial.org/>

CARICOM: *Caribbean Community* - Comunidad del Caribe <http://www.caricom.org/>

CEAAL: Consejo de Educación de Adultos de América Latina <http://www.ceaal.org/>

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe <http://www.eclac.org/>

CINE: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 1997, UNESCO  
[http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/iscled/ISCED\\_E.pdf](http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/iscled/ISCED_E.pdf)

CME: Campaña Mundial de Educación <http://www.campaignforeducation.org/>

CONFINTEA VI: Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos  
<http://www.unesco.org/en/confintea/>

CREFAL: Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe <http://www.crefal.edu.mx/>

DNUA/UNLD: Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización  
<http://www.unesco.org/education/litdecade/>

EPT: Educación para Todos, UNESCO [http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL\\_ID=46881&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL_ID=46881&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

EPT: Informes de Seguimiento de la EPT en el Mundo <http://www.unesco.org/en/education/efareport/>

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación <http://www.fao.org/>

FNUAP/UNFPA: Fondo de Naciones Unidas para la Población <http://www.unfpa.org/>

IALSS: *International Adult Literacy and Skills Survey*, Canadá <http://www.statcan.gc.ca/cgi-bin/imdb/p2SV.pl?Function=getSurvey&SDDS=4406&lang=en&db=imdb&adm=8&dis=2>

ICAE: *International Council for Adult Education*-Consejo Internacional de Educación de Adultos  
<http://www.icae2.org/>

IPE-UNESCO Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación <http://www.iipe-buenosaires.org.ar/>

INEA: Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, México <http://www.inea.gob.mx/>

IPLAC: Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño – Cuba <http://www.iplac.rimed.cu/>

IUAL/UII: Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida  
<http://www.unesco.org/uii/>

LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación  
<http://llece.unesco.cl/esp/>

LAMP: *Literacy Assessment and Monitoring Programme* -Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización, UIS-UNESCO [http://www.uis.unesco.org/ev\\_en.php?ID=6409\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev_en.php?ID=6409_201&ID2=DO_TOPIC)

LIFE: *Literacy Initiative for Empowerment*-Iniciativa de Alfabetización para el Potenciamiento, UII  
<http://www.unesco.org/uii/>

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico <http://www.oecd.org/>

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

OEA: Organización de Estados Americanos <http://www.oas.org/main/spanish/>

OECS: *Organization of Eastern Caribbean States* - Organización de Estados del Caribe Oriental  
<http://www.oecs.org/>

OEI: Organización de Estados Iberoamericanos <http://www.oei.es/>

OIT: Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/global/lang-en/index.htm>

OREALC: Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe  
<http://www.unesco.org/santiago>

PAEBA: Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos, OEI  
<http://www.mepsyd.es/educa/jsp/plantilla.jsp?id=2&area=coop-ib>

PIA: Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, OEI  
[http://www.oei.es/alfabetizacion\\_pia.htm](http://www.oei.es/alfabetizacion_pia.htm)

PISA: *OECD Programme for International Student Assessment* - Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE <http://www.pisa.oecd.org/>

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo <http://www.undp.org/>

PNUD: Informes sobre el Desarrollo Humano <http://hdr.undp.org/en/espanol/>

PRELAC: Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe  
<http://www.unesco.org/santiago>

PRIE: Proyecto Regional de Indicadores Educativos <http://www.prie.oas.org>

SEGIB: Secretaría General Iberoamericana <http://www.segib.org/>

SIRI: Sistema Regional de Información [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=9237&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=9237&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

SITEAL: Sistema de Información de Tendencias en Educación de América Latina  
<http://www.siteal.iipe-oei.org/>

UIS: Instituto de Estadística de la UNESCO <http://www.uis.unesco.org/>

UE: Unión Europea <http://europa.eu/>

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
<http://portal.unesco.org/>

UNICEF: Organización de Naciones Unidas para la Infancia <http://www.unicef.org/spanish/>

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional <http://www.usaid.gov/espanol/>

### **Abreviaturas**

AEPI: atención y educación de la primera infancia

ALV: Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida

EIB: Educación Intercultural Bilingüe

ENF: Educación No Formal

EPT: Educación para Todos

EPJA: Educación de Personas Jóvenes y Adultas

IDE: Índice de Desarrollo de la Educación para Todos

IDH: Índice de Desarrollo Humano

ME: Ministerio de Educación

PIB: Producto Interno Bruto

YSP: 'Yo Sí Puedo', programa cubano de alfabetización y postalfabetización

## Referencias

- ANDERSON, Kay, "Literacy in Jamaica: a view", Contribution presented by ICAE Vice President for the Caribbean to the ICAE CONFINTEA Seminar, 2008.
- Banco Mundial, *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*, Washington, D.C., 1996.
- CABELLO MARTINEZ, María Josefa (coord.), *Educación de jóvenes y adultos en Iberoamérica*, Ministerio de Educación y Ciencia/Universidad Complutense de Madrid/RIEJA, Madrid, 2006.
- Campaña Mundial de Educación (CME)/Ayuda en Acción (AA), *Corregir los Errores: Puntos de referencia internacionales sobre al alfabetización de adultos*, Ayuda en Acción, Londres, 2005.
- CARRAHER, Terezinha; Carraher, David; Schliemann, Analúcia , *En la vida diez, en la escuela cero*, Siglo XXI Editores, México, 1991.
- CARUSO, Arlés; Di Pierro, María Clara; Ruiz, Mercedes; Camilo, Miriam, *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe, Informe Regional*, CREFAL-CEAAL, Pátzcuaro, México, 2008.
- CEBIAE, "Construyendo propuestas de políticas de alfabetización desde las experiencias de Bolivia", *Memoria*, Foro Debate, La Paz, 22-23 marzo 2006.
- CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2007*, Santiago, 2007.
- CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2008*, Santiago, 2008.
- Commission of the European Communities, "Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on Key Competences for Lifelong Learning", Brussels, 10.11.2005.
- Council of the European Union, "Council Resolution on Lifelong Learning", 27 June 2002.
- DI PIERRO, María Clara (coord.), *Alfabetização de Jovens e Adultos no Brasil: Lições da Prática*, UNESCO, Brasília, 2008a.
- DI PIERRO, María Clara, "Notas sobre la trayectoria reciente de la educación de personas jóvenes y adultas en Latinoamérica y el Caribe", en: Caruso, *et. al.*, *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe, Informe Regional*, CREFAL-CEAAL, Pátzcuaro, México, 2008b.
- DI PIERRO, María Clara, (coord.) "Políticas de alfabetização e educação de jovens e adultos na Argentina, Brasil e Chile: um exercício de análise e comparação". São Paulo, 2008c (trabalho elaborado a pedido da Unidade de Coordenação da Década das Nações Unidas para a Alfabetização da UNESCO).
- European Commission/Directorate-General for Education and Culture, "Implementing lifelong learning strategies in Europe: Progress report on the follow-up to the Council resolution of 2002", EU and EFTA/EEA countries, Brussels, 17.12.2003
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), *World Food Insecurity 2008*, Rome, 2008.
- FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, Roma, 2008.
- FEDERIGHI, Paolo (editor), *Glossary of Adult Learning in Europe*, UIE/EAEA, Hamburg, 1999.
- FERREIRO, Emilia, *Alfabetización de niños y adultos: Textos escogidos*, Colección Paideia Latinoamericana, N° 1, CREFAL, Pátzcuaro, México, 2007.
- GADOTTI, Moacir, *MOVA por um Brasil Alfabetizado*, Instituto Paulo Freire, Sao Paulo, 2008.
- ICAE, "CONFINTEA VI: Key Issues at Stake", Public paper, Montevideo, May 2008a
- ICAE, "Comunicado de Prensa del ICAE sobre el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2009", 28/11/2008, ICAE, 2008b
- INFANTE, Isabel, *Alfabetismo Funcional en Siete Países de América Latina*, UNESCO-OREALC, Santiago, 2000.
- Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006, *La alfabetización, un factor vital*, UNESCO, París, 2005.
- Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007, *Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*, UNESCO, París, 2006.

- Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008, *Educación para Todos en el 2015: ¿Alcanzaremos la meta?*, UNESCO, París, 2007.
- Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009, *Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*, UNESCO, París, 2008.
- IRELAND, Timothy, *Brazil Non-Formal Education*, Brasilia, 2007. (Country Profile commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2008).
- IRELAND, Timothy, "Literacy in Brazil: From Rights to Reality", in: R.M.Torres, M. Omolewa and A.Ouane (Guest Editors), *International Review of Education*, Vol. 54, Nº- 5-6, Special Issue "Literacy Education for All: Desafíos and Prospects", UNESCO Institute for Lifelong Learning (IUAL), Hamburg, November 2008.
- JACINTO, Claudia, "De la educación al empleo: haciendo que funcione en América Latina", en: *Carta Informativa*, Vol. XXV, Nº 4, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEPE), París, Octubre-Diciembre 2007.
- JACINTO, Claudia, *Enfoques y estrategias de la capacitación laboral de jóvenes desempleados en América Latina. ¿Algo ha cambiado en años recientes?*, IIEPE-UNESCO, París, 2008. (In print. Currently being translated into English for on-line publication: *Trends in Technical Education and Training in América Latina*).
- KALMAN, Judith, "Alfabetización: acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información", en: *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Nº 50, Santiago, Chile, UNESCO-OREALC, 1999.
- LAUGLO, John, *Engaging with Adults. The Case for Increased Support to Adult Basic Education in Sub-Sahara Africa*, Africa Region Human Development Working Paper Series, The World Bank, Washington, D.C., 2001.
- LETÉLIER, María Eugenia, "La construcción de un sistema de indicadores en programas de alfabetización y educación permanente", Documento preparado para el Plan Iberoamericano de Alfabetización impulsado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), La Paz, 2008.
- LORA, Eduardo (coord.), *Calidad de vida más allá de los hechos*, Serie Desarrollo en las Américas, Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Washington, D.C., 2008.
- LLECE (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación), Primer Informe del Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en Tercero y Cuarto Grado, UNESCO-OREALC, Santiago, 1998.
- LLECE, Segundo Informe del Primer Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados para alumnos del Tercer y Cuarto Grado de la Educación Básica, UNESCO-OREALC, Santiago, 2000.
- LLECE, Primer reporte de resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), UNESCO-OREALC, Santiago, 2008.
- MADRIGAL, Juan José, "Tendencias hacia la profesión del educador de adultos en América Latina: Un estudio exploratorio, comparativo y participativo", Investigación apoyada por la Fundación W. K. Kellogg a través del Programa Cyril O. Houle Scholars, Universidad Pedagógica Nacional, México, septiembre 2000.
- Merrill Lynch and Capgemini, *World Wealth Report 2008*, USA
- MESSINA, Graciela, "Estado del arte de la igualdad de género en la educación básica de América Latina (1990-2000)", UNESCO-OREALC, Santiago, 2001. (VII Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe/ PROMEDLAC VII).
- MESSINA, Graciela; Pieck, Enrique; Castañeda, Elsa, *Educación y trabajo. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*, UNESCO-OREALC, Red Innovemos, Santiago, 2008.
- MOYA, Ruth, "Cultura y lengua en la alfabetización de poblaciones indígenas". Ponencia presentada en el 1er Foro Internacional Alfabetización y Educación Básica 'Equidad, Desarrollo y Participación Social', Ministerio de Educación/Programa Nacional de Alfabetización, Lima, Marzo 2001.
- Naciones Unidas/Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.

- Naciones Unidas/Consejo Económico y Social/Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales 13, El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)", 8 diciembre 1999.
- NUÑEZ, Jesús, "Una pedagogía de los saberes campesinos", Instituto Pedagógico Rural Gervasio Rubio, Línea de Investigación Campesinos, Educación y Ruralidad (CER), Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), Venezuela, s/f
- Organización de Estados Americanos (OEA), "Informe de las acciones de alfabetización y educación de adultos", Cuarta reunión ordinaria de la Comisión Interamericana de Educación, Quito, Octubre 14-15, 2008 (mimeo).
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015, Documento base*, 2006.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2007-2008*, Nueva York, 2008.
- Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE), *Panorama Educativo 2007. Desafíos alcanzados y por alcanzar*, Cumbre de las Américas, OEA/UNESCO-OREALC/ Secretaría de Educación Pública (SEP), México, 2007.
- RIVAS, Jorge, "Hacia la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Jóvenes y Adultos. Ocho inolvidables y once tesis", en: *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, Año 29, N°1, CREFAL, Pátzcuaro, enero-diciembre 2007.
- SALINAS, Bertha; Porras, L.; Santos, A; Ramos, J. *Tecnologías de información, educación y pobreza en América Latina. Los telecentros, conceptos, estudios y tendencias*, Universidad de las Américas/CEAAL/UNESCO, Plaza y Valdés S.A., México, 2004.
- SALINAS, Bertha y otros, "Uso significativo de la Tecnología en la Educación de Adultos en el Medio Rural: Resultados de la aplicación piloto de un modelo", en: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 11, N° 28, enero-marzo 2006.
- SCHMELKES, Sylvia, *La educación de adultos y las cuestiones sociales. Antología*, Colección Paideia Latinoamericana, N° 2, CREFAL, Pátzcuaro, México, 2007.
- SITEAL, *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2007*, IIPE-UNESCO Buenos Aires/OEI, Buenos Aires, 2007.
- SITEAL, "El analfabetismo funcional entre la población adulta de América Latina", IIPE-UNESCO Buenos Aires/OEI, Buenos Aires, s/f.
- SIVERIO GÓMEZ, Ana María, "Cuba: 'Educa a tu hijo'", Cuestionario para identificar programas relevantes de alfabetización y de educación de jóvenes y adultos, UNESCO, 2008.
- TOMASEVSKI, Katarina, *The State of the Right to Education Worldwide. Free or Fee: 2006 Global Report*, 2006.
- TORRES, Rosa María, *Una década de Educación para Todos: El desafío pendiente*, IIPE-UNESCO Buenos Aires, 2000.
- TORRES, Rosa María, *Lifelong Learning in the South: Critical Issues and Opportunities for Adult Education*, Sida Studies 11, Sida, Stockholm, 2004.
- TORRES, Rosa María, "Derecho a la educación es mucho más que acceso de niños y niñas a la escuela", ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Educación Comparada "El derecho a la educación en un mundo globalizado", Sociedad Española de Educación Comparada (Donostia-San Sebastián, 6-8 septiembre 2006) y en el Simposio "Ciutat.edu: Nuevos retos, nuevos compromisos", Diputación de Barcelona (Barcelona, 9-11 octubre 2006), 2006.
- TORRES, Rosa María, "Incidir en la educación", en: *Polis*, Revista de la Universidad Bolivariana, Vol. 5, N° 16, Santiago, 2007; *Educación y Ciudad*, N° 12, IDEP, Bogotá, 2007.
- TORRES, Rosa María, "Los desafíos de la educación infantil", en: *Espacio para la Infancia*, "La educación infantil: El desafío de la calidad", N° 110, Fundación Bernard van Leer, La Haya, Junio 2008. También incluido en: *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 47/3, octubre 2008a.
- TORRES, Rosa María, "Literacy and access to the written culture by youth and adults excluded from the school system. A cross-country field study in nine countries in Latin America and the Caribbean", in: R.M.Torres, M. Omolewa and A.Ouane (Guest

- Editors), *International Review of Education*, Vol. 54, N°- 5-6, Special Issue "Literacy Education for All: Challenges and Prospects", UIL, Hamburg, November 2008b.
- TORRES, Rosa María; Tenti, Emilio, "Políticas educativas y equidad en México: La experiencia de la Educación Comunitaria, la Telesecundaria y los Programas Compensatorios", en: *Equidad y calidad en la educación básica: La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*, CONAFE, México D.F., 2000.
- UIE (Instituto de la UNESCO para la Educación), "La Renovación del Compromiso con la Educación y el Aprendizaje de Adultos". Informe Síntesis sobre el Balance Intermedio, CONFINTEA V, Bangkok, Sep. 2003, en: *Educación de Adultos y Desarrollo*, N° 61, IIZ-DVV, Bonn, 2004.
- UIL, *Family literacy: A global approach to lifelong learning*, Hamburg, 2008.
- UIL/DVV International, *Family Literacy: Experiences from Africa and Around the World*, Hamburg, 2008.
- UNESCO, United Nations Literacy Decade (2003-2012), *Progress Report 2006-2007*, Executive Board 177 EX/8, Paris, 3 August 2007.
- UNESCO, LIFE: *Iniciativa de la Alfabetización para el Potenciamiento 2005-2015, Perspectivas y estrategias*, UNESCO, París, 2ª. edición, 2006.
- UNESCO, *Literacy: A UNESCO Perspective*, Paris, 2003.
- UNESCO, *Programa Experimental Mundial de Alfabetización: Evaluación crítica*, CREFAL, México, 1977.
- UNESCO Brasil / OEI Brasil, *Educación en prisiones en Latinoamérica*, Derechos Humanos, Libertad y Ciudadanía, Brasilia, 2008.
- UNESCO-OREALC/CEAAL/CREFAL/CINTERFOR-OIT, *Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) 2000-2010*, Santiago, 2000.
- UNESCO-OREALC, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la educación de calidad para todos*. Informe Regional de revisión y Evaluación del progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC), Santiago, 2007.
- WARRICAN, S. Joel, "Literacy in the Caribbean: A Mid-Decade (2003-2008) Report", Document commissioned by UNESCO, University of the West Indies (UWI) School of Education, Cave Hill Campus, May 2008, 2008a (Draft).
- WARRICAN, S. Joel, "Public Policies, Strategies and Programmes for Literacy and Adult Education in Nations of the Caribbean 2003–2008" commissioned by OAS, University of the West Indies (UWI) School of Education, Cave Hill Campus, August 2008, 2008b (Working Document).

# Anexos



## Anexo A

### Algunas definiciones incluidas en el Glosario de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 1997)

**Educación de adultos** (o educación continua o recurrente): El conjunto de todos los procesos educativos organizados, cualquiera sea su contenido, nivel y método, formales o no formales, independientemente de si prolongan o sustituyen la educación inicial en escuelas, facultades y universidades o en el aprendizaje de un oficio, gracias a los cuales personas consideradas adultas por la sociedad a que pertenecen mejoran su calificación técnica o profesional, perfeccionan sus destrezas y enriquecen sus conocimientos con objeto de: completar un nivel de educación formal; adquirir conocimientos y destrezas en un nuevo sector; refrescar o actualizar los conocimientos en un sector específico.

**Educación formal** (o educación inicial o educación ordinaria escolar y universitaria): Educación impartida en el sistema de escuelas, facultades, universidades y demás instituciones de educación formal que constituyen una 'escalera' de educación de tiempo completo para niños y jóvenes, que suele comenzar entre los 5 y 7 años y continuar hasta los 20 ó 25. En algunos países las secciones superiores de esta 'escalera' están constituidas por programas organizados de trabajo a medio tiempo y participación a medio tiempo en el sistema ordinario escolar y universitario: estos programas se denominan 'sistema dual' o con términos equivalentes en los respectivos países.

**Educación no formal:** Toda actividad educativa organizada y sostenida que no corresponda exactamente a la definición anterior. Por tanto, la educación no formal se puede impartir dentro o fuera de un establecimiento docente y está destinada a personas de cualquier edad. Según los distintos contextos nacionales, puede abarcar programas de alfabetización de adultos, educación básica para niños no escolarizados, formación práctica, capacitación laboral y cultura general. Los programas de educación no formal no siguen necesariamente el sistema de 'escalera' y su duración es variable.

**Educación para necesidades especiales:** Intervención y apoyo pedagógicos destinados a atender necesidades educativas especiales. La expresión 'educación para necesidades especiales' se utiliza actualmente en vez de la de 'educación especial'. Esta última se utilizaba esencialmente para referirse a la educación de niños minusválidos dispensada en escuelas especiales o instituciones distintas y separadas de las del sistema de educación escolar y universitaria ordinaria. Hoy en día, en numerosos países una proporción importante de niños minusválidos es de hecho educada en instituciones del sistema ordinario. Además, el concepto de 'niños con necesidades educativas especiales' es más amplio que el de los niños que pueden incluirse en las distintas categorías de minusválidos y abarca a los que están en situación de fracaso escolar por una serie de otros motivos que pueden entorpecer el desarrollo óptimo de un niño. El que se necesite o no un apoyo suplementario para este grupo de niños, cuya definición es más amplia, depende de la medida en que las escuelas necesiten adaptar sus programas de estudio, su educación y su organización, o proporcionar recursos humanos o materiales suplementarios para suscitar un aprendizaje eficiente y eficaz para esos alumnos.

**Educación pre-vocacional o pre-técnica:** Educación destinada principalmente a introducir a los participantes en el mundo del trabajo y prepararles para la entrada a los programas de educación vocacional y técnica. La culminación exitosa de dichos programas no conduce a una cualificación relevante para el mercado de trabajo. Para que un programa se considere de educación pre-vocacional o pre-técnica, al menos 25% de su contenido debe ser vocacional o técnico. Este mínimo es necesario a fin de asegurar que el contenido vocacional o técnico no sea uno más entre tantos.

**Educación vocacional o técnica:** Educación destinada principalmente a la adquisición de habilidades prácticas, saber hacer y comprensión necesarias para el *empleo* en una ocupación u oficio particular o en una clase de ocupaciones u oficios. La culminación exitosa de estos programas lleva a cualificaciones vocacionales relevantes para el mercado de trabajo reconocidas por las autoridades competentes en el país en el que éstas se obtienen (por ejemplo, Ministerio de Educación, asociaciones de empleadores, etc.).

Fuente: CINE 1997; Versión en español

[http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/iscled/ISCLED\\_E.pdf](http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/iscled/ISCLED_E.pdf)

NOTA DE LA TRADUCTORA (Rosa María Torres): Hemos traducido las definiciones de Educación Pre-Vocacional o pre-Técnica y de Educación Vocacional o Técnica que constan en el documento original en inglés pero no en el documento en español.

## Anexo B

### Metas de la Educación para Todos (EPT)

| JOMTIEN: 1990-2000   | DAKAR: 2000-2015  |
|--|---|
| 1. Expansión de la asistencia y las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y la comunidad, especialmente para los niños pobres, desasistidos e impedidos.  | 1. Expandir y mejorar el cuidado infantil y la educación inicial integrales, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y en desventaja.  |
| 2. Acceso universal a la educación primaria (o a cualquier nivel más alto considerado "básico") y terminación de la misma, para el año 2000.   | 2. Asegurar que, para el año 2015, todos los niños, y especialmente las niñas y los niños en circunstancias difíciles, tengan acceso y completen una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.   |
| 3. Mejoramiento de los resultados del aprendizaje de modo que un porcentaje convenido de una muestra de edad determinada (por ejemplo, 80% de los mayores de 14 años) alcance o sobrepase un nivel dado de logros de aprendizaje considerados necesarios.  | 3. Asegurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos a través del acceso equitativo a programas apropiados de aprendizaje y habilidades para la vida.   |
| 4. Reducción de la tasa de analfabetismo adulto a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000. El grupo de edad adecuado debe determinarse en cada país y debe hacerse suficiente hincapié en la alfabetización femenina a fin de modificar la desigualdad frecuente entre índices de alfabetización de los hombres y de las mujeres.  | 4. Mejorar en un 50% los niveles de alfabetismo adulto para el 2015, especialmente entre las mujeres, y lograr acceso equitativo a la educación básica y continua a todas las personas adultas.   |
| 5. Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales necesarias para los jóvenes y los adultos, evaluando la eficacia de los programas en función de la modificación de la conducta y del impacto en la salud, el empleo y la productividad.   | 5. Eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para el año 2005, y lograr la equidad de géneros para el 2015, en particular asegurando a las niñas acceso a una educación básica de buena calidad y rendimientos plenos e igualitarios.       |
| 6. Aumento de la adquisición por parte de los individuos y las familias de los conocimientos, capacidades y valores necesarios para vivir mejor y conseguir un desarrollo racional y sostenido por medio de todos los canales de la educación - incluidos los medios de información modernos, otras formas de comunicación tradicionales y modernas, y la acción social- evaluándose la eficacia de estas intervenciones en función de la modificación de la conducta. | 6. Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todos, de modo que todos logren resultados de aprendizaje reconocidos y medibles, especialmente en torno a la alfabetización, el cálculo y las habilidades esenciales para la vida. |

Fuente: UNESCO, Educación para Todos <http://www.unesco.org/education/efa/index.shtml>  
 Una explicación de las seis metas de la EPT (versión Dakar) consta en el portal de la UNESCO/EPT [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=53844&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=53844&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)  
 Ver también el Observatorio: Mitos y metas de la Educación para Todos <http://educacion-para-todos.blogspot.com/>

# Anexo C

## Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2000-2015

| METAS  | INDICADORES   |
|--|---|
| <b>Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre</b>  |   |
| <b>Meta 1:</b> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día a paridad del poder adquisitivo (1993 PPA) (Banco Mundial)</li> <li>2. Coeficiente de la brecha de pobreza [la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza] (Banco Mundial)</li> <li>3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población (Banco Mundial)</li> </ol>  |
| <b>Meta 2:</b> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre   | <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Porcentaje de menores de 5 años con insuficiencia ponderal (UNICEF-OMS)</li> <li>5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (FAO)</li> </ol>   |
| <b>Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal</b>  |   |
| <b>Meta 3:</b> Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria   | <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Tasa neta de matrícula en la enseñanza primaria (UNESCO)</li> <li>7. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado (UNESCO)</li> <li>8. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años (UNESCO)</li> </ol>   |
| <b>Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</b>   |   |
| <b>Meta 4:</b> Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015 | <ol style="list-style-type: none"> <li>9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior (UNESCO)</li> <li>10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de 15 a 24 años (UNESCO)</li> <li>11. Proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola (OIT)</li> <li>12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional (Unión Interparlamentaria)</li> </ol>   |
| <b>Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años</b>  |   |
| <b>Meta 5:</b> Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años   | <ol style="list-style-type: none"> <li>13. Tasas de mortalidad de menores de 5 años (UNICEF-OMS)</li> <li>14. Tasa de mortalidad infantil (UNICEF-OMS)</li> <li>15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (UNICEF-OMS)</li> </ol>  |
| <b>Objetivo 5. Mejorar la salud materna</b>  |   |
| <b>Meta 6:</b> Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes  | <ol style="list-style-type: none"> <li>16. Tasa de mortalidad materna (UNICEF-OMS)</li> <li>17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado (UNICEF-OMS)</li> </ol>   |
| <b>Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades</b>   |   |
| <b>Meta 7:</b> Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA   | <ol style="list-style-type: none"> <li>18. Prevalencia de VIH entre gestantes de 15 a 24 años (ONUSIDA-OMS-UNICEF)</li> <li>19. Porcentaje de uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos (División de Población de las Naciones Unidas)</li> <li>19a. Utilización de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo (UNICEF-OMS)</li> <li>19b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años con conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (UNICEF-OMS)</li> <li>19c. Tasa de prevalencia de uso de preservativos (División de Población de las Naciones Unidas)</li> <li>20. Relación entre la matriculación de niños huérfanos y la matriculación de niños no huérfanos de 10 a 14 años (UNICEF, ONUSIDA, OMS)</li> </ol> |
| <b>Meta 8:</b> Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del   | <ol style="list-style-type: none"> <li>21. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo (OMS)</li> <li>22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo</li> </ol>  |

|  |   |
|--|---|
| <p>paludismo y otras enfermedades graves</p>   | <p>que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo (UNICEF-OMS)e</p> <p>23. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis (OMS)</p> <p>24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con DOTS (estrategia recomendada internacionalmente para el control de tuberculosis) (OMS)</p>  |
| <p><b>Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</b></p>  |   |
| <p><b>Meta 9:</b> Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente</p>   | <p>25. Proporción de la superficie cubierta por bosques (FAO)</p> <p>26. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total (PNUMA-WCMC)</p> <p>27. Uso de energía (equivalente en kilogramos de petróleo) por 1.000 dólares del producto interno bruto (PPA) (OIE, Banco Mundial)</p> <p>28. Emisiones de dióxido de carbono per cápita (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, División de Estadística de Naciones Unidas) y consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO) (PNUMA-Secretaría del Convenio sobre el Ozono)</p> <p>29. Proporción de la población que utiliza combustibles sólidos (OMS)</p>   |
| <p><b>Meta 10:</b> Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.</p>   | <p>30. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales (UNICEF-OMS)</p> <p>31. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales (UNICEF-OMS)</p>   |
| <p><b>Meta 11:</b> Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios</p>  | <p>32. Proporción de hogares con acceso a tenencia segura (Naciones Unidas-Hábitat)</p>   |
| <p><b>Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</b></p>   |   |
| <p><b>Meta 12:</b> Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>- Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.</p> <p><b>Meta 13:</b> Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p> <p>- Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.</p> | <p><i>En los casos de los países menos adelantados, los países africanos, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, algunos de los indicadores mencionados a continuación se supervisarán por separado.</i></p> <p><u>Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)</u></p> <p>33. La AOD neta, total y para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de la Asistencia para el desarrollo (CAD) de la OCDE (OCDE)</p> <p>34. Proporción de la AOD total bilateral y por sectores de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios básicos (educación básica, atención primaria de salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento) (OCDE)</p> <p>35. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada (OCDE)</p> <p>36. La AOD recibida en los países en desarrollo sin litoral en porcentaje de su ingreso nacional bruto (OCDE)</p> <p>37. La AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción de su ingreso nacional bruto (OCDE)</p> <p><u>Acceso a los mercados</u></p> <p>38. Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados, admitidas libres de derechos (UNCTAD, OMC, Banco Mundial)</p> |

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Meta 14:</b> Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General).</p> <p><b>Meta 15:</b> Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.</p> | <p>39. Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y el vestido procedentes de países en desarrollo (UNCTAD, OMC, Banco Mundial)</p> <p>40. Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto (OCDE)</p> <p>41. Proporción de la AOD para fomentar la capacidad comercial (OCDE, OMC)</p> <p><u>Sostenibilidad de la deuda</u></p> <p>42. Número total de países que ha alcanzado los puntos de decisión y número que ha alcanzado los puntos de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (acumulativo) (FMI-Banco Mundial)</p> <p>43. Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (FMI-Banco Mundial)</p> <p>44. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios (FMI-Banco Mundial)</p> |
| <p><b>Meta 16:</b> En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo</p>   | <p>45. Tasa de desempleo de jóvenes entre los 15 y los 24 años, por sexo y total (OIT)</p>  |
| <p><b>Meta 17:</b> En cooperación con las empresas farmacéuticas, dar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable</p>   | <p>46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a un costo razonable (OMS)</p>   |
| <p><b>Meta 18:</b> En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones</p>   | <p>47. Líneas de teléfono y abonados a teléfonos celulares por 100 habitantes (UIT)</p> <p>48. Computadoras personales en uso por 100 habitantes y usuarios de Internet por 100 habitantes (UIT)</p>  |

Fuente: Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

# Anexo D

## Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe 2000-2010 UNESCO/Ministerio de Educación de Chile

### Preámbulo

El presente Marco de Acción Regional destinado a la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas en la Región de la América Latina y el Caribe, es producto de una reflexión que surge en la preparación regional para participar en la V Conferencia Mundial de Educación de Adultos (CONFINTEA V, Hamburgo, 1997) y que concluye con la consolidación de una estrategia regional de seguimiento a los mandatos de esa reunión mundial. En su elaboración se destacan tres momentos importantes:

- \* La reunión regional preparatoria a CONFINTEA V, que tuvo lugar en Brasilia, en enero de 1997, donde se identifican los grupos prioritarios y las áreas de intervención;
- \* Una serie de reuniones nacionales y subregionales con el fin de socializar los resultados de la CONFINTEA V así como profundizar la reflexión regional sobre los grupos y áreas prioritarias de acción;<sup>52</sup>
- \* La Reunión Técnica Regional sobre "Los Nuevos Desafíos de la Educación Permanente en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas de América Latina", realizada en Santiago de Chile en agosto 2000, donde se elabora el presente Marco de Acción Regional.<sup>53</sup>

Importa señalar que la evaluación del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe, comprendiendo la acción de la red REDALF, constituyó importante antecedente y estímulo para la elaboración de este documento.

El presente Marco de Acción Regional es una propuesta elaborada por un colectivo de profesionales de la educación de personas jóvenes y adultas y representantes de entidades representativas. Está destinada a quienes deciden las políticas públicas en este ámbito. Particularmente se dirige a los ministerios de educación y a otros organismos públicos y privados, a universidades, centros de investigación, organismos no gubernamentales, sindicatos docentes, entidades empresariales y otros.

En su elaboración se contó con la colaboración compartida entre la UNESCO, el CEAAL, el CREFAL, y CINTERFOR/OIT. Tanto el INEA de México como el Ministerio de Educación de Chile fueron los entes nacionales con mayor presencia en la organización y desarrollo de la estrategia regional de seguimiento mencionada y en la elaboración de este Marco de Acción Regional, respectivamente.

## I. Introducción

El Marco de Acción Regional considera un horizonte de 10 años en el que se da continuidad a los esfuerzos realizados en la década pasada, asumiendo los desafíos de la educación permanente.

El Marco de Acción se propone cumplir con compromisos aún pendientes: mejorar la desigual distribución de la oferta educativa para las personas jóvenes y adultas; contribuir a la creación de mecanismos que permitan la expresión de la demanda silenciosa; así como la satisfacción de la demanda efectiva.

Las tareas que se presentan se inscriben en un contexto regional que merece ser caracterizado.

La región de América Latina y el Caribe presenta un cuadro contradictorio. Los avances en materia macroeconómica producto de políticas de desregulación, mercados abiertos y énfasis en la privatización, aplicadas en la última década, se contraponen con un crecimiento alarmante de

<sup>52</sup> El seguimiento de CONFINTEA V coordinado por la UNESCO en cooperación con el CEAAL, el CREFAL y el INEA de México, generó un conjunto importante de acciones incluyendo reuniones nacionales y tres subregionales (Montevideo, subregión Cono Sur, noviembre de 1998; Cochabamba, subregión andina, enero de 1999; Pátzcuaro, subregión Golfo del Caribe y México, marzo de 1999). Ver: *La Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe. Prioridades de Acción en el Siglo 21*. UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA. Santiago de Chile. Mayo 2000.

<sup>53</sup> Esta reunión tiene lugar luego de la elaboración del Marco de Acción Regional de Educación para Todos (Santo Domingo, febrero 2000), del Foro Mundial de Educación (Dakar, abril 2000) y de la evaluación del Proyecto Principal de Educación y de la Red de apoyo de la Alfabetización y de la Educación de Adultos (REDALF). Estos documentos se encuentran disponibles en [www.unesco.org/santiago](http://www.unesco.org/santiago)

desigualdades sociales al punto que los índices de pobreza y de desempleo son considerados principales factores de riesgo para los procesos de democratización política y apertura económica emprendidos.

Según cifras de CEPAL de 1999 hay en la región 220 millones de pobres, de los cuales 90 millones están en situación de pobreza crítica. En América Latina, el 10% más rico ha incrementado sus ingresos treinta veces más que el 10% de los más pobres.

Con la mundialización el predominio de lo económico sobre lo político y social es un hecho del que la consecuencia más grave es la sobrevaloración social del trabajo-empleo. El desempleo crónico se traduce en una pérdida profunda de identidad y en la exclusión. En esta tribulación, la población se ve instada por razones efectivas a enfrentar la inestabilidad y nuevas formas cíclicas de pobreza.

Se puede señalar que estamos ante mayores exigencias educacionales que las brindadas por las tradicionales ofertas de los sistemas educativos. Hay creciente conciencia de la disminución de posibilidades de la educación como factor de quiebre de la desigualdad educativa en las vidas personales. Al reconocerse que la educación debiera desarrollarse a lo largo de la vida también se concluye que los programas clásicos que eran considerados ligados a una educación permanente (rehabilitación, recalcificación, compensación de déficits) ya no son suficientes. Al mismo tiempo se constata que las instituciones educacionales de todo tipo van perdiendo sus funciones como instancias legitimadoras y normativas en la regulación de las competencias para la vida y el trabajo.

Las transformaciones en la vida de las personas, especialmente de los grupos más marginados de las zonas rurales, urbano marginales y de comunidades indígenas, no pueden realizarse desde la educación como una propuesta emanada sólo de los órganos públicos. La Educación con Personas Jóvenes y Adultas en una perspectiva de educación permanente y abierta a la intervención de otros sectores públicos y de entidades gremiales y de la de la sociedad civil, debiera constituirse como parte importante de la respuesta educativa a la situación descrita.

Habría que señalar igualmente que las reformas educativas promovidas durante la década de los 90', si bien constituyen parte importante de las iniciativas para abordar desafíos del presente y demandas del futuro, enfatizan la calidad educativa y no presentan, sin embargo, logros suficientes en cuanto a mantener como eje de la discusión y praxis educacional el de la democratización efectiva de la igualdad de oportunidades para la eficiencia de los sistemas educativos. La opción en estas reformas por privilegiar de modo excluyente la educación básica de niños y por no incluir en sus prioridades de acción la EPJA, ya ha sido motivo de análisis crítico en la reunión regional de la evaluación de la década post Jomtien, celebrada en Santo Domingo en febrero del 2000.

La propuesta de Marco de Acción Regional incluye una breve presentación de los avances y tareas pendientes en la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, así como los aspectos centrales de la Agenda regional, que se ha dividido en tres áreas principales: enfoques, estrategias y acciones programáticas.

En la parte III de este Marco de Acción Regional se presentan propuestas específicas considerándose los 4 grupos prioritarios identificados: indígenas, campesinos, jóvenes y mujeres así como las siete áreas de acción definidas como prioritarias para los países de la región.<sup>54</sup>

Finalmente se propone adaptar las propuestas del Marco de Acción a las características sociales, económicas y políticas de cada país, considerando en particular a los niveles de exclusión, pobreza y desempleo, así como las migraciones y desplazamientos por razones de violencia y la inestabilidad de los gobiernos.

## **1. Síntesis de avances y de tareas pendientes en el campo de la EPJA**

A. El Marco de Acción Regional propone consolidar los principales logros alcanzados en la educación de personas jóvenes y adultas. Si bien han tenido lugar avances y desarrollos diferenciados en cada país, se destacan los siguientes logros:

- Se ha ampliado el campo de acción de la EPJA, dando origen a múltiples programas conducidos por entes estatales y organizaciones externas al sistema educativo. En algunos países ha sido considerable la presencia de entidades de la sociedad civil y la opción por corrientes educativas críticas inspiradas en la educación popular.
- Muchos de sus programas han adoptado un compromiso con la justicia social, el principio de igualdad de oportunidades y con los sectores sociales marginados: poblaciones urbano marginales, rurales, indígenas, jóvenes y mujeres pobres, trabajadores del sector informal de la economía, migrantes y refugiados, niños, adolescentes y jóvenes de la calle, presidiarios. Otros privilegiaron el establecimiento de vínculos con los movimientos sociales y desde ellos se han

<sup>54</sup> Dichas siete áreas prioritarias de acción son: Alfabetización; Educación y Trabajo; Educación, Ciudadanía y Derechos Humanos; Educación con Campesinos e Indígenas; Educación y Jóvenes; Educación y Género; y Educación, Desarrollo Local y Sostenible.

generado y fortalecido varias de las modalidades de la EPJA, como los movimientos campesinos, de pueblos indígenas, de mujeres, sindicatos, de derechos humanos, de derechos del consumidor y otros.

- Se han propiciado espacios de intercambio y debate entre los países y al interior de éstos en sus niveles nacionales y locales, conjugando la presencia del Estado y de la sociedad civil. La mayor articulación entre el Estado y entidades no gubernamentales demandó superar mutuos prejuicios y fue indispensable para enfrentar desafíos comunes vinculados a la vigencia de la propia EPJA.
- Entre 1980 y 2000, se ha reducido el analfabetismo absoluto de 20% al 14% de la población mayor de 15 años (o sea de 45 millones a 39 millones de personas).
- Se ha redefinido la noción de alfabetización, asociándola a un proceso cultural y político, además del educativo. Se comprende en ella el uso y la apropiación del código escrito en contextos significativos. Esta redefinición demanda alcanzar la educación básica y tener acceso a la información e informática.
- El analfabetismo y el alfabetismo funcional han sido objeto de estudio. La comprensión del carácter "funcional" o contextualizado del analfabetismo es hoy mayor.
- Se ha reconocido la presencia mayoritaria de jóvenes en los programas EPJA y la necesidad de considerar una mayor especificidad juvenil en la definición de políticas públicas, estrategias y metodologías destinadas al aprendizaje de este segmento.
- La EPJA se ha vinculado al desarrollo local y existen programas intersectoriales que articulan la EPJA a programas formales y no formales. En ella se ha asociado la educación y el trabajo en programas de educación técnica y profesional, y se ha dado énfasis a programas de tipo comunitario.
- Se han desarrollado acciones de formación de educadores de adultos, se han realizado investigaciones y sistematizaciones de programas innovadores que han orientado la toma de decisiones en este campo.

B. Se reconoce que, a pesar de los logros mencionados, quedan problemas o tensiones por enfrentar. Sus características y énfasis son diferentes en los países. En el ámbito regional pueden condensarse en los siguientes puntos:

- La presencia de 39 millones de personas analfabetas y de unos 110 millones de personas jóvenes y adultas con educación primaria incompleta, que significan una demanda potencial que muchas veces no tiene medios para hacer explícitas sus necesidades de oportunidad educativa y que se integra en condiciones desventajosas a la vida social.
- La concepción compensatoria y marginal que prevalece en quienes deciden políticas educativas y que caracteriza a parte significativa de programas EPJA, se agrava con la no consideración de la EPJA en los actuales procesos de reforma educativa y en la agenda de los organismos de cooperación internacional.. Al depender esos procesos en buena medida de préstamos internacionales, se penaliza esta modalidad desde el punto de vista financiero.
- La ausencia de estrategias específicas de carácter permanente que articulen realmente educación y trabajo y posibiliten un accionar articulado entre las distintas modalidades y expresiones de la EPJA.
- Las características de desarrollo de programas EPJA que tienen escasa o ninguna vinculación con otras modalidades educativas así como la ausencia de mecanismos que permitan a los participantes y egresados transitar por las distintas modalidades educativas.
- La idea de subsistemas de EPJA no se ha concretado. Existe aún poca articulación entre las distintas instancias del estado - nacionales, federales y las provinciales o estatales y municipales - a cargo de programas EPJA. Las diferencias entre representantes del Estado y de la sociedad civil impiden muchas veces la atención educativa oportuna a sectores en situación de desventaja.
- Subsisten carencias en la formación de los educadores de adultos y la ausencia de una orientación general para la formación de todos los educadores en la línea de la educación permanente y polivalente. Se registra un alto número de profesores no titulados. Persiste la coexistencia de dos circuitos diferenciados de educadores: los educadores del sistema regular y los educadores de la EPJA; ello repercute en términos de profesionalización, acreditación, prestigio social. Se registran igualmente diferencias entre los educadores de adultos titulados y los monitores o asesores comunitarios

## **II. Aspectos centrales de la agenda regional**

### **1. Hacia nuevos énfasis y prácticas de la EPJA**

En la perspectiva de una educación a lo largo de la vida y de una educación básica "ampliada" para toda la población (que comprende la educación básica y media), la EPJA se asume como una



educación donde el lenguaje, el género, la cultura local y el trabajo, constituyen ejes múltiples de la acción. A partir de este propósito se derivan un conjunto de tareas que necesitan adecuarse a los contextos nacionales, regionales y locales.

- Reconceptualizar nociones centrales de la EPJA, para lograr una mejor comprensión de los procesos y evitar las generalizaciones y las clasificaciones dicotómicas, en particular, las categorías de:
  1. educación permanente, que promueve procesos educativos formales, no formales e informales a lo largo de toda la vida, para construir la "sociedad educativa"; la redefinición de la educación permanente implica también redefinir la noción de trabajo, en el marco de la sociedad del conocimiento;
  2. educación básica "ampliada", en un horizonte de competencias y no de años de escolaridad, tomando como referencia los niveles de alfabetismo funcional; esta educación puede ser desarrollada mediante estrategias intersectoriales, modalidades múltiples, articulación con el trabajo, otros;
  3. educación formal y no formal, que incorpora las nuevas tecnologías de información y comunicación, y establece vínculos y acciones complementarias entre ambas .
  4. formación para el trabajo, entendiendo el trabajo como actividad transformadora (de sí mismo, del entorno y de los otros) y no sólo como empleo.
  
- Definir el campo de la EPJA. Se propone reflexionar acerca de:
  1. el compromiso exclusivo de la EPJA con los sectores marginados, que ha postergado el trabajo con otros grupos de personas jóvenes y adultas;
  2. la vinculación entre la EPJA con la formación profesional ya sea en términos de integraciones curriculares o institucionales.
  
- Redefinir como propósito de la EPJA: formar jóvenes y adultos como ciudadanos autónomos, capaces de participar y organizarse en forma colectiva, crítica y creativa en espacios locales o ampliados; asumir tareas propias ante los cambios, y convivir en forma solidaria.
- Recrear y democratizar el espacio de lo público con la participación de la sociedad civil, promoviendo acuerdos entre el Estado, las ONG, los sindicatos docentes y las universidades. Se propone que el eje de la articulación sea la participación, para superar la presencia de una posición educativa homogénea desde el Estado y alentada por organismos internacionales de financiamiento, que está dando lugar a un "pensamiento único" en el ámbito regional.
- Garantizar la especificidad del campo de la EPJA, manteniendo el compromiso prioritario con los grupos más marginados. Para ello, articularla en forma sistemática con políticas sociales integrales de alcance nacional y con programas de desarrollo local.
- Proponer desde la EPJA el derecho al trabajo y el derecho de los trabajadores a la educación, reivindicando que el derecho a la educación no está referido exclusivamente a los aprendizajes escolares.
- Proponer a los gobiernos que la EPJA sea incluida en las Reformas educativas, en el marco de una propuesta de educación permanente para niños y personas jóvenes y adultas. Será importante señalar como elementos que justifican esa propuesta la asociación estrecha entre EPJA y democratización educativa y algunos de los siguientes potenciales aportes al conjunto de los sistemas educativos:
  - Aportar desde la EPJA - y en particular desde la tradición de la educación popular - a la construcción de una escuela con una perspectiva comunitaria así como a programas educativos no formales para niños y adolescentes con un enfoque comunitario.
  - Contribuir desde la EPJA a los enfoques, estrategias y metodologías de formación docente, sistematización y evaluación para el conjunto del sistema educativo.
  - Desarrollar programas para las personas jóvenes y adultas en su condición de madres y padres, estudiantes de la educación secundaria, técnica y superior y educadores de cualquier nivel y modalidad, para incorporarlos tanto como sujetos de aprendizaje o como educadores.
  - Promover programas de educación intercultural bilingüe para niños, articulados con acciones de educación intercultural para los padres.

## **2. Estrategias de la EPJA**

### **i. Focalización de la EPJA**

- Identificar los sectores excluidos, aquéllos cuyas necesidades educativas no han sido atendidas; diferenciar tipos de jóvenes y adultos por edad o ciclos de vida y por género, residencia y pertenencia cultural y étnica).

- Crear condiciones para que la demanda potencial por educación básica completa se exprese socialmente y sea atendida (se estima en 110 millones las personas jóvenes y adultas con educación primaria incompleta).

## **ii. Estrategias generales**

- Combinar la "focalización" en los grupos sociales excluidos con la "transversalización" de las acciones, evitando así que la EPJA sea una "educación pobre para pobres". Los programas de jóvenes y adultos de distintos sectores sociales debieran ser convocados desde su identidad de padres, estudiantes o en general de personas interesadas en aprender y enseñar;
- Promover relaciones intersectoriales sistemáticas al interior del aparato del estado (entre los ministerios de educación, trabajo, salud, agricultura, secretarías de mujer, juventud, otros) así como articulaciones entre sus instancias centralizadas y descentralizadas (en ámbitos provinciales, de estados, o de municipios) y con las organizaciones de la sociedad civil: organizaciones de base, ONG, universidades, sindicatos, movimientos sociales, organizaciones empresariales, otros;
- Crear sistemas de acreditación en forma tal que las personas puedan transitar por todos los niveles del sistema educativo, con modalidades formales y no formales. Se propone incursionar en mecanismos de acreditación de la experiencia y acreditación por competencias;
- Difundir el uso de las nuevas tecnologías de la información, asumiendo que la EPJA debiera constituirse junto a la escuela pública en medio para posibilitar una mayor democratización del acceso a la computación y a otros medios tecnológicos. El empleo de estas nuevas tecnologías de información en programas de la EPJA podrá generar espacios de diálogo y promover el trabajo y el aprendizaje en red.

## **iii. Estrategias específicas**

- Se propone desarrollar programas locales, nacionales y regionales de EPJA (a nivel de América Latina y El Caribe) orientados por los siguientes lineamientos:
- El centro metodológico y conceptual debiera ser el diálogo entendido como la búsqueda permanente del saber y del saber hacer con sentido solidario. Se trata de recuperar al diálogo como propuesta pedagógica. Este diálogo también debiera establecerse entre la oferta y la demanda de servicios educativos;
- La articulación de diferentes áreas, modalidades y temáticas: alfabetización, trabajo, cultura de las comunidades rurales e indígenas, género, ciudadanía y desarrollo local;
- Programas de capacitación referidos al sector formal e informal de la economía, recuperando todos los trabajos productivos que hace la gente y articulando los programas educativos con la economía popular; la capacitación incluirá acciones de acompañamiento y/o creación de espacios de producción (microempresas, otros);
- Promoción de la atención de la diversidad y el trabajo intergeneracional;
- La EPJA se resuelve en la práctica, en una práctica pedagógica que promueve la autonomía y la conciencia crítica de los estudiantes;
- La alfabetización recupera el valor del uso de la lengua en contextos significativos; la alfabetización es un medio o estrategia pero no el propósito de la EPJA; menos aun, el propósito de la EPJA es eliminar o reducir el analfabetismo mostrando logros cuantitativos.
- Integración de la EPJA en nuevos programas espacios y programas para madres y padres, estudiantes de educación media, técnica y superior, educadores de todo tipo y modalidad;

## **iv. Redes de cooperación**

- Crear redes nuevas y fortalecer las redes en funcionamiento, convocando a los ministerios de educación, trabajo y otros organismos del estado, ONG, universidades, con fines de acuerdos o consensos sobre políticas nacionales de EPJA y distribución de tareas en su ejecución. Estas redes debieran posibilitar acciones de intercambio, sistematización de las prácticas y generación de experiencias compartidas. La experiencia acumulada sugiere dar alta prioridad a la difusión de los acuerdos, de las acciones por realizar y de la evaluación de lo actuado. Las redes articularían los niveles locales, regionales, nacionales y debieran posibilitar, mediante apoyos externos, una mayor articulación de las distintas instancias a nivel de América Latina.

## **v. Cooperación en el ámbito regional e internacional**

- Redefinir la cooperación privilegiando criterios de equidad social y articulaciones específicas de acuerdo con los contextos locales y nacionales. En particular se propone:
- Conformar un grupo regional de reflexión y promoción de la EPJA que funcione como Foro regional permanente. Misión central de este grupo foro será definir propuestas de acción y

- promover el intercambio en distintos ámbitos (sistematización e investigación; acompañamiento de programas; formación de formadores, otros).
- Considerando los importantes avances interinstitucionales logrados con motivo de la preparación regional y del seguimiento de los acuerdos de Hamburgo, este Foro será promovido por UNESCO, CEAAL y CREFAL, estrechando vínculos con instituciones regionales e internacionales como CINTERFOR/OIT, UIE de Hamburgo, UNICEF y otros. Se tendrá especial consideración a iniciativas de entidades nacionales como el INEA de México, RAAB del Brasil o Ministerios de Educación.
  - Apoyar la formación de núcleos locales y nacionales de reflexión, investigación e innovación pedagógica empleando, entre otros, foros virtuales y presenciales, intercambio y sistematización de experiencias.
  - Desarrollar estrategias de cofinanciamiento y acompañamiento de las iniciativas nacionales, dando prioridad a los programas de nivel provincial, estadual, municipal y comunitario.

### **3. Líneas de Acción**

#### **i. Currículo y evaluación**

- Sobre la base de investigaciones, promover nuevos diseños curriculares, que consideren los estilos de aprendizajes y las características culturales propias de las personas jóvenes y adultas, y los avances en el conocimiento científico y tecnológico de la sociedad moderna.
- La definición de siete áreas prioritarias de acción para la EPJA de América Latina y el Caribe debiera alentar la reformulación de los actuales contenidos curriculares enriqueciéndolos de acuerdo con cada realidad nacional, las necesidades locales y los objetivos de los programas.
- Desarrollar sistemas de evaluación de los programas de EPJA y de las articulaciones con el sistema educativo formal, procurando la consecución de un sistema educativo integrado donde se articulen las diferentes modalidades y ambas con el mundo del trabajo.
- Los programas de EPJA debieran alentar a los propios jóvenes y adultos participantes a asumir la principal responsabilidad de su propia educación, como parte de su proyecto de vida. Ello será estimulado con el fomento de prácticas de autoevaluación de sus propios aprendizajes.

#### **ii. Formación de educadores**

- Garantizar desde el Estado la formación de los educadores de jóvenes y adultos, en forma tal que la EPJA no esté ni desatendida ni segregada del resto de los programas de formación:
- Diseñar alternativas de cooperación en el campo de la formación docente con centros de formación (facultades de educación, institutos superiores, escuelas normales, otros), centros de investigación, ONG, universidades, sindicatos docentes e instituciones estatales a cargo de la EPJA en los países.
- Garantizar la formación inicial y continua de todos los educadores que trabajan en la EPJA, sin separarlos del conjunto de los docentes o estudiantes de las carreras de educación:
- En relación con la formación inicial, se propone formar a los educadores que trabajarán con personas jóvenes y adultas mediante especializaciones y/o sectores curriculares complementarios al interior de los programas comunes, así como programas especializados de postítulo y postgrado.
- En relación con la formación en servicio, se propone organizar espacios y programas de formación convocando en forma conjunta a los educadores con título docente y a los educadores de adultos comunitarios o "sin título". En estos espacios se sistematizarán e intercambiarán experiencias y se promoverá la valorización de las diferencias.
- En el caso de los educadores comunitarios, se recomienda además crear espacios y programas de habilitación o formación inicial, tanto en servicio como "antes del servicio", a cargo de consorcios de instituciones (instituciones formadoras e instituciones a cargo de programas para la educación de personas jóvenes y adultas). En estos programas se fomentará el intercambio de saberes entre educadores comunitarios y educadores con título docente.
- Sobre la base de la sistematización de las experiencias innovadoras en este campo, promover la formación de formadores, asignándoles prioridad en el seguimiento de este marco de acción.
- Incorporar en todos los programas de formación inicial:
  - una reflexión que permita reconocer el valor social de la EPJA;
  - enfoques, contenidos y metodologías que capaciten a los futuros educadores en una opción "polivalente" para desempeñarse tanto con niños como con personas jóvenes y adultas, respondiendo a sus propias especificidades y trabajando con la comunidad;
  - contenidos y metodologías acerca de la condición de género, de la educación para la ciudadanía, la alfabetización como uso contextualizado del código de la escritura, el trabajo y su dimensión educativa, la interculturalidad y la educación intercultural.

- Incluir contenidos y estrategias didácticas de la EPJA como componentes curriculares en las carreras de servicio social, salud, leyes, arquitectura, otras.
- Desarrollar programas de formación en servicio acerca de la tarea de ser educadores de personas jóvenes y adultas, para capacitar a los trabajadores de la salud, servicio social, extensión rural, urbanismo, instituciones penales y de otras áreas que establezcan relaciones con personas jóvenes y adultas.
- Promover un enfoque de formación en servicio para todos los educadores de personas jóvenes y adultas que impulse la autoformación, mediante grupos de autoaprendizaje o colectivos docentes en los lugares de trabajo y con una metodología de reflexión y sistematización-investigación desde y para la práctica.

#### **iv. Investigación**

Integrar la investigación como uno de los componentes centrales de la EPJA y como programa permanente orientado a aportar conocimiento y contribuir al diseño de estrategias para la atención de la diversidad y la distribución igualitaria de la educación.

- Se propone desarrollar investigaciones regionales, estableciendo concertaciones interinstitucionales y movilizandorecursos a través de la cooperación internacional. La investigación se articulará con las redes y con el Foro regional.
- Algunos de los posibles campos de estudio pudieran estar referidos a : los contextos, los grupos prioritarios, la demanda social, las articulaciones institucionales, los modelos curriculares, las metodologías, las maneras en que aprenden y enseñan las personas jóvenes y adultas, los cambios en las prácticas de educación y trabajo.
- Se especifican como campos o temas de investigación de carácter prioritario los siguientes:
  - Futuros escenarios de la EPJA.
  - La demanda de la EPJA.
  - La EPJA y las Reformas educativas.
  - Procesos de aprendizaje y saberes de las personas jóvenes y adultas (cómo aprenden y cómo enseñan).
  - El mundo del trabajo y su relación con las propuestas educativas para las personas jóvenes y adultas.
  - Enfoques y prácticas curriculares en la EPJA
  - Modalidades de evaluación y acreditación en la EPJA.
  - Programas de formación y la formación de los educadores de la EPJA.
  - Estrategias y programas para mejorar la calidad educativa de la EPJA.
  - Indicadores de impacto de la EPJA.
  - Diversidad cultural y lingüística y educación intercultural bilingüe.
  - Programas educativos innovadores para personas jóvenes y adultas.
- Finalmente, se propone promover la visibilidad de la EPJA difundiendo experiencias de calidad, con vistas a lograr que se definan políticas públicas que propicien este campo educativo. En particular se propone: apoyar concursos de investigación y sistematización de experiencias; desarrollar un taller regional combinando en su realización modalidades presenciales y virtuales, a través de un consorcio de universidades o centros de investigación; realizar investigaciones comparadas en el marco de un trabajo conjunto entre universidades, centros de investigación u ONG.

### **III. Aspectos específicos para una agenda regional referidos a las siete líneas prioritarias de acción**

#### **1. Alfabetización**

- La alfabetización, por ser un derecho básico de las personas, inscrito en los derechos humanos, debe ser abordada como una tarea específica, como una tarea cultural que remite a una relación totalizadora con la vida social.
- La alfabetización necesita constituirse como una política de Estado e inscribirse en un proyecto nacional de desarrollo. Garantizando la calidad y la sustentabilidad de la alfabetización mediante la articulación del Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional.
- El analfabetismo es un fenómeno estructural, un fenómeno político y social y no exclusivamente educativo. Por ello, la alfabetización requiere de la voluntad política de los gobiernos y de la articulación del Estado y de la sociedad civil.
- Se propone crear organismos coordinadores de las acciones en el campo de la alfabetización, constituidos por el Estado y la sociedad civil, tales como un Consejo Nacional de la Educación de Adultos.

- El acceso a la lengua escrita es una responsabilidad del Estado. No es suficiente el acceso a la educación formal. Resulta necesario garantizar el acceso a la convivencia con usuarios de la lengua escrita y las tecnologías de la información; así como utilizar la lengua escrita en contextos diversos. La simple oferta de servicios no es suficiente. Se requieren políticas públicas para garantizar el financiamiento, los espacios adecuados, los docentes y su formación.
- Se requiere de políticas públicas que saquen a la alfabetización del círculo de la clase y de la escuela. Además se debe inscribir la alfabetización en programas de políticas culturales; generar oportunidades de producción y consumo cultural; desarrollar una prensa para neolectores, entre otros. Cada una de estas medidas necesita financiamiento. La alfabetización debe ser vista como una manera de participar y recuperar la propia cultura.
- Además, hay que vigilar que la noción de "necesidad sentida" no se restrinja a un significado utilitario. No debemos olvidar el poder de la palabra escrita como punto de referencia para la reflexión sobre la condición humana, el desarrollo de valores, fomento de la tolerancia, el reconocimiento de la diversidad y otros.
- La formación de los alfabetizadores y educadores de la EPJA es una tarea central y urgente. Se propone formar tanto a los maestros como a voluntarios.
- Es importante que el proceso pedagógico, en la construcción del currículo, responda a las necesidades locales.
- La alfabetización puede ser trabajada como un componente transversal de programas de educación de adultos de distinto tipo: educación y trabajo; desarrollo local; ciudadanía y participación; género y otros; así mismo, la alfabetización puede relacionarse con programas de salud y de educación al consumidor, programas de promoción del crédito y de la microempresa.
- En el campo del alfabetismo funcional se propone:
  - Estimular en los países, vía estudios y pesquisas, un mayor conocimiento de los niveles de alfabetismo funcional de sus jóvenes y adultos.
  - Establecer estrategias integrales que permitan garantizar el alfabetismo funcional de todas las personas jóvenes y adultas, manteniendo programas específicos de alfabetización acordes con las nuevas concepciones adoptadas; incorporando acciones por la alfabetización en el conjunto de las organizaciones sociales y dando a la alfabetización el carácter de uno de los ejes centrales en todos los programas de la EPJA, articulada con la educación-trabajo, la educación para la ciudadanía y otros programas estratégicos.
  - Estimular a los educadores y estudiantes de las carreras de educación para que se especialicen en el campo de la enseñanza y aprendizaje de los códigos del lenguaje escrito.
  - Sensibilizar a la sociedad civil acerca de la importancia del dominio del código de la escritura en términos de participación social plena así como incidir en la construcción de políticas públicas en este campo.
  - Difundir los resultados de la investigación UNESCO sobre niveles de alfabetismo funcional en 7 países de la región e invitar a otros países a realizar estudios similares, en vistas de la definición de políticas públicas sobre el tema.
  - Desarrollar investigaciones acerca de los estilos de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas y de la demanda por educación básica de esta población, continuando con las investigaciones desarrolladas en este ámbito.

## **2. Educación y trabajo**

Los objetivos fundamentales en una estrategia de seguimiento sobre el tema de la EDJA son los de: i) difundir, profundizar y enriquecer la preocupación por la temática; ii) desarrollar vínculos en el nivel de las políticas: articulaciones institucionales, convenios y colaboraciones.

Las prioridades en este tema serían las siguientes:

- Estructurar nuevos programas de formación de educadores. El nuevo currículo deberá incorporar una serie de conocimientos y competencias que ayuden a dimensionar el papel que tiene la EPJA frente a las necesidades económico-productivas de la población de bajos ingresos. Este nuevo perfil de educador requiere del diseño y realización de eventos académicos que permitan reflexionar sobre los contenidos y estrategias curriculares de estos programas de formación.
- Integrar la investigación como un componente central de la EPJA. Concebir a la investigación como un programa permanente orientado a aportar conocimiento y a contribuir al diseño de estrategias encaminadas a desarrollar el potencial de la EPJA para colaborar en el desarrollo social y económico. Los contextos, los grupos prioritarios, metodología, modelos curriculares, articulaciones institucionales, cambios en las prácticas de trabajo, entre otros, constituyen algunos de los posibles campos de estudio.
- Sistematizar experiencias con objeto de analizar articulaciones específicas entre la educación de adultos y el trabajo y poder divulgar posteriormente enfoques e innovaciones tecnológicas que se

realizan desde cualquiera de los sectores (estatal, empresarial, educativo, ONG). En este sentido, es imprescindible recoger la diversidad de experiencias, lineamientos y orientaciones comunes que permitan articular el trabajo de la EPJA con el nivel de las políticas públicas.

- Constituir una red de programas, instituciones y especialistas que trabajen en el campo de la educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo, con objeto de contribuir a su fortalecimiento en diferentes niveles: sujetos, instituciones, política, contextos locales, etc.
- Crear un foro permanente en los ámbitos regional, subregional y nacional, que permita analizar experiencias y reflexionar acerca de su orientación, metodología y destinatarios. Este tipo de espacios puede generar las bases para el debate de políticas públicas y para la difusión de teorías y prácticas de la EPJA. A su vez, ello permitiría crear condiciones para el seguimiento de los programas con objeto de que no queden aislados y puedan ser apropiados por las comunidades.
- Las políticas de "educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo" deben estar relacionadas con políticas de pleno empleo y que incorporen la problemática laboral en contextos de pobreza. Cobran aquí importancia el diseño, la gestión y la planificación del currículo desde el nivel local, definiendo compromisos y prácticas, así como la necesidad de articular las políticas con las diversas oportunidades económico-productivas que se presentan en el ámbito local y en el amplio sector informal.
- La necesidad de institucionalizar mecanismos participativos entre las diferentes instituciones y programas (formales y no formales).
- Valorar los mecanismos técnico-pedagógicos, tomando en consideración: el concepto de competencia laboral; metodologías aplicadas; metodologías no convencionales; educación modular; trayectos educativos flexibles.

Como posibles acciones regionales que permitirían poner en movimiento un seguimiento en esta área específica, destacan las siguientes:

- Conformación de un grupo regional de reflexión integrado por instituciones como el CREFAL, CINTERFOR/OIT, IPE, RET, UNESCO/OREALC, UIE. Los objetivos de este grupo serán ante todo la definición de prioridades en la temática y el desarrollo de un plan de actividades.
- Difundir el reporte del seguimiento a través de mecanismos de distribución del libro, así como a través de la realización de eventos temáticos que se desarrollen en los distintos países.
- Promover y desarrollar investigación en el campo con base en líneas que sean señaladas como prioritarias.
- Incidir en el nivel de las políticas vía seminarios de reflexión interinstitucionales sobre temas específicos.
- Integrar una red interinstitucional que agrupe a instituciones gubernamentales, ONG, investigadores, experiencias, etc.
- Realizar talleres subtemáticos (género, jóvenes, diseño curricular, articulaciones institucionales, etc.), con objeto de profundizar en las implicaciones de la educación y el trabajo en los diferentes niveles.

### **3. Educación, ciudadanía y derechos humanos**

- Situar la EPJA en la perspectiva de construcción de ciudadanías críticas y activas y en ese sentido ubicar el trabajo de alfabetización y educación básica. La EPJA como factor de oportunidad para la construcción de ciudadanía no debe seguir siendo enfocada sólo desde la lógica de enfrentar el rezago educativo.
- La EPJA para la ciudadanía y los derechos humanos debe articular los esfuerzos de las organizaciones civiles con los programas y políticas gubernamentales, activando en las situaciones concretas la participación de otros actores sociales, como el sector privado, las autoridades locales, las asociaciones u organizaciones vecinales o comunitarias.
- Las nuevas políticas de EPJA para la construcción de ciudadanía deben partir de las experiencias educativas existentes, evaluándolas y proyectándolas. Consecuentemente se propone identificar y sistematizar las experiencias en este campo.
- En el terreno de la educación ciudadana, las políticas de la EPJA no pueden soslayar la relación crítica, creativa y propositiva con los medios de comunicación. Esto implica que, además de la elaboración de propuestas curriculares para actividades presenciales, se desarrollen estrategias comunicacionales que contribuyan a construir significaciones e imaginarios sociales que estimulen y favorezcan la participación.
- Continuar con el esfuerzo permanente de la elaboración conceptual y el análisis crítico frente a las diversas corrientes de pensamiento que elaboran marcos de referencia para pensar la construcción de ciudadanías en nuestros países, sobre todo conociendo que muchos de los

planteamientos y modelos de "ser ciudadanos y ciudadanas" se están generando desde contextos diferentes.

- La educación ciudadana debe ser coherente con su propósito, en el mismo acto educativo; consecuentemente, debe educar desde la participación, desde el diálogo, desde el reconocimiento del otro, desde la elaboración de proyectos comunes, desde la democracia como experiencias y vivencias en el proceso educativo mismo. No se puede hablar de democracia y de derechos desde espacios y relaciones que, en la práctica los niegan.
- Una educación de personas jóvenes y adultas que forme para la ciudadanía debe procurar la vinculación entre el espacio escolar o formal y los otros espacios sociales de la población en una determinada localidad, de tal manera que los contenidos sobre participación y trabajo en común tengan referencias vitales concretas.
- Se deben construir propuestas educativas que reconozcan, expliciten y favorezcan la expresión de las particularidades y diferencias (culturales, de género, étnicas y generacionales...) de las personas jóvenes y adultas. Las propuestas ajenas a los contextos particulares pueden ser el punto de partida para los fracasos. Las propuestas educativas deben incorporar con mayor claridad la dimensión humana de los sujetos educativos al facilitar procesos de diálogo, de autoreflexión, de elaboración de proyectos comunes, de autoestima.
- Una EPJA que quiera contribuir a la participación ciudadana debe arriesgarse a construir mucho de sus propuestas y programas educativos directamente con la participación de las personas jóvenes y adultas destinatarias de esos programas. La mayoría de las veces, cuando son invitadas, los límites y las reglas han sido definidos de antemano y ellas no tienen mayor injerencia.
- En las propuestas curriculares orientadas a fomentar la conciencia y participación ciudadanas y el respeto a los derechos humanos, deben ser contenidos centrales aquellos que remitan a la realidad de las personas jóvenes y adultas a la lectura crítica de los acontecimientos, a la información de lo que sucede, al análisis de la conflictividad social.
- Se debe procurar la vinculación entre los conocimientos que se van adquiriendo en el proceso educativo con experiencias concretas de empoderamiento por parte de las personas y grupos en su condición ciudadana: desarrollo de autoestima, de habilidades para el diálogo, de relación con autoridades, de organización comunitaria, de resolución de problemas.
- Establecer una política clara de intercambio de materiales sobre el tema. Iniciar un reconocimiento de materiales ya elaborados y establecer formas concretas para su circulación. Identificar y sistematizar experiencias educativas en el campo. Es viable pensar en tener en el corto plazo al menos un inventario de experiencias exitosas o relevantes en nuestros países.
- Iniciar en nuestros países la creación de instancias paritarias, conformadas por actores involucrados en la EPJA, para diseñar estrategias y acciones de educación ciudadana. Comenzar una relación constructiva entre las instancias gubernamentales y civiles o sociales en materias fundamentales, como lo es estimular la democratización y el respeto

#### **4. Educación con indígenas y campesinos**

##### **Hacia nuevas estrategias de acción**

Para dar respuestas a estos cuestionamientos y dar eficacia a las acciones educativas en estos sectores, el resultado de las diversas participaciones se organizó en dos grupos:

- Uno enfocado a la promoción de acciones hacia toda la sociedad;
- Otro enfocado específicamente a la acción de la EPJA con Jóvenes y adultos.
- En la primera, al reconocer que el problema del resquebrajamiento del tejido social tiende a fragmentar decisiones sólo por grupos, se recomienda:
- Comprometer mediante la formulación de proyectos generales a toda la sociedad para visualizar el tipo de sociedad incluyente que espera como producto de la educación;
- Comprometer las políticas de desarrollo social, económico y cultural con este proyecto incluyente, en el que se manifiesten los valores nacionales y los espacios reales a la pluralidad y a la diversidad.
- Comprometer las políticas de la distribución de los recursos financieros con criterios de justicia que den más a quienes menos tienen.

En lo que se refiere a las acciones de la EPJA, se hace notar que el nombre mismo de la temática significa un cambio de mentalidad, ya que no se trata de promover la educación para los pueblos indios y para los campesinos, sino desatar con ellos un movimiento de educación permanente que los incluya y nos incluya. Esta es una estrategia novedosa en la EPJA.

Como eje central de las estrategias, se estableció una estrategia fundamental:

- Desarrollar mecanismos y metodologías de participación social que permitan a los propios pueblos indios y a las comunidades campesinas la formulación de sus propios proyectos de futuro y el establecimiento de las políticas para realizarlos.
- Promover la autogestión en el uso de los recursos por estos mismos sectores.
- Impulsar la creación de una cultura de la escuela que impulse a las niñas de estos sectores a acceder y permanecer en el uso de los servicios escolares.
- Sistematizar las experiencias exitosas y socializarlas entre todos los grupos de educadores de la EPJA que trabajan con los pueblos indios y los grupos campesinos.
- Vincular a los diversos agentes educativos de las comunidades indígenas entre sí y propiciar el establecimiento de redes de intercambio.
- Promover la creación de modelos educativos desescolarizados que provean de reconocimiento oficial y equivalencia a los saberes y a la experiencia de los jóvenes y adultos de los pueblos indios y de los grupos campesinos

Se definieron además tres aspectos para el enfoque de las estrategias: uno encaminado a vincular la EPJA en situaciones de pobreza; otro referido a cuestiones culturales y de identidad, y finalmente uno más para vincular la educación con los desplazamientos de los pueblos indígenas y los grupos campesinos. Todos estos aspectos sólo pueden ser enfrentados desde políticas sociales que incorporen las propuestas educativas en un programa integral de transformación.

Por lo que se refiere a la pobreza:

- Contribuir a la legalización de la tierra como condición indispensable para la autonomía y la autogestión.
- Desarrollar junto con estos sectores mecanismos y procedimientos para abatir la marginación y la pobreza y que empoderen a estos grupos mediante el establecimiento de redes sociales y de mutuo apoyo.
- Desarrollar procedimientos educativos para atender a los jornaleros rurales y a los que se desplazan por razones de trabajo en el campo.
- Vincular los procesos de alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos con otros aprendizajes que permitan a estos sectores mejorar sus condiciones de vida.

Por lo que se refiere a la cultura:

- Abrir espacios sociales, políticos e intelectuales para formular y revisar conjuntamente los conceptos de interculturalidad, bilingüismo, identidades y pluralismo, que aporten claridad para la toma de decisiones de las políticas oficiales.
- Impulsar el uso de metodologías que permitan a los pueblos indígenas definir los rasgos de su identidad y las modalidades de sus expresiones culturales propias;
- Facilitar el acceso y uso de los medios de comunicación a los pueblos indios para difundir su cultura y su visión del mundo.
- Establecer espacios y mecanismos de recuperación y sistematización de las realidades sociolingüísticas de las diversas comunidades indígenas.
- Organizar la atención de la EPJA para grupos étnicos afrolatinoamericanos que también se encuentran en condiciones marginadas.

Finalmente, por lo que se refiere a políticas específicas ocasionadas por los movimientos migratorios hacia la urbanización, se recomienda que la EPJA se comprometa a:

- Estudiar con mayor profundidad la repercusión cultural, económica y social de los jóvenes y adultos que se ubican en los cinturones de miseria urbanos.
- Generar junto con estos grupos de migrantes hacia lo urbano, proyectos de futuro que abran posibilidades de esperanza a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad en que se encuentran.
- Facilitar la comunicación y el intercambio entre las comunidades indígenas rurales y urbanas.

## **5. Educación y jóvenes**

En educación y jóvenes se concluye la importancia de las tres áreas de acción propuestas en este seguimiento que son:

- Generar motivaciones para una mayor participación ciudadana juvenil
- Llevar adelante programas a la inserción laboral
- Hacer énfasis en la EPJA del desarrollo de la educación media



Para el desarrollo de estas tres áreas propuestas se acordó como acciones necesarias y urgentes:

Respecto a la revisión de la Educación de Adultos y su construcción hacia una Educación de Jóvenes y Adultos:

- Que la EPJA se asuma por los gobiernos como una de las prioridades de los procesos de Reformas y procesos de mejoramiento de los sistemas educativos que se llevan adelante en la mayoría de nuestros países.
- Que el diseño y desarrollo de políticas, programas y proyectos de EPJA se hagan en el marco de políticas públicas que resulten de la participación activa y decisoria de los diferentes actores sociales y el Estado.
- Que sea construida en y como procesos, que tome en cuenta y se relacione con el cambiante mundo social, político, económico y del trabajo.
- Que sea flexible, integral y contextualizado donde se asuma que no hay una juventud sino juventudes demandando por lo tanto un enfoque que garantice la diversidad social, cultural, étnica, lingüística y de género de los participantes materializándose esto en los procesos de aprendizaje y en un enfoque curricular coherente con lo expuesto.
- Enfoque curricular y procesos de aprendizajes que se hacen en los nuevos códigos de la información, la lengua escrita y los conocimientos de los símbolos matemáticos fundamentales y con una calidad en sus orientaciones cognitivas, de competencias, habilidades y actitudes que promueva a una mayor participación ciudadana vinculada a una didáctica de los valores democráticos.

Con referencia a los aspectos específicos de las áreas prioritarias:

- Que se tenga presente que los/las jóvenes potenciales de esta modalidad educativa jóvenes potenciales de esta modalidad educativa son trabajadores en ejercicio, que son potenciales empleados, obreros, obreros, trabajadores informales e integrantes de experiencias individuales y colectivas (cooperativas, asociativas, etc.)
- Que los conocimientos básicos que hoy se demandan son:
  - Manejo fluido de la lengua escrita
  - Dominio de los símbolos matemáticos fundamentales
  - Detectar, acceder y hacer uso correcto de la información existente, tanto sea para su formación, inserción social, política, cultural y laboral
- Que una participación ciudadana demanda:
  - Desarrollar a través de una información ciudadana la capacidad de conocer para mejor elegir y esto se vincula a que logran acceder a los espacios que le permitan apropiarse de las diferentes áreas del conocimiento.
  - Comprender y practicar hábitos de tolerancia frente a lo diferente o divergente promoviendo una educación del comportamiento donde el aprendizaje de la cooperación activa será posible si la EPJA facilita y promueve la participación activa y decisoria de los/las jóvenes.
- Es urgente la necesidad de valorar y conocer los avances y experiencias existentes en nuestros países de los Programas y Proyectos de Educación y trabajo para jóvenes que demandan de la EPJA y sistematizar y difundir las mismas.
- Que es imperioso lograr una mayor articulación y coordinación de las instituciones y organizaciones estatales y no gubernamentales que llevan a cabo acciones de capacitación para la inserción laboran con la EPJA.
- Promover programas que impulsan microemprendimientos productivos tanto a nivel urbano como rural que no sólo contemplan lo estrictamente económico-productivo sino que también sean vinculante a otras esferas sociales.

Finalmente es importante que este proceso de construcción de una EPJA basada en los aportes surgidos en la fase preparatoria a Hamburgo, a los acuerdos alcanzados por los participantes en CONFINTEA V y en el proceso de seguimiento a los Acuerdos de Hamburgo, demanda que los gobiernos coloquen en el quehacer práctico la EPJA como una prioridad en nuestros países convocando a los diferentes actores sociales implicados para que elaboren, ejecuten, den seguimiento y evalúen las políticas, programas y proyectos.

## **6. Educación y género**

Se proponen las siguientes estrategias específicas para la categoría de Género, con las correspondientes líneas de acción dentro de cada estrategia general y específica:

- Abordaje de la EPJA desde la triple dimensión de Sujetos, Temas e Institucionalidad.
  - Sujetos: hombres y mujeres a quienes se les aplica las otras categorías de faja etárea, etnia; territorio (urbano-rural), condición laboral, etc.

- Temas: El género como una categoría transversal que cruza todos los temas.
- Institucionalidad: Especial énfasis en la Institucionalidad gubernamental y no gubernamental directamente relacionada con la perspectiva de género.
- Acción sincrónica con los esfuerzos de las reformas educativas
  - Al ritmo de la reforma y no después
  - Acciones de transversalización de la perspectiva de género en todos los componentes de las reformas (currículum, docentes, gestión, innovación, recursos de aprendizaje...)
  - Inclusión de la perspectiva de género en los Discursos (discursos de las autoridades educacionales y líderes de opinión)
- Equidad de género en acceso, proceso y resultados.
  - En el acceso: convocatoria amplia y selección no sexista, ampliar el espectro de selección de carreras;
  - Acciones de proceso: estrategias intraeducativas (introducir la perspectiva de género como tema transversal en el currículum) y extraeducativas (por ejemplo, implementar sistemas de cuidado infantil);
  - Acciones relacionadas a los resultados: trato no discriminatorio para garantizar probabilidades de buenos resultados y adecuado desenlace laboral.
- Trabajo con los medios de comunicación social
  - Pedagogía social, destacando ejemplos positivos de inclusión de perspectiva de género
  - Textos de artículos y entrevistas en los medios con perspectiva de género y estudios sobre lo femenino y lo masculino
  - Alianzas con medios seleccionados, especialmente aquellos más sensibles a la equidad de género.
- Trabajo con experiencias ejemplares y/o innovadoras
  - Visibilización, sistematización y difusión de buenas prácticas de inclusión de perspectiva de género
  - Generación de experiencias ejemplares y/o innovadoras respecto a inclusión de perspectiva de género
- Creación y desarrollo de masas críticas
  - Trabajo por la equidad de género con Directivos y Técnicos de Ministerios, unidades descentralizadas, Corporaciones Educacionales y afines, centros Educativos)
- Docentes
  - Acciones directas (seminarios, talleres, etc.)
  - Manejo de información y comunicación (redes de egresados de talleres, conversaciones presenciales y virtuales para la equidad de género)
  - Visibilización y reconocimiento público de los logros de docentes que trabajan por la equidad de género
- Actores estratégicos (políticos y miembros de Organismos Intermedios capaces de incluir y desarrollar equidad de género).
  - ONGs de mujeres (para profundizar sus compromisos con la EPJA).
- Alianzas estratégicas
  - Temáticas: en derechos humanos, ciudadanía, derechos del consumidor, en programas destinados a campesinos e indígenas Alianzas temáticas (con salud, trabajo, pobreza, violencia, ciudadanía, masculinidad ...).
  - Con programas, incorporando perspectiva de género en programas destinados a poblaciones vinculadas a la EPJA (programas para campesinos/as, para indígenas, para mujeres, para personas de escasos recursos, para cesantes, etc.)
  - Territoriales: local, regional, nacional o supranacional.
- Seguimiento de los acuerdos
  - Selección y/o construcción de Indicadores de equidad de género y procedimientos de aplicación
  - Monitoreo periódico de los acuerdos de Hamburgo respecto a equidad de género. Reacciones y pro-Acciones con vistas a proyectar el desarrollo de la equidad de género dentro de las proyecciones de la EPJA.
- Legitimación de la perspectiva de género en la EPJA.
  - Legitimación a nivel de investigaciones y estudios.
  - Legitimación a través del discurso y acciones de políticas públicas y decisores.
  - Legitimación a través de marcos y acciones de los organismos intermedios de la sociedad civil.
  - Legitimación a través de marcos y acciones de las ONG y movimientos de mujeres.
- Institucionalización de la perspectiva de género.
  - Institucionalización en los Centros Educativos dedicados a la EPJA.

- Institucionalización en las organizaciones relacionadas con la planificación, gestión y evaluación de la EPJA.
- Focalización en mujeres de grupos vulnerables.
  - Identificación de necesidades específicas de EPJA de mujeres de grupos vulnerables.
  - Diseño, ejecución y evaluación de programas de EPJA (mixtos o no, según el caso) para mujeres de grupos vulnerables.
- Promoción y/o fortalecimiento de la visibilidad social y la capacidad de demanda de las poblaciones usuarias de la EPJA con relación a la equidad de género.
  - Creación y/o Fortalecimiento de organizaciones de mujeres interesadas y activas en el desarrollo de una EPJA con equidad de género.
  - Apoyo técnico a la identificación de necesidades y la expresión de demandas de las mujeres respecto a una mayor equidad en la EPJA.
- Desarrollo y/o fortalecimiento de la equidad de género en los cuadros directivos, docentes y administrativos que trabajan en la EPJA
  - Mayor incorporación de la perspectiva de género en el acceso a puestos de responsabilidad en la EPJA y en el mantenimiento y desarrollo de una carrera en el estamento técnico y directivo
  - Mayor incorporación de la perspectiva de género en el nombramiento y desarrollo de carrera de los/as docentes de la EPJA.

## **7. Educación, desarrollo local y sostenible**

- La promoción de procesos de descentralización de la gestión educativa:
  - Como el marco más adecuado para construir la relación entre educación de adultos y desarrollo local.
  - Que haya una base de control endógeno desde el Gobierno local y desde las entidades educativas
  - La comunidad como sujeto educativo
- La articulación de la EPJA con los planes de desarrollo local
- Basar los planes de desarrollo en una evaluación de las capacidades locales y, a la vez, desarrollar capacidades para sostener el cumplimiento de las metas y objetivos de desarrollo, identificando lo que podríamos denominar como "las necesidades básicas de aprendizaje para el desarrollo local".

Esto implica:

- Las necesidades básicas de aprendizaje para el desarrollo tendrán una especificidad local: la construcción de conocimientos pertinentes (diagnósticos locales; reconocimiento de recursos naturales y culturales...); la construcción local del significado del desarrollo como un sentido compartido; el diseño de un plan de desarrollo a partir de la voluntad colectiva; el desarrollo de valores y actitudes con respecto a la valoración cultural, natural o la proyección futura y creativa de la colectividad; el desarrollo de habilidades y capacidades productivas y laborales.
- Incorporar sistemáticamente los contenidos locales en los programas y currículos de la EPJA desde una perspectiva de desarrollo humano, integral y sostenible, articulándolo a los planes y a la gestión del desarrollo local.
- Desarrollar diagnósticos de la realidad local, como base para la elaboración educativa, que considere los aspectos socioeconómicos, culturales, ambientales y políticos, así como las aspiraciones de la población.
- Partir de las capacidades ya adquiridas en la población, que sirvan de referente para establecer metas de desarrollo canalizándolas y potenciándolas. Evaluar la base educativa de la población, los perfiles de capacitación laboral y empresarial y las capacidades de gestión de las organizaciones sociales.
- Fomentar el desarrollo de una cultura ambiental. Es necesario que se fomente una ética ambiental y una capacidad práctica de gestión adecuada del medio ambiente, identificando los factores de vulnerabilidad de las sociedades que permitan dar respuestas apropiadas a los problemas ecológicos y sociales.
- Buscar las acciones que mejor puedan desencadenar efectos multiplicadores
- Valorizar prioritariamente las dinámicas y los temas que mejor puedan inspirar y favorecer el desarrollo de una cultura emprendedora.
- Acrecentar aprendizajes técnico-sociales relacionados al desarrollo de ventajas comparativas en la localidad y la implementación de programas de reconversión laboral para lograr un reciclaje de capacidades de trabajo en función de las opciones y metas del desarrollo local.

- La construcción de ciudadanía desde los espacios locales
- El desarrollo local implica la perspectiva de construcción de ciudadanía local, que promueva bases institucionales de igualdad, reconociendo a los diversos actores e intereses locales en el ámbito local, reconociendo el desarrollo y su relación con el medio ambiente, como interés público y como responsabilidad ciudadana.

Este debe expresarse en:

- El desarrollo de identidad y sentido de pertenencia local
- El reconocimiento y ejercicio de derechos y responsabilidades
- La participación en asuntos públicos y en el gobierno local

Este proceso implicará el fortalecimiento de las sociedades locales pero también el trabajar el sentido de pertenencia y responsabilidad en los espacios nacionales y la articulación con los procesos globales.

- La formación de actores locales con orientación al desarrollo
  - Fortaleciendo organizaciones y liderazgos locales
  - Orientando la EPJA a fortalecer dos tipos de procesos: capacidades de gestión social desde organizaciones sociales e instituciones locales; capacidades de gobierno local y gestión pública
- La educación de adultos hacia la formación de autoridades y funcionarios a la gestión pública local debe generar competencias en el arte del buen gobierno local, generando experiencias, escuela y corrientes democráticas.
- El desarrollo de propuestas pedagógicas en la construcción de sociedades locales y su desarrollo
- Al interior de múltiples propuestas destacamos dos:
  - El desarrollo de espacios de encuentro entre docentes actores locales estableciendo diálogos, tratamiento de conflictos y construcción de propuestas comunes
- La gestión del espacio local como espacio educativo.
- Desarrollar conscientemente la dimensión educativa o pedagógica política multiplicando la diversidad y calidad de ambientes de aprendizaje.
- La construcción de institucionalidad local para la EPJA
 

Que contemple:

  - La elaboración de políticas, planes y priorizaciones
  - Espacios de concertación de actores (en el ámbito estatal, empresas y sociedad civil)
  - Forma de articulación entre educación formal, no formal y entre diversos niveles y roles educativos
  - El desarrollo de investigaciones
  - La formación de docentes y formadores
  - Políticas de financiación

Estas políticas y líneas de acción deben buscar articularse a nivel regional y nacional, estableciéndose roles y acciones complementarias en ofertas educativas.

### **A modo de consideración final**

El Marco de Acción Regional de la Educación con Personas Jóvenes y Adultas en América Latina, es producto de una acción colectiva excepcional y favorable a un cambio significativo en la manera de concebir y ejercer la Educación con Personas Jóvenes y Adultas.

El contenido aquí hecho explícito, los aspectos centrales de la agenda regional y la definición de los ámbitos y las demandas fundamentales para asumir las siete líneas de acción regional prioritarias, representan en su conjunto el más importante esfuerzo por alentar revitalizar la EPJA como medio esencial de democratización educativa y de mejor ejercicio ciudadano. Todo ello es a todas luces elemento esperanzador.

Sin embargo de los indudables avances obtenidos, conviene reflexionar sobre la magnitud de las tareas por desarrollar.

Resolver los problemas educativos de 39 millones de analfabetos y de 110 millones de personas jóvenes y adultas con educación primaria incompleta no es un desafío de ahora. Es un desafío resultado de una deuda acumulada en el transcurso de décadas.

Lo que podrá y deberá hacerse desde la EPJA y desde el conjunto de los sistemas educativos será siempre importante, aunque insuficiente para enfrentar problemas de semejante magnitud.

Se requieren, no además sino sobre todo, cambios sociales de fondo, medidas correctoras de la disparidad social, medidas de ajuste que incidan en reducir la extrema pobreza tanto como la extrema riqueza.

Se requerirá también mayores provisiones presupuestarias para atender a los excluidos y, como se señala reiteradamente, que los esfuerzos de reforma educacional vigentes asuman a

plenitud la educación de las personas jóvenes y adultas como modalidad clave para enfrentar el problema de la exclusión educativa y social.

Quienes ejercen el poder real tendrían que posibilitar los medios políticos, jurídicos y financieros que permitan a los educadores y demás fuerzas sociales hacerlo posible.

En [http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/conf/mar\\_reg/sint.htm](http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/spanish/region/ampro/cinterfor/newsroom/conf/mar_reg/sint.htm)

# Anexo E

## QUINTA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EDUCACION DE ADULTOS (CONFITEA V, Hamburgo, 14-18 de julio de 1997)

### DECLARACION DE HAMBURGO SOBRE EL APRENDIZAJE DE LAS PERSONAS ADULTAS <sup>55</sup>

1. Nosotros, los participantes en la Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, reunidos en la ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo, reafirmamos que sólo un desarrollo centrado en el ser humano y una sociedad participativa basada en el pleno respeto de los derechos humanos puede conducir a un desarrollo sostenible y equitativo. Para que la humanidad pueda sobrevivir y hacer frente a los desafíos del futuro es imprescindible la participación informada y efectiva de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida.

2. La educación de adultos pasa a ser por lo tanto más que un derecho: es una de las claves del siglo XXI. Es a la vez consecuencia de una ciudadanía activa y una condición para la participación plena en la sociedad. Es un concepto poderoso para fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, para promover la democracia, la justicia y la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo científico, económico y social, así como para construir un mundo en el que los conflictos violentos sean sustituidos por el diálogo y una cultura de paz basada en la justicia. El aprendizaje adulto puede configurar la identidad y dar significado a la vida. El aprendizaje a lo largo de toda la vida implica replantear los contenidos a fin de que reflejen factores tales como la edad, la igualdad entre hombres y mujeres, las discapacidades, el idioma, la cultura y las disparidades económicas.

3. Por educación de adultos se entiende el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera adultos desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad. El aprendizaje adulto comprende la educación formal y la educación continua, el aprendizaje no formal y toda la gama de oportunidades de aprendizajes informales e incidentales existentes en una sociedad de aprendizaje multicultural, en la que se reconocen tanto enfoques teóricos como aquellos basados en la práctica.

4. Aunque los contenidos puedan variar según el contexto económico, social, ambiental y cultural, y según las necesidades de las personas que componen la sociedad en las que éstas se dan, el aprendizaje de las personas adultas y la educación de niños y adolescentes son elementos necesarios de una nueva visión de la educación en la cual el aprendizaje pasa a ser realmente a lo largo de toda la vida. La perspectiva de aprender durante toda la vida exige esa complementariedad y continuidad. La contribución la educación de adultos y la educación continua a la creación de una ciudadanía consciente y tolerante, al desarrollo económico y social, a la promoción de la alfabetización, al alivio de la pobreza y a la preservación del medio ambiente puede ser considerable y, por consiguiente, se debería capitalizar.

5. Los objetivos de la educación de jóvenes y adultos, considerada como un proceso que dura toda la vida, son desarrollar la autonomía y el sentido de responsabilidad de las personas y las comunidades, reforzar la capacidad de hacer frente a las transformaciones de la economía, la cultura y la sociedad en su conjunto, y promover la coexistencia, la tolerancia y la participación consciente y creativa de los ciudadanos en su comunidad; en una palabra, facilitar que la gente y las comunidades tomen control de su destino y de la sociedad para afrontar los desafíos del futuro. Es esencial que los enfoques del aprendizaje de las personas adultas estén basados en el patrimonio, la cultura, los valores y las experiencias previas de las personas, y que las distintas maneras de poner en práctica estos enfoques faciliten y estimulen a las y los ciudadanos a involucrarse activamente y a tener voz.

6. Esta Conferencia reconoce la diversidad de sistemas políticos, económicos y sociales y de estructuras gubernamentales entre los Estados Miembros. En consonancia con esa diversidad y para

---

<sup>55</sup> NOTA DE LA TRADUCTORA (Rosa María Torres): Esta es una nueva traducción de este documento. La traducción al español del documento original en inglés, difundida ampliamente a raíz de la V Conferencia Mundial de Educación de Adultos (Hamburgo, 1997), tiene numerosos errores e imprecisiones y, en muchos sentidos, traiciona el espíritu de dicha conferencia al traducir *aprendizaje* como *educación*. Incluso el título de esta Declaración, "*Hamburg Declaration on Adult Learning*", fue traducida al español como "Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos". Los mismos errores de traducción pueden encontrarse en el Plan de Acción para el Futuro (ver el Anexo F). Por razones de tiempo nos ha sido imposible re-traducir también este documento.

asegurar el pleno respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, la Conferencia reconoce que las circunstancias particulares de cada Estado Miembro determinarán las medidas que los gobiernos adopten para hacer realidad el espíritu de nuestros objetivos.

7. Los representantes de los gobiernos y organizaciones reunidos en la quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos hemos decidido explorar juntos el potencial y el futuro del aprendizaje adulto, concebida en términos generales y dinámicos en el marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

8. En el presente decenio, el aprendizaje adulto ha experimentado profundos cambios y se han ampliado su alcance y su escala. En las sociedades del conocimiento que están emergiendo en todo el mundo la educación de adultos y la educación continua se han convertido en un imperativo, tanto en la comunidad como en el lugar de trabajo. Las nuevas exigencias de la sociedad y el trabajo suscitan expectativas que requieren que toda persona siga renovando sus conocimientos y capacidades a lo largo de toda la vida. En el centro de esta transformación está la nueva función del Estado y la aparición de alianzas más amplias, en el seno de la sociedad civil, consagradas al aprendizaje de los adultos. El Estado sigue el medio esencial para garantizar el derecho a la educación para todos, en particular para los grupos más vulnerables de la sociedad, como las minorías y los pueblos indígenas, así como para proveer un marco general de políticas. Dentro de las nuevas alianzas que emergen entre el sector público, el privado y el comunitario, el papel del Estado está cambiando. Ya no se limita a proveer servicios de educación de adultos, sino que además asesora, financia, supervisa y evalúa. Los gobiernos y los socios en la sociedad deberán adoptar las medidas que hagan falta para apoyar a las personas en la expresión de sus necesidades y aspiraciones educativas, y en el acceso a oportunidades educativas a lo largo de sus vidas. Dentro de los gobiernos la educación de adultos no está confinada a los ministerios de educación; todos los demás ministerios están involucrados en promover el aprendizaje adulto y la cooperación interministerial es esencial. Esta tarea también concierne a empleadores, sindicatos y organizaciones no gubernamentales y comunitarias, así como a agrupaciones de pueblos indígenas y de mujeres, que tienen la responsabilidad de interactuar y de crear oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida, asegurando su reconocimiento y acreditación.

9. La educación básica para todos supone que todas las personas, cualquiera sea su edad, tengan una oportunidad, individual y colectivamente, de realizar su potencial. No es sólo un derecho, sino también un deber y una responsabilidad para con los demás y con la sociedad en su conjunto. Es indispensable que junto al reconocimiento del derecho a la educación a lo largo de toda la vida se adopten medidas para crear las condiciones que propicien el ejercicio de este derecho. Ni los gobiernos, las organizaciones o las instituciones podrán solventar solos los desafíos del siglo XXI; también se precisan la energía, la imaginación y el talento de las personas y su participación plena, libre y vigorosa en todos los aspectos de la vida. El aprendizaje de las personas jóvenes y adultas es uno de los medios principales para incrementar de manera significativa la creatividad y la productividad en su sentido más amplio, las que a su vez son indispensables para resolver los difíciles e intrincados problemas de un mundo asediado por cambios acelerados así como creciente complejidad y riesgos.

10. El nuevo concepto de educación de jóvenes y adultos desafía a las prácticas actuales pues exige una articulación efectiva entre el sistema formal y el no formal, así como innovación y mayor creatividad y flexibilidad. Estos desafíos deben enfrentarse con nuevos enfoques de educación de adultos enmarcados en el concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida. Promover el aprendizaje, usar los medios de comunicación y la publicidad local, y ofrecer orientación imparcial son responsabilidades del gobierno y de los aliados y proveedores sociales. La meta última debería ser la creación de una sociedad del aprendizaje.

11. Alfabetización de adultos. La alfabetización, concebida en términos amplios como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución, es un derecho humano fundamental. En toda sociedad la alfabetización es necesaria por sí misma y como fundamento de otras habilidades para la vida. Hay millones de personas, en su mayoría mujeres, que no tienen la oportunidad de aprender o que carecen de las capacidades suficientes para hacer valer su derecho. El desafío es prepararlas para que lo hagan. Esto supone a menudo supone la creación de condiciones previas para el aprendizaje a través de la concientización y el empoderamiento. La alfabetización es, además, un catalizador de la participación en las actividades sociales, culturales, políticas y económicas, así como para el aprendizaje a lo largo de toda la vida. En consecuencia, nos comprometemos a garantizar a todas las personas oportunidades de adquirir y mantener la capacidad de leer, escribir y calcular, y a crear en todos los

Estados Miembros un entorno alfabetizado que apoye la cultura oral. La preocupación más acuciante es facilitar oportunidades de aprendizaje a todos, en particular los marginados y excluidos. La Conferencia acoge con la iniciativa de celebrar a partir de 1998 un decenio de la alfabetización en honor de Paulo Freire.

12. El reconocimiento del derecho a la educación y el derecho a aprender durante toda la vida es más que nunca una necesidad; es el derecho a leer y escribir, a indagar y analizar, a tener acceso a recursos, y a desarrollar y practicar capacidades y competencias individuales y colectivas.

13. Integración y autonomía de la mujer. Las mujeres tienen derecho a la igualdad de oportunidades; a su vez, la sociedad depende de su contribución plena en todos los campos del trabajo y todos los aspectos de la vida. Las políticas de aprendizaje de jóvenes y adultos deberían ser receptivas frente a las culturas locales y dar prioridad a la extensión de las oportunidades educativas para todas las mujeres, respetando su diversidad y eliminando los prejuicios y estereotipos que limitan su acceso a la educación de jóvenes y adultos y menoscaban los beneficios que derivan de ésta. Cualquier intento de limitar el derecho de las mujeres a la alfabetización, la educación y la capacitación debe considerarse inaceptable. Prácticas y medidas correctivas deben adoptarse al respecto.

14. Cultura de paz y educación para la ciudadanía y la democracia. Uno de los mayores desafíos de nuestro tiempo es eliminar la cultura de la violencia y edificar una cultura de paz basada en la justicia y la tolerancia en la que el diálogo, el reconocimiento mutuo y la negociación sustituyan la violencia, en los hogares y la comunidad, en cada nación y entre países.

15. Diversidad e igualdad. El aprendizaje de las personas adultas debería reflejar la riqueza de la diversidad cultural y respetar el saber tradicional y autóctono y los correspondientes sistemas de aprendizaje; se debe respetar y ejercer el derecho de aprender en la lengua materna. La educación de adultos enfrenta el gran desafío de preservar y documentar la sabiduría oral de los grupos minoritarios, los pueblos indígenas y los pueblos nómadas. A su vez, la educación intercultural debería fomentar el aprendizaje entre y sobre diferentes culturas en apoyo de la paz, los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia, la justicia, la libertad, la coexistencia y la diversidad.

16. Salud. La salud es un derecho humano básico. Las inversiones en educación son inversiones en salud. El aprendizaje a lo largo de toda la vida puede contribuir considerablemente al fomento de la salud y la prevención de las enfermedades. La educación de adultos brinda importantes posibilidades de proporcionar un acceso relevante, equitativo y sostenible al conocimiento sobre la salud.

17. Medio ambiente sostenible. La educación para un medio ambiente sostenible debería ser un proceso de aprendizaje a lo largo de toda la vida que permita reconocer que los problemas ecológicos existen en un determinado contexto socioeconómico, político y cultural. No se puede pensar en un futuro sostenible sin abordar la relación entre los problemas ambientales y los actuales paradigmas del desarrollo. La educación de los adultos sobre el medio ambiente puede cumplir una importante función en la sensibilización y movilización de las comunidades y de los decisores de políticas con miras a una acción ambientalmente sostenible.

18. Educación y cultura autóctonas. Los pueblos indígenas y los pueblos nómadas tienen derecho a acceder a todos los niveles y formas de educación que imparte el Estado. Sin embargo, no debe negárseles el derecho a disfrutar de su propia cultura o a utilizar sus propias lenguas. La educación para los pueblos indígenas y los nómadas debe ser lingüística y culturalmente apropiada para sus necesidades y facilitar el acceso a niveles superiores de educación y capacitación.

19. Transformación de la economía. La globalización, los cambios en las pautas de producción, el aumento del desempleo y las dificultades para garantizar el sustento exigen políticas laborales más activas y más inversión a fin de desarrollar las capacidades necesarias para que mujeres y hombres puedan participar en el mercado del trabajo y en actividades generadoras de ingresos.

20. Acceso a la información. El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación conlleva nuevos peligros de exclusión social y laboral para grupos de individuos y aun para empresas incapaces de adaptarse a este contexto. Por lo tanto, una de las funciones de la educación de adultos en el futuro debe consistir en limitar estos peligros de exclusión, de modo que la sociedad de la información no pierda de vista la dimensión humana.



21. Las personas de mayor edad. En la actualidad hay en el mundo más personas de edad por habitante que nunca antes, y la proporción sigue en aumento. Estos adultos mayores tienen mucho que contribuir al desarrollo de la sociedad. Por lo tanto, es importante que tengan la posibilidad de aprender en igualdad de condiciones y de maneras apropiadas. Sus capacidades y competencias deben ser reconocidas, valoradas y utilizadas.

22. De acuerdo con la Declaración de Salamanca, se debe promover la integración y el acceso a las personas afectadas por minusvalías. Estas personas tienen derecho a disfrutar de oportunidades equitativas de aprendizaje que reconozcan y respondan a sus necesidades y metas educativas, y en las cuales se responda a sus necesidades especiales de aprendizaje con la tecnología apropiada.

23. Debemos actuar con la mayor diligencia para incrementar y garantizar las inversiones nacionales e internacionales para el aprendizaje de los jóvenes y los adultos, así como el compromiso de los recursos privados y comunitarios para ello. La Agenda para el Futuro que hemos adoptado aquí tiene por objeto alcanzar este fin.

24. Instamos a la UNESCO a que, como organismo rector del sistema de las Naciones Unidas en el campo de la educación, asuma el liderazgo en la promoción de la educación de adultos como parte integral de un sistema de aprendizaje, y movilice el apoyo de todos los interlocutores, en particular los del sistema de las Naciones Unidas, para que den prioridad a la ejecución de la Agenda para el Futuro y faciliten los servicios necesarios para reforzar la coordinación y la cooperación internacionales.

25. Pedimos a la UNESCO que aliente a los Estados Miembros a adoptar políticas y legislaciones que favorezcan a las personas discapacitadas y les permitan incorporarse a los programas de educación, y que sean sensibles a las diferencias culturales, económicas, lingüísticas y de género.

26. Declaramos solemnemente que todas las partes seguirán atentamente la aplicación de los principios enunciados en la presente Declaración y en la Agenda para el Futuro, distinguiendo claramente sus respectivas responsabilidades y complementándose y cooperando entre sí. Estamos decididos a asegurar que el aprendizaje a lo largo de toda la vida se convierta en una realidad más significativa a comienzos del siglo XXI. Con este fin nos comprometemos a promover la cultura del aprendizaje mediante el movimiento "una hora diaria para aprender" y el desarrollo de la Semana de las Naciones Unidas para el Aprendizaje Adulto.

27. Nosotros, reunidos en Hamburgo y convencidos de que el aprendizaje adulto es una necesidad, nos comprometemos a que todos los hombres y mujeres tengan oportunidad de aprender durante toda su vida. Con ese fin constituiremos vastas alianzas para obtener y compartir recursos de modo que el aprendizaje adulto sea una alegría, un instrumento, un derecho y una responsabilidad compartida.

## Anexo F

### QUINTA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE EDUCACION DE ADULTOS (CONFITEA V) Hamburgo, 14-18 de julio de 1997

#### PLAN DE ACCION PARA EL FUTURO

1. En este Plan de Acción para el Futuro se expone detalladamente el nuevo compromiso de fomentar la educación de adultos, que se insta a asumir en la Declaración de Hamburgo sobre Educación de Adultos.
2. El Plan de Acción se centra en las preocupaciones comunes que se plantean a la humanidad en los albores del siglo XXI y en la función esencial que ha de desempeñar la educación de adultos para permitir que hombres y mujeres puedan hacer frente a esos problemas tan apremiantes con conocimientos, valor y creatividad.
3. El fomento de la educación de adultos requiere la colaboración de los distintos ministerios, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, los empleadores y los sindicatos, las universidades y centros de investigación, los medios de comunicación, las asociaciones civiles y comunitarias, los instructores y los propios educandos adultos.
4. Se están produciendo profundos cambios tanto en el plano mundial como en el local, que se hacen patentes en la mundialización de los sistemas económicos, el rápido avance de la ciencia y la tecnología, la estructura por edad y la movilidad de la población y la aparición de una sociedad fundada en la información y el conocimiento. El mundo experimenta además cambios relevantes en cuanto a la distribución del trabajo y el desempleo, una crisis ecológica cada vez mayor, y tensiones entre grupos sociales basadas en la cultura, la etnicidad, la función de los géneros, la religión y los ingresos. Estas tendencias se reflejan en la educación, campo en el cual quienes se ocupan de los complejos sistemas de enseñanza luchan para atender las nuevas oportunidades y exigencias, a menudo con menos recursos a su disposición.
5. En el presente decenio una serie de conferencias ha centrado la atención mundial en problemas internacionales esenciales; entre ellas figuran las siguientes: la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos: satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje (Jomtien, Tailandia, 1990); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993); la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994); la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II, Estambul, 1996); y más recientemente la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996). En todas estas conferencias los dirigentes mundiales expresaron el deseo que la educación liberara la competencia y la creatividad de los ciudadanos y consideraron que era un elemento vital de una estrategia en que pudieran sustentarse los procesos de desarrollo sostenible.
6. Paralelamente también se han producido cambios en la educación. Desde su creación la UNESCO ha desempeñado un papel de precursora en la concepción de la educación de adultos como parte esencial de todo sistema educativo y del desarrollo centrado en el ser humano. En la actualidad numerosos organismos actúan en este campo, muchos de los cuales participaron en la Conferencia de Hamburgo.
7. A la primera Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (Elsinore, Dinamarca, 1949) siguieron las de Montreal (1960), Tokio (1972) y París (1985). Otros jalones importantes son el Informe (1972) de la Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación, presidida por Edgard Faure: Aprender a ser, la educación del futuro, y la Recomendación de la UNESCO sobre el desarrollo de la educación de adultos (1976), que destacó el papel esencial de la educación de adultos como parte integrante de la educación y el aprendizaje permanentes y tuvo gran proyección.
8. Durante los doce años transcurridos desde que se aprobó la Declaración de París, la humanidad ha experimentado profundos cambios provocados por los procesos de mundialización y los adelantos tecnológicos, junto con la introducción de un nuevo orden internacional, y todo ello ha desembocado en transformaciones de gran alcance en los ámbitos político, cultural y económico.

9. Veinticinco años después de *Aprender a ser*, la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors, declaró en 1996: "La educación durante toda la vida se presenta como una de las llaves de acceso al siglo XXI. Esta noción va más allá de la distinción tradicional entre educación básica y educación permanente y coincide con otra noción: la de sociedad educativa, en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo". El informe *La educación encierra un tesoro* destaca la importancia de los cuatro pilares de la educación: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser. Como lo señala la Declaración de Hamburgo, la educación de adultos ha cobrado más profundidad y mayor magnitud y se ha convertido en un imperativo en el lugar de trabajo, el hogar y la comunidad, conforme el ser humano se esfuerza por crear nuevas realidades en todas las etapas de la vida. La educación de adultos desempeña un papel esencial y específico al proporcionar a mujeres y hombres medios que les permiten actuar positivamente en un mundo que cambia constantemente, dispensado una enseñanza que reconoce los derechos y responsabilidades del adulto y de la comunidad.

10. En Hamburgo el amplio y complejo espectro de la educación de adultos se examinó en torno a los diez temas siguientes:

- Educación de adultos y democracia: el desafío del siglo XXI
- Mejorar las condiciones y la calidad de la educación de adultos
- Garantizar el derecho universal a la alfabetización y la enseñanza básica
- Educación de adultos, igualdad y equidad en las relaciones, entre hombre y mujer, y mayor autonomía de la mujer
- La educación de adultos y el cambiante mundo del trabajo
- La educación de adultos en relación con el medio ambiente, la salud y la población
- Educación de adultos, cultura, medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información
- La educación para todos los adultos: los derechos y aspiraciones de los distintos grupos
- Los aspectos económicos de la educación de adultos
- Fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad internacionales

Tema 1: Educación de adultos y democracia: el desafío del siglo XXI

11. La problemática del siglo XXI requiere la creatividad y competencia de los ciudadanos de todas las edades para mitigar la pobreza, consolidar los procesos democráticos, fortalecer y proteger los derechos humanos, promover una cultura de paz, alentar una ciudadanía activa, vigorizar la función de la sociedad civil, velar por la equidad e igualdad entre los géneros y por una mayor autonomía de la mujer, reconocer la diversidad cultural (por ejemplo, la utilización de un idioma determinado o la promoción de la justicia y la igualdad para las minorías y las poblaciones indígenas) y una nueva colaboración entre el Estado y la sociedad civil. En efecto, para consolidar la democracia, es esencial fortalecer el medio en que tiene lugar el proceso educativo, incrementar la participación de los ciudadanos, crear contextos en que se favorezca la productividad de las personas y pueda echar raíces una cultura de equidad y de paz.

Nos comprometemos a:

12. Aumentar la participación de la comunidad:

- a) fomentando una ciudadanía activa y mejorando la democracia participativa con objeto de crear comunidades educativas;
- b) promoviendo y mejorando la capacidad de liderazgo entre los adultos, en particular entre las mujeres, capacitándolas así para que participen en las instituciones del Estado, el mercado y la sociedad civil.

13. Fomentar la conciencia acerca de los prejuicios y la discriminación en la sociedad:

- a) garantizando al ciudadano su legítimo derecho a autodeterminarse y actuar con arreglo a su estilo de vida;
- b) tomando medidas a fin de eliminar la discriminación en la educación a todos los niveles, ya se trate de discriminación por motivos de género, raza, lengua, religión, origen nacional o étnico, o discapacidad, o de cualquier otro tipo;
- c) aplicando programas de educación gracias a los cuales los hombres y mujeres comprendan las relaciones entre los géneros y la sexualidad humana en todas sus dimensiones;
- d) reconociendo y afirmando el derecho a la educación de la mujer, los pueblos indígenas y nómadas y las minorías, facilitándoles una representación equitativa en los procesos decisorios y en la prestación de servicios educativos y apoyando la publicación de materiales didácticos locales e indígenas;

e) reconociendo que todos los pueblos indígenas y todos los pueblos nómadas tienen derecho a tener acceso a todos los niveles y formas de educación pública, a aprovechar lo que les brindan sus propias culturas y a utilizar sus propias lenguas. Su educación deberá, desde el punto de vista lingüístico y cultural, estar adaptada a sus necesidades y facilitar su acceso a otros niveles de educación y formación, en un ambiente de trabajo en común, de respeto y reconocimiento de la diferencia de cada uno, a fin de permitir un futuro común para todos los miembros de la sociedad.

14. Fomentar el reconocimiento, la participación y la responsabilidad de las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios locales:

- a) reconociendo la función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en la toma de conciencia y la promoción de los derechos de los ciudadanos, de vital importancia para la democracia, la paz y el desarrollo;
- b) reconociendo el papel cada vez mayor que desempeñan las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios locales en el suministro de posibilidades de educación a adultos en todos los sectores, en la atención a los más necesitados y en la contribución al dinamismo de la sociedad civil, y suministrando la financiación adecuada.

15. Promover una cultura de paz, el diálogo cultural y los derechos humanos:

- a) capacitando a los ciudadanos para que enfoquen los conflictos de manera empática, no violenta y creativa, siendo componentes importantes la educación para la paz ofrecida a todos, el periodismo para la paz y la cultura de paz;
- b) fortaleciendo la dimensión educativa de las actividades relacionadas con los derechos humanos en la educación formal y no formal de adultos, en los planos comunitario, nacional, regional y mundial.

Tema 2: Mejorar las condiciones y la calidad de la educación de adultos

16. Al tiempo que la demanda de educación de adultos es cada vez mayor y se asiste a una explosión de la información, se acentúa la desigualdad entre los que tienen y los que no tienen acceso a ellas. Por consiguiente, es necesario reducir esta polaridad que agrava las desigualdades existentes, creando instituciones de educación de adultos y entornos que propicien educación permanente, que puedan contrarrestar la tendencia actual. Cómo se puede mejorar la situación de la educación de adultos? Cómo se pueden superar sus insuficiencias? Qué tipo de medidas y reformas se deben adoptar para aumentar el acceso, la pertinencia, la calidad, el respeto de la diversidad y el reconocimiento de la enseñanza recibida anteriormente?

Nos comprometemos a:

17. Crear condiciones para la expresión de la demanda de educación:

- a) adoptando leyes que reconozcan el derecho de todos los adultos a aprender, y tomando otras medidas apropiadas al respecto, proponiendo una concepción ampliada de la educación de adultos y facilitando la coordinación entre organismos;
- b) facilitando la expresión de la demanda de educación de las personas en su propia cultura e idiomas;
- c) creando servicios de información pública y de asesoramiento y elaborando métodos para convalidar las experiencias y el aprendizaje anterior;
- d) elaborando estrategias para que puedan beneficiarse de la educación de adultos los que no tienen actualmente acceso a ella y para ayudar a los adultos a elegir con conocimiento de causa las orientaciones educativas que corresponden mejor a sus aspiraciones;
- e) fomentando una cultura de aprendizaje con el movimiento "una hora por día para aprender";
- f) haciendo hincapié en la importancia de celebrar el Día Internacional de la Mujer (8 de marzo) y el Día Internacional de la Alfabetización (8 de septiembre) y de aprovechar los Premios de Alfabetización internacionales para la promoción de la educación de adultos, y preparando una Semana de la Educación de Adultos bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

18. Garantizar el acceso y la calidad:

- a) adoptando leyes, políticas y mecanismos de cooperación con todos los interlocutores, facilitando la participación de los adultos en la educación en el lugar de trabajo y dentro de la comunidad y apoyando y extendiendo los programas a las zonas rurales y aisladas;
- b) elaborando políticas generales que tengan en cuenta el papel crítico del ambiente en que tiene lugar el proceso educativo;
- c) mejorando la calidad y velando por la pertinencia de la educación de adultos mediante la participación de los educandos en la elaboración de los programas;

d) facilitando la coordinación de las iniciativas de educación de adultos relacionadas con diferentes instituciones y sectores de actividad.

19. Abrir las escuelas, colegios y universidades a los educandos adultos:

a) pidiendo a los establecimientos de educación formal de todos los niveles que abran sus puertas a los educandos adultos, tanto mujeres como hombres, mediante una adaptación de sus programas y condiciones pedagógicas a sus necesidades;

b) introduciendo mecanismos coherentes que permitan reconocer los logros educativos alcanzados en distintos contextos, y velando por la posibilidad de transferir los correspondientes créditos en las instituciones, sectores y Estados, y entre ellos;

c) estableciendo relaciones de asociación entre universidades y comunidades para la realización conjunta de actividades de investigación y formación, y poniendo los servicios de las universidades a disposición de grupos externos;

d) llevando a cabo investigaciones interdisciplinarias sobre todos los aspectos de la educación de adultos con la participación de los propios educandos adultos;

e) brindando oportunidades para la educación de adultos con arreglo a modalidades flexibles, abiertas y creativas, teniendo en cuenta el carácter específico de las vidas de mujeres y hombres;

f) facilitando servicios de educación permanente para educadores de adultos;

g) pidiendo a la Conferencia Mundial de Educación Superior (París, 1998) que fomente la transformación de las instituciones de enseñanza postsecundaria en instituciones de educación permanente, y defina en consecuencia la función de las universidades.

20. Mejorar las condiciones para la formación profesional de los educadores de adultos y de monitores:

a) elaborando políticas y adoptando medidas para mejorar la contratación, la formación inicial y en el empleo, las condiciones de trabajo y la remuneración del personal que trabaja en programas y actividades de educación de jóvenes y adultos, a fin de garantizar su calidad y estabilidad, teniendo también en cuenta el contenido y la metodología de la formación;

b) introduciendo, en el campo de la educación permanente, métodos innovadores de enseñanza y aprendizaje, y en particular tecnologías interactivas y métodos inductivos que entrañen una estrecha coordinación entre experiencia de trabajo y formación;

c) promoviendo servicios de información y documentación que faciliten el acceso general y reflejen la diversidad cultural.

21. Mejorar la pertinencia de la educación inicial dentro de una perspectiva de educación permanente: Eliminando las barreras entre la educación formal y no formal y facilitando a los adultos jóvenes la oportunidad de proseguir su formación más allá de la escolarización formal inicial.

22. Fomentar la investigación sistemática y orientada hacia la acción sobre educación de adultos:

a) fomentando estudios nacionales y transnacionales sobre el alumnado, los programas y las instituciones de educación de adultos y apoyando la evaluación de la forma en que ésta se imparte y su participación, sobre todo en relación con las necesidades de todos los grupos de la sociedad;

b) suministrando periódicamente a la UNESCO y a otros organismos multilaterales indicadores de la educación de adultos y organizando el seguimiento de toda la gama de las actividades de educación y participación de los adultos, y pidiendo a la UNESCO que preste apoyo a los Estados Miembros en dichas actividades;

c) creando nuevas capacidades para la difusión de resultados de investigaciones y conocimientos, fomentando los intercambios nacionales e internacionales de datos, modelos innovadores y prácticas eficaces.

23. Reconocer la nueva función del Estado y de los interlocutores sociales:

a) haciendo que todos los interlocutores reconozcan su responsabilidad de establecer marcos reglamentarios de apoyo, garantizar la accesibilidad y la equidad, establecer mecanismos de seguimiento y coordinación y facilitar apoyo profesional a responsables, investigadores y educandos mediante el establecimiento de redes de recursos;

b) aportando el apoyo financiero, administrativo y de gestión necesario y fortaleciendo los mecanismos de enlace intersectorial e interministerial, facilitando asimismo la participación de las organizaciones de la sociedad civil a fin de complementar las iniciativas de los gobiernos, suministrando para ello a éstas financiación apropiada para apoyar sus actividades;

c) invitando a la UNESCO a que siga aplicando su política de establecimiento de relaciones de colaboración entre todos los actores en el ámbito de la educación de adultos.

### Tema 3: Garantizar el derecho universal a la alfabetización y la enseñanza básica

24. En la actualidad hay unos 1.000 millones de personas que no han aprendido a leer ni escribir y millones de personas que sí han aprendido pero que ya no saben valerse de esos conocimientos, incluso en los países más prósperos. En todas las regiones del mundo la alfabetización es la clave para una participación más cabal en la vida social, cultural, política y económica. La alfabetización debe estar vinculada con el contexto socioeconómico y cultural. La alfabetización es un proceso que permite a las personas funcionar eficazmente dentro de la sociedad y contribuir a dar forma a ésta. Es un proceso mediante el cual las comunidades participan en su propia transformación cultural y social. Debe atender las necesidades del hombre y la mujer para que puedan comprender las relaciones existentes entre las realidades personales, locales y mundiales.

Nos comprometemos a:

25. Vincular la alfabetización a las aspiraciones de los educandos al desarrollo social, cultural y económico:

- a) poniendo de relieve la importancia de la alfabetización para: los derechos humanos; una ciudadanía participativa; la justicia social, política y económica; y la identidad cultural;
- b) reduciendo de aquí al año 2000 la tasa de analfabetismo de las mujeres a, como mínimo, la mitad de lo que es en 1990, prestándose además especial atención a las poblaciones rurales, los migrantes, los refugiados y las personas desplazadas, las poblaciones indígenas, las minorías, las mujeres en general y las mujeres con discapacidades;
- c) favoreciendo la utilización de la alfabetización con fines creativos;
- d) sustituyendo un concepto estrecho de la alfabetización por una educación que atienda las necesidades sociales, económicas y políticas y permita la aparición de una nueva forma de ciudadanía;
- e) integrando la alfabetización y las demás formas de capacitación básica en todos los proyectos de desarrollo apropiados, en particular los relacionados con la salud y el medio ambiente, y alentando a las organizaciones populares y los movimientos sociales a promover sus propias iniciativas de educación y desarrollo;
- f) iniciando en 1998 un Decenio "Paulo Freire" de la Alfabetización para Todos en Africa a fin de crear sociedades alfabetizadas que sepan dar cabida a las distintas tradiciones culturales. Recabar para ello fondos especiales de fuentes públicas y privadas.

26. Mejorar la calidad de los programas de alfabetización estableciendo vínculos con el saber y la cultura tradicional y de las minorías:

- a) mejorando el proceso didáctico mediante: estrategias centradas en el educando; atención a la diversidad de idiomas y culturas; participación del alumnado en la elaboración de materiales; procesos de aprendizaje intergeneracional; y la utilización de los idiomas locales, el saber autóctono y las tecnologías adecuadas;
- b) mejorando la calidad y eficacia de los programas de alfabetización mediante: vínculos más estrechos con otros campos como la salud, la justicia y el desarrollo urbano y rural; la investigación básica y aplicada; la evaluación inicial y final; el empleo de tecnologías apropiadas de apoyo al docente y al educando; el acopio y la difusión de ejemplos de prácticas eficaces; la comunicación efectiva de los resultados de la investigación a investigadores, educadores y responsables en el campo de la alfabetización; y la utilización de centros especializados sobre alfabetización, ya existentes o nuevos;
- c) mejorando la formación del personal encargado de la alfabetización mediante: una mayor atención prestada a la realización personal, las condiciones de trabajo y la situación profesional de los docentes encargados de la alfabetización; apoyo continuo a la realización personal; una mayor conciencia y una mejor comunicación entre encargados de la alfabetización; y prestando especial atención a la calificación de mujeres ya que, en muchos lugares, la mayoría de los educadores de adultos son mujeres;
- d) concibiendo un programa internacional para elaborar sistemas de seguimiento y evaluación de la alfabetización, así como sistemas de retroinformación que fomenten la contribución y la participación de la comunidad en el plano local en la mejora del programa en los planos internacional, regional y nacional, y estableciendo una base mundial de información para promover las políticas y la gestión y mejorar la calidad, eficacia y sostenibilidad de esas actividades;
- e) fomentando la sensibilización y el apoyo del público a la alfabetización y un mayor interés por los obstáculos con que ha tropezado la universalización de la alfabetización, y favoreciendo una mejor comprensión de la interconexión entre alfabetización y práctica social;
- f) recabando suficientes recursos financieros y humanos mediante un firme compromiso financiero en pro de la alfabetización por parte de las organizaciones intergubernamentales, los organismos

bilaterales y las autoridades nacionales, regionales y locales, así como una colaboración en la que tomen parte la educación formal y no formal, los voluntarios, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado;

g) velando por la utilización de medios tradicionales y de tecnologías modernas en la alfabetización, tanto en los países industrializados como en desarrollo.

27. Enriquecer el entorno de la alfabetización:

a) favoreciendo la utilización y consolidación de los conocimientos adquiridos en la alfabetización mediante la producción y difusión de material impreso de interés en el plano local, que tenga en cuenta la diferencia entre géneros y producido por los educandos;

b) colaborando activamente con productores y editores para que adapten los textos y materiales existentes a fin de que éstos sean accesibles y comprensibles para los nuevos lectores (ya se trate de prensa, de documentos jurídicos o de ficción, etc.);

c) creando redes para el intercambio y distribución de textos producidos localmente que reflejen directamente los conocimientos y prácticas de las comunidades.

Tema 4: Educación de adultos, igualdad y equidad en las relaciones entre hombre y mujer, y mayor autonomía de la mujer

28. La igualdad de oportunidades en todos los aspectos de la enseñanza es esencial, si se quiere que la mujer, sea cual fuere su edad, contribuya plenamente a la sociedad y a la solución de los múltiples problemas que se plantean a la humanidad. Si la mujer se encuentra prisionera de una situación de aislamiento social y falta de acceso al conocimiento y la información, se alejará del proceso decisorio dentro de la familia, la comunidad y la sociedad en general y tendrá poco que resolver sobre su cuerpo y su vida. En el caso de las mujeres pobres, la mera supervivencia constituye un obstáculo para el acceso a la educación. En consecuencia, los procesos educativos deberían resolver los obstáculos que impiden el acceso de la mujer a los recursos intelectuales, además de capacitarla para que se convierta en interlocutora activa de la transformación social. El mensaje de igualdad y facilidad de acceso no ha de limitarse a los programas destinados a la mujer. La educación deberá permitir que la mujer tome conciencia de la necesidad de organizarse como tal para cambiar la situación y desarrollar su capacidad a fin de que logre tener acceso a las estructuras formales de poder y los procesos de decisión en las esferas pública y privada.

Nos comprometemos a:

29. Promover la capacitación y la autonomía de la mujer y la igualdad entre los géneros mediante la educación de adultos:

a) reconociendo y corrigiendo la marginación permanente y la negación de acceso y de igualdad de oportunidades a una educación de calidad, a que se ven todavía sometidas las niñas, jóvenes y mujeres, a todos los niveles;

b) velando por que se proporcione a todos, mujeres y hombres, la educación necesaria para poder atender sus necesidades y ejercer sus derechos humanos;

c) creando mayor conciencia entre las jóvenes, los muchachos, los hombres y las mujeres sobre las desigualdades entre los géneros y la necesidad de cambiar esas relaciones desiguales;

d) eliminando la desigualdad entre el hombre y la mujer en el acceso a todos los sectores y niveles de educación;

e) velando por que las políticas y las prácticas se ajusten al principio de la representación equitativa de ambos sexos en los planos de la gestión y la decisión en los programas educativos;

f) luchando contra la violencia doméstica y sexual mediante la participación de los hombres en las iniciativas educativas y proporcionando información y asesoramiento a fin de fortalecer la capacidad de las mujeres de defenderse ellas mismas contra esa violencia;

g) suprimiendo los obstáculos que entorpecen el acceso a la educación formal y no formal en el caso de las adolescentes embarazadas y de las jóvenes madres;

h) promoviendo una pedagogía participativa, atenta a los problemas de género, que reconozca la experiencia diaria de la mujer y los resultados tanto cognoscitivos como afectivos;

i) educando al hombre y la mujer para que reconozcan las consecuencias serias y adversas de la mundialización y las políticas de ajuste estructural en todas las regiones del mundo, en particular para la mujer;

j) adoptando medidas legislativas, financieras y económicas adecuadas y aplicando políticas sociales que garanticen una participación satisfactoria de la mujer en la educación de adultos, eliminando los obstáculos y facilitando un entorno que apoye el proceso educativo;

k) educando al hombre y la mujer de modo que se compartan mejor las múltiples tareas y responsabilidades;

- l) alentando a la mujer a organizarse para promover una identidad colectiva y crear organizaciones femeninas que fomenten el cambio;
- m) fomentando la participación de la mujer en los procesos decisorios y las estructuras formales.

#### Tema 5: La educación de adultos y la mutación del mundo del trabajo

30. La mutación del mundo del trabajo es una cuestión multifacética y de gran interés y pertinencia para la educación de adultos. La mundialización y las nuevas tecnologías tienen repercusiones muy acusadas y cada vez más profundas en la vida individual y colectiva de mujeres y hombres. La precariedad del empleo y el aumento del desempleo son cada día más preocupantes. En los países en desarrollo no se trata sencillamente de encontrar un empleo, sino de garantizar el sustento para todos. El mejoramiento necesario en la producción y la distribución en la industria, la agricultura y los servicios exige mayor competencia, nuevos conocimientos y la capacidad de adaptarse de forma productiva a las exigencias siempre cambiantes del empleo a lo largo de la vida laboral. La educación de adultos deberá abordar cuestiones como el derecho al trabajo, la oportunidad de empleo y la responsabilidad de contribuir, en todas las edades de la vida, al desarrollo y el bienestar de la sociedad.

Nos comprometemos a:

31. Promover el derecho al trabajo y el derecho a la educación de adultos relacionada con el trabajo:
- a) reconociendo el derecho al trabajo y a unos medios de vida sostenibles de todas las personas y fomentando, mediante nuevas formas de solidaridad, la diversificación de los modelos de empleo y de actividades productivas reconocidas como tales;
  - b) haciendo que la educación de adultos relacionada con el trabajo inculque las competencias y aptitudes específicas para la incorporación al mercado de trabajo y la movilidad y mejore la capacidad de las personas de participar en modelos diversificados de empleo;
  - c) promoviendo la colaboración entre patronos y empleados;
  - d) haciendo que se reconozcan plenamente las aptitudes y conocimientos adquiridos en un contexto no formal;
  - e) destacando la importante función de la educación profesional de adultos en el proceso de aprendizaje permanente;
  - f) integrando en los procesos informales y no formales de la educación de adultos una perspectiva analítica y crítica relacionada con el mundo económico y su funcionamiento.
32. Facilitar el acceso de los diferentes grupos de beneficiarios a la educación de adultos relacionada con el trabajo:
- a) instando a los empleadores a que apoyen y promuevan la alfabetización en el lugar de trabajo;
  - b) procurando que las políticas de educación de adultos relacionada con el trabajo atiendan a las necesidades de los trabajadores independientes y los trabajadores de la economía no formal y faciliten el acceso de la mujer y de los trabajadores migrantes a la formación en oficios y sectores no tradicionales;
  - c) cerciorándose de que los programas de educación de adultos relacionados con el trabajo tienen en cuenta la igualdad entre hombres y mujeres, las diferencias culturales y de edad, la seguridad en el lugar de trabajo, la salud de los trabajadores, la protección contra el trato injusto y el acoso, así como la preservación del medio ambiente y la ordenación adecuada de los recursos naturales;
  - d) enriqueciendo el entorno educativo en el lugar de trabajo y ofreciendo a los trabajadores actividades de aprendizaje individuales y colectivas flexibles y servicios pertinentes.
33. Diversificar el contenido de la educación de adultos relacionada con el trabajo:
- a) atendiendo los problemas inherentes a la agricultura, la ordenación de los recursos naturales y la seguridad alimentaria;
  - b) incluyendo elementos relacionados con los servicios de extensión agropecuaria, los derechos cívicos, la creación de organizaciones, la ordenación de los recursos naturales, la seguridad alimentaria y la educación sexual;
  - c) estimulando el espíritu de empresa mediante la educación de adultos;
  - d) promoviendo, dentro de los servicios de extensión, criterios que tengan en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres, respondan a las necesidades de las mujeres en la agricultura, la industria y los servicios y mejoren su capacidad de difundir conocimientos sobre todas estas cuestiones y esferas.



## Tema 6: La educación de adultos en relación con el medio ambiente, la salud y la población

34. El medio ambiente, la salud, la población, la nutrición y la seguridad alimentaria están estrechamente interrelacionadas para sostener el desarrollo. Cada una de estas cuestiones es compleja. El cuidado del medio ambiente mediante la reducción de la contaminación, la prevención de la erosión del suelo y la ordenación racional de los recursos naturales repercute directamente en la salud, la nutrición y el bienestar de la población, factores que a su vez inciden en el aumento de la población, la nutrición y la disponibilidad de alimentos. Todas estas cuestiones forman parte de la búsqueda más amplia del desarrollo sostenible, que no se podrá obtener si no se insiste decididamente en la educación sobre cuestiones de la familia, el ciclo vital de procreación y cuestiones demográficas, como el envejecimiento, la migración, la urbanización y las relaciones entre las generaciones y en la familia.

Nos comprometemos a:

35. Promover la competencia y la participación de la sociedad civil para solucionar los problemas ambientales y de desarrollo:

- a) aprovechando las actividades de educación de adultos para aumentar la capacidad de los ciudadanos de diferentes sectores sociales de tomar iniciativas innovadoras y ejecutar programas de desarrollo ecológica y socialmente sostenibles;
- b) apoyando y ejecutando programas de educación de adultos para dar a las personas la oportunidad de aprender y de interactuar con los decisores con respecto a cuestiones ambientales y de desarrollo, en particular la necesidad de cambiar los modelos de producción y consumo;
- c) integrando en los programas de educación de adultos los saberes indígenas y tradicionales sobre la interacción entre el ser humano y la naturaleza y reconociendo que las comunidades minoritarias e indígenas poseen autoridad y competencia especiales para proteger su propio medio ambiente;
- d) procurando que los decisores asuman la responsabilidad de las políticas sobre medio ambiente, población y desarrollo;
- e) integrando las cuestiones de medio ambiente y desarrollo en todos los sectores de educación de adultos y aplicando a la educación permanente criterios ecológicos.

36. Promover la educación de adultos sobre cuestiones relativas a la población y la vida familiar: Capacitando a las personas para que ejerzan sus derechos humanos, incluido el derecho a la educación sexual, y fomenten una actitud responsable y solidaria con los demás.

37. Reconocer la función decisiva de la educación sanitaria y la promoción de la salud en la preservación y el mejoramiento de la salud de las comunidades y las personas:

- a) organizando y reforzando las actividades participativas de educación y promoción de la salud pública a fin de que la población asuma responsabilidades en la creación de ambientes más sanos y pugne por servicios de salud mejores y más accesibles;
- b) facilitando el acceso a una educación que permita tomar decisiones en cuanto al número de hijos que se quieren tener, gracias a la cual la mujer pueda vencer los obstáculos que le impiden aprovechar plenamente y en pie de igualdad las oportunidades de desarrollo personal, social y económico;
- c) introduciendo en la educación nociones relativas a la salud, incluidas la prevención del SIDA y otras enfermedades, la nutrición, la sanidad y la salud mental;
- d) utilizando los métodos de la educación de adultos para enriquecer las estrategias de educación, información y comunicación y dando a las personas la oportunidad de aplicar sus propios conocimientos y experiencias para formular diagnósticos y elegir posibles tipos de acción.

38. Ofrecer programas de educación adaptados a la cultura y las necesidades específicas en función del sexo:

- a) extendiendo la educación sanitaria de hombres y mujeres para que se compartan las responsabilidades y aumente el interés por la educación sexual y la atención al niño;
- b) eliminando prácticas culturales nocivas e inhumanas que violan los derechos sexuales y de procreación de la mujer.

## Tema 7: Educación de adultos, cultura, medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información

39. La educación de adultos brinda a estos últimos la oportunidad de participar en todas las instituciones culturales, los medios de comunicación y las nuevas tecnologías para establecer una comunicación interactiva eficaz y fomentar el entendimiento y la cooperación entre los pueblos y las

culturas. El respeto de las personas, sus culturas y sus comunidades es la base para establecer un diálogo e infundir confianza, así como para posibilitar el aprendizaje y la formación pertinentes y duraderos. Es necesario realizar esfuerzos que garanticen a todas las culturas y grupos sociales un mayor acceso a los medios de comunicación y una mayor participación en ellos, a fin de que todos puedan compartir sus concepciones, sus objetos culturales y sus modos de vida particulares y no se limiten simplemente a recibir los mensajes de otras culturas.

Nos comprometemos a:

40. Establecer una mejor sinergia entre los medios de comunicación, las nuevas tecnologías de la información y la educación de adultos:

- a) contribuyendo a reforzar la función educativa de los medios de comunicación;
- b) aprovechando más los medios de comunicación para la educación de adultos e instando a otros a participar en el desarrollo y la evaluación de dichos medios;
- c) reconociendo que los medios de comunicación pueden facilitar considerablemente el acceso a la educación de adultos a grupos que carecen de esta posibilidad, mediante campañas publicitarias destinadas a fomentar su participación;
- d) examinando el desarrollo y la difusión de las nuevas tecnologías desde una perspectiva regional, local y cultural, habida cuenta del desarrollo desigual de las infraestructuras y de la disponibilidad de los equipos;
- e) garantizando un acceso equitativo a sistemas de enseñanza abierta y a distancia, a los medios de comunicación y a las nuevas tecnologías de información y comunicación y la sostenibilidad de éstos, así como utilizando nuevas tecnologías para explorar formas de aprendizaje no convencionales;
- f) fomentando la educación relativa a los medios de comunicación y los contenidos relacionados con éstos para ayudar a los usuarios a reaccionar de manera crítica y con discernimiento ante dichos medios;
- g) impartiendo formación a los educadores y los trabajadores culturales para estimular la elaboración y aplicación de recursos adecuados para la educación de adultos;
- h) promoviendo la difusión de materiales didácticos en los planos regional y mundial.

41. Promover el uso leal de la propiedad intelectual:

Revisando los reglamentos de derecho de autor y patentes a fin de promover la distribución de materiales didácticos preservando al mismo tiempo los derechos de los autores.

42. Reforzar las bibliotecas y las instituciones culturales:

- a) prosiguiendo la financiación de museos, bibliotecas, teatros, parques ecológicos y demás instituciones culturales y reconociendo que estas instituciones culturales constituyen centros y medios que favorecen la educación de adultos;
- b) fomentando la conservación y la utilización del patrimonio cultural como fuente de aprendizaje durante toda la vida y apoyando la elaboración de métodos y técnicas para reforzar la educación sobre patrimonio y cultura.

Tema 8: La educación para todos los adultos: los derechos y aspiraciones de diferentes grupos

43. El derecho a la educación es un derecho universal de todas las personas. Aunque hay consenso en que todos los adultos han de tener acceso a la educación, la realidad es que muchos grupos permanecen excluidos, como las personas de edad, los migrantes, los gitanos y otros pueblos sin territorio propio y/o nómadas, los refugiados, las personas discapacitadas y los presos. Estos grupos deben tener acceso a programas educativos que apliquen una pedagogía centrada en el individuo capaz de satisfacer sus necesidades y facilitar su plena participación en la sociedad. Se deberá invitar y, de ser necesario, ayudar, a todos los miembros de la comunidad a participar en la educación de adultos, lo que supone responder a diversas necesidades educacionales.

En consecuencia, nos comprometemos a:

44. Crear un ambiente pedagógico que propicie todas las formas de aprendizaje para las personas de más edad:

- a) asegurando a las personas de más edad el acceso a todos los servicios y disposiciones que apoyan la educación y la formación de adultos, facilitando así su participación activa en la sociedad;
- b) aprovechando el Año Internacional de las Personas de Edad (1999) proclamado por las Naciones Unidas para planificar actividades que muestren cómo la educación de adultos puede reforzar la contribución de las personas de más edad a la edificación de nuestras sociedades.

45. Garantizar el derecho de los migrantes, las poblaciones desplazadas, los refugiados y las personas discapacitadas a participar en la educación de adultos:

- a) impartiendo a migrantes y refugiados una enseñanza general y ofreciéndoles posibilidades de formación que promuevan su participación política, económica y social y aumenten sus competencias y su base cultural;
- b) elaborando y aplicando programas dirigidos a la población de acogida a fin de promover el conocimiento -especialmente por parte de los políticos, expertos en medios de comunicación, encargados de hacer cumplir la ley, educadores y agentes de servicios sociales- de los derechos y la situación de los migrantes y refugiados;
- c) procurando que los gitanos adultos y otros grupos nómadas puedan reanudar sus estudios y continuar su formación en las instituciones existentes, teniendo en cuenta sus estilos de vida y sus lenguas;
- d) procurando que los adultos discapacitados tengan pleno acceso a los programas de educación de adultos y a las posibilidades que éstos ofrecen, solicitando a la UNESCO y a otros organismos de las Naciones Unidas que proporcionen interpretación en lenguaje gestual y plena accesibilidad en sus reuniones y conferencias, y pidiendo a la UNESCO, en calidad de organización principal, que convoque en 1999, en vísperas del nuevo milenio, una conferencia sobre educación permanente para personas discapacitadas.

46. Ofrecer continuamente oportunidades a las personas discapacitadas y promover su integración:

- a) haciendo que las personas discapacitadas puedan acceder a todas las formas de aprendizaje y formación y procurando que el aprendizaje y la formación impartidos respondan a sus necesidades y metas en materia de educación;
- b) promoviendo políticas institucionales que garanticen la igualdad de acceso, servicio, oportunidades profesionales y de empleo a las personas discapacitadas, mediante técnicas pedagógicas adecuadas que respondan a sus necesidades educacionales especiales.

47. Reconocer el derecho de todas las personas encarceladas a aprender:

- a) proporcionando a todos los presos información sobre los diferentes niveles de enseñanza y formación y acceso a los mismos;
- b) elaborando y aplicando en las cárceles programas de educación general con la participación de los presos, a fin de dar respuesta a sus necesidades y a sus aspiraciones en materia de aprendizaje;
- c) haciendo más fácil que las organizaciones no gubernamentales, los profesores y otros responsables de actividades educativas trabajen en las cárceles, posibilitando así el acceso de las personas encarceladas a los establecimientos docentes y fomentando iniciativas para relacionar los cursos seguidos en las cárceles con los que tienen lugar fuera de ellas.

#### Tema 9: Los aspectos económicos de la educación de adultos

48. Algunas de las cuestiones cruciales de los aspectos económicos de la educación de adultos son: una historia de financiaciones insuficientes; un creciente reconocimiento de los beneficios que a largo plazo se obtienen de la inversión en la educación de adultos; la diversificación de las modalidades financieras y del número de fuentes de financiación; la función de las organizaciones multilaterales; las repercusiones de los programas de ajuste estructural y la comercialización de la prestación de servicios de educación de adultos. El costo de la educación de adultos debe considerarse en relación con las ventajas que aporta el aumento de las competencias de los adultos. Los métodos utilizados en los análisis de costo-beneficio y costo-eficacia deben reflejar las repercusiones múltiples de la educación de adultos en la sociedad. La educación de adultos contribuye a su independencia y autonomía personal, al ejercicio de los derechos fundamentales y a una mayor productividad y eficacia laboral. Se traduce también positivamente en niveles más altos de educación y bienestar de las futuras generaciones. Por ser un desarrollo humano y una inversión productiva, la educación de adultos debe protegerse de las restricciones del ajuste estructural.

Nos comprometemos a:

49. Mejorar la financiación de la educación de adultos:

- a) contribuyendo a que los organismos financieros bilaterales y multilaterales financien la educación de adultos en el marco de una colaboración entre los distintos ministerios y otras organizaciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, la comunidad y los educandos;
- b) tratando de invertir, como propone la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, al menos el 6% del PNB de los Estados Miembros en educación y asignando una parte equitativa del presupuesto de educación a la educación de adultos;

- c) proponiendo que cada sector que toma parte en el desarrollo (por ejemplo, la agricultura, la salud, la economía) asigne una parte de su presupuesto a la educación de adultos, que cada programa de desarrollo en la agricultura, la salud y el medio ambiente incluya un componente de educación de adultos y que el costo de la educación y formación de adultos en cada empresa se integre como una inversión en la productividad;
- d) invirtiendo una parte equitativa de los recursos en la educación de mujeres para conseguir su plena participación en todas las esferas del aprendizaje y el conocimiento;
- e) promoviendo la ratificación y aplicación del Convenio 140 (1974) de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la licencia pagada de estudios;
- f) instando a los interlocutores sociales a introducir la educación de adultos en las empresas, financiándola por ejemplo mediante la asignación de una parte de su presupuesto total a este fin;
- g) prestando apoyo a la educación de adultos mediante una serie de iniciativas comunitarias creativas que se basarán en las virtudes y capacidades de todos los miembros de la sociedad;
- h) estudiando la posibilidad de convertir las deudas actuales de los países menos adelantados y los países en desarrollo, utilizando los mecanismos de canjes de deuda, en inversiones en el desarrollo humano;
- i) estudiando la propuesta de establecer un "derecho a la educación permanente" propuesto en 'La educación encierra un tesoro'.

#### Tema 10: Fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad internacionales

50. La cooperación y la solidaridad internacionales deben reforzar una nueva visión de la educación de adultos, a la vez global, para abarcar todos los aspectos de la vida, y multisectorial, a fin de englobar todos los ámbitos de la actividad cultural, social y económica. La Declaración Universal de Derechos Humanos debe ser la referencia principal para fomentar la cooperación y la solidaridad internacionales y la cultura de paz. El diálogo, el intercambio, las consultas y la voluntad de aprender unos de otros constituyen los pilares de esta cooperación, que debe comprender el respeto de la diversidad.

Nos comprometemos a:

51. Utilizar la educación de adultos como un instrumento para el desarrollo y movilizar recursos con tal propósito:
- a) evaluando los proyectos de cooperación según sus contribuciones a la educación de adultos y al desarrollo humano y también según la prioridad que conceden al fortalecimiento de las competencias locales.
  - b) aumentando los recursos directamente disponibles para la educación de adultos en el sector de educación de los países en desarrollo.
52. Reforzar la cooperación nacional, regional y mundial, así como las organizaciones y las redes en materia de educación de adultos:
- a) promoviendo y reforzando la cooperación interinstitucional e intersectorial;
  - b) prestando apoyo a las redes nacionales, regionales y mundiales de educación de adultos existentes, por medio del intercambio de informaciones, competencias y capacidades y promoviendo el diálogo a todos los niveles;
  - c) instando a los organismos donantes a que contribuyan financieramente a la creación de redes para la cooperación local, regional y mundial entre educadores de adultos;
  - d) ejerciendo controles y tomando medidas a fin de evitar cualquier repercusión negativa de los programas de ajuste estructural y otras políticas (fiscales, comerciales, laborales, sanitarias e industriales) en la asignación de recursos al sector de educación y en especial a la educación de adultos;
  - e) preparando y difundiendo informes nacionales y regionales entre los organismos públicos y privados dedicados a la educación de adultos;
  - f) haciendo participar a los organismos financieros multilaterales en el debate sobre la educación de adultos y en particular sobre las políticas educacionales en relación con las repercusiones negativas de los programas de ajuste estructural en la educación.
53. Crear un ambiente propicio para la cooperación internacional:
- a) ofreciendo mayores posibilidades a los trabajadores y educandos en el plano local para encontrarse en grupos compuestos según criterios Sur-Sur y Norte-Sur; asimismo, reforzar las redes de formación en todas las regiones a fin de que sirvan de mecanismos para mejorar la educación de adultos;
  - b) reforzando las redes internacionales integradas por distintos agentes e interlocutores sociales

encargados de evaluar y supervisar las principales políticas de educación;  
c) apoyando la creación de un mecanismo mediante el cual se puedan promover y proteger los derechos individuales y colectivos relativos a la educación de adultos.

## **SEGUIMIENTO**

### **Estrategia**

54. El Plan de Acción para el Futuro propuesto por la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos debe cumplir con las recomendaciones aprobadas por todas las conferencias importantes de las Naciones Unidas, en particular con respecto a las disparidades entre hombres y mujeres.

55. En vista del carácter sumamente descentralizado de la educación de adultos, su diversidad creciente y el número importante y cada vez mayor de participantes de todo tipo, las estrategias y los mecanismos utilizados para el seguimiento de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos deben ser muy flexibles. Por razones a la vez de economía y de eficacia, deben basarse también, en la mayor medida posible, en los establecimientos, las estructuras y las redes existentes. El objetivo debe ser volver más eficaces los mecanismos de acción, coordinación y supervisión existentes, no duplicarlos.

56. Es indispensable que todos los participantes en la Quinta Conferencia desempeñen un papel activo en sus respectivas esferas de competencia y velen, por las vías que les son propias, por que se aprovechen las posibilidades de la educación de adultos y por que los programas se conciban y se ejecuten de tal modo que contribuyan al fomento de la democracia, la paz y el entendimiento mutuo. La Conferencia tomó nota de la iniciativa danesa de crear una Academia Internacional para la Democracia y la Educación en cooperación con la UNESCO y los interlocutores nacionales interesados.

57. En el plano internacional, la UNESCO desempeñará un papel destacado tanto en sus propias esferas de acción como en la interacción con otros organismos, organizaciones y redes, incluidas las organizaciones de mujeres y otros agentes pertinentes, para fomentar la educación de adultos. Dentro de la UNESCO se deberá reforzar su Instituto para la Educación (IUE) en Hamburgo, a fin de que se transforme en un centro internacional de referencia en materia de educación de adultos y educación permanente. Asimismo, la UNESCO deberá tomar las medidas oportunas a fin de actualizar la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos de 1976. Otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales internacionales y regionales deberán asumir una función rectora similar en sus respectivas esferas de competencia.

58. Existen ya en los planos internacional y regional estructuras y redes para la promoción de la educación de adultos. En algunos casos, en particular en las regiones en desarrollo, sería importante, empero, reforzar esas estructuras y redes existentes, entre ellas los programas regionales de educación básica de la UNESCO, y asignarles recursos suplementarios para que puedan desempeñar sus funciones con más eficacia y a una escala más amplia.

Promover una consulta más estrecha entre asociados

59. Aunque habría que evitar la creación de nuevas estructuras permanentes onerosas, la Conferencia considera que convendría establecer un medio o un mecanismo de comunicación y consulta periódica entre los principales participantes en la Quinta Conferencia Internacional y otras organizaciones dedicadas activamente a la promoción de la educación de adultos. La finalidad de dicho mecanismo sería establecer relaciones de consulta y coordinación más estrechas entre los principales asociados, servir de marco para debatir de forma periódica los progresos y problemas de la educación de adultos y posibilitar la supervisión de la ejecución de las políticas y las recomendaciones expuestas en este Plan de Acción.

60. Debe crearse un foro y un mecanismo de consulta que garanticen la aplicación de las recomendaciones y resultados de esta Conferencia. La UNESCO, como principal organismo del sistema de las Naciones Unidas en materia de educación, con sus unidades, institutos y Oficinas fuera de la Sede competentes, debe desempeñar una función destacada tomando la iniciativa y la responsabilidad de promover la educación de adultos como parte integrante de un sistema de enseñanza de por vida y movilizar el apoyo de todos los asociados, no sólo el de aquellos que forman parte del sistema de las Naciones Unidas y de sistemas multilaterales, sino también el de organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones de la sociedad civil, para hacer de la

aplicación del Plan de Acción una cuestión prioritaria y facilitar el suministro de los servicios necesarios para reforzar la coordinación y cooperación internacionales.

61. Por último, la Conferencia pide a la UNESCO que garantice la amplia difusión de la Declaración de Hamburgo sobre Educación de Adultos y de este Plan de Acción en el mayor número posible de lenguas. La UNESCO deberá estudiar la posibilidad de que se proceda a un examen interinstitucional de este Plan de Acción a mediados del decenio, antes de la celebración de la próxima conferencia internacional de educación de adultos.

## Sobre la autora

**Rosa María Torres del Castillo** (Ecuador). Pedagoga y lingüista, con amplia experiencia en investigación y asesoría educativas a nivel latinoamericano y mundial. Ha sido entre otros Directora Pedagógica de la Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño” en el Ecuador (1988-90); asesora en la Sección Educación de UNICEF en Nueva York y editora del boletín *Education News* de ese organismo (1990-96); Directora de Programas para América Latina en la Fundación Kellogg (1996-98); investigadora en el IPE-UNESCO Buenos Aires (1998-2000) y Ministra de Educación y Culturas en el Ecuador, designada por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (2003). En el 2000 fue parte de un pequeño grupo de especialistas convocados por UNESCO para trabajar en la preparación de la Década de Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012) y estuvo a cargo de la redacción del Documento Base de dicha Década. Entre 2006 y 2009 ha trabajado como investigadora y asesora institucional del CREFAL (Pátzcuaro, México). Desde el 2000 impulsa y coordina el Pronunciamento Latinoamericano por una Educación para Todos. Es autora de numerosas publicaciones y moderadora de varias comunidades virtuales a nivel nacional e internacional. Ver más información en el portal de Fronesis [www.fronesis.org](http://www.fronesis.org)