



Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos

La universalización de la alfabetización y de la educación básica es uno de los retos pendientes más importantes en Iberoamérica. Su impacto en el reconocimiento de los derechos cívicos, en la justicia y en la inclusión social es innegable. En este libro se abordan algunas de las cuestiones claves para hacer frente a esos desafíos de futuro, como el desarrollo del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, la definición y aplicación de políticas integradas, las nuevas postalfabetizaciones, la atención educativa a colectivos diferenciados, la participación social y la evaluación de los aprendizajes.

Series de la colección

Alfabetización	Cultura escrita	Educación artística
Educación técnico-profesional	Evaluación	Infancia
Profesión docente	Reformas educativas	TIC

Alfabetización

La construcción de sociedades cultas, libres e igualitarias exige la completa generalización de la educación básica. La serie de libros dedicados a la **alfabetización** pretende ofrecer modelos y estrategias que contribuyan a formar personas capaces de ejercer sus derechos ciudadanos en la sociedad del siglo XXI.

Metas Educativas 2021

La conmemoración de los bicentenarios de las independencias debe favorecer una iniciativa capaz de generar un gran apoyo colectivo. Así lo entendieron los ministros de Educación iberoamericanos cuando respaldaron de forma unánime el proyecto **Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios**. Semejante tarea colectiva, articulada en torno a la educación, ha de contribuir al desarrollo económico y social de la región y a la formación de ciudadanos cultos y libres en sociedades justas y democráticas. La **Colección Metas Educativas 2021** pretende ampliar y compartir el conocimiento e impulsar el debate, la participación y el compromiso colectivo con este ambicioso proyecto.



Fundación Santillana

Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos

Alfabetización

Metas Educativas 2021



Alfabetización

Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos

Mariano Jabonero
José Rivero
Coordinadores

Metas Educativas 2021

La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios



Fundación Santillana

Alfabetización

Alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos

Mariano Jabonero

José Rivero

Coordinadores

Organização
dos Estados
Ibero-americanos



Para a Educação,
a Ciência
e a Cultura

OEI

Organización
de Estados
Iberoamericanos

Para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

Fundación **Santillana**

© Del texto: Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
C/ Bravo Murillo, 38
28015 Madrid, España
www.oei.es

Las opiniones de los autores expresadas en este libro no representan necesariamente los puntos de vista de la OEI.

La colección METAS EDUCATIVAS 2021 es una iniciativa de la OEI en colaboración con la Fundación Santillana.

Impreso en España por

ISBN: 978-84-7666-193-2

Depósito legal:

Índice

Preámbulo, <i>Álvaro Marchesi</i>	7
Introducción, <i>Mariano Jabonero y José Rivero</i>	11
Propuestas y modelos de alfabetización y educación permanente	15
La universalización de la alfabetización y la educación básica para todos: la Iberoamérica necesaria y posible, <i>Mariano Jabonero</i>	17
Bases para una alfabetización integral en América Latina, <i>José Rivero</i>	29
América Latina: redes, propuestas y apuestas de educación popular, <i>Raúl Leis R.</i>	43
Alfabetización, educación permanente y atención a la diversidad, <i>Nydia Verónica Gurdián</i>	55
Estrategias de postalfabetización, <i>Marta Soler</i>	65
Metodologías y evaluación de la alfabetización y educación permanente	75
Significado y alcances de la renovación pedagógica y didáctica de la alfabetización, <i>Luis Óscar Londoño y Marta Soler</i>	77
La construcción de un sistema de indicadores en programas de alfabetización y educación permanente, <i>María Eugenia Letelier</i>	93
Situación y estrategias de formación	115
La capacitación de facilitadores y docentes en programas y proyectos de alfabetización y educación permanente en Iberoamérica: entre proposiciones y retos, <i>Maria Margarida Machado</i>	117
Bases para una propuesta de formación en competencias para gestores, directivos o responsables de programas y proyectos de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas, <i>Antonio Monclús</i>	139
Análisis de un modelo	155
El cambio posible en alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas: análisis de la experiencia desarrollada en Paraguay, <i>José Rivero</i>	157
Anexo. Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015. Documento base (2006)	201
Bibliografía	221
Los autores	229

Preámbulo

Álvaro Marchesi

Secretario general de la OEI

En Iberoamérica hay más de treinta millones de personas analfabetas y casi ciento veinte millones de jóvenes y adultos sin educación básica. Una realidad que caracteriza con toda claridad y dramatismo la situación de pobreza, desigualdad y exclusión existente en la región y, en consecuencia, la dificultad para el desarrollo y la cohesión social que este hecho supone.

Frente a esta situación, la plena alfabetización ha sido una de las preocupaciones y expectativas que ha contado con mayor arraigo social y con reiteradas muestras de interés por los distintos poderes públicos. Han sido muchos y variados los programas educativos y las iniciativas políticas que se han preocupado en Iberoamérica por la plena alfabetización, aun cuando no todos ellos han tenido el éxito deseado.

En ocasiones, la alfabetización de jóvenes y adultos no ha ocupado el primer plano de las políticas públicas, lo que ha contribuido a perpetuar esta grave injusticia. En otras ocasiones, la alfabetización ha formado parte de iniciativas limitadas en el tiempo que, al no tener continuidad, bien por cambios de gobiernos, bien por problemas presupuestarios, no han podido cumplir sus objetivos. Como lo ponen en evidencia las estadísticas más recientes, es posible constatar que el éxito está asociado a que la tarea se aborde de manera estructural y sistemática, tanto en sus orígenes y causas como en sus soluciones, así como con la suficiente estabilidad.

La plena alfabetización y la universalización de la educación básica ya no es solamente una política educativa compensatoria de carencias y limitaciones del pasado, como tampoco se trata de un objetivo que deba ser logrado a través de voluntariosas campañas o delegando su logro en la colaboración de entidades de la sociedad civil. Existe un amplio consenso que considera que la alfabetización y la educación a lo largo de la vida son prioridades políticas, requisitos imprescindibles para asegurar el desarrollo de las personas y comunidades de nuestra región y una acción que forma parte de los procesos de mejora de la educación iberoamericana.

En el ámbito de la Comunidad Iberoamericana de naciones, y en estrecha relación con los compromisos internacionales establecidos en los Objetivos del Milenio y en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, la preocupación por la alfabetización coincide con el inicio de las convocatorias de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Ya en 1991, la primera Cumbre aprobó el primer programa de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, iniciándose un proceso de progresiva expansión territorial y social. La XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, 2005) aprobó el compromiso de universalizar la alfabetización y la educación básica en la región antes del 2015 a través de un Plan Iberoamericano, cuya redacción se encomendó a la OEI. Dicho Plan se aprobó como Programa de la Cumbre Iberoamericana en la XVII convocatoria, celebrada en Chile en 2007.

Un objetivo tan noble y ambicioso, como es terminar con el analfabetismo antes del año 2015, exige en los comienzos del siglo XXI una visión renovada sobre el significado de la alfabetización.

La superación del analfabetismo no supone solamente que las personas adultas tengan la capacidad de comprender un texto y de escribirlo. Hoy es también necesario superar el analfabetismo digital y cívico, consiguiendo que todas las personas alcancen las capacidades que constituyen los objetivos de la educación básica. No cabe duda, por tanto, que la erradicación del analfabetismo exige una educación que garantice a todas las personas el ejercicio de la ciudadanía.

Además, es necesario que en este ambicioso proyecto se implique el conjunto de la sociedad: gobiernos, regiones, municipios, universitarios, organizaciones sociales, voluntarios, empresas y todas aquellas personas e instituciones que consideren que conseguir una sociedad de hombres y mujeres letrados es un deber de solidaridad y de justicia.

La OEI, junto con la SEGIB, han considerado que la alfabetización y la educación básica de jóvenes y adultos es uno de los más importantes programas en su acción futura, como figura en la propuesta “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” aprobada en la última Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación (El Salvador, 2008) y refrendada en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada pocos meses después en el mismo país.

El objetivo principal de este programa es universalizar la alfabetización en Iberoamérica antes de 2015. Además, garantizar el acceso generalizado a la educación a las personas jóvenes y adultas con más necesidades y la participación de todas ellas en programas de formación continua antes de 2021. Como señala de manera explícita el documento de las Metas Educativas 2021, este programa debe considerarse un instrumento clave en la lucha contra la pobreza y en el apoyo a la inclusión de los más desfavorecidos, entre los que debe señalarse de manera especial al colectivo de las mujeres. Su marginación histórica, su influencia en la vida familiar, en la atención de los hijos y en el seguimiento de sus aprendizajes escolares, hacen necesario redoblar los esfuerzos para proporcionarles una mejor educación. Con la misma intensidad es preciso tener en cuenta la cultura y la lengua de las personas que participan en programas de alfabetización y educación básica, por lo que la perspectiva bilingüe y multicultural es imprescindible cuando se trabaja en la educación de las minorías étnicas y de los pueblos originarios.

La experiencia de la OEI muestra que las acciones más eficaces se producen cuando se desarrollan y consolidan sistemas educativos públicos de calidad y con amplia cobertura, que integran tanto las enseñanzas formales como las no formales. Esta estrategia preventiva es la mejor opción a largo plazo frente al analfabetismo. Junto a ello, es preciso llevar a cabo programas a corto y medio plazo, contruidos como oferta educativa estructurada con amplia participación social, que garanticen una atención directa y de calidad para jóvenes y adultos, lo que ha de favorecer el acceso a la educación y la continuidad escolar de sus hijos.

Esta orientación decididamente educativa ha demostrado que los procesos de alfabetización y educación a lo largo de la vida deben seguir itinerarios educativos que, junto a la alfabetización, ofrezcan de manera flexible la posibilidad de completar una educación básica de calidad. Al mismo tiempo, será preciso garantizar una formación para el empleo que complete el círculo formativo inicial.

Este modelo de acción supone un importante grado de ordenación y sistematización educativa, ya que exige diseños y desarrollos curriculares específicos, medios didácticos suficientes e idóneos, sistemas de planificación, administración y supervisión especializados y unos procesos de

selección y capacitación de docentes apropiados. Todo ello aporta consistencia y calidad a esta oferta educativa y asegura su sostenibilidad futura.

El compromiso de la OEI con este programa se ha traducido en un ambicioso plan operativo que comprende acciones como las asistencias técnicas y asesoramientos a las administraciones educativas de la región; el apoyo a las iniciativas de modernización y refuerzo institucional; el interés por reconocimiento, la difusión y la promoción de las mejores experiencias y buenas prácticas; el desarrollo de investigaciones y, de manera muy singular, el refuerzo a los planes nacionales con el apoyo técnico y financiero de numerosos proyectos.

La creación y funcionamiento de una Comisión Asesora de Expertos de la OEI especializada en esta materia, así como los Institutos de Desarrollo e Innovación Educativa (IDIE) presentes en varios países y orientados en su totalidad o en parte de su actividad hacia este programa, están suponiendo un apoyo importante para lograr los objetivos propuestos. En el primer caso, el objetivo principal es la reflexión, el análisis de la realidad, la creación de conocimiento y la formulación de propuestas innovadoras; en el segundo caso, los IDIE, su función es, junto con los Ministerios de Educación de cada país, aplicar los programas, evaluar la práctica y sus resultados, y asegurar la constante adaptación del proyecto a los nuevos requerimientos de una educación orientada a dar respuesta educativa a todos los ciudadanos a lo largo de su vida.

Introducción

Mariano Jabonero y José Rivero

Si hiciéramos un análisis histórico de lo que hoy llamamos alfabetización y educación de jóvenes y adultos, observaríamos que, en los orígenes de esta oferta educativa, coinciden dos circunstancias que provocaron su creación. La primera, de origen religioso y político, se produce en los Estados del norte de Europa en los que la lectura de la Biblia se convierte en una obligación y para ello es imprescindible saber leer y, junto a ello, empiezan a surgir sentimientos y propuestas colectivas, influidos con certeza por el movimiento ilustrado, que consideraban que el acceso generalizado a la educación producía importantes beneficios, tanto a nivel personal como colectivo.

Posteriormente, la alfabetización y educación de personas adultas se consolidó en todos los países en la medida en que sus sistemas educativos se planificaron y organizaron de manera sistemática, a partir de una lógica que, con mayor o menor fuerza, se reproduce en todas las naciones: es necesario ofrecer el acceso a la educación, como ejercicio de derecho o como bien social, a quienes en su infancia o juventud no accedieron a ella, o esta fue insatisfactoria por la debilidad del sistema educativo vigente en aquel momento.

Así, la evolución de la alfabetización en los últimos decenios ha venido marcada por tres orientaciones claramente diferenciadas y, en ocasiones, radicalmente contrapuestas que han influido tanto en sistemas públicos como privados. Sin embargo, las tres coinciden en obedecer a motivaciones como las que se acaban de exponer en los párrafos anteriores: compensar a los excluidos y estar relacionadas con determinadas propuestas ideológicas o políticas.

En primer lugar, habría que señalar las campañas de alfabetización que, loables en sus objetivos, no han tenido en cuenta los modelos pedagógicos y técnicos presentes y la sostenibilidad a lo largo del tiempo. En segundo lugar, estarían aquellas iniciativas y sistemas de educación de personas adultas que se han llevado a cabo a través de programas de animación sociocultural. En ellos la acción educativa no era el objetivo fundamental de la intervención social, sino un instrumento que contribuye complementariamente a ella para promover el desarrollo local, la participación ciudadana, la puesta en valor de identidades culturales y otros objetivos afines. Y, en último lugar, nos encontraríamos con la educación popular que se construye como una alternativa a un sistema sociopolítico y cultural al que se enfrenta y busca, a través de la alfabetización y la educación de jóvenes y adultos, su transformación o cambio. Su gran fuerza ha radicado en la creación de un tejido social compuesto por personas y entidades autónomas, creativas y críticas, y en el desarrollo de metodologías pedagógicas participativas, contextualizadas e innovadoras.

Pues bien, a diferencia de otras ofertas o subsistemas educativos, Iberoamérica ha tenido una muy importante participación e incluso protagonismo a nivel mundial en alfabetización y educación a lo largo de la vida. Los procesos antes descritos han tenido una implantación generalizada en nuestra región, con una acreditada experiencia y conocimiento. La progresiva reducción del analfabetismo lograda durante los últimos años, el logro de una amplia cobertura en la educación

básica, así como el alto nivel de compromiso político existente, ofrecen suficiente confianza para creer que llegó el momento de hacer posible universalizar la alfabetización y la educación básica en Iberoamérica.

La propuesta “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” aprobada por la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, prevé cumplir con los objetivos descritos en el tiempo establecido: tanto los dirigidos a quienes sufren carencias procedentes del pasado, como los que se encaminan a concretar el paradigma de educación a lo largo de la vida, imprescindible para una sociedad del conocimiento más desarrollada y justa.

En la primera parte del libro, sobre propuestas y modelos, el primer capítulo, cuyo autor es Mariano Jabonero, está dedicado precisamente a la posibilidad histórica que se acaba de mencionar, tanto a través de su necesidad de cara al futuro en términos de desarrollo, como para superar los graves problemas que el analfabetismo genera en otros ámbitos de la vida de las personas. En él se hace una referencia especial al Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos por su valor político y por los efectos positivos que está teniendo en la región.

José Rivero analiza con detalle en el siguiente capítulo las bases para una alfabetización integral, tanto a través de una crítica hacia lo ocurrido en el pasado, como con una propuesta precisa y analítica de los criterios a tener en cuenta en la definición de políticas y construcción de programas futuros.

A continuación hay un capítulo en el que Raúl Leis, desde la CEAAL, escribe sobre las redes, propuestas y apuestas de la educación popular, una visión imprescindible desde la sociedad civil y desde la participación ciudadana. Sigue a este capítulo otro caracterizado también por el conocimiento cercano de las experiencias, como es el escrito por Nydia Verónica Gurdián, quien informa sobre la atención a la diversidad y las prácticas descentralizadas en alfabetización y educación permanente.

Marta Soler escribe un novedoso capítulo sobre estrategias de postalfabetización, en el que se refiere al aprendizaje dialógico, al papel de las mujeres y al protagonismo de los participantes en las comunidades de aprendizaje, así como, entre otros aspectos, al acceso al aprendizaje en TIC y en salud.

La segunda parte de la obra, en la que se abordan aspectos metodológicos y de evaluación, se inicia con un capítulo escrito por Marta Soler y Luis Óscar Londoño sobre significados y alcances de la renovación pedagógica y didáctica de la alfabetización, que obedece al interés renovado existente hacia esta oferta educativa y su necesaria reconceptualización.

María Eugenia Letelier dedica el siguiente capítulo a la construcción de indicadores en programas de alfabetización y educación permanente, cuestión que merece especial interés en estos momentos, no solo para los diferentes programas y proyectos en curso en la región, sino para su aplicación futura en el Plan Iberoamericano.

La tercera parte del libro se destina al análisis de determinadas situaciones y estrategias. Comienza María Margarida Machado con la capacitación de facilitadores y docentes, uno de los grandes y reiterados tópicos en todo tipo de iniciativa. Después de revisar la situación en nuestros países, con especial detenimiento en el caso de Brasil, constata que la importancia de este asunto es grande y que la preocupación por lo que está ocurriendo debería ser aún mayor.

Antonio Monclús estructura y describe en el siguiente capítulo las bases para la formación en competencias de los gestores, directivos y responsables de programas y proyectos de alfabetización y educación de jóvenes y adultos. Un modelo que puede servir de referencia para la organización e impartición de un curso de especialización dirigido a los colectivos referidos.

Por último, el texto incorpora dos documentos complementarios de gran interés. El primero es un informe elaborado por José Rivero sobre la experiencia desarrollada en Paraguay en alfabetización. Un referente de gran interés tanto por las circunstancias que han concurrido en este país –llevarse a cabo en el marco de una reforma educativa, ser bilingüe, integrar armónicamente diferentes metodologías, contar con cooperación externa, etc.– como por su gran aceptación social y los evidentes logros alcanzados.

Finalmente se incluye el documento base del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, texto que fue elaborado por la OEI en respuesta al encargo de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y que, a su vez, sirvió para la aprobación por la Cumbre de este programa. El interés de este documento es evidentemente político, pero a su vez contiene todos los elementos que justifican su necesidad: objetivos, principios rectores, financiación y otros elementos que le dan un notable valor técnico.

Este libro es fruto de las reflexiones y trabajos de la Comisión Asesora de Expertos de la OEI en este tema. Con su publicación, la OEI quiere contribuir al diagnóstico de la situación, pero en mayor medida al debate, a la generación de ideas y prácticas innovadoras y a la instalación propositiva de nuevos conceptos y procedimientos en Iberoamérica que hagan posible universalizar la alfabetización y la educación básica para las personas jóvenes y adultas.

Propuestas y modelos de alfabetización y educación permanente

La universalización de la alfabetización y la educación básica para todos: la Iberoamérica necesaria y posible

Mariano Jabonero

NECESIDAD DE UN PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE JÓVENES Y ADULTOS

Los analfabetos y todos aquellos jóvenes y adultos que no han completado una educación básica, común, polivalente y de calidad, que garantice su desarrollo personal, social e inserción laboral, constituyen el más evidente testimonio de la situación de inequidad existente en nuestra región y ponen de manifiesto la deuda que tienen los poderes públicos y el resto de la sociedad con una importante parte de ella.

Ante esta situación, en Iberoamérica han abundado los análisis, las declaraciones, los compromisos y las iniciativas para hacer posible su superación: si todo ello constituye, en sí mismo y desde una actitud optimista, un rico acervo digno del mayor encomio, no es menos cierto que, a su vez, pone en evidencia una cierta sensación de cansancio, frustración y fracaso, por los reiterados incumplimientos que se han producido.

Renunciando a tecnicismos, seguimos contando a los analfabetos por millones, más de treinta según los últimos datos (OEI-SEGIB, 2006), y, si contamos con los que carecen de educación básica, se supera ya la abultada e ignominiosa cifra de los ciento veinte millones: todos ellos pobres, casi siempre mujeres, pertenecientes a comunidades indígenas y frecuentemente residentes en zonas rurales.

Nos encontramos ante un escenario en el que aún prevalecen posiciones que hacen temer que esta situación pueda perpetuarse. Desde aquellas que, de manera más o menos explícita, sostienen algunas políticas educativas que prefieren ignorar este problema, aun cuando en algunos países alcance a un número significativo de personas; hasta otras que entienden que, para alcanzar una solución, lo más relevante es la promoción de reiterados debates, volver a adoptar declaraciones institucionales o académicas, obviando o soslayando con ello la necesidad real e inmediata de una intervención directa a favor de las personas y las comunidades, con acciones que, por ser sistemáticas, puedan aportar resultados previsibles y evaluables.

Frente a ese espacio comprendido entre la negación de una injusta realidad, que en consecuencia se perpetúa y se reproduce con ese conservador comportamiento, y el juego especulativo y dilettante sobre ella; existen argumentos sólidos y reacciones operativas a favor de la alfabetización y la educación básica para todos, como los que a continuación referimos:

- Como se ha expuesto (Rivero, 2007), el problema del analfabetismo tiene raíces estructurales e históricas profundas, con relaciones complejas que exigen un cuidadoso y necesario tratamiento, que no es en absoluto coyuntural, ni menos aún superficial.
- Existe una estrecha y directa relación entre el analfabetismo de adultos y la baja escolaridad y el rendimiento educativo insatisfactorio en la población infantil. Es imposible expandir y cualificar la educación de los niños y jóvenes sin incrementar la alfabetización y la educación básica de los adultos.
- La alfabetización y la educación básica de jóvenes y adultos ha de percibirse y valorarse como una inversión social y económica, imprescindible para llevar a cabo procesos de integración regional equilibrados, para luchar contra la pobreza, la enfermedad, la mortalidad infantil, la inseguridad y la violencia, así como un requisito esencial para promover el desarrollo económico y social de nuestra región.

La alfabetización y la educación básica para jóvenes y adultos ha sido objeto de atención preferente en los compromisos internacionales, figurando entre las prioridades acordadas en los más relevantes: objetivos de Desarrollo del Milenio, Educación para Todos (Dakar, 2000), CONFINTEA V (1997) o PREALC (2002). En todos los casos citados se han fijado metas, se insta a cumplir compromisos y planes de acción y, entre otros aspectos, se adoptan estrategias prioritarias.

No obstante, conviene recordar que los primeros compromisos con efectos operativos a favor de la plena alfabetización en nuestra región fueron adoptados por las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno antes que por otras iniciativas internacionales que no alcanzaron un nivel de concreción similar.

Así, el primer Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) para El Salvador fue aprobado en la II Cumbre (Madrid, 1992), decisión que fue seguida de otras similares que hicieron posible implementar otros programas parecidos en Bolivia, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, etc.

De forma similar, durante los últimos años se están llevando a cabo en la región programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, desarrollados gracias al decidido apoyo de Cuba y Venezuela, como es el caso del conocido método “Yo sí puedo”, con una extendida implantación en Iberoamérica. Asimismo, en algunos países se han llevado a cabo otras iniciativas de diseño y desarrollo local.

Como resultado de esta situación surge el compromiso adoptado en la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, 2005) para eliminar, antes del 2015, el analfabetismo en la región y universalizar la educación básica para jóvenes y adultos, encargando a la OEI, junto con la SEGIB, la coordinación del proceso de elaboración de un Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA), proceso que tras numerosas consultas y consensos concluyó con la presentación y aprobación de dicho Plan en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación (Montevideo, 2006).

Finalmente, la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en noviembre de 2007 en Chile aprobó el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, como Programa de la Cumbre Iberoamericana, comprometiendo a los gobiernos en su cumplimiento, encomendando a la SEGIB y a la OEI la continuidad en su desarrollo

de acuerdo con las diferentes realidades sociales y educativas de cada uno de nuestros países, a partir de los planes nacionales y de la diversidad de métodos existentes.

La ejecución del PIA, conforme a lo programado, se ha iniciado en el año 2008, llevando a cabo las previsiones acordadas en el documento base que lo desarrolla.

UNIVERSALIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN IBEROAMÉRICA: UNA CUESTIÓN PENDIENTE

El objetivo general del Plan es universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región (considerando que se cumple este objetivo cuando las tasas de analfabetismo son inferiores al 5%) y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de una educación para todos a lo largo de toda la vida (OEI-SEGIB, 2006).

El esfuerzo especial que supone el PIA se justifica porque en Iberoamérica el ritmo de mejora de la educación es lento en comparación con otras regiones del mundo y además, aun cuando se incrementa la cobertura, se pone de manifiesto una baja calidad.

Sirva de referencia conocer que la tasa de alfabetización pasó en América Latina del 72% en la década de los sesenta al 89,7% en la de los años noventa, cuando en los países OCDE, en ese mismo período de tiempo, se situó por encima del 95%.

Una lentitud en los avances que se manifiesta también en los años de educación que acumula la población adulta. Los latinoamericanos mayores de 25 años contaban, al comienzo de ese período de tiempo, con un promedio de solo 3,2 años de escolarización, promedio que pasó a los 5 años en la década de los noventa. En ese mismo plazo de tiempo los países del este de Asia pasaron de 4,3 a 7,2 años y los de Europa oriental de 6 a 8,7 años (BID, 2000).

La realidad demuestra que una breve y deficiente escolarización, en entornos con bajo nivel de utilización de competencias de lectoescritura y cálculo y con escasos estímulos culturales, conduce a lo largo de la vida a una situación regresiva próxima al analfabetismo.

El problema de Iberoamérica no reside solo en la situación actual del analfabetismo, que alcanza a más de 34 millones de personas (OEI-SEGIB, 2006), ni en los 120 millones de jóvenes y adultos sin educación básica (CEPAL, 2006), el principal problema se origina en una educación básica que registra tasas de cobertura de un 96%, que siendo incluso superiores a otras regiones del mundo, sufre un notable abandono y elevado fracaso, ya que solo el 64,1% de los alumnos (PNUD, 2007) inicia la secundaria y solo algo más de la cuarta parte la concluye con éxito.

Los avances de la región producidos en los últimos años en lo relativo a escolaridad no han trasladado sus resultados al progreso educativo, produciéndose así una notable desconfianza hacia sus sistemas y un freno al desarrollo de Iberoamérica.

En resumen, la situación educativa actual en nuestra región podría caracterizarse (CEPAL, 2000) por una alta cobertura en educación primaria, que se acompaña de un alto índice de fracaso y deserción escolar, con un rendimiento educativo fuertemente condicionado por la pertenencia a un determinado sector socioeconómico de la población y con la persistencia de un amplio sector de

la población, analfabetos y sin formación básica, excluidos del acceso a un derecho fundamental, como es el derecho a la educación.

Una situación que exige hacer frente al reto de universalizar la alfabetización y la educación a lo largo de toda la vida, para poder construir un futuro mejor para todos.

ALFABETIZACIÓN Y DESARROLLO

Si el analfabetismo pudiera representarse a través de una imagen, comprobaríamos que en Iberoamérica esta coincidiría exactamente con la imagen geográfica y humana del subdesarrollo y de la pobreza.

Encontramos una prueba fehaciente de esa relación en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que elabora y publica periódicamente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Un indicador compuesto que mide el avance de los países a través de las dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, acceso al conocimiento y nivel de vida digno; dimensiones que se evalúan mediante cuatro factores: esperanza de vida al nacer, tasa bruta de escolarización, producto interior bruto del país y tasa de alfabetización de adultos.

En el último informe comprobamos cómo la mayor parte de los países calificados de acuerdo con su IDH (PNUD, 2007) con un nivel de desarrollo alto (entre el 1 y el 70 de la clasificación) cuentan con tasas de alfabetización superiores al 95%. Los calificados como con desarrollo humano medio, entre el 71 y 155 de la tabla, tienen unas tasas de alfabetización que oscilan desde valores próximos al 50% hasta cercanos al 90%, y los que aparecen como países con niveles de desarrollo bajo, del 156 al 177, último de la clasificación, solo en contadas ocasiones superan el 50% de la población joven y adulta alfabetizada.

Si concretamos esa situación en países de nuestra comunidad iberoamericana de naciones, comprobamos cómo los que figuran con mayor nivel de desarrollo humano en el contexto mundial: España (13), Portugal (29), Argentina (38), Chile (40), Uruguay (46), Costa Rica (48) y Cuba (51), son los que tienen tasas de alfabetización más altas y, por el contrario, El Salvador (103), Nicaragua (110), Honduras (115) y Guatemala (118), cuentan con bajos niveles de desarrollo humano y las más altas tasas de analfabetismo de la región.

La alfabetización no puede considerarse como una acción educativa más o menos genérica o difusa, ya que en sí misma constituye una medida de la adquisición de capacidades para lograr que las personas desarrollen competencias, para tener posibilidades que les hagan mantenerse o salir de la pobreza y alcanzar una integración y bienestar social satisfactorio (Villatoro, 2007). Unas competencias que alcanzan tanto a las de tipo académico, junto con las que podríamos denominar como transversales por su aplicabilidad en variadas situaciones, como son las sociales, de ciudadanía, comunicativas o de creatividad, y, por último, las capacidades profesionales y ocupacionales, relacionadas con el acceso, promoción o cambio de empleo.

Desde una perspectiva de género, el incremento de la alfabetización tiene un notable valor a favor de las políticas de equidad, con el significativo efecto que sobre la reducción de la pobreza tiene esta acción diferenciada. La mortalidad infantil en América Latina supera en más del 100% en los estratos de población menos educados a la media de aquellos otros que cuentan con más educación, y hay estudios que demuestran que el incremento de un 10% en las tasas de alfabetización de las mujeres supone un 19% de reducción de la mortalidad infantil (Vince-Whitman y otros, 2001).

Son numerosos los estudios que ponen de manifiesto las relaciones existentes entre analfabetismo, fecundidad y mortalidad infantil (Levine, 1999), y está probado que el analfabetismo de los padres socava la salud y la educación de los niños, especialmente de las niñas (ActionAid International, 2008).

Asimismo, sin alfabetización es imposible la existencia de una democracia real, ni la promoción de los derechos humanos, ni el ejercicio de ciudadanía. Julius Nyerere, el líder político africano, dijo que la alfabetización es “una acción política de alto grado” y Paulo Freire, el gran prócer de la alfabetización en Iberoamérica, escribió que “la alfabetización es más, mucho más que saber leer y escribir. Es la habilidad de leer el mundo”.

No saber leer y escribir supone no conocer ni saber exigir derechos fundamentales, limitándose con ello de manera drástica el ejercicio de ciudadanía, especialmente en sociedades en las que la comunicación escrita y el soporte documental de los actos administrativos y jurídicos es práctica cotidiana que da fehaciente seguridad a las relaciones de diálogo, negociación y acuerdo entre personas físicas y jurídicas (Belanger y Federighi, 2000). Con certeza, el analfabetismo constituye una limitación grave para formar parte activa de una comunidad política y social, para poder contar con los requisitos y garantías de ciudadanía y para poder opinar e influir en las decisiones que importan en la propia vida del analfabeto.

La alfabetización es, asimismo, una acción estructural imprescindible para la lucha contra las enfermedades. El incremento de la alfabetización de las mujeres más pobres no solo genera mayores ingresos familiares y disminución de la pobreza, sino mejoras en la higiene, alimentación y atención sanitaria a sus hijos, existiendo estudios, como ya se ha expuesto, que asocian la reducción de la mortalidad infantil al incremento de la escolarización de las madres (Robinson-Pant, 2006). Asimismo, los programas de alfabetización y educación a lo largo de la vida pueden desempeñar un papel importante en la reducción del VIH/SIDA, dando a las comunidades capacidad de reacción ante esta pandemia que está dejando cientos de miles de huérfanos (ActionAid International, 2008).

El nivel educativo de los padres condiciona directamente la escolarización y el rendimiento educativo de los hijos. Los hijos de padres, especialmente las madres, alfabetizados ingresan regularmente a la escuela, permanecen más tiempo en ella y su rendimiento educativo es mejor. En cualquier programa de alfabetización se constata que una de las más importantes y frecuentes motivaciones de las mujeres, que son sus más numerosas asistentes, es querer ayudar a sus hijos en las tareas escolares.

Apostar por la alfabetización y educación a lo largo de la vida es una estrategia especialmente eficiente para expandir y cualificar la educación básica de niños y niñas, eficacia y eficiencia que se potencia aún más si se priorizan y ejecutan de manera combinada los programas de apoyo a la alfabetización y a la educación básica.

Otro argumento a favor de la alfabetización en Iberoamérica lo encontramos en la atención educativa a poblaciones indígenas con variadas culturas y lenguas distintas del español y el portugués. Solo en Perú se hablan 123 lenguas, en Bolivia al menos 32, en Centroamérica unos 6 millones de personas hablan otras lenguas distintas del castellano, y así, sin excepción, en mayor o menor medida, en toda la región. Mucho se ha recorrido desde 1953 cuando la UNESCO recomendó el uso de la lengua materna en los programas de alfabetización con la proliferación de proyectos

de este tipo en la región, programas que fueron seguidos años después de proyectos bilingües más o menos secuenciales, hasta la situación actual en la que se considera que la selección de la lengua debe considerar el contexto de aplicación y compatibilizar los objetivos de preservación cultural con los de interpretación simbólica y productiva en sociedades modernas (Hernández y Calcagno, 2003).

Lo que es evidente es que la alfabetización, bilingüe y multicultural, tiene en las comunidades originarias una doble virtud: ser instrumento a favor de la preservación cultural y lingüística, y facilitar la integración socio-productiva y la mejora de las condiciones de vida que en páginas precedentes se han descrito.

En resumen, el analfabetismo es un problema estructural que tiene repercusiones negativas a nivel intersectorial, ya que limita y en ocasiones opaca: la efectiva implantación de otros programas que promueven la seguridad alimentaria, la subsistencia y sostenibilidad, la protección del medio ambiente en el ámbito comunitario y local, la participación y gobernabilidad democrática y la lucha contra las enfermedades.

DAR RESPUESTA A LAS NECESIDADES, CUMPLIR EL OBJETIVO

Hasta ahora hemos expuesto brevemente el origen del PIA y la justificación sobre su necesidad, tanto por la situación existente en la región, como por las exigencias asociadas al desarrollo de Iberoamérica.

El Plan de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno parte de unos principios rectores que han posibilitado el requisito imprescindible de construirse desde el más amplio consenso y respeto a la diversidad política, cultural y metodológica. La lectura de estos principios así lo pone de manifiesto: respeto a los diversos criterios, estrategias, medios y métodos; respeto y apoyo a las políticas públicas de cada país; respeto al principio de soberanía educativa; ser una acción de cooperación multilateral; desarrollarse a través de estrategias de integralidad y transsectoriales; construirse a partir de la interculturalidad y en la más amplia participación social, y asegurar su sostenibilidad.

Para hacer posible el cumplimiento del objetivo general del PIA, la universalización de la alfabetización y la educación básica para todos los jóvenes y adultos, el Plan cuenta con cinco objetivos específicos. Si bien todos ellos tienen similar importancia, siendo su consecución imprescindible por igual para el logro del objetivo general, dejaremos el análisis del primero de ellos, desarrollo en todos los países de planes nacionales; el cuarto, promover la cooperación, y el quinto, articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y abandono escolar, para otra ocasión, profundizando, en este trabajo, en el segundo y tercer objetivos específicos: instalar en la región un concepto renovado y ampliado de la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos y asegurar una financiación suficiente y estable para el PIA. A estas dos cuestiones, cuyo estudio es tan necesario como urgente, habría que añadir un interrogante: ¿qué ocurre si no alfabetizamos?

Instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas

En el ámbito de la alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas, tradicionalmente las reflexiones y debates de tipo político, ideológico o sociológico han sido, cuando menos,

tan abundantes y notorios como los de orden pedagógico, didáctico y metodológico (Jabonero y Nieves, 1997), circunstancia que hoy nos obliga a redoblar los esfuerzos para facilitar la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos educativos.

En la década de 1950 se identificaba alfabetización con el dominio de la lectoescritura. La UNESCO establece en 1958 que una persona está alfabetizada cuando es “capaz de leer y escribir, comprendiéndolo, un enunciado simple de la vida cotidiana”. Posteriormente se generalizó el uso del término “analfabetismo funcional” que, a pesar de haber contado con una amplia aceptación y uso por parte de entidades sociales y políticas, tanto los expertos en educación como el tiempo demostraron que era redundante, porque las destrezas de alfabetización tienen que ver obviamente con el entorno social de las personas (Villatoro, 2007), además de ambiguo, habiendo contribuido más a la confusión que a la claridad (Torres, 2008).

El término “analfabetismo funcional”, ante la imposibilidad de ser definido y evaluado autónomamente y con rigor, terminó identificándose con haber cursado cierta cantidad de años de escolaridad, pasando a ser, de esa manera, un indicador de tipo escolar, sin validez alguna por no referirse directamente al objeto que quiere definir, el analfabetismo, ni atender las diferencias que pueden caracterizar la mera escolarización según contextos o sistemas educativos.

Actualmente se aborda este problema sabiendo que, para tener seguridad de salir de la pobreza, se requieren entre 10 y 12 años de educación (CEPAL, 2005). De acuerdo con ello, en los informes de seguimiento de Educación para Todos se insiste en que no se puede concebir la alfabetización como objetivo autónomo o aislado, sino como una meta parcial que forma parte del fin general de una educación básica de calidad. Así empieza a generalizarse el concepto de *competencias de alfabetización*, que incluye todos los aspectos y las variadas postalfabetizaciones que la participación en una sociedad moderna requiere y que aseguran la inserción sociolaboral.

La alfabetización hoy forma parte de un *continuum* o itinerario educativo en cuyo nivel de enseñanza básica se inserta como primer tramo o etapa, seguido de otros característicos de la educación básica y aquellos que hacen posible la inserción en el trabajo o su promoción en él.

Para construir y llevar a cabo ese itinerario formativo, con una oferta educativa integral e integradora, el currículo de los programas de alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos deberá contar con unas características fundamentales, como las que a continuación se proponen (Jabonero, López y Nieves, 1999):

- *Específico*. Orientado a demandas y características propias de jóvenes y adultos, y diferenciado para cada contexto.
- *Equivalente*. Que posibilite contar con acreditaciones y certificaciones, evitando sistemas paralelos sin reconocimiento académico, social o de empleo, que podrían terminar siendo ofertas marginales o devaluadas.
- *Abierto*. Procurando evitar rigideces y formalidades innecesarias, validando experiencias y aprendizajes previos y favoreciendo adaptaciones curriculares por razones sociales, lingüísticas, culturales o productivas propias de cada realidad.
- *Flexible*. Posibilitando opcionalidades en el seguimiento del itinerario formativo, mediante organizaciones modulares con distintas alternativas de entrada y salida al sistema.

- *Polivalente*. Construirse para el desarrollo de capacidades y competencias susceptibles de aplicación en diferentes situaciones.
- *Integrado*. El objetivo final no es solo la adquisición de determinados conocimientos, habilidades o destrezas, sino responder a un proyecto humano de formación integral.

Actualmente, la UNESCO está llevando a cabo un Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP, por sus siglas en inglés), con una primera prueba piloto implantada en varios países. Las *competencias de alfabetización* que mide este programa son, en resumen:

- *Nivel 1*. Personas con bajas competencias, con dificultades para leer e interpretar textos.
- *Nivel 2*. Personas que puedan manejar materiales sencillos, pero con dificultades para avanzar en nuevos aprendizajes.
- *Nivel 3*. Personas con competencias para trabajar en contextos complejos y avanzados, asimilables a la educación secundaria concluida.
- *Niveles 4 y 5*. Personas con competencias para procesar información superior y adoptar decisiones sobre ella.

Es previsible que las estadísticas sobre el analfabetismo trabajen, a partir de 2015, de acuerdo con los resultados del programa LAMP. Hasta entonces seguiremos utilizando la tasa dicotómica actual.

Es evidente, como ya se acordó en Jomtiem (1990), CONFINTEA V (1997) y Dakar (2000), que la alfabetización ha dejado de ser solo una acción compensatoria, para convertirse en una construcción de futuro, y el trabajo actual basado en competencias apunta en ese sentido.

De acuerdo con lo expuesto, desde un punto de vista metodológico y didáctico, el desarrollo previsto en el PIA responderá a los siguientes criterios establecidos en el documento base del PIA (OEI-SEGIB, 2006):

- Una importante contextualización, tanto en lo referido a valores, saberes, culturas, como a las competencias disponibles y la adquisición de las nuevas requeridas.
- Desarrollarse a partir de currículos e itinerarios formativos caracterizados por ser:
 - Pertinentes en cuanto a ser acordes con las demandas y situaciones de los participantes.
 - Modulares y flexibles en su definición metodológica y en su instrumentación didáctica.
 - Con una duración y dedicación lectiva regular y suficiente.
 - Haciendo énfasis en aprendizajes significativos y socialmente válidos.
 - Acreditando y certificando conocimientos, habilidades y competencias, evitando identificar logros o cumplimiento de objetivos con el simple ingreso en los programas o la mera asistencia a ellos.
 - Con programas y proyectos conducentes a la obtención de titulaciones básicas, orientados a la capacitación laboral y a la promoción e inserción en el empleo, así como al acceso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Un concepto y visión renovados de la alfabetización y educación a lo largo de la vida que, además, deberá contemplar la disponibilidad de recursos tecnológicos y didácticos adecuados, apoyo de programas de animación y promoción de la lectura, formación y capacitación de alfabetizadores y cualquier tipo de docente y técnico relacionado con esta oferta educativa, sin duda uno de los aspectos más críticos y necesitado de urgente solución, como se manifiesta a través de la escasa vertebración de la capacitación de estos docentes y la desbordante presencia del voluntariado, que hace dudar si ello es debido a un abrumador éxito de participación de la sociedad civil o a la dejadez de ejercicio de responsabilidad por parte de los Estados (Machado, 2008). Asimismo, es preciso asegurar unas ratios de alumnos por facilitador que garanticen calidad y eficacia en el aprendizaje y llevar a cabo procesos de gestión, seguimiento y evaluación, tanto a nivel nacional como local, sistemáticos y confiables.

En resumen, se trata de construir una renovación y sistematización de la alfabetización de educación de jóvenes y adultos con alta adaptabilidad a las personas, con gran diversidad metodológica de contenidos, con elegibilidad tecnológica garantizada para todos, estructurada en torno a procesos de formación continua para sociedades en las que el conocimiento es el valor más representativo entre los que favorecen el desarrollo.

Financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos

Durante los últimos decenios han existido importantes prejuicios ideológicos e institucionales en contra de la alfabetización, entre ellos quizá los que tuvieron efectos más negativos para la alfabetización y educación a lo largo de toda la vida fueron los promovidos por el Banco Mundial, en especial el informe realizado por Abadzi en 1994, que alimentaron criterios y políticas tecnocráticas en administraciones educativas americanas y en organismos internacionales de financiamiento (Rivero, 2007). En resumen, estos informes difundieron la consigna de que la alfabetización era cara e ineficiente. De este modo, en aquellos países donde el Banco Mundial y el FMI intervinieron a través de sus programas de ajuste estructural, la alfabetización dejó de ser una prioridad, lo que supuso obviar o, directamente, hurtar el derecho a la educación a los más desfavorecidos. Hubo casos, como el de Mozambique, en los que esta medida supuso desactivar importantes y exitosos programas y acciones de cooperación externa.

Bien es verdad que posteriormente el Banco Mundial reconoció que no se podía hablar de ineficiencia, menos aún cuando se carecía de datos fidedignos para alcanzar esa conclusión.

Frente a ello, en los últimos años se ha producido un renovado interés por la alfabetización debido, sin lugar a dudas, a su contribución a objetivos de equidad, desarrollo social y cohesión que, al ser ampliamente compartidos, han pasado a ocupar posiciones privilegiadas en las agendas de las organizaciones internacionales y de muchos de nuestros gobiernos. Para algunos es el “momento de oportunidad” (Entreculturas, 2007) y para otros vivimos en “un laberinto de iniciativas y programas” (Torres, 2008).

En esta situación causó sorpresa y una acogida favorable el hecho, infrecuente por lo demás, que en su documento base el PIA estableciera previsiones concretas y cuantificadas, tanto generales como país a país, sobre los costes que supone dar cumplimiento a los objetivos previstos en él. Una concreción estimada, a partir de la población analfabeta existente en cada país, en

4.061.731,44 US\$, cuya provisión corresponderá realizar a cada nación y, cuando corresponda, a la cooperación internacional.

Si existe la certeza de que la alfabetización es una inversión rentable (CEPAL, 2005), también existe la evidencia de que, en contra de las viejas opiniones del Banco Mundial, es una inversión barata, mucho más si se valoran su justificación y objetivos. Junto a los criterios de necesidad, economía y eficacia se puede añadir el de eficiencia. Parafraseando el título de un conocido informe de CEPAL, en materia de alfabetización si se invierte más hay que hacerlo mejor. La experiencia demostrada por la OEI, junto con algunos gobiernos de la región (Jabonero, Aísa, Ruano y Muñoz, 2001), demuestra que la inversión en estos programas puede ser muy eficiente cuando se aplica rigurosamente el principio de concentrar el gasto en los servicios directos a las personas beneficiarias, es decir, las personas analfabetas. Inversiones como son la elaboración y suministro generalizado de textos y útiles de escritura, la capacitación y remuneración suficiente de docentes, facilitadores y promotores, la adquisición de materiales didácticos y otros afines, procurando dedicar a otras actividades de consulta, asesoría o similares solo lo estrictamente imprescindible.

Con motivo de la redacción del documento base del PIA, en 2006 los representantes de todos los Ministerios de Educación de los países miembros de la OEI alcanzaron el consenso de que un programa de alfabetización debe durar un promedio de tres años y que el coste por alumno y año es de unos 40 dólares de media.

Datos que, actualizados al día de hoy, serán prácticamente coincidentes con lo previsto por otras organizaciones (UNESCO y CEPAL), que lo sitúan en torno a 50 o 60 dólares. Otras entidades como ActionAid lo calculan entre 150 y 300 dólares por alumno para un tiempo de duración similar y un itinerario formativo que comienza en la alfabetización, comprende la educación básica e incorpora la habilitación para el empleo.

La experiencia adquirida por la OEI en la ejecución de programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos en numerosos países iberoamericanos con economías muy diversas (El Salvador, Nicaragua, Paraguay o Perú) ratifica la realidad de esos cálculos, con la única matización de que, en el primer año de los tres que, como promedio, dura el itinerario formativo, se produce un ligero incremento del coste, debido a las actividades propias del arranque e implantación del proyecto, incremento que se compensa posteriormente en el gasto con las disminuciones que se dan en los dos años siguientes.

Otro ejemplo más a favor de la eficiencia en estos proyectos es la distribución interna del gasto que se da en los programas de alfabetización (OEI-SEGIB, 2006):

Facilitadores/alfabetizadores	40%
Formación	20%
Materiales	20%
Seguimiento	20%
Total 100%	

Una distribución altamente eficiente si se compara con otros programas educativos: bajo coste de personal, importante apoyo y refuerzo institucional en formación y seguimiento y significativa aportación de recursos materiales para los beneficiarios.

¿Qué ocurre si no alfabetizamos?

Es evidente que algunos datos globales de alcance regional, más positivos y esperanzadores que los de décadas atrás, como son la mayor cobertura educativa, el incremento del financiamiento en inversión social o la reducción de la mortalidad infantil, junto con posiciones políticas profundamente conservadoras como algunas ya referidas en este trabajo, sirvan para encontrar justificaciones para no considerar como importante y urgente la alfabetización.

Para desautorizar con mayor evidencia y concreción, si cabe, tan injusto planteamiento es útil preguntarnos ¿qué ocurre si no alfabetizamos?

Pues bien, según estudios recientes de la UNESCO, la CEPAL y en concreto sobre Centroamérica (Gutiérrez Saxe, 2008), los efectos de esta pasividad u omisión son muy importantes en cuanto a la pérdida de ingresos, a la escolaridad de niños y jóvenes y a la salud; y, todo ello, sin entrar a valorar su impacto en áreas como la participación política y desarrollo de ciudadanía o el medio ambiente.

Se ha evaluado, a título de ejemplo, lo que ocurre en Guatemala y Nicaragua como efecto final de la no alfabetización, como pérdida de beneficios que sus sociedades dejaron de percibir por esta situación. En cuanto a la pérdida de ingresos económicos potenciales, recordando que esto ocurre en dos sociedades extremadamente pobres, su cuantía es enorme. No alfabetizar les cuesta a Guatemala y Nicaragua casi 800 millones de dólares (2% del PIB) sobre la población actual en edad laboral. Si esta pérdida anual se proyecta para el período de vida laboral de la actual población en edad activa, se obtendrá un valor de pérdida de ingresos potenciales de entre 4.500 a 5.800 millones de dólares, una pérdida que no se podría permitir ni la economía más saneada de la región.

Pero la no alfabetización no solo tiene efectos devastadores sobre la economía de estos dos países empobrecidos, sino también, como se ha venido argumentando con carácter general, sobre la escolarización de los niños de padres que se encuentran en esa situación o con carencia de educación básica, ya que genera un círculo vicioso que se proyecta sobre las generaciones futuras.

En cuanto a la salud, los efectos son dramáticos. El analfabetismo en Guatemala y Nicaragua produce deterioros en la salud de los hijos, con un incremento de la mortalidad entre los hijos de las madres no alfabetizadas que Gutiérrez Saxe cuantifica en 850 vidas de niños que, como promedio anual, se habrían salvado si su madre contara con estas competencias.

Las madres no alfabetizadas viven en peores condiciones de salud, lo que incrementa el riesgo de morir durante la gestación, en el parto y después de este, y el riesgo de enfermar es mayor en los hijos de madres no alfabetizadas.

El mismo investigador antes citado atribuye al conjunto de causas que hemos aludido en la relación entre analfabetismo y salud, o las que denominamos “condiciones maternas”, la pérdida anual en estos dos países de 45 mil años de vida.

En el título de este trabajo nos referíamos a la Iberoamérica alfabetizada, necesaria y posible, y a demostrarlo hemos dedicado unas cuantas páginas y reflexiones. Creemos que nos encontramos en una situación histórica singular para hacer frente a este reto que marcará un hito en la equidad y el desarrollo de nuestra región, insistiendo en que no nos encontramos ante una acción compensatoria, sino frente a una estrategia de futuro que, como hemos demostrado, alcanza

y beneficia a muchas personas y de muy diversas maneras. Para ello existe la voluntad y el compromiso político, y es posible llevarlo a cabo porque Iberoamérica ya cuenta con potencial suficiente para poder sistematizar y ejecutar programas y proyectos educativos modernos, polivalentes y eficaces.

También se pone de manifiesto que nuestra región, bien con recursos técnicos y económicos propios, así como en ocasiones con los procedentes de la cooperación, puede hacer frente a la reducida y justificada inversión que requiere el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos.

Bases para una alfabetización integral en América Latina

José Rivero

EL ANALFABETISMO Y LOS PROGRAMAS Y CAMPAÑAS DE ALFABETIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

El analfabetismo en cifras

El 10,3% de los adultos en América Latina no sabe leer ni escribir. Si bien solo se cuenta con la información de las tasas de analfabetismo tradicionales, estos números implican que 34,8 millones de personas de 15 o más años se autodefinen como analfabetos, de los cuales 3,2 millones tienen entre 15 y 24 años. Si esta información se vincula con los 87,9 millones de personas de 15 y más años que no tienen una educación primaria completa, la magnitud del desafío resulta insoslayable (UNESCO, 2007). De acuerdo a las proyecciones de la UNESCO, han iniciado el siglo XXI con tasas superiores al 10% de analfabetismo los siguientes países: Jamaica (13,6%), Brasil (14,6%), Bolivia (14,4%), República Dominicana, (16%), Honduras (24,4%), El Salvador (25,9%), Nicaragua (32,8%), Guatemala (42,1%) y Haití (50,6%).

El 32% de los adultos latinoamericanos apenas logró completar el nivel primario y el 40% no logró completar ese nivel. Si bien la mayoría de ellos están alfabetizados, se trata de un porcentaje muy importante de población que cuenta con muy pocos recursos para integrarse socialmente y, por lo mismo, se encuentra en riesgo de exclusión y marginalidad.

Destacan en este panorama tanto trayectorias educativas interrumpidas, como niveles de educación bajos con referencia a las exigencias de sociedades que demandan cada vez más competitividad.

Cifras y situaciones merecedoras de análisis

Existen varias situaciones que merecen un particular análisis:

- Los datos de los países de la región en materia de analfabetismo solo corresponden al analfabetismo denominado “absoluto”. Estos son tomados de los censos nacionales de los países, en los que basta que una persona responda que sabe leer y escribir para inscribirla como alfabetizada. Además, no se sabe qué calidad de alfabetización es la registrada, ni el nivel de habilidades de lectoescritura. Por ello, las expresiones de analfabetismo y de escaso alfabetismo pueden ser aún más significativas y preocupantes que las señaladas en los datos estadísticos oficiales.
- El analfabetismo *funcional* no está cuantificado ni es asumido en las estadísticas oficiales nacionales. Este tipo de analfabetismo es más preocupante en los países con mayores tasas de analfabetismo absoluto e incluso en aquellos que registran tasas altas de escolarización. Así,

en Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay el porcentaje de adultos con escolaridad básica incompleta bordea el 40%.

- Existe un proceso de expansión de la educación básica que crece a un ritmo sostenido desde la población de más edad hasta las personas de 45 años. Este ritmo se desacelera en la población que tiene entre 25 y 44 años. Es probable que ese detenimiento de la expansión esté vinculado a que la educación primaria completa, hasta hace algunas décadas, era obligatoria en casi todos los países. Entre los jóvenes de 18 a 24 años, el porcentaje de los que completaron su primaria vuelve a aumentar; en cambio, únicamente el 37% de ese grupo etario cuenta con estudios secundarios completos (UNESCO, 2007).
- En cuanto a las diferencias de género, la expansión intergeneracional de escolarización primaria y secundaria presenta la siguiente tendencia: entre los mayores de 45 años, el porcentaje de varones con estudios completos (primarios o secundarios) es mayor que el de mujeres. La paridad de género se logra en el grupo que tiene entre 35 y 44 años. En cambio, entre los menores de 35 años son las mujeres las que completaron con mayor frecuencia los estudios (UNESCO, 2007).
- Finalmente, el fenómeno de la globalización ha generado la aparición de nuevas formas de ignorancia. Se ignora la diversidad, se ignora al otro, se ignora la ética y no se toman previsiones para asumir el futuro. Estas ignorancias exigen que se planteen nuevas alfabetizaciones o maneras de educar –más que de formar– y de difundir el conocimiento para que la convivencia entre individuos y colectivos en un mundo globalizado se rija por el respeto y la comprensión. Se exige que su enfrentamiento no se limite a la lectura y a la escritura y que, más bien, se favorezcan nuevas formas de aprendizaje que integren de algún modo tanto el saber como los valores y las necesidades básicas en la vida de las personas y de las comunidades.

Algunas de las causas del fracaso de tantos programas y campañas de alfabetización en la región

Son múltiples las iniciativas de programas y campañas de alfabetización que en América Latina se han desarrollado sin mayor éxito respecto a las expectativas que generaron.

Se puede afirmar que, si en Europa el gran hecho alfabetizador estuvo ligado a la difusión de la Biblia como principal material de lectura, en América Latina más que los propios programas alfabetizadores ha sido la escuela primaria pública la gran alfabetizadora.

Entre los factores que han mermado la posibilidad de éxito de las múltiples campañas y programas de alfabetización desarrollados en América Latina sobresalen algunos de tipo político con otros de tipo institucional e ideológico.

Identificación de “voluntad política” con “exitismo político”

Con frecuencia, la convocatoria a campañas de alfabetización se hace como parte de ofertas electorales y de promesas para gobernar pensando en excluidos. En ellas se hace omisión de lo que significan procesos con dificultades para presentar resultados visibles a corto tiempo y de mecanismos de vigilancia. Priman premisas falsas como: “será fácil convocar a analfabetos” o “cualquiera puede alfabetizar”.

Las urgencias por presentar “resultados políticos” producen muchas veces que se confunda el número de inscritos con el de alfabetizados. No existe además correspondencia entre la retórica para el lanzamiento de programas y los presupuestos o recursos para su ejecución.

La región latinoamericana testifica muchos usos electorales con promesas de “erradicación del analfabetismo” o la declaración, muchas veces infundada, de “territorios libres de analfabetismo”.

Falsa asignación de prioridades

A pesar de los avances registrados en el reconocimiento y el análisis de estos factores, son esporádicas las iniciativas para afrontar el analfabetismo como un problema que demanda múltiples actores y soluciones y que no está centrado exclusivamente en las personas adultas; ha sido muchas veces difícil superar un enfoque “alfabetizador” pensado en adultos mayores tratados como niños, olvidando que estos deben aprender por su propio esfuerzo.

En un buen número de programas es frecuente encontrar prioridades asignadas al revés: inician la acción focalizándola en zonas urbanas antes que en zonas rurales y apartadas, y privilegian a los analfabetos “funcionales” sobre los analfabetos sin ninguna base de escolaridad.

Por lo general se prima una concepción individualista antes que una grupal o comunitaria de la alfabetización. Se parte de concebir a los sujetos que aprenden de manera aislada y de privilegiar números que se agreguen a las estadísticas.

Prejuicios institucionales e ideológicos

Un obstáculo que merece una particular atención es la clara tendencia observada en núcleos tecnocráticos, con poder en administraciones centrales del sector público educativo y en organismos internacionales de financiamiento, por minimizar y hasta ignorar el problema del analfabetismo en las prioridades de acción. Esta actitud se advierte incluso en países con importantes bolsas de analfabetismo absoluto.

Se esgrimen como razones que sustentan estas decisiones la considerable expansión de la cobertura escolar; el hecho de que un porcentaje considerable del volumen total de analfabetos absolutos corresponde a una población mayor de 35 años, con edades que dificultan los procesos de aprendizaje, y que el desarrollo de los países debiera asentarse en los sectores más modernos de la sociedad. Sin hacerlo explícito, están aplicando la teoría del “costo-beneficio” demandada por el mercado y sugiriendo que este problema puede resolverse a través de la sola expansión de la matrícula escolar.

Olvidan quienes asumen estas posiciones varios elementos importantes:

- En primer término, que el problema del analfabetismo es un problema con raíces estructurales e históricas, con relaciones complejas –como son las de tipo étnico-cultural– que demandan un cuidadoso y un necesario tratamiento. La vigencia y la gravedad del problema se expresa en el hecho de que, a pesar de los avances en la expansión educativa operada, el volumen total de analfabetos ha permanecido en los últimos 20 años en una cifra cercana a los 40 millones de personas y que –como efecto de la creciente pobreza y miseria en la región– es posible que, de no mediar una acción decidida e integral que comprenda también la alfabetización de los niños, esta cifra tienda a mantenerse e incluso a crecer.

- Otro elemento clave a considerar es que el analfabetismo de adultos repercute directamente en la baja escolaridad, en el menor rendimiento y en el analfabetismo de niños. Los niños en situación de pobreza requieren de espacios, de climas familiares en los que sean sus propios padres el principal estímulo para su asistencia a la escuela. No es casual que la mayor persistencia de madres de familia en programas de alfabetización se deba a que un buen número de ellas desean alfabetizarse y educarse para poder ayudar a sus hijos en las tareas escolares.
- Un tercer argumento en contra tiene relación con la necesidad de visualizar la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos como una extraordinaria inversión económica y cívica, antes que como un problema de escasez de recursos, pues pese a la modernización operada en las sociedades latinoamericanas o en gran parte de ellas, el dominio de la lectoescritura sigue constituyendo un factor indispensable para la sobrevivencia y la competencia social y ciudadana. El joven y el adulto bien alfabetizados tendrán, como se ha señalado, mayor posibilidad de optar a un puesto de trabajo, de mejorar su cualificación como productores, de compartir activamente la solución de problemas sociales y de ejercer su derecho a participar políticamente.
- Finalmente, una importante razón esgrimida por Jacques Hallak: a menudo los especialistas y planificadores ignoran que, mientras mayor sea la proporción de adultos alfabetizados, más fácil será expandir la educación primaria y viceversa. De ahí que "en términos puramente económicos, es probablemente menos caro en tiempo y recursos compartir las prioridades entre los programas de educación primaria y de adultos, siempre y cuando atiendan a las mismas familias de la población" (Hallak, 1991).

No es posible, entonces, reducir el problema del analfabetismo a índices, variables y proyecciones estadísticas o considerar su enfrentamiento según criterios estrictamente económicos o "de eficacia".

Es necesario, en cambio, partir de un reconocimiento que constituya una parte importante de la deuda social interna que nuestras sociedades están en la obligación de considerar y asumir.

Reconocida la alfabetización como deuda social, será indispensable que los gobiernos y las sociedades asuman que esta tarea es difícil y que exige de las mejores estrategias para su concreción. Por otra parte, los mal concebidos e insuficientes esfuerzos alfabetizadores constituyen un doble atentado a esta deuda social.

PUNTOS A TENER EN CUENTA A LA HORA DE LLEVAR ADELANTE POLÍTICAS ALFABETIZADORAS DE ÉXITO

Existen por lo menos ocho aspectos que merecen ser atendidos por quienes deciden las políticas, los educadores y los involucrados en acciones tendentes a reducir drásticamente el analfabetismo.

1. Dar particular importancia a las necesidades básicas de los participantes

La principal motivación para adultos muchas veces no suele ser la propia alfabetización. Pueden pesar más sus presiones laborales para obtener recursos propios o su afán por apoyar a los estudios de sus hijos como principales motivaciones para alfabetizarse.

Uno de los motivos que explican tal fracaso es que no se asocia la alfabetización a la formación o capacitación laboral de los participantes; quienes aprenden a leer y escribir independientemente

de los requerimientos productivos descubren que tiene que haber transcurrido un largo período (superior a los ocho meses) antes de que sus habilidades de lectura o escritura puedan resultarles útiles en sus actividades productivas.

Hay programas de alfabetización que fracasan por no haber previsto la intervención de oftalmólogos para medir la vista de los adultos. La propia convocatoria a “analfabetos” o a “programas de alfabetización” puede ser inhibitoria para muchas personas adultas.

2. Asumir la educación básica postalfabetizadora

Cada vez hay mayores pruebas de que no tiene sentido iniciar procesos limitados solo a la alfabetización, sino que será indispensable ubicarla en una perspectiva de educación permanente.

La experiencia acumulada indica que tanto o más importante que la alfabetización será despertar en los alfabetizandos su interés por seguirse educando y posibilitarles, por lo menos, elementos sólidos de educación básica.

La posibilidad de dar continuidad a los estudios es tanto o más importante que la alfabetización misma. Se demanda la creación de programas viables que deben variar o ser compatibles de acuerdo a las necesidades de los participantes.

Una de las principales innovaciones sería tomar en cuenta la opinión de los propios participantes. Es bueno recordar que, en la investigación que hizo la UNESCO, encuestando a participantes de escuelas vespertinas y nocturnas en el hoy lejano 1989, los alumnos entrevistados demandaban prioritariamente que se les enseñara computación e inglés como segundo idioma (Messina, 1993); percibían con claridad que sin ambos instrumentos les sería más difícil competir en sociedades modernizadas. Por ello, es preciso crear programas en los que las necesidades educativas de los participantes sean un factor clave en la elaboración de propuestas y programas.

Será, a la vez, indispensable revisar los contenidos y los aprendizajes propuestos en los procesos alfabetizadores, alentando a que ofrezcan oportunidades para que las personas amplíen sus conocimientos. Claudia Lemos (2006) sugiere considerar en estos procesos:

- La reflexión sobre el mecanismo de la escritura.
- La familiaridad con un conjunto variado de situaciones de habla públicas.
- La reflexión y el análisis sobre variedades regionales y sociales de la lengua.
- Situaciones diversificadas del uso de la escritura.
- La familiaridad con un conjunto amplio de textos, sus contextos de producción y circulación.
- El desarrollo de estrategias de lectura.
- Las vivencias y actividades de explotación de textos.
- Propuestas orientadas a la producción escrita.

En síntesis, los programas de alfabetización debieran comprender necesariamente un sólido y viable programa de educación básica.

3. Tomar en cuenta la diversidad cultural de los participantes

Los jóvenes y adultos participantes, por lo general, provienen de distintos medios culturales y son portavoces y, a la vez, generadores de cultura. Esta heterogeneidad demanda conocer el contexto en el que están insertos y las actividades que desarrollan.

La diversidad cultural también se expresa en la valoración que se da al propio aprendizaje y en el modo en que se posicionan socialmente. Esto supone que no debe imponerse la manera de pensar y actuar de los encargados del programa al grupo. Asumir la diversidad de experiencias enfrenta además la diversidad de propósitos comunicativos y de situaciones funcionales vinculadas con la escritura.

En la alfabetización con los pueblos indígenas sigue siendo un problema no resuelto el aprendizaje de la lectoescritura en idioma materno como mejor vía para la afirmación cultural y, asimismo, el aprender el castellano o el portugués como segunda lengua.

4. Atender al aprendizaje antes que un método único

La alfabetización es mucho más compleja que la simple aplicación de un método, por excelente que este sea. No en todos los casos es posible aplicar el mismo método, es mejor preparar a promotores para adaptarse a demandas específicas de la población por alfabetizar y estar abiertos a innovar la propia metodología por la que se ha optado.

Hay elementos de juicio que permiten afirmar que los aprendizajes de lectura y escritura parecen ser más significativos fuera de la escuela. La consideración de prácticas dependientes del uso de la escritura, conectado a proyectos y necesidades del grupo de participantes, será particularmente pertinente. Estimular diversos tipos de situaciones de interacción con la lengua escrita puede representar la creación de múltiples oportunidades de aprendizaje vinculadas al bagaje cultural de los estudiantes o participantes. La alfabetización debiera, sobre todo, crear condiciones para nuevos aprendizajes.

5. Considerar los nuevos significados de la alfabetización y generar entornos alfabetizadores

Habría que considerar que, para volverse un usuario de la lectura y de la escritura, será preciso experimentar un conjunto amplio de situaciones en las que ambas sean necesarias.

No bastará, entonces, reducir la alfabetización a aprender a leer y a conocer cómo funciona la escritura. Los nuevos significados de la alfabetización demandan a esta la interpretación y producción de una considerable variedad de textos, comprendiendo y asumiendo la necesidad de organizarlos bien, de seleccionar el vocabulario, de usar la puntuación, etc., procurando que el uso de la lectura y de la escritura sirvan para ampliar el universo comunicativo y la interacción con las personas. En síntesis, los aprendizajes propiciados en la alfabetización deben posibilitar en la persona alfabetizada el desarrollo de habilidades y actitudes que le permitan actuar con crecientes grados de autonomía en una sociedad letrada.

Un ambiente alfabetizador es el que propicia espacios de socialización y convivencia, de intercambio de experiencias que posibilite realizar actividades colectivas (reuniones, asambleas, grupos de trabajo u otras) para el desarrollo de proyectos comunes, entre los cuales estará el de la propia alfabetización. La creación de entornos alfabetizadores caracterizados por su riqueza y dinamismo, donde la comunicación escrita es utilizada sistemáticamente por todos con propósitos y en

formas adecuadas a un contexto específico, representa una estrategia esencial para el fomento de la alfabetización.

6. Dar importancia a la formación de los educadores

La formación de educadores tiene que tomarse como un proceso de aprendizaje conectado a sus intereses y necesidades y a su mejor acción profesional y pedagógica en relación con los participantes. Esta formación tendría que corresponder a un concepto amplio de alfabetización y a las demandas educativas de los grupos con los que se trabajará.

Será importante tratar de que en las interacciones con los participantes se logre con los educadores promotores como una acción pedagógica en la que:

- No concentren sus decisiones en el manejo de la clase.
- No monopolicen el uso de la palabra.
- No asuman una actitud permanente de correctores.
- No fuercen el ritmo de la enseñanza.
- Trabajen dialogando y en actitud de respeto a las diferencias.

7. Priorizar la atención educativa a la mujer pobre

Tal como se señala en el Marco de Acción de Dakar, “la discriminación basada en el género sigue siendo uno de los obstáculos más pertinaces que se oponen al derecho a la educación”.

La coincidencia del analfabetismo y los bajos niveles de escolaridad femeninos con las bolsas de pobreza, y la importancia de la mujer como factor educativo y cultural, demandan una específica atención educativa con las mujeres en situación de pobreza.

Con la educación de la mujer pobre se tratará de obtener resultados sustantivos como los obtenidos en diversas experiencias:

- Sus efectos influyen en un mayor conocimiento y autonomía para el uso de su propio cuerpo y en la posible reducción de su fertilidad, en la mejora de la tasa de supervivencia y en los niveles de la nutrición y la salud infantil. Estos efectos, en los países en desarrollo, son tres veces más importantes que los de la educación de los hombres (Hallak, 1991).
- La conciencia de las madres sobre los beneficios potenciales de la educación de los hijos, alienta su asistencia a la escuela e influye en el rendimiento de los niños en sus estudios y en sus tasas de promoción. Mientras más y mejor educada sea la madre, mayor será su compromiso con la educación de sus hijos.
- La mayor participación de las mujeres como fuerza de trabajo posibilita aumentar la posición y los ingresos familiares. La educación refuerza sus deseos y capacidad para trabajar, cambiar actitudes respecto a papeles tradicionales en el hogar y en centros de trabajo. En áreas rurales, muchas veces pasan del sector agrícola tradicional al moderno de servicios.
- En el caso de madres indígenas, se refuerzan sus posibilidades de transmitir y afianzar su cultura y valores étnicos.

- Mejora en su autoestima y valora más su condición femenina y la de sus hijas.

A estos productos sustantivos debieran añadirse aquellos efectos sobre la propia y personal condición de la mujer. Es común en muchos programas asistenciales y de promoción asociar la educación y el desarrollo de la mujer en función de sus hijos, de su familia o de su grupo vecinal o comunal, no priorizando las necesidades de su propio desarrollo personal.

Una definición de necesidades básicas desde la actual realidad de las mujeres pobres supone asumir como factor de equidad una adecuada perspectiva de género. Este tipo de propuesta presume que, complementariamente, sean revisados dos aspectos que con frecuencia son parte del debate: el de la coeducación y el de los discursos feministas que enfatizan solo elementos de denuncia, sin considerar sistemas de diferenciación por género que afectan tanto a mujeres como a hombres.

8. Alfabetización con supervisión y evaluación

La urgencia de abordar la supervisión y la evaluación como elementos clave de la alfabetización se expresa en lo establecido por la UNESCO en concordancia con el Plan de Acción Internacional del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (UNESCO, 2004):

- Mejorar la precisión de los indicadores de alfabetización y poner de relieve aquellos que miden su impacto cualitativo.
- Fomentar un uso más amplio y eficiente de los censos y datos sobre la población.
- Desarrollar métodos más eficientes para evaluar los niveles de alfabetización de las personas y los resultados de aprendizaje a nivel de programas.
- Elaborar y utilizar un marco común que permita evaluar el avance hacia el logro de la alfabetización para todos de aquí al año 2015, y que también sea aceptable al nivel local.
- Creación de sistemas de manejo de información que sirvan de respaldo a las políticas y a los programas de alfabetización.
- Estudiar el impacto específico de la alfabetización en la calidad de vida.

HACIA ESTRATEGIAS INTEGRALES DE ALFABETIZACIÓN

Un problema que se arrastra es la creencia de que la alfabetización debiera estar coordinada y asumida solo por unidades administrativas a cargo de la educación de adultos sin recursos suficientes. Hoy, el analfabetismo no es asociado exclusivamente con el mundo adulto, reconociéndose su necesaria vinculación con los bajos resultados de los sistemas educativos y con los impactos de los medios de comunicación social.

Los elementos anteriores demandan una estrategia cualitativamente distinta y de carácter prospectivo, en la que se parta de reconocer que no es posible resolver el analfabetismo presente y el futuro –empezado en la deficiente educación básica– únicamente por la vía de la educación de adultos y que más bien es necesario que la alfabetización inicial de los niños en centros escolares y las diversas expresiones del problema del analfabetismo sea comprendida en una estrategia de tipo integral o global que considere los fundamentos señalados.

Se trata de promover en los países la formulación y ejecución de una *estrategia nacional integral de alfabetización*, comprendiendo para ello una acción interinstitucional representativa de sectores públicos y de organismos de la sociedad civil, empresariales, universitarios, gremios docentes e Iglesias.

Esta estrategia tendría que ser convocada y liderada por los Estados a través de sus ministerios o secretarías de educación, asumiendo como política pública el enfrentamiento del problema, en la que se establezcan niveles y modalidades de acción complementaria entre sectores educativos, sociales y productivos; líneas convergentes de acción entre niveles y modalidades educativas, así como acuerdos contractuales con entidades de carácter técnico, investigativo o promocional y con los gremios docentes para el desarrollo de las distintas actividades comprendidas.

En esta opción tendría que tomarse en cuenta verdades de la experiencia alfabetizadora como las siguientes:

- Las experiencias más exitosas consideran de manera importante la participación activa de las comunidades, desde sus propias formas organizativas, y buscan la integralidad de acciones, inscribiendo lo educativo como parte del desarrollo socioeconómico de los participantes, de sus familias y de sus comunidades.
- Los nuevos modelos de alfabetización deben ser concebidos como un proceso continuo donde se incluya tanto la alfabetización y la postalfabetización como una educación permanente o a lo largo de toda la vida.
- Una estrategia de carácter integral privilegiará el aprendizaje de todos los sujetos educativos, el uso funcional de la lengua y el razonamiento matemático, con metodologías para recuperar saberes y experiencias de los jóvenes y adultos, revalorándolos e incorporándolos como parte fundamental de su propio proceso educativo, ofreciéndoles una atención diversificada.
- Dicha integralidad supone tomar providencias para que no existan futuras bolsas de analfabetismo. La atención de la primera infancia y asegurar tanto la generalización del preescolar, como efectivos aprendizajes en los tres primeros grados de enseñanza primaria forman, por ello, parte de una estrategia integral.

Los diferentes elementos de dicha integralidad debieran estar referidos a los siguientes cuatro ámbitos prioritarios de acción:

Esfuerzos para lograr mejores rendimientos en la alfabetización escolar de los niños pobres en los primeros grados de instrucción

- El acceso universal a una educación inicial será base de la construcción de un sistema educativo sólido. Se señala, con razón, que no existe momento más importante en la vida de un niño para su desarrollo que los primeros años; es durante el tiempo que es concebido hasta sus tres primeros años donde las intervenciones tempranas a través de su vinculación con los padres, las inversiones sociales y su medio ambiente tienen mayor impacto y marcan profundas huellas en su proceso de personalización, que en cualquier otro momento de su vida.
- Establecer convenios con el sector salud y entes especializados para hacer posible un mejor desarrollo infantil en los primeros años de vida de los niños.

- Centralizar la acción del cambio educativo en los tres primeros grados de educación primaria y básica en la buena enseñanza y aprendizaje de la lectura y escritura y del cálculo básico. La principal alfabetización, pensando en un futuro sin analfabetos, será la que se haga en los tres primeros grados de primaria en las escuelas; para ello hay que concienciar al máximo tanto a los maestros como a los padres que es necesaria una mejor calidad de la enseñanza en este primer ciclo escolar, ya que ayudará a mejorar los niveles de aprendizaje y la visión ciudadana sobre las escuelas.
- La lectura que se promueva en las escuelas y en las familias no deberá estar solo asociada a “deberes” escolares, será muy productivo estimular el goce por la lectura y la elección de lecturas pensando en los intereses de los propios niños.
- La escritura y la producción de textos infantiles debe ser un objetivo permanente en la educación escolar; considerarla como un bien o un producto y como una herramienta y un patrimonio del desarrollo humano ayudará a consolidar y hacer irreversible la alfabetización infantil.
- Será necesario procurar en la formación inicial a los docentes el dominio de metodologías y prácticas pedagógicas que garanticen buenos resultados en la primera alfabetización trabajando con grupos heterogéneos, con niños en extra-edad y sin estímulos pedagógicos en sus familias.
- Serán piezas estratégicas de la alfabetización infantil la selección adecuada y la distribución de materiales de lectura que estimulen la imaginación infantil y el gusto por la lectura. Propiciar bibliotecas de aula en todo el país, particularmente en las zonas más deprimidas, ayudará a los propósitos señalados.
- Se otorgará una atención especial a los niños con dificultades de aprendizaje. Se convocará a los maestros jubilados para que se sumen y sean protagonistas en esta iniciativa, ya que puede ser muy útil. Asimismo, se iniciarán campañas para un mayor respeto por todos a los niños sea cual fuera su nivel de rendimiento; así se desterrarán las denominaciones peyorativas (“burro”, “retrasado mental”, “flojo” u otras) con la que los padres y los maestros agreden a los niños con bajos niveles de aprendizaje en las aulas, para que la campaña sea un símbolo en esa perspectiva.
- Finalmente, esta alfabetización infantil será reforzada motivando a los padres para su propia alfabetización y para el ejercicio de la lectura y la práctica de la escritura.

Acciones estratégicas de alfabetización de núcleos poblacionales sin escolaridad, atendiendo preferentemente a la población adulta con capacidad de producir y de criar a sus hijos, a la población juvenil –de núcleos urbano-marginales, rurales e indígenas– en situación de analfabetismo absoluto

- Será necesario redefinir lo que se entiende por alfabetización, superando la idea de un aprendizaje mecánico de la lectoescritura, asociándola a una educación permanente a lo largo de toda la vida, y lo que se plantea hacer para alcanzarla.
- Se focalizará la alfabetización en áreas geográficas y en grupos prioritarios (madres gestantes o con niños en condición de ir a la escuela, jóvenes con capacidad para trabajar, adultos con necesidad de ser alfabetizados para mejorar su condición social y familiar), evitando la organización de “campañas” para convocar a todo analfabeto a “alfabetizarse”.

- La organización de bases de datos tanto de potenciales alfabetizandos como de promotores facilitadores (alfabetizadores), procurando precisar los lugares y zonas donde organizar programas, será indispensable para asegurar el éxito de las tareas de alfabetización.
- Debe ser motivo de atención especial la educación de las trabajadoras domésticas y de los trabajadores de la construcción, que viven en las propias obras que construyen.
- Será necesario organizar para efectos de la coordinación y ejecución de acciones de alfabetización: mapas de instituciones estatales, no gubernamentales y gremiales que desarrollen o tengan la posibilidad de ejecutar diversas tareas para abatir el analfabetismo.
- Desarrollar convenios entre los ministerios o secretarías de educación y organizaciones no gubernamentales de desarrollo, universidades y otros centros de educación superior, gremios docentes, para efecto de la organización de estrategias y de la propia ejecución de la alfabetización y para llegar a acuerdos sobre los propósitos, los procedimientos y los métodos en materia de certificación.
- Dar atención diferenciada –en métodos, con alfabetizadores conocedores del idioma indígena demandante, en materiales, etc.– a la alfabetización requerida por poblaciones indígenas con lenguas maternas diferentes al castellano.
- Crear mecanismos que estimulen y posibiliten la presencia activa de los participantes jóvenes en las decisiones que afecten tanto a los programas como a los procesos educativos. Los alfabetizadores son esenciales para el éxito de los programas de alfabetización, y raras veces pueden disponer de un apoyo profesional permanente y, por lo general, muchos no poseen ninguna experiencia docente anterior.
- En el reclutamiento de voluntarios debe primar su vinculación con el entorno donde se desarrollará la alfabetización. La participación juvenil demanda preparar a los jóvenes voluntarios en el registro de analfabetos, en la propia alfabetización y en la evaluación de procesos y resultados.
- En algunas ocasiones será necesario convocar a docentes titulados sin trabajo, que podrían ser preferidos a la hora de seleccionar alfabetizadores.
- Será necesario construir una metodología de sistematización. El uso de crónicas y diarios de campaña, posibilitar que los coordinadores puedan llevar sus propios registros será de gran utilidad en la acción alfabetizadora. El adecuado registro y la adecuada sistematización de experiencias posibilitará un mejor intercambio de los materiales utilizados.
- La evaluación de procesos y de resultados de la alfabetización tendrá que ser importante parte constitutiva de la estrategia que se desarrolle.
- La prioridad de la alfabetización femenina en poblaciones indígenas está demandada por los elevados porcentajes que representan en el analfabetismo absoluto de los países con significativas poblaciones indígenas.

Conocimiento del problema de niveles de alfabetismo funcional y estrategias para enfrentar los deficientes resultados escolares

- Será necesario un diagnóstico que muestre las características del analfabetismo funcional en cada país. Se ha hecho mención a la investigación sobre niveles de analfabetismo y alfabetismo

funcional desarrollada por la UNESCO en varios países de la región; esos u otros instrumentos podrían ser útiles para aplicarlos, con los ajustes necesarios, para conocer y caracterizar las distintas expresiones y diferentes niveles de alfabetismo alcanzados, que permitan visualizar mejor la gravedad del problema del analfabetismo funcional y sus posibles soluciones.

- Universidades nacionales y privadas deberán ser partícipes y líderes en dichos estudios.
- Formulación de una estrategia con expresiones locales y municipales, para enfrentar los efectos de una mala educación básica en poblaciones en situación de pobreza.
- Dar atención preferente a jóvenes con baja escolaridad; la investigación regional de la UNESCO, antes mencionada, señala que se requieren no menos de seis o siete años de escolaridad para considerar a una persona “alfabetizada”.
- Alentar modalidades semipresenciales de educación básica y media para jóvenes y adultos en situación de marginalidad.
- Incrementar en los últimos grados de educación primaria y en los de educación secundaria estímulos para aproximarse a la lectura de novelas, cuentos, leyendas, superando la exclusiva y obligatoria lectura de textos escolares.
- Las características singulares de las poblaciones indígenas, con lenguas diferentes al castellano dominante, demanda estrategias diferenciadas en su beneficio.
- Desarrollar estrategias para programas educativos de aprendizaje acelerado en los que se reconozcan los saberes previos o el aprendizaje por experiencia de vida. La vinculación de los niveles de alfabetización a las experiencias de trabajo o de la vida pueden posibilitar aportes de los participantes como formadores de oficios y prácticas útiles en la vida cotidiana.
- Establecimiento de acuerdos con la televisión privada y pública para desarrollar programas educativos con los que enfrentar el analfabetismo funcional caracterizado en cada país.
- Generación de ambientes favorables a la lectura en lugares públicos (aeropuertos, terminales de buses, hospitales, postas médicas, etc.), así como bibliotecas populares alentadas por los municipios.

Asumir la alfabetización digital y otras demandas de alfabetización de sectores populares

- El acceso al uso generalizado de las nuevas tecnologías de información y comunicación debe ser parte de la alfabetización. La brecha digital imperante acentúa los niveles de inequidad existentes en los países de la región. De ahí la importancia de propiciar acciones educativas con sectores populares tendentes a la alfabetización científico-tecnológica y al dominio computacional.
- Será necesario no limitarse a los computadores con los que se inicien actividades y recurrir al uso maximizado de la infraestructura y medios existentes en cada localidad.
- No dar una atención preferente a la abundante información existente en Internet. De lo que se trata no es de acumular más información, sino de aprender a seleccionarla en función de los intereses o las necesidades concretas.
- La globalización de los medios de comunicación es un fenómeno ambivalente puesto que, a la vez que favorece los intercambios y las interacciones, genera simplificaciones y estereotipos.

Esta dinámica es especialmente preocupante en el medio televisivo, dado que «los colectivos con menos recursos son los que consumen más televisión». La escuela y los programas de alfabetización no debieran ignorar esta vigencia de la televisión (y de la radio) como medio masivo de influencia en niños y padres; será importante estimular con padres de familia y maestros la organización de sesiones de audiovisión crítica de programas populares en medios de comunicación como la televisión.

- Acciones orientadas al conocimiento de deberes y derechos ciudadanos y de temas transversales, procurando con ellos combatir la violencia callejera y familiar y desarrollar medidas preventivas en beneficio de la salud y de la mejor atención de necesidades básicas de las poblaciones.
- Los peligros que representa para muchas ciudades la polución y el deterioro del medio ambiente obligan a incluir temáticas afines a la protección y prevención ambientales en todo proceso alfabetizador.

En suma, frente al riesgo de acabar entregando la educación básica a las fuerzas del mercado, el Estado debe asumir la responsabilidad principal en la planificación y coordinación de las actividades de alfabetización y de educación básica. La responsabilidad de los poderes públicos ha de compartirse con las organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, de las ONG nacionales y de las autoridades locales.

A la inversa de quienes propugnan opciones autonomistas, la alfabetización debe inscribirse en un sistema integrado de aprendizaje que englobe los enfoques formales y no formales y establezca los respectivos canales de comunicación entre ellos. La alfabetización debe constituir el principal camino hacia la educación primaria universal. Los sistemas abiertos de aprendizaje la deben conectar con otras ramas de aprendizaje.

América Latina: redes, propuestas y apuestas de educación popular

Raúl Leis R.

LA HORA LATINOAMERICANA

La hora latinoamericana nos desafía hoy como nunca a esgrimir las ideas y las prácticas, en una apuesta por el cambio y por redoblar los esfuerzos en pos de una población más consciente, articulada, empoderada y propositiva, en función de construir una sociedad incluyente realmente democrática y justa.

Nuestra realidad es como un triángulo en que se juntan tres dimensiones:

- *El primer vértice es la pobreza.* En el 2003, la región contaba con 225 millones de personas con ingresos por debajo de la línea de la pobreza, es decir, se da un aumento de la pobreza en números absolutos. Siete de cada diez nuevos empleos creados desde 1990 corresponden a la economía sumergida; solo seis de cada diez empleos nuevos en la economía legal tienen acceso a algún tipo de cobertura social, a lo que se suma una gran desprotección de los trabajadores cuando llegan a la edad de jubilación.
- *El segundo vértice es la desigualdad.* La región latinoamericana es la más desigual del mundo. Nuestros países sufren más desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza que el promedio mundial. Dieciséis países de la región pueden ser catalogados como sumamente desiguales. En quince naciones, más de la cuarta parte de sus ciudadanos viven bajo la línea de la pobreza, y en siete países, la proporción de pobres supera la mitad de la población.

A pesar de que en muchos países se batalla intensamente contra el analfabetismo, todavía queda mucho por hacer. La existencia en pleno siglo XXI de cuarenta millones de personas que no saben leer y escribir, el 11% del total de la población adulta latinoamericana y caribeña, y 110 millones de jóvenes que no han concluido la educación primaria, por lo que son semi-analfabetos o analfabetos funcionales, constituyen motivos más que de sobra para decir: basta ya de desigualdad en la región, y demandar a los gobiernos y a la sociedad que respondan con eficacia frente a esta dramática expresión de inequidad y exclusión.

Según el informe *La democracia en América Latina* (PNUD, 2004), la aplicación del modelo de ajuste estructural (Consenso de Washington) no ha funcionado como solución a los grandes problemas latinoamericanos, por el contrario, ha agudizado la situación del primer y segundo vértice.

- *El tercer vértice del triángulo es la difusión de la democracia electoral en la región.* Casi todos los países satisfacen los requisitos básicos del régimen democrático a través de una democracia electoral, pero muchas veces esta democracia electoral es más formal que real, más representativa que participativa, más individual que social, más centralista que descentralizada,

expresando como denominador común la exclusión de la participación real a diversos sectores sociales y sus demandas, reduciéndolas solo a los mecanismos formales de la democracia política. Por ello urge avanzar en la *democracia electoral* y sus libertades básicas, combinada con una progresiva *democracia de ciudadanía*.

La democracia también afronta el desafío de su estabilidad aparente, coexistiendo con los retos de la pobreza y la desigualdad. Somos democracias pobres y desiguales, cuyos hombres y mujeres, a la vez que consolidan sus derechos políticos, deberían también completar su ciudadanía civil y social. La comprensión escasa de esta realidad singular puede llevar, al ignorar la necesidad de la viabilidad económica para la democracia, a consecuencias graves para esta, en la construcción de las bases sólidas de un desarrollo socioeconómico que permita superar la pobreza y la desigualdad. En esta realidad, nuestras sociedades se agobian con la violencia, la inseguridad, la reducción de las políticas sociales del Estado y el auge de los poderes fácticos, en especial, de los grupos con intereses empresariales que funcionan como *lobbies* poderosos, la extensión del narcotráfico y las mafias, dan lugar a la cultura de la corrupción y la impunidad.

Vivimos las consecuencias de modelos de crecimiento socioeconómicos que son los fabricantes de las desigualdades y de las distribuciones de riqueza con diferencias abismales. En su lugar, deberíamos perfilar un Estado garante de las transformaciones necesarias para preparar las inversiones a largo plazo y coadyuvar a cerrar la distancia entre ricos y pobres, con el aporte de una sociedad civil activa y participativa.

A todo esto debemos agregar el ingrediente de la sostenibilidad ambiental, pues el mercado descarnado es por excelencia un depredador de gente y naturaleza, que expresa su agotamiento con un crecimiento que ecológicamente se ha mostrado devastador. La relación entre ambiente y desarrollo pasa por un nudo crítico, pues parte de la economía está basada en la explotación intensiva de los recursos naturales. Cada año se pierden siete millones de hectáreas, los suelos se degradan debido a la deforestación, desaparece la diversidad biológica... El uso de productos químicos contaminantes no se ha revertido y provoca niveles altos de contaminación, además del tratamiento deficiente de los residuos en las ciudades. La degradación ambiental es producto de los extremos: la ausencia de desarrollo socioeconómico (que produce miseria y desigualdad) y los “excesos” del crecimiento (que producen contaminación, consumismo y derroche de recursos), pues, como afirma Roberto Guimaraes, en “situaciones de extrema pobreza el individuo marginado de la sociedad y de la economía nacional no posee ningún compromiso para evitar la degradación ambiental, si es que la sociedad no logra impedir su degradación como persona”.

A pesar de los avances significativos en cuanto a la equidad de género, existe un retroceso de los compromisos que dan soporte a las mujeres en el marco internacional. El mayor acceso a la educación no significa necesariamente una mejora en la calidad, además muchos organismos no tienen presupuestos sensibles al género. Muchos gobiernos no están atendiendo integralmente las realidades de las mujeres y las niñas migrantes y a sus familias. La igualdad de las mujeres no se expresa plenamente en las esferas políticas y del empleo. El regreso de los fundamentalismos desdibuja los derechos sexuales reproductivos.

LAS APUESTAS DEL CEAAL

¿Es posible sostener una democracia política sobre la base de una realidad de carencias e inequidades sociales y económicas? América Latina tiene el desafío de crear plenamente una socie-

dad democrática que integre la ciudadanía política con la ciudadanía socioeconómica, es decir, una ciudadanía de alta densidad, pero sin la vigencia de una cultura política democrática esto solo será una meta inalcanzable. El conjunto de aristas humanizadoras e integrales presentes en la realidad latinoamericana debe coaligarse con el cultivo de modelos incluyentes políticos, sociales, económicos y ambientales que permitan transitar hacia una sociedad democrática.

Los ejes y la acción del CEAAL buscan abonar en esta perspectiva, al propugnar una educación popular que impulse los temas de gestión democrática y el ejercicio del poder, el desarrollo de nuevos paradigmas emancipadores que ayuden a cambiar nuestra forma de pensar y actuar, que nos permitan y faciliten implementar la educación no discriminatoria, reconociendo la diversidad y buscando mayor incidencia en y de los movimientos sociales, y su articulación a través de las prácticas de la educación popular.

En América Latina es notable la creciente búsqueda de articulaciones amplias y de mayor coordinación entre las diversas redes. El CEAAL, como parte activa de ese dinamismo organizativo, percibe una oportunidad para fortalecer su rol y su servicio en el análisis del potencial de estos movimientos y en la construcción de acuerdos para el desarrollo de acciones comunes con otras redes de la sociedad civil¹.

En este marco sentido, el tema de la cultura democrática y de participación desafía especialmente a quienes han desarrollado propuestas pedagógicas justamente para incentivar la participación y la conciencia crítica. En América Latina este debate ha cobrado intensidad ante tres constataciones: 1) el deterioro y la fragilidad de las instituciones del Estado, producto de la corrupción de la privatización del Estado y de la impunidad de las clases políticas; 2) la distancia de la acción entre los partidos políticos y las dinámicas de la sociedad, y 3) la multiplicación de gobiernos locales progresistas que buscan desarrollar lógicas de inclusión social desde las políticas públicas. La democracia sin participación, sin un rol activo de las comunidades locales, sin la afirmación de los derechos y la autoestima de las personas se convierte en una distorsión política que enmascara el poder de unos cuantos sobre las decisiones que afectan a la mayoría. El CEAAL, en este sentido, se coloca frente al tema del poder local como uno de los temas que hay que analizar y potenciar.

Se ha desarrollado en muchos países la capacidad de incidencia en políticas públicas, especialmente en las educativas. En cuanto a la incidencia en lo público: ¿cómo hacemos para que lo público sea realmente público?, ¿qué entendemos en el CEAAL por incidencia en la educación? Es necesario reconocer que contamos con un sistema educativo como principal instrumento para educar y que podemos y debemos incidir en él. El CEAAL identifica la incidencia en las políticas educativas, especialmente con personas jóvenes y adultas, como uno de los campos prioritarios para incidir, articulando el aporte de la educación popular y los debates que buscan innovar la acción educativa en su vínculo con el desarrollo social y la construcción de la ciudadanía.

El CEAAL es una asociación constituida en 1982, de unas doscientas organizaciones civiles, con presencia en veintinueve países de América Latina y el Caribe. Los afiliados implementan acciones educativas en múltiples campos del desarrollo social, y con múltiples sujetos sociales. Formamos parte de lo que podría identificarse como la corriente de educación popular

¹ Tal es el caso de la Campaña por el Derecho a la Educación, ALOP, Fe y Alegría, la Liga Iberoamericana y la Plataforma Interamericana de Democracia y Derechos Humanos.

en América Latina. Conformamos una serie de experiencias, capacidades y potencialidades que expresan una riqueza activa en cada país, que podría ser fortalecida en una dinámica de aportes latino-americanos. En la actualidad contamos con veintiún colectivos nacionales; seis colectivos regionales (Andino, Cono Sur, Centroamérica, Caribe, México y Brasil); tres redes temáticas (Red de Educación Popular entre Mujeres, Red de Educación y Poder Local y Red de Educación para la Paz y los Derechos Humanos); dos grupos de trabajo, uno sobre Incidencia en Políticas Educativas y otro en Alfabetización, y el Programa Latinoamericano de Apoyo a la Sistematización.

El CEAAL se define como un “consejo”, un “foro” y una “plataforma latinoamericana” que tiene como misión fortalecer las capacidades y la formación integral de los educadores populares, para que puedan incidir en la acción de personas, grupos y movimientos sociales, en los diversos ámbitos de su quehacer educativo, en la promoción de procesos socioculturales liberadores, en la elaboración de agendas y políticas públicas en favor de la transformación democrática de nuestras sociedades y en la conquista de la paz y los derechos.

Entre sus objetivos estratégicos institucionales se encuentran:

- Profundizar los procesos de sistematización y reflexión política, ética y pedagógica de las prácticas de los educadores populares, contribuyendo a que articulen su trabajo, su producción de conocimientos y sus procesos formativos con la acción de personas, grupos, movimientos sociales y ciudadanos de la región.
- Fortalecer la institucionalidad y gestión democrática de la red y sus miembros en sus capacidades de liderazgo, gestión de recursos, evaluación y articulación de iniciativas.
- Incidir en la elaboración y seguimiento de agendas, políticas públicas y proyectos, estableciendo alianzas estratégicas con otros actores, y conquistar espacios y presencia significativa en los ámbitos local, nacional e internacional.

Los orígenes de la idea del CEAAL datan de 1978² en el marco de la expansión de los movimientos sociales y de los planteamientos sobre la educación a nivel internacional y, en particular, de la educación popular en América Latina. En 1980, en el dinamismo de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, realizada en Jomtien, Tailandia, se plantea la necesidad de contar con una red latinoamericana que fortalezca la acción educativa desde la sociedad civil. En 1982 se formaliza la creación del CEAAL, que fue fundado por un grupo de educadores distribuidos en diversos países. Entre ellos destacan Paulo Freire, Orlando Fals Borda, Francisco Vio Grossi, Arlés Caruso, Francisco Gutiérrez, Carlos Rodríguez Brandao y Moema Viezer, entre otros. Todo ello respondió en su momento a la necesidad de fortalecer la articulación de la educación popular en América Latina, a la intención de producir conocimientos pertinentes para los movimientos sociales y a la coyuntura de incidir en el debate sobre políticas educativas a nivel internacional.

Los principales cambios registrados en la historia del CEAAL tienen diversos énfasis y motivaciones, algunos internos para fortalecer el funcionamiento de la red y otros externos que exigieron adecuaciones a los enfoques y a los programas.

² Iniciativas de Paz Buthedal, Carlos Núñez, David Sánchez Juliao, Oscar Jara y Raúl Leis, entre otros.

Cambios para fortalecer el funcionamiento de la red

1987. Con la realización de la primera asamblea continental se fortalece la conducción colectiva de la red y se establece a la asamblea general de los centros afiliados como la instancia máxima de decisión y definición de las principales orientaciones de la red.

1990. Se constituyen las regiones en instancias formales de organización como una manera de involucrar más directamente a los afiliados en el proceso general del CEAAL.

1997. Se reforma el procedimiento de elección de la directiva para abrir la posibilidad de una mayor competencia electoral y dar mayor cabida a los diversos liderazgos del CEAAL. Se ha vivido también un cambio generacional y actualmente las principales responsabilidades dentro de CEAAL recaen en personas que en muchos casos se formaron con los fundadores.

Cambios para adecuar enfoques y programas

1994. Se inicia un proceso de revisión conceptual de los nuevos desafíos y planteamientos de la educación popular, conocido como “proceso de refundamentación”, en el marco de los cambios que desde principios de los años noventa se venían viviendo en el mundo y bajo la predominancia del neoliberalismo y del llamado “pensamiento único”, que negaba las posibilidades de pensamientos alternativos y utópicos de un cambio social.

1997. El CEAAL se abre a un mayor vínculo con los organismos internacionales para impulsar los planteamientos internacionales que afirmaban la centralidad de la educación en el debate sobre los modelos de desarrollo. En particular, con la UNESCO se da una mayor cooperación y trabajo conjunto. Esta dinámica, por un lado, proyecta al CEAAL a los espacios de debate internacional y, por otro, exige el desarrollo de planteamientos para incidir en las políticas públicas.

2000. El CEAAL prioriza las líneas de incidencia, destacándose su perfil educativo, el ser una red continental de ONG que tiene un aporte en el debate sobre el auge de la sociedad civil, y el servicio a los procesos locales de empoderamiento de las organizaciones sociales y los gobiernos democráticos.

2004. En la VI Asamblea General realizada en Recife, Brasil, las directrices emanadas expresan una gran expectativa en cuanto al fortalecimiento de la dinámica interna del CEAAL. En lo específico, se busca un mayor involucramiento de los afiliados en el desarrollo de las diversas actividades. El fortalecimiento de las regiones promoviendo una mayor incidencia en la dirección del proceso general del CEAAL, viendo las posibilidades de mayor descentralización en las regiones. El funcionamiento más productivo y sistemático del Consejo Directivo como instancia de dirección y de toma de decisiones.

En sus inicios, el CEAAL priorizó la organización funcional temática (redes) sobre la organización territorial (países y regiones), al mismo tiempo que la Secretaría General concentraba muchos recursos y funciones. Luego se invirtieron las prioridades, estableciéndose el peso en la organización territorial, generándose gradualmente el proceso de descentralización.

Por ello, en Recife, un tema específico a profundizar fue la relación con las redes, que se encauzaron propositivamente durante la Asamblea. Ahora hay bases para fortalecer la relación con cada una de ellas, a partir de su situación diferente, por lo que se debe ubicar la especificidad de cada una y acordar mecanismos de coordinación de acciones conjuntas, de tal manera que se pase

a una fase de mutuo enriquecimiento. También se resaltó la necesidad de implementar un sistema de monitoreo y seguimiento de las actividades del CEAAL, mejorar el sistema de intercomunicación entre las diversas instancias, favoreciendo el intercambio y la construcción de visiones comunes. Para esto, además de fortalecer a las regiones, se vio necesario sacar la mayor utilidad posible a las nuevas tecnologías de comunicación.

La relación de género ha estado presente en la vida del CEAAL, considerándose como un eje transversal. La creación de la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM) fue un hito en esta dirección, pero al autonomizarse la red se replanteó la necesidad de integrar el tema de género como parte viva y sustantiva de la actividad del CEAAL, en la Asamblea se planteó pasar a una fase de mayor claridad en los términos de cooperación con REPEM, en lo que se ha logrado avanzar en la actualidad.

Entre los logros como red se ha fortalecido la estructura y su funcionamiento democrático, afirmando el rol del Comité Directivo como instancia colectiva y representativa de la Asamblea General y de las diversas instancias que conforman al CEAAL. Se ha reforzado el vínculo con los centros afiliados a través de los encuentros nacionales de educación popular, que permiten afirmar y ampliar el impacto y la conectividad en cada país, al mismo tiempo que los talleres anuales en cada una de las seis regiones, que posibilita recoger los planteamientos desde cada país y, al mismo tiempo, ir generando reflexiones a nivel continental. Se ha avanzado en la priorización de estrategias y acciones, lo que ha permitido un uso más óptimo de los recursos.

En cuanto a la incidencia social y política

- Se ha mantenido actualizado el debate sobre la educación popular en América Latina y su sistematización como formulación de planteamientos y discursos alternativos al “pensamiento único”.
- Se ha aportado en la sistematización de experiencias y en la visibilidad de prácticas relevantes para el fortalecimiento de la sociedad civil, así como de gobiernos democráticos locales.
- Se ha influido en la orientación del discurso de la comunidad internacional sobre educación en un sentido amplio y emancipador, especialmente en la región latinoamericana en la que, junto con la UNESCO y la Campaña por el Derecho a la Educación, se generó un proceso que busca influir en los diversos gobiernos en torno a las políticas de educación con personas jóvenes y adultas.
- Se ha favorecido un nuevo marco de pensamiento y prácticas en la relación gobierno/sociedad civil, facilitando el encuentro, el intercambio y el diálogo entre organizaciones civiles y los gobiernos de la región, en particular en el ámbito educativo, en el que hemos propugnado por un mayor acercamiento e interacción entre la llamada educación formal y no formal.
- Se ha contribuido a fortalecer iniciativas internacionales que favorecen la construcción de alternativas y propuestas de una globalización incluyente y humanizadora, como es el caso del Foro Social Mundial y otras expresiones nacionales de sociedad civil.
- Se ha contribuido a fortalecer la articulación de las redes regionales y nacionales de ONG en América Latina y el Caribe.
- Se ha afirmado, dentro del CEAAL y en otros espacios y actores sociales y políticos, el enfoque y las metodologías para la equidad entre los géneros con una lógica de acciones afirmativas hacia el rol de las mujeres.

- Se ha contribuido a fortalecer las redes y los conocimientos sobre el poder local en nuestros países y a la formación de capacidades de gobiernos y organizaciones locales.
- Se ha animado la creación de un espacio interamericano de redes e instituciones intergubernamentales y no gubernamentales, para fortalecer la acción de diplomacia ciudadana a nivel internacional, con especial énfasis en la promoción de políticas y programas para la resolución pacífica de los conflictos, en el marco de auge de políticas de guerra preventiva lesivas a la autodeterminación.

En diversos países, el dinamismo de la sociedad civil ofrece la posibilidad de ocupar espacios y generar propuestas frente a los diversos espacios de los gobiernos y los organismos multilaterales, en la medida en que se genere una vinculación creciente local, nacional y regional con movimientos sociales de capacidad transformadora.

Los procesos de democratización que en medio de muchas ambigüedades y dificultades se están dando en nuestros países, especialmente en el ámbito local, y en algunos casos a nivel de las grandes capitales, o incluso a nivel nacional, facilitados a veces por la presencia en los gobiernos de nuevas fuerzas políticas, generan un conjunto de oportunidades para incidir en políticas públicas que promueven la inclusión, la participación ciudadana y la equidad. Esto se liga al visibilizarse la centralidad de la educación como un eje sustantivo de los modelos de desarrollo social, lo que brinda una posibilidad de mayor incidencia desde el acumulado educativo del CEAAL, en especial en relación con la incidencia en las políticas educativas y el contacto activo con el magisterio en algunos países.

Los proyectos del CEAAL se ubican en el campo de la educación y el fortalecimiento de conocimientos y prácticas de las organizaciones de la sociedad civil. Como red continental de ONG, los proyectos están orientados a fomentar el intercambio de experiencias, la generación de conocimientos pertinentes, la sistematización de experiencias y la elaboración de planteamientos y propuestas, que fortalezcan la acción de las organizaciones de la sociedad civil, la profundización de las prácticas democráticas en los países y las posibilidades de incidencia en las políticas públicas, en particular las políticas educativas. Por ello sus estrategias de intervención se ubican en torno a:

- *Producción de conocimientos:* a través de la sistematización y de actividades de formación y análisis. El CEAAL produce de manera regular planteamientos y reflexiones sistemáticas sobre los temas que han privilegiado en sus diversas instancias.
- *Articulación:* el CEAAL favorece a través de sus diversas actividades el acercamiento y la búsqueda de coordinaciones, tanto entre organizaciones y redes de la sociedad civil, como con movimientos sociales.
- *Incidencia:* el CEAAL fortalece capacidades para la incidencia en las políticas públicas a nivel nacional, y busca incidir también a nivel internacional en los diversos espacios e instancias de los organismos multilaterales.

Las estrategias por ejes programáticos estratégicos del CEAAL 2005-2008 son:

Eje 1. La contribución del CEAAL y de la educación popular a la construcción de paradigmas de emancipación.

Este eje aparece como el gran eje articulador. La intención es vincular el debate específico sobre educación popular con el debate más amplio sobre paradigmas nuevos para la justicia, la democracia, la inclusión social y un orden internacional más equitativo y democrático. El desarrollo de esta línea está orientado a incentivar el debate político y pedagógico dentro del CEAAL, a través del diálogo con otras instancias de la sociedad para reconocer las prácticas y los discursos sobre la educación popular en América Latina y el Caribe, y en diálogo con los actuales planteamientos sobre nuevos paradigmas dentro de las ciencias sociales. Este debate busca, por un lado, sistematizar prácticas relevantes de los centros afiliados y, por otro, generar espacios de aprendizaje y debate sobre la orientación de esas prácticas.

Eje 2. Las prácticas de la educación popular en la acción de los movimientos sociales.

Propugna la vinculación con movimientos sociales a través de propuestas, sistematización e integralidad en lo específico educativo para contribuir a generar procesos democráticos, cultura política, métodos, estilos y valores de la acción política. Esta línea nos coloca en el ámbito de los debates sobre la sociedad civil y de los procesos de fortalecimiento de la incidencia de las organizaciones sociales y civiles. Siendo el CEAAL una red de ONG y de organismos sociales comprometidos con la construcción de articulaciones de la sociedad civil, por ello enfatizamos el análisis sobre el rol de las ONG y los desafíos tanto de su sustentabilidad institucional como de su proyección como actor político, en consonancia con la relación histórica de servicio y apoyo a los movimientos sociales y organizaciones populares y ciudadanas.

Eje 3. Educación popular e incidencia en políticas educativas.

Busca comprender la educación como parte de los derechos humanos y articulada con los derechos económicos, sociales y culturales, e incidir en la concepción de educación como un derecho para toda la vida y como un medio para formar sujetos críticos y activos que contribuyan al cambio social. Desde el seguimiento a los acuerdos de Dakar y las políticas de educación de adultos y alfabetización, la promoción del derecho a la educación y las políticas educativas para personas jóvenes y adultas, valoramos la importancia de la educación en el debate actual sobre el desarrollo social y el acumulado social en este campo. Esta línea destaca el aporte que pretendemos construir tanto al seguimiento de las conferencias internacionales sobre educación como al fortalecimiento de coaliciones nacionales para incidir en las políticas educativas.

Eje 4. Educación popular y superación de toda forma de discriminación.

Planteamos como contenidos sustantivos de la educación popular el paradigma de los derechos humanos, el reconocimiento de la diversidad humana, la equidad de género y la educación no sexista y la interculturalidad.

Eje 5. Educación popular, democracia participativa y nueva relación gobierno-sociedad.

Se trata de la incorporación de una perspectiva conforme a la cual la educación popular hace aportes al debate y a la generación de propuestas en torno a la participación ciudadana, la gestión democrática, el desarrollo de políticas de inclusión, en coincidencia con procesos de gestión de gobiernos de carácter democrático, en la dimensión del empoderamiento de las organizaciones populares y ciudadanas, de los movimientos sociales y en la formación de capacidades para el poder local. El CEAAL, desde la Asamblea General de 1994, generó una línea de trabajo y una red sobre educación popular y de poder local. En estos años hemos sido testigos de la importancia

creciente de este tema y de la multiplicación de espacios para trabajarlo. El CEAAL ha construido una visión y una concepción metodológica que quiere proyectar aún más en este terreno, y por ello la definición de esta línea como prioritaria para estos años. Nuestro énfasis está en la problematización del tema del desarrollo local desde la perspectiva del empoderamiento de las organizaciones populares y de los gobiernos democráticos para la construcción del poder local, lo que amplía el enfoque a dinámicas multi-actorales y multi-dimensionales.

LA ARTICULACIÓN Y EL EMPODERAMIENTO: REDES DE HILOS Y NO DE HUECOS

A partir de estas experiencias afirmamos el principio de que la base del trabajo en red (Arce, 2006) es un pacto ético-político entre pares diversos, que comparten responsabilidades y se empoderan recíprocamente, pues en una red somos pares diversos. Las ventajas de un trabajo en red es la diversidad de las fortalezas que aglutina. Su éxito está en hacer un reconocimiento de dichas capacidades colectivas e individuales y una división de las acciones según ellas. El valor agregado de una alianza es la potenciación de lo particular dentro de los colectivos sin subsumirlo, por esto es importante que se visibilicen todas las partes por igual, pero que se aprecien y destaquen públicamente como un equipo.

Para garantizar la cohesión entre pares diversos es importante:

- Afirmar un nivel de participación diferenciada a partir de los propios intereses estratégicos, de acuerdo a los acumulados de cada equipo o a la especificidad de su aporte. Para cada decisión en red hay implicancias de tipo geográfico, institucional, político y temático.
- Identificación de ejes comunes sobre los cuales se pueda construir una acción coordinada. Los actores sociales prioritarios articulan iniciativas sobre temas diversos, y con ello se establecen relaciones sistemáticas en la medida en que la red promueva estos espacios.
- Reconocer que es necesario continuar en constante búsqueda de nuevas formas de articulación que equilibren las demandas locales, nacionales, regionales e internacionales, junto con la búsqueda de los recursos necesarios.
- Es fundamental la confianza entre los líderes y la capacidad de actuar transparentemente. Esa confianza pasa por el respeto y el reconocimiento de las particularidades y por mecanismos claros que se incorporen en la cultura de trabajo. La rendición de cuentas interna a sus partes es vital para la transparencia y el fortalecimiento de la confianza.

Es importante aprovechar los diversos niveles y estilos de liderazgo existentes en la red. Cada vez es menos común que una red funcione solo con los fundadores. Los supuestos tradicionales de que son estas personas las que garantizan el avance de una red cada vez son menos sostenibles, pues es de entidades inteligentes reconocer que, si bien es cierto que estas personas juegan y siempre jugarán un papel importante en esta instancia, no es menos cierto que, para que una red no solo sobreviva, sino que se desarrolle, tiene que tener una clara política de incorporación e impulso de nuevos liderazgos. Una visión democrática del liderazgo para que de forma armónica cohabiten los “viejos y los nuevos” en una clara definición de tareas y roles, conscientes de que en una red bien estructurada “nadie sobra, todos pueden aportar”. Un verdadero liderazgo ubica la rotación de cargos directivos como una política de corresponsabilidad y de democracia interna, fundamental para su sobrevivencia institucional y de la alianza política. La política

de convivencia respetuosa de los diversos liderazgos tiene que institucionalizarse en el sistema y estructura de trabajo de la red.

Es clave reconocer el principio de que las redes son tan fuertes como la más débil de sus partes. El trabajo en una red debe ser el reflejo de un permanente juntar fuerzas para crear oportunidades extraordinarias a todas las personas y entidades involucradas, oportunidades que cada una por su lado no se hubiera podido concretar. En este sentido es importante: el continuo fortalecimiento profesional e institucional de los equipos y la creación de una cultura del trabajo interdisciplinario y transdisciplinario, en donde cada acción conjunta deje un saldo positivo a nivel personal, institucional y como red.

Pero las redes deben estar constituidas de hilos y no de hoyos. Sin una perspectiva clara de la intencionalidad, que les dé sentido y dirección, las redes no funcionan. La perspectiva es la de reconstruir la política y la sociedad como tarea de todos, y esta tarea debe ocupar todos los espacios posibles, siempre en la perspectiva de una concepción renovada de la democracia y el desarrollo. En ello juega un papel muy importante una educación y comunicación transformadoras que apunten a la construcción democrática de sujetos y sociedades.

LOS SENTIDOS DE LA EDUCACIÓN POPULAR

Redes y articulaciones trabajan las propuestas y apuestas de la educación popular, entendida como un proceso sistemático e intencionado de comprensión de la vida para transformarla conscientemente, en función de la capacidad de organizarse en el marco de los necesarios cambios de sociedades y democracias. Es un conjunto de acciones articuladas sistemática y procesualmente con el fin de comprender colectivamente la vida para transformarla asociativamente.

La educación popular es una propuesta política, ética y pedagógica que propone una metodología transformadora, que es válida no solo para los hechos educativos, sino para el proceso integral de transformación. En ella prevalece el sentido de proceso de mediano y largo plazo, que permita superar la visión inmediatista y parcializada del fenómeno. Así pues, lo inmediato debe abordarse con visión y racionalidad estratégica. Una visión holística y compleja de la realidad debe superar los enfoques parcializados, funcionalistas y profesionalizantes que suelen sustentar las propuestas tradicionales. Por tanto, la interdisciplinariedad o, mejor dicho, la transdisciplinariedad deben ser los enfoques a considerar en las nuevas propuestas.

La educación popular, en esta perspectiva, no es sinónimo solo de “educación no formal”, o “educación de adultos”, o “educación participativa”, sino que las trasciende, puesto que por su planteamiento metodológico puede generar propuestas en diversas esferas, por ejemplo: la educación formal, la educación cívica política, la educación para todos, la EPJA, el derecho a la educación, las estrategias de comunicación, o la alfabetización de adultos y la etnoeducación.

Es bueno recordar que el analfabetismo es la máxima expresión de vulnerabilidad educativa. La desigualdad que existe en el acceso al saber está unida a la desigualdad en el acceso al bienestar. También está asociado a la ausencia de oportunidades de acceso a la escuela, y su problemática tiene relación con la baja calidad de la enseñanza escolar y con los fenómenos de repitencia y deserción.

La alfabetización significa el disfrute del derecho a la educación como condición importante de la ciudadanía activa de una gran diversidad de personas, aportando sustantivamente tanto a la

construcción del desarrollo con equidad, como a la democratización de la democracia. Como afirma Paulo Freire: “Una visión de la alfabetización que va más allá del ba, be, bi, bo, bu. Porque implica una comprensión crítica de la realidad social, política y económica en la que está el alfabetizado [...] la alfabetización es más, mucho más que leer y escribir. Es la habilidad de leer el mundo, es la habilidad de continuar aprendiendo y es la llave de la puerta del conocimiento”.

Eliminar el analfabetismo es una meta, pues el objetivo principal es universalizar la cultura escrita, construir sociedades que leen y escriben para aprender y para mejorar la calidad de su vida, como señala Rosa María Torres. Por ello, construir una sociedad letrada significa la extensión de la educación básica de calidad para todos los niños, la alfabetización universal para la población joven y adulta que se encuentra al margen del sistema escolar, promover un ambiente y cultura letrada a nivel local y nacional, y una estrategia consistente en la erradicación de la pobreza que azota nuestras sociedades.

La educación popular no puede reducirse a lo puramente instrumental, aunque este aspecto cuenta, pues debe propugnar hacia lo profundo, dinámico y continuo. Todo el proceso supone tomar notas de las tensiones entre lo micro y lo macro, entre el partir y el llegar, entre el viejo y el nuevo conocimiento, entre lo personal y lo colectivo, entre lo subjetivo y lo objetivo, entre proyecto y proceso, entre eficiencia y eficacia, entre ciencia y conciencia, entre saber y sabor, entre calidad y claridad. La educación popular relaciona los objetivos con una pedagogía participativa y crítica y una didáctica adecuada, para ello necesita llaves, herramientas eficaces (técnicas) para implementar todo el proceso. Pero estas técnicas, los métodos, los objetivos, la concepción son coherentes en el marco de la metodología y la concepción que se maneja.

La educación popular no puede tomar en cuenta una parte de la vida de la gente, sino que, aunque haga sus énfasis de acuerdo a la intencionalidad que se busque desarrollar, debe concebir la vida humana como una unidad articulada. Es necesario por ello incluir y tener presente lo subjetivo, los valores, el claroscuro de la cotidianidad de la vida. Se trata de buscar la coherencia entre las diversas dimensiones, aspirando a la conformación de un sujeto más integral y con capacidad de transformación en las diversas facetas de su vida.

Leonardo Boff lo amplía así: “Pero necesitamos, antes que nada, una utopía: mantener la humanidad reunida en la misma Casa Común contra aquellos que quieren bifurcarla haciendo de los diferentes desiguales, y de los desiguales desemejantes. A continuación, necesitamos potenciar el nicho de donde irrumpe la ética: la inteligencia emocional, el afecto profundo (*pathos*) de donde emergen los valores. Sin sentir al otro en su dignidad, como semejante y como próximo, jamás surgirá una ética humanitaria. Además, importa vivir –en el día a día, y más allá de las diferencias culturales– tres principios comprensibles para todos: el cuidado que protege la Vida y la Tierra, la cooperación que hace que dos más dos sean cinco, y la responsabilidad que se preocupa de que las consecuencias de todas nuestras prácticas sean benéficas. Y, por fin, alimentar un aura espiritual que dará sentido al todo. La nueva era será de la ética o no será”.

El acercamiento a propuestas educativas transformador atraviesa por procesos de desestructuración³:

³ Ricardo Cetrulo (2001), *Freire y la gestión pública*, Montevideo, Uruguay, Fundación Instituto del Hombre.

- Lo más difícil es *descentrarnos, cambiar el eje*, es decir, cambiar nuestra tendencia a proyectarnos sobre la realidad y abrirnos a la realidad y a la diversidad. Esto es difícil, porque la diversidad genera amenaza.
- Cambiar nuestra práctica de poder *sobre*, para abrirnos a un poder *para* y un poder *con*. Esto significa un redescubrimiento de una nueva concepción de lo político: lo político se juega en la relación.
- Recuperar de la fragmentación nuestra totalidad y la totalidad del mundo (sociedad compleja de Morin).
- Lograr el difícil aprendizaje de *conocer desde la relación*, no proyectando en el otro mis estereotipos, sino abriéndonos con admiración a su novedad.
- Recuperar nuestra capacidad de emoción y de ternura que no tienen espacio en la cultura de la conquista y de la racionalidad manipuladora.
- Revalorizar la subjetividad y la cualidad, y resituar lo cuantitativo en su ámbito específico.

Se trata de cultivar una ciudadanía formada, crítica y madura que comprenda y asuma que todas las personas son sujetos de derechos y obligaciones. Para algunos gobiernos muchas veces la participación se reduce a involucrar a la gente en la ejecución de políticas definidas desde arriba, obstruyendo la posibilidad de participación en diversos grados, incluso el decisorio; en cambio, para los movimientos ciudadanos la búsqueda de participación real es una de sus principales reivindicaciones.

Cualquier sistema que no sea sosteniblemente fundamentado en un modelo participativo y transparente se convierte en un esquema autoritario o sociedad de dominación que pervierte los objetivos enunciados por muy bellamente expresados que estén. Es innegable la necesidad de estrechar o anular la distancia entre el quehacer público y la ciudadanía. Solo en la medida en que el ciudadano se considere parte del ciclo de políticas públicas tendrá la iniciativa de ser actor y fiscalizador.

En esta ciudadanía, el sujeto democrático gesta la participación y se gesta en ella. La participación es clave, pues está íntimamente ligada al acceso de la toma de decisiones, tomando en cuenta la voluntad de los sujetos. Es la voluntad de ser menos objeto y más sujeto. Esto se manifiesta a través del empoderamiento ciudadano, ejerciendo su participación democrática en todas las esferas de la vida en democracia. La participación es la antítesis del autoritarismo que pregona una direccionalidad preestablecida, o del populismo que plantea el consentimiento de la gente sobre la base del paternalismo; o la visión estrecha que pregona la participación individualista en un mercado concentrador de ingresos y excluyente de muchos grupos humanos.

Alfabetización, educación permanente y atención a la diversidad

Nydia Verónica Gurdián

INTRODUCCIÓN

Los programas dirigidos a la población joven y adulta con rezago educativo o iletradas están conformados por una diversidad de personas que tienen sus propias motivaciones, intereses y particularidades que hacen muy compleja la labor de los docentes como facilitadores del proceso educativo.

Los grupos de participantes que tradicionalmente estaban conformados por personas de edad avanzada, hoy día lo son mayoritariamente jóvenes desertores del sistema educativo, lo que implica una nueva visión de la educación para jóvenes y adultos, ya que requieren prepararse para responder a las demandas de los tiempos modernos.

Asimismo, los contenidos curriculares deben responder a grupos heterogéneos entre los que podemos destacar: población urbana y rural, campesinos, privados de libertad, mujeres, etnias y población migrante, entre otros.

Se deben constituir sistemas para el monitoreo y evaluación de los resultados que estos programas producen tanto en relación a los logros de aprendizaje, como al impacto en el nivel de vida de los participantes.

Coherente con una visión amplia de la educación de adultos, el objetivo de la misma debe estar enfocada a ofrecer respuestas a través de la creación de múltiples y variadas oportunidades de aprendizajes, a la valoración de los saberes y de la cultura de los jóvenes y adultos, así como al conjunto de aprendizajes que van más allá de las áreas del conocimiento relacionadas con el desarrollo de actitudes, los cuales incluyen procesos formativos diversos vinculados a la participación ciudadana, a la generación de empleo, trabajo y capital y a las necesidades específicas de los grupos a atender, entre otros.

El propósito central de la educación de adultos es facilitar la adquisición de los conocimientos fundamentales a la población de baja o nula escolaridad e impulsar en ellos el desarrollo de competencias y habilidades básicas mediante estrategias educativas vinculadas a la actividad cotidiana.

El principal desafío es afrontar el rezago educativo que sufren más de 35 millones de adultos que carecen de escolaridad básica completa, y el énfasis se debe poner en la capacitación en y, sobre todo, para el trabajo.

Por esta razón, es problemático que los programas de alfabetización de jóvenes y adultos tomen para sí elementos constitutivos de la escuela, sus tiempos y espacios rígidamente delimitados,

sus contenidos, objetivos y procesos de interacción pautados por relaciones jerárquicas. No es lo más acertado tomar los currículos y programas organizados para la educación de niños y adolescentes como parámetros para la organización de procesos de aprendizaje.

Cuando nos referimos a la educación y particularmente a la educación de jóvenes y adultos, nos referimos a educación integral. Esto supone abordar al individuo desde los distintos aspectos que lo conforman como persona. Si bien este enunciado es muy escuchado, poder llevarlo a cabo requiere una organización institucional acorde, estrategias muy particulares y una concepción de los procesos de enseñanza-aprendizaje que responda a políticas sociales dirigidas a masificar el proceso de transmisión de conocimientos y el acceso democrático a la misma en equidad y armonía.

A través de la educación de adultos se pretende satisfacer las necesidades e intereses de una amplia variedad de potenciales beneficiarios, que requieren alcanzar la participación plena en su comunidad partiendo del ámbito familiar y laboral, y que por carecer de conocimientos mínimos o elementales no lo pueden lograr.

Entre los principales grupos podemos determinar:

Atención de adolescentes y jóvenes en situación de pobreza

Una nueva categoría en el campo de la educación de adultos está vinculada a la atención de aquellos adolescentes que se enfrentan al mercado de trabajo sin haber concluido la educación básica y que no entran aún dentro de la categoría de “adultos”, pero que muchos de ellos, particularmente las mujeres, ya están casadas o casados y tienen responsabilidades familiares.

El incremento de este grupo meta tiene sus raíces en los altos niveles de repetición que el sistema formal arroja en la mayor parte de los países de la región de América Latina, que alcanza aproximadamente a uno de cuatro alumnos, o probablemente a más, ya que se estima que estas cifras puedan estar subestimadas. Se habla de la ineficiencia de la escuela, que no es capaz de producir en sus alumnos, especialmente en los sectores más postergados, un verdadero aprendizaje.

Cuando se conversa con los adolescentes menores de 15 años que integran los grupos de estudio en los programas de adultos, aducen como razones principales de haber abandonado la escuela formal: 1) las familias no pueden afrontar los gastos de la educación formal de sus hijos; 2) en muchas comunidades no hay acceso a la educación formal, y 3) muchos niños trabajan y, por lo tanto, no pueden seguir el horario de la escuela.

Como consecuencia de ello y de otras condiciones todavía más desfavorables: insuficientes condiciones didácticas, poca preparación de los docentes, infraestructura inadecuada etc., un alto porcentaje de la población escolar no completa la escolaridad básica. Es preciso, por tanto, también privilegiar la formación de jóvenes y adolescentes para el ejercicio de la ciudadanía y el trabajo como medio de subsistencia, incorporando mayores contenidos de matemática, ciencia y tecnología en su formación, así como el aprendizaje en la resolución de problemas cotidianos.

Este segmento de población que lamentablemente va en crecimiento en los países latinoamericanos, especialmente proveniente del sector rural, se debe atender con estrategias que respondan a esta realidad, es decir, adaptando los horarios o encuentros para el proceso educativo de forma menos rigurosa, adoptando materiales modulares que faciliten el autoestudio, organizando

reuniones entre los educandos para el intercambio de opiniones y aplicación de lo aprendido, vinculando los aprendizajes a la actividad económica y formación laboral de los educandos, aprovechando la disponibilidad de los planteles escolares en horas vespertinas, entre otras medidas.

El tema de la cualificación y capacitación de los docentes que atienden a estos adolescentes debe hacer énfasis en la motivación, tomando en cuenta el proceso de transición que estos jóvenes están pasando sin lograr alcanzar la madurez y claridad de objetivos en su quehacer personal, pero que será imprescindible para no repetir el ciclo del analfabetismo en sus hijos y hogares recién constituidos.

La educación de jóvenes y adultos en la perspectiva del trabajo

La educación de jóvenes y adultos juega un papel central en la recalificación del sector de la población económicamente activa, por lo que se hace necesaria una visión y una concepción pertinente de los procesos educativos. Si bien la fase de alfabetización debe apoyarse en los conocimientos adquiridos a través de la experiencia laboral, los procesos educativos ligados a la formación requieren del dominio de los elementos fundamentales de lectoescritura y cálculo básico.

La globalización del trabajo, la continua reestructuración de las economías, la mayor movilidad de los trabajadores, las nuevas demandas tecnológicas, entre otros factores, influyen en la necesidad de formación, así como las perspectivas profesionales. Por ello resulta necesario aplicar un enfoque de educación recurrente para el mundo laboral, así como de aprendizaje para toda la vida. Muchos de los programas de estudio así como la metodología de enseñanza no están adecuados a estos requerimientos.

El concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida adquirió gran relevancia a comienzos de la década de 1990, cuando los avances económicos y tecnológicos avivaron la necesidad de contar con un sistema ampliado de capacitación y reconversión profesional al interior de la población adulta.

Por otro lado, se requiere el apoyo intergubernamental para alcanzar los efectos esperados coordinados a la educación para el mundo laboral, entre el ministerio de educación, el ministerio del empleo, el ministerio de trabajo e industria, el ministerio de asuntos juveniles, el ministerio de asuntos rurales y, posiblemente, aquel que tiene a su cargo las prisiones y la reinserción de los privados de libertad.

La capacitación laboral en los beneficiarios de la educación de adultos debe vincularse a proyectos productivos y al sector empresarial. Las prácticas informales a través de pequeños negocios (pymes) y talleres, algunos con carácter microempresarial, son un elemento motivador para la generación de puestos de trabajo, ya sea a través de nuevas plazas o de autoempleo.

Para montar un pequeño negocio, para insertarse por cuenta propia en el mercado de trabajo, no basta con dominar una determinada habilidad técnica o profesional. Muchos países en Latinoamérica están saturados de jóvenes que fueron formados en programas supuestamente orientados a generar empleo, sin embargo ahora se encuentran desocupados o subempleados.

Recursos financieros para la adquisición de equipamientos y capital de trabajo para arrancar son tan necesarios como la formación humana, la recuperación de la autoestima y el acompañamiento que afiance en las personas la convicción en sus propias capacidades para salir adelante.

Una política de acercamiento y sensibilización con los demandantes de mano de obra cualificada, entre los que podrían estar empresarios, inversionistas, sector privado, sindicatos, productores, cooperativas, etc., puede convertirlos en aliados y apoyo para organizar desde los propios puestos de trabajo puntos de encuentro para el proceso de aprendizaje.

Los jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales

En la mayoría de las sociedades la exclusión de estos grupos está cediendo gradualmente, dando paso a un aumento de la sensibilidad frente a sus necesidades específicas.

Los sistemas educativos deben ser diseñados y los programas aplicados de forma que tengan en cuenta esas diferencias, características y necesidades.

Desde la sociedad civil, la propia comunidad y las instituciones del Estado deben crearse mecanismos de colaboración que posibiliten la información necesaria para contribuir a la identificación de grupos de personas jóvenes y adultas con necesidades educativas especiales. El siguiente paso es construir procesos de colaboración para la capacitación y preparación de los docentes que facilitarán el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Existen experiencias exitosas muy interesantes de atención a diferentes grupos con deficiencias visuales, auditivas, etc., así como materiales específicos que pueden ser compartidos para disminuir el rezago educativo, que es muy alto en este grupo de población, lo cual limita aún más sus oportunidades.

Privados de libertad

La característica más generalizada de los privados de libertad es que la mayoría de estos no cuentan con el nivel de instrucción equivalente a la media nacional, los azares de la vida los han llevado a abandonar la enseñanza formal más pronto que a los demás, o con menos bagaje de conocimiento que al resto.

Se deben tomar en cuenta algunos factores que pueden potenciar y estimular la participación de los posibles beneficiarios, tales como: el período de estadía del recluso, la infraestructura aprovechable, tiempo de ocio, actividades grupales, clubes de lecturas, bibliotecas; incluso la posibilidad de la participación de algunos reclusos como promotores, educadores e instructores y la colaboración e integración de las autoridades del sistema penitenciario, entre otros.

Sin embargo, no hay que perder de vista que, además de ofrecer en las cárceles la educación básica y la educación de adultos, se pretende contribuir a la construcción de un proyecto de vida, y es una oportunidad de preparación personal para un futuro por una educación que libere íntegramente al hombre, dondequiera que él se encuentre.

La implementación de los programas de educación de adultos en las cárceles es una oportunidad extraordinaria para que el privado de libertad, durante el tiempo que deba permanecer en el sistema penitenciario, aproveche para llenar ese vacío y, a la vez, le facilite la obtención de nuevas y mejores oportunidades de reinserción social.

Se requiere la colaboración institucional para la identificación de los beneficiarios, el espacio (infraestructura) destinado al proceso educativo, la selección de los facilitadores, los cuales pueden ser seleccionados de entre los mismos internos. Asimismo, se deben hacer las gestiones nece-

sarias para que también se organicen e implementen cursos de formación y capacitación técnica y profesional que contribuyan a proporcionar iniciativas productivas.

La educación en la cárcel juega un papel preponderante que contribuye a la reinserción social, la capacitación laboral, así como a la oportunidad, incluso, de reducción de pena, ya que los cursos se realizan en un contexto de “reeducación” por la dimensión social y educativa de esta propuesta.

Etnias

El objetivo de la educación de adultos en comunidades indígenas es, además de brindar las competencias instrumentales básicas, reforzar la competencia intercultural de toda la comunidad y desarrollar una sociedad multicultural.

Las personas pertenecientes a minorías deben tener oportunidades adecuadas para tener conocimientos sobre la sociedad en su conjunto. Esto refuerza su identidad y sus valores culturales, los cuales son transmitidos a los hijos con el objetivo de preservar sus costumbres y tradiciones.

La alfabetización en la lengua materna refuerza la identidad y la herencia cultural. Debe ser una política de Estado tomar medidas para que las personas pertenecientes a minorías tengan oportunidades adecuadas de aprender y recibir instrucción en su idioma materno a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones y la cultura de las minorías que existan en el territorio nacional. La propuesta curricular debe estar en correspondencia a las necesidades de estos grupos y a su integración a la sociedad, respetando su propia identidad.

Cada vez se están implementando más estrategias para ampliar la oferta educativa dirigida a la población infantil de grupos de minorías étnicas. Sin embargo, no sucede lo mismo con la población joven y adulta, que aún no alcanza esta oportunidad, pero cuya contribución es fundamental para que los programas dirigidos a los niños tengan éxito.

Tomando en cuenta que en muchos países de Latinoamérica los censos de población aún no tienen datos confiables sobre la escolaridad en los grupos indígenas, afrodescendientes y etnias en general, es importante la interacción entre los programas dirigidos a los niños de grupos étnicos con las iniciativas educativas dirigidas a los jóvenes y adultos con rezago educativo en las mismas comunidades, ya que de esta forma se facilitará identificar y organizar los grupos metas.

Para la implementación de un currículo intercultural se deben hacer esfuerzos que fortalezcan la capacitación y la formación de docentes que laboren en contextos multilingües sobre el dominio de las didácticas de las segundas lenguas.

Atención priorizada a la mujer

Si se tienen en cuenta las limitaciones para acceder a la escuela de las niñas y jóvenes de áreas rurales y de etnias, la educación de la mujer de los sectores pobres es importante por la dimensión que adquiere el analfabetismo.

La coincidencia de analfabetismo y de bajos niveles de escolaridad femeninos con bolsas de pobreza y la importancia de la mujer madre o jefa de hogar como factor educativo y cultural de su familia, y como potencial de mayor soporte de sus hijos en la etapa escolar, demandan atención educativa específica a mujeres en situación de pobreza.

Específicamente, los programas de educación de jóvenes y adultos deben establecer políticas que favorezcan la atención hacia la mujer, fijando indicadores de ingreso de población femenina, buscando estrategias creativas que redunden en la participación de mujeres en los grupos de estudio, adecuando horarios compatibles a las actividades propias del hogar o trabajo.

Las intervenciones políticas para lograr la equidad entre los géneros deben ser concebidas como estrategias a largo plazo y asociarlo con otras políticas sociales e iniciativas locales.

Es fundamental la motivación, especialmente en la fase de postalfabetización, así como la vinculación de la educación en temas de la vida cotidiana: salud preventiva, vacunación, dieta y nutrición, entre otros.

Está demostrado que la educación de las mujeres conduce a resultados relevantes en algunos campos referidos a:

- La conciencia de las mujeres sobre los beneficios potenciales de la educación de sus hijos incide en la matriculación, en la asistencia y en el rendimiento escolar.
- La educación influye en el deseo y la capacidad para trabajar, reconsidera el rol en relación a los papeles tradicionales en la familia y en los puestos de trabajo.
- La reducción de la fertilidad, la mejora de las tasas de supervivencia y los niveles de salud y nutrición en países pobres son producto más de las mujeres en su rol de madres que del proveniente de los posibles servicios de salud.
- La educación básica y la capacitación laboral constituyen una importante fuente del ingreso familiar, especialmente en los casos altamente frecuentes de madres jefas de hogar, madres solteras o abandonadas, que asumen la responsabilidad en la crianza de sus hijos o cuidado de otros familiares.
- Aumento de la autoestima y la participación en las actividades dentro de sus comunidades.
- Mayor participación ciudadana y un reconocimiento de sus deberes y derechos.
- Mejora en la comprensión y en el uso de los medios de comunicación, entre otros.

Grupos de amplia movilidad o habitantes en zonas aisladas

La falta de carreteras y de vías de comunicación es otra de las limitaciones a las que se enfrentan los niños de las zonas rurales para asistir a la escuela, produciendo altas tasas de analfabetismo si tomamos en cuenta los factores territoriales.

La alta dispersión de la población en áreas de difícil acceso o viviendas muy distantes no “justifica” la construcción de escuelas y la asignación de plazas de docentes para un reducido número de estudiantes. En muchas zonas se encuentran escuelas con características de multigrado o unidocente para atender escasamente a los primeros grados de primaria. Como consecuencia de esto, los niños se convertirán en jóvenes y adultos analfabetos o subescolarizados que esperarán una oportunidad a través de los programas para adultos.

Igual ocurre con aquellos jóvenes y adultos que por diversos motivos, especialmente por razones laborales, se trasladan por largas temporadas a zonas diferentes a su domicilio.

Es importante la implementación de estrategias educativas diversificadas que contemplen metodologías adicionales a la presencial, tales como educación a distancia, enseñanza radiofónica, materiales modulares con visión autodidacta que permitan la adquisición de los aprendizajes y la evaluación de los mismos, respetando el ritmo de avance en dependencia de los tiempos.

En esta misma situación se encuentran aquellas familias o grupos afectados por conflictos bélicos o catástrofes naturales que son desplazadas o reubicadas.

VISIÓN HOLÍSTICA EN LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

La globalización es una realidad que reestructura la vida de los pueblos y de la ciudadanía joven y adulta, que conlleva riesgos, incertidumbres y peligros, pero también representa una oportunidad para forjar un país y una ciudadanía sólida y con mayor posibilidad de acceder a la información, al conocimiento y a la reflexión asumiendo un nuevo cuadro de actitudes y valores. La educación de jóvenes y adultos está llamada, en este entorno, a contribuir al cambio de perspectiva de las maneras tradicionales que la población tiene de ver la lucha contra la pobreza y el desarrollo del país.

El currículo de jóvenes y adultos debe permear nuevas sensibilidades educativas como ejes transversales:

- Defensa del medio ambiente.
- Educación para la salud y la calidad de vida.
- El desarrollo sostenible.
- Los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Cultura de paz y democracia.
- La enseñanza técnica y profesional.
- La interculturalidad.
- La tecnología.

Los medios para lograr esta vinculación son variados y se apoyan en estrategias formales, no formales, televisión, radio, bibliotecas, lecturas complementarias, medios tecnológicos, etc.

Estos componentes deben constituir un sistema integrado y complementario, de modo que se refuercen mutuamente y contribuyan a crear y a desarrollar las posibilidades de un aprendizaje permanente, y relacionarlos, por ejemplo, a programas de salud, de crédito, de microempresa, de educación del consumidor, etc.

Los programas de alfabetización son indispensables, dado que saber leer, escribir y resolver operaciones fundamentales constituye una capacidad necesaria en sí misma y es la base de otras aptitudes vitales. Sin embargo, este proceso no debe quedar inconcluso, y de ahí la necesidad de darles la continuidad requerida a fin de que respondan a los desafíos que lleven a vencer la pobreza y acceder al desarrollo humano sostenible. La educación constituye un vehículo hacia la formación integral del individuo para hacer frente a los retos que la sociedad le presenta.

El modelo educativo toma cuerpo al considerar los compromisos que tiene la educación de jóvenes y adultos en el marco de un nuevo siglo y una nueva era, de una globalización omnipresente, de retos nacionales y de aprendizajes obtenidos en las experiencias educativas acumuladas.

El currículo holístico que concreta las intencionalidades del modelo educativo se centra en el desarrollo humano de los jóvenes y adultos, en sus capacidades y potencialidades, así como en las competencias que requieren afianzar para integrarse exitosamente en la vida productiva y mejorar la calidad de vida. En tal sentido, los conocimientos y habilidades a construir tendrán este sentido, tanto en cuanto contribuyan al desarrollo armónico e integral de los destinatarios y a que estos transformen el entorno social en el que viven.

La educación se vincula a un proceso de transmisión de cultura que pone al día al individuo en diversos campos del conocimiento. Sin embargo, se debe tomar en cuenta el papel de la educación como elemento catalizador del desarrollo.

En este nuevo siglo, la educación se concibe como el medio principal para hacer frente a retos como la promoción y consolidación de un desarrollo económico y social, la profundización y ampliación de los procesos de integración y su inserción en un mundo en constante cambio nutrido por adelantos en el área de la ciencia, la tecnología y la producción. En otras palabras, la educación de adultos es un elemento crucial, un proceso eminentemente social dirigido a maximizar el rango de oportunidades en beneficio de la población dentro de un marco democrático. Este reto es de gran preponderancia para las organizaciones enfocadas en la región iberoamericana, la cual alude a la ampliación de la perspectiva educativa en un intento de acrecentar la competitividad y preparación de nuestras sociedades.

Sin duda alguna, la educación debe considerarse como una responsabilidad de las sociedades. Prescindir de la educación es proporcional a negar al hombre la oportunidad de convertirse en un ciudadano que perciba y comprenda los cambios que acompañan los avances en las diversas áreas del conocimiento.

En el ámbito internacional, el papel de la educación es realmente crucial en tanto que favorece el desarrollo. Gran parte de los países iberoamericanos se apoyan en la educación como un medio para fomentar la productividad y la competitividad. Por tal razón, se requiere de políticas y sistemas administrativos que promuevan y garanticen el acceso a la educación desde la perspectiva de los países en vías de desarrollo.

DESCENTRALIZACIÓN VERSUS MONITOREO

Se deben encontrar mecanismos que garanticen el financiamiento de la educación de jóvenes y adultos de manera descentralizada con la participación del Estado y los municipios, así como con la colaboración de la sociedad civil, implementando mecanismos confiables de monitoreo y evaluación que alimenten una sólida base de datos que incluya indicadores, herramientas prácticas y pautas, un software adecuado y la construcción de capacidades.

Son relativamente pocas las experiencias a nivel de evaluación de impacto de programas de educación no formal dirigidos a jóvenes y adultos; sin embargo, precisamente porque tocan ámbitos tan diversos y altamente sensibles para la sociedad en su conjunto, proveen una riqueza de información de gran utilidad para:

- Suministrar datos fiables, relevantes y actualizados a los tomadores de decisiones con información pertinente, relevante y oportuna.
- Proporcionar insumos para la planificación, la puesta en práctica y entrega del servicio educativo.
- Proveer información a los diferentes niveles de participación con el fin de mejorar la coordinación y dirección de los programas de educación no formal existentes.
- Proporcionar una línea de base para emprender estudios de impacto valorativos.
- Portar información a los alumnos y a las comunidades sobre la disponibilidad y la calidad de los servicios educativos a través de la educación no formal.

Previamente se requiere contar con la fundamentación conceptual y operacional de la educación no formal dirigida a jóvenes y adultos, a fin de construir un marco de monitoreo para la misma.

La selección y desarrollo de indicadores se deberán constituir para los diferentes niveles, algunos de ellos pueden estar referidos a:

- El grado de alfabetización y educación básica por género y grupo etario.
- El porcentaje de población participante.
- El grado de finalización por nivel.
- El grado de transición (promoción) desde la alfabetización a la educación básica.

Es importante unir esta información con el resultado de otras evaluaciones regulares de los aprendizajes y sobre el funcionamiento de los círculos de estudio, estrategias de trabajo, metodología y materiales educativos que nos permitan medir el valor agregado asociado con la idea de progreso, así como el cálculo de la contribución (de la escuela o espacio educativo) al progreso de los alumnos; nos referimos a dos parámetros: medición de logros de aprendizajes e incidencia en el nivel de vida de los participantes.

LA EDUCACIÓN, ADEMÁS DE DIGNIFICAR AL HOMBRE, ES LA VÍA QUE MUCHAS DE NUESTRAS SOCIEDADES DEBEN SEGUIR PARA ALCANZAR NIVELES DE EXCELENCIA QUE SEAN PERCEPTIBLES GLOBALMENTE

Algunos puntos para la reflexión:

- La importancia que reviste para las personas, individualmente, y para la sociedad, en su conjunto, contar con una población con mayor nivel educativo, en donde todos tengan acceso al conocimiento, hace necesario dedicar una mayor atención a los programas y acciones dirigidos a la alfabetización y a la educación básica para jóvenes y adultos.
- Esta tarea requiere no solo recursos financieros y técnicos, sino en especial voluntad y disposición para garantizar que ese porcentaje de la población mayor de 10 años, más o menos 35 millones de personas en Latinoamérica, que aún no saben leer ni escribir, pueda contar con los apoyos necesarios para superar esa limitación. Los jóvenes y los adolescentes con edades comprendidas entre 10 a 15 años deben ser considerados de manera especial.

- Una educación que se orienta hacia el futuro es una educación de calidad que asegura a todos los que ingresan a programas formales y no formales un conocimiento básico que sienta las bases para continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida.
- Desde el enfoque del desarrollo humano, es importante destacar la necesidad de una política educativa orientada a la equidad, que permita que la educación alcance a la totalidad de niños en la edad correspondiente. Esto implica facilitar el acceso y la permanencia a aquellos que por razones económicas o de distancia no pueden acercarse a la escuela y más bien desertan cuando logran entrar.
- Es imprescindible que la educación primaria llegue a cubrir a toda la población en la edad correspondiente, puesto que es en este nivel donde se desarrollan algunas de las capacidades más básicas para el desarrollo humano, y crea una base de conocimientos de matemática y escritura que permite a las personas elevar posteriormente su nivel educativo.

Estrategias de postalfabetización

Marta Soler

INTRODUCCIÓN

La configuración de un plan de postalfabetización requiere revisar y analizar aquellas teorías y prácticas que están consiguiendo los mayores éxitos de aprendizaje en educación de personas adultas y en su impacto social. Ya en los años noventa, en torno al Año Internacional de la Alfabetización, se hablaba del fracaso de un modelo de alfabetización centrado únicamente en una campaña o en enseñar el mecanismo de la lectura y la escritura. Entonces ya se indicaba que debía vincularse dentro de un concepto de educación permanente (Delors, 1996), o sea, estar coordinado con posibilidades de postalfabetización que estuvieran al alcance de toda la población. Actualmente, en un contexto en el que se incrementa el diálogo en las diferentes esferas sociales (escuela, Estado, familia...), las prácticas de postalfabetización que incluyen una orientación dialógica están demostrando alcanzar los mejores resultados tanto en el aprendizaje como en la inclusión social. En este capítulo se presentan cinco estrategias de postalfabetización que ya están dando resultados exitosos. Estas estrategias se enmarcan en un entorno social en el que cada vez más experiencias se abren a su entorno y recobran con fuerza el sentido de servicio público, de la comunidad a la comunidad, a través de la participación (Aubert y otros, 2004).

La primera estrategia se basa en el modelo de educación democrática de personas adultas, en el que el protagonismo de las personas participantes dota de sentido a la postalfabetización. La segunda muestra las tertulias literarias dialógicas como una de las actividades pedagógicas con más éxito en el aprendizaje y el fomento de la lectura y la escritura. La tercera estrategia basa su éxito en el incremento del aprendizaje a través de la interacción, la participación y la formación de familiares y personas adultas cercanas a la actividad escolar de niños y jóvenes, consolidando procesos de postalfabetización a toda la comunidad educativa. La cuarta aporta los fundamentos para el aprendizaje dialógico de las tecnologías de la información y la comunicación, orientado a reducir la brecha digital. La quinta estrategia expone la necesidad de trabajar para la mejora de la salud y la atención sanitaria desde la alfabetización. Estas y otras estrategias para la postalfabetización son necesarias para el desarrollo de una oferta formativa que aporte continuidad y perspectivas educativas reales a las personas participantes, especialmente para aquellos sectores de población que más riesgo sufren de exclusión educativa y social.

EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA DE PERSONAS ADULTAS

Una postalfabetización efectiva ha de garantizar que cada vez más personas accedan a un proceso de educación permanente que les permita no quedar al margen de los rápidos y constantes cambios de la sociedad, contribuyendo de esta manera a la superación de las desigualdades sociales. La educación democrática hace posible ese acceso dando el protagonismo a las personas participantes y creando nuevos espacios de participación y decisión.

El valor de la democracia en la educación de personas adultas parte de la percepción de los educandos como personas capaces de diálogo, de acción y de aprendizaje, en cualquier área de conocimiento y a cualquier nivel. En una educación democrática se priorizan las voces de las personas participantes y no las de las educadoras o académicas, consiguiendo en muchos casos dar un sentido a los aprendizajes que van más allá del salir de una situación de marginalidad social. A través de esta educación, estudiantes de educación de personas adultas han transformado sus trayectorias y sus entornos. Este modelo educativo es promovido con éxito en España, entre otras organizaciones, por la Confederación Española de Federaciones y Asociaciones de Participantes en Educación de Personas Adultas (CONFAPEA). Las líneas principales que caracterizan el modelo democrático son:

El protagonismo de las personas participantes

La inclusión de un proceso democrático y participativo de postalfabetización significa que las personas participantes puedan participar en un plano de igualdad en todas las fases de su desarrollo, desde el diseño hasta su evaluación. En este proceso participativo toda la diversidad de colectivos (mujeres, jóvenes, personas con necesidades especiales, etc.) y culturas del entorno han de recibir un mismo trato de igualdad, incluyéndolos en un diálogo igualitario e intercultural.

Para ello es importante impulsar que las personas participantes puedan intervenir en las políticas, congresos y foros de debate público relacionados con su educación y su participación en la formación y la cultura. La CONFAPEA ha impulsado los congresos de personas participantes en alfabetización, en los que las personas protagonistas son los participantes, exponiendo sus necesidades, intereses, ideas para programas y proyectos futuros. Los educadores recogen todas sus aportaciones para organizar su tarea como decisores políticos, investigadores o educadores. Estos congresos empezaron a organizarse en 1999 a través del movimiento de educación democrática de personas adultas en España y actualmente ya es un movimiento internacional. En la última edición del congreso, celebrada en noviembre de 2006, se organizaron sesiones paralelas en Argentina, Brasil y España, estableciéndose el contacto a través de videoconferencia.

El proceso de organización de estos congresos ya es participativo. Durante varios meses las personas participantes, con la colaboración de educadores, preparan sus exposiciones y los contenidos del congreso, dando apoyo las administraciones públicas y, en ocasiones, también entidades privadas, facilitando los recursos para las infraestructuras. La finalidad es dar las pautas para la elaboración de programas de alfabetización y postalfabetización de calidad, que respondan a necesidades e intereses de los educandos. Hace unos años el congreso fue organizado por la CONFAPEA y la Asociación de Mujeres Lorquianas de Fuentevaqueros (Granada). Las mujeres de esta asociación son trabajadoras del campo, pero tras su dura jornada encontraban un momento para planificar y preparar el congreso cada noche. De esta forma rompían con los estereotipos culturales y demostraban que, a la vez que aprendían a leer y escribir, eran capaces de liderar procesos democráticos en educación.

El movimiento de educación democrática de personas adultas en España incluye organizaciones de participantes como la CONFAPEA, redes de educadores como REDA y redes de personas investigadoras y académicas del ámbito universitario, como el Grupo 90. Cada tres años se realiza un congreso de educación democrática que dura tres días: el primero se centra en investigación,

el segundo en pedagogía y el tercero en las personas participantes. Estas últimas lideran la tri-organización y son escuchadas de forma prioritaria a lo largo del congreso.

Facilitar la organización de las propias personas participantes

Para esta tarea de democracia y participación es fundamental que las personas participantes creen asociaciones y entidades donde puedan organizarse y llevar a debate público sus aportaciones. La CONFAPEA cuenta con más de 50 organizaciones de participantes en España.

Todos aquellos centros y entidades que promueven la educación democrática abren sus espacios de decisión a las personas participantes para que puedan exponer sus intereses y necesidades, tanto sobre la concreción de los contenidos de su formación, como sobre la gestión de todo el proceso y su desarrollo. Así se garantiza que en los espacios de decisión se parta del diálogo igualitario. No basta con abrir estos espacios a las personas participantes, sino que las personas educadoras faciliten lo máximo posible su participación, valorando todas las aportaciones en función de los argumentos y no en función de la posición de quien las formula. En estos centros se tienen en cuenta la flexibilidad de los horarios, dando ofertas en diferentes horarios de mañana, tarde y noche. Además se garantiza la gratuidad y la información sobre la oferta formativa, realizándose a través de todos los canales de comunicación posibles, para que llegue al mayor número de personas.

El papel de las mujeres como agentes de cambio de sus propias comunidades

Al igual que muchas mujeres del campo se reunían por las noches en Fuentevaqueros para organizar un congreso, muchas otras planificaron sus trabajos, tareas domésticas y responsabilidades familiares para poder asistir a las clases de alfabetización, a las tertulias literarias o a los cursos de computación. La mayor parte de las personas que participan en educación básica de personas adultas son mujeres. Cuando estas participan en espacios de orientación dialógica se generan transformaciones que se trasladan tanto a sus entornos familiares como a su propia comunidad (Puigvert, 2001).

Las “otras mujeres”, mujeres no académicas, trabajadoras domésticas, del campo, gitanas, inmigrantes –en definitiva, la mayoría de ellas, aunque invisibles a la teoría feminista hegemónica–, están organizando sus propios espacios de encuentro y diálogo, y coordinando acciones para superar las desigualdades en las relaciones de género y en sus propios entornos sociales, protagonizando así las transformaciones educativas y sociales (Beck-Gernsheim, Butler, Puigvert, 2001).

TERTULIAS LITERARIAS DIALÓGICAS

La tertulia literaria dialógica es una actividad cultural y educativa que se fundamenta en el aprendizaje dialógico (Flecha, 1997). Los resultados son contundentes: personas que acaban de alfabetizarse leen y disfrutan de las obras clásicas de la literatura universal de autores como Kafka, Lorca, Wolf, Cortázar o Joyce, consolidando cada vez más su dominio de la lectura y escritura, adquiriendo un mayor vocabulario y aumentando constantemente los conocimientos instrumentales vinculados a la cultura escrita y a los clásicos universales de la literatura. El proceso de aprendizaje de la lectura, como argumentaban Freire y Macedo (1987), va más allá de decodificar unas palabras en un texto y se consolida de forma más eficaz compartiendo la lectura con las demás personas a través de una lectura dialógica (Soler, 2001).

Actualmente existe un movimiento internacional de tertulias literarias dialógicas. La experiencia se está extendiendo por todo el mundo¹, los resultados que genera son reconocidos por la comunidad científica internacional, así como por intelectuales de gran prestigio:

“Cuando viví por primera vez una tertulia, hablaban de Freire y de Lorca. Pero lo que más me impresionó fue la energía que se podía desprender de las palabras de todas aquellas personas. [...] todas las veces que he podido compartir una de estas tertulias la fuerza que he sentido me ha emocionado, me ha acompañado en mi tarea educativa y en mi vida.”

Donaldo Macedo

“Estoy seguro de que Onetti y Joyce están muy contentos de estar aquí, charlando con ustedes, vivos en las palabras que escribieron y en los libros que dejaron.”

Eduardo Galeano

“Lo sorprendente es que estas personas disfrutaran de los libros que se supone debíamos leer los universitarios y no lo hacemos.”

Miguel Siguán

“Vuestro plan de trabajo es tan extraordinario y tan necesario para volver consciente la individualidad de cada uno en una sociedad que intentamos que sea más y más solidaria.”

José Saramago

Fruto del diálogo igualitario y del debate que se establece en grupo sobre la obra literaria, la motivación y la curiosidad por aprender los contenidos académicos que de ello se deriva aumentan, potenciando que se investigue sobre todo aquello que se desea aprender. Una vez investigado, se comparte y reflexiona con las demás personas de la tertulia, colectivizando el conocimiento y, por lo tanto, multiplicándolo. Flecha (1997) identifica en la tertulia literaria dialógica unos principios del aprendizaje dialógico que allí se manifiesta y que destacamos a continuación.

El diálogo igualitario en la interpretación de los textos

En la tertulia literaria todas las opiniones son respetadas por igual. La finalidad no es que una interpretación (por ejemplo, la del profesor) se imponga o se considere como válida por encima de las otras, sino que todas las personas se sientan capaces de aprender y de aportar conocimientos convirtiéndose en creadoras de cultura. Así, el diálogo igualitario promueve que se aprenda a escuchar a los demás, a la vez que se aprende a exponer los propios argumentos. Tal y como expone Habermas (1987) en su teoría de la acción comunicativa, la importancia está en los argumentos que se aportan (independientemente del código lingüístico utilizado) y no en la posición de poder de quien los formula, así como en la intención de llegar a un entendimiento.

El diálogo igualitario hace que el proceso de lectura no sea una experiencia individual. Las personas participantes en la tertulia leen en casa las páginas que han acordado en grupo y, es después,

¹ El libro *Compartiendo palabras. El aprendizaje de las personas adultas a través del diálogo* (1997) de Ramón Flecha, en el que se teoriza el aprendizaje dialógico a través de la experiencia de la tertulia literaria, ha sido traducido y publicado en inglés y en chino.

en la tertulia, cuando se abre un proceso de interpretación colectiva y reflexiva entre todas las personas que participan. No hay una interpretación correcta del profesor, sino que todos aportan al diálogo. Bakhtin (1986), en sus estudios sobre la comprensión del texto literario, argumenta que cada vez que leemos algo establecemos una cadena de diálogos pasados y futuros con otras personas. En la tertulia literaria, las personas participantes utilizan esos diálogos para aprender (Soler, 2004). De esta manera se profundiza mucho más en los libros, surgen nuevas ideas, se dialoga y se reflexiona sobre temas sociales o experiencias personales.

La transformación personal y social

Las personas participantes en las tertulias literarias cambian su autoconcepto, adquiriendo mayor autoestima y seguridad y cambiando así las relaciones que tienen en su entorno. El aumento del aprendizaje que se deriva de la participación en las tertulias literarias contribuye a superar las barreras que habían mantenido a estas personas al margen de la educación y la participación social.

A través del diálogo, personas que nunca antes se hubieran atrevido a hablar en público o a expresar su opinión entran en debate sobre los temas que se discuten. Muchas de las que participan en las tertulias literarias dialógicas son mujeres, de madres en sus hogares se transforman para sus hijos en intelectuales, que hablan de literatura, arte, política... A partir de su participación no solo se atreven a hablar en público, sino que se implican en las asociaciones de sus centros educativos, barrios y comunidades. Su participación en un espacio dialógico de aprendizaje hace que la transformación que se genera sea no solo personal, sino también social y de su entorno (Puigvert, 2001).

Intensificar la dimensión instrumental

Cuando hablamos de dimensión instrumental nos referimos al aprendizaje de aquellos instrumentos fundamentales que constituyen la base para acceder a los demás aprendizajes, como requisito para obtener una formación de calidad. La motivación que se genera por aprender en las tertulias hace que las personas se interesen por saber sobre los autores y autoras que leen, sobre sus biografías, su época histórica, su contexto social y cultural, sobre los temas que se derivan del debate, etc. La persona dinamizadora no ejerce un rol de transmisora de conocimiento, sino que potencia que las personas participantes investiguen sobre estos conocimientos, preguntando a sus familiares, buscando en enciclopedias o consultando en Internet.

Las personas alfabetizadas y en procesos de postalfabetización que participan en tertulias literarias dialógicas no solo intensifican la dimensión instrumental en su relación con la cultura escrita, sino que también aumentan sus expectativas educativas, decidiendo continuar su formación para obtener, por ejemplo, un título de educación secundaria o conocimientos de informática e inglés.

La igualdad de las diferencias

Todas las personas tienen derecho a que se respete su cultura, su identidad, su religión, su ideología o su manera de vivir. En la tertulia literaria dialógica las diferentes identidades se manifiestan en las aportaciones de cada participante y en ningún momento son cuestionadas, prejuzgadas o no valoradas. La aplicación de este principio genera una mayor valoración por la propia identi-

dad, a la vez que aumenta el respeto por las identidades y las aportaciones diferentes. La actitud de respeto se visibiliza a través de la escucha atenta; que a su vez fomenta una mayor comprensión y reflexión crítica, aumentando el aprendizaje individual y colectivo. Tal y como lo comentaba un participante, las tertulias son como pequeñas células de solidaridad que contribuyen a la comprensión, al conocimiento del otro, a la motivación por saber más y al cambio social.

COMUNIDADES DE APRENDIZAJE

Los centros que funcionan como una comunidad de aprendizaje han optado por abrirse a la participación de toda la comunidad con la finalidad de ofrecer una educación de máxima calidad a todas las personas participantes. En la sociedad de la información, el nivel académico es un elemento clave para no quedar al margen de los rápidos cambios que en esta se producen, y la coordinación entre escuela, comunidad y familia está altamente relacionada con la consecución de este objetivo (Cummins, 2000; Flecha, 1994; Moll y otros, 2005). Desde las comunidades de aprendizaje toda la comunidad se organiza para garantizar la adquisición de las habilidades requeridas en la actual sociedad a todos los niños y jóvenes del centro (Elboj y otros, 2002). La máxima prioridad se sitúa en los aprendizajes instrumentales, que muchas veces se han minimizado para aquellos colectivos menos privilegiados de la sociedad, substituyéndolos por el “currículo de la felicidad”.

Actualmente, el proyecto de comunidades de aprendizaje se desarrolla en más de 50 centros de educación infantil, primaria y secundaria en Brasil, Chile y España. Este tiene su origen en la educación popular, concretamente en la escuela de educación de personas adultas La Verneda Sant-Martí, que surgió en los años setenta en un barrio obrero de Barcelona y en el que la comunidad es quien gestiona la escuela. En las comunidades de aprendizaje podemos identificar los siguientes elementos clave:

Participación de la comunidad en la construcción del proyecto de escuela

La transformación de los centros educativos en comunidades de aprendizaje se basa en aquellos procedimientos que mejor superan el fracaso escolar y los problemas de convivencia. Se parte del sueño de todas las familias y la comunidad, conjuntamente con el profesorado y los niños: sueñan qué escuela quieren, bajo el lema de la mejor educación para toda la comunidad. A partir del sueño se establece una selección de prioridades que se lleva a cabo a través de comisiones mixtas de trabajo (compuestas por familiares, profesorado, voluntariado, participantes, representantes de las entidades y de las asociaciones del barrio, etc.), dinamizando y gestionando el proceso, buscando los recursos, etc. Algunas de estas prioridades en comunidades de aprendizaje han sido cursos de computación, clases de alfabetización, carné de conducir, tertulias literarias, clases de español, de árabe, de inglés, biblioteca tutorizada, etc.

Multiplicar las interacciones de aprendizaje en el entorno escolar: los grupos interactivos

En las comunidades de aprendizaje se transforma no solo el centro, sino también la distribución en sus aulas. Para ello se trabaja en grupos interactivos. Numerosos estudios han demostrado que la segregación (o separación por niveles) desemboca en más exclusión educativa (Flores-González, 2002); en Finlandia, uno de los países con mejores resultados en el estudio PISA 2000,

se prohibió la segregación por niveles en 1985². El aula se divide en pequeños grupos heterogéneos (en cuanto a edad, género, ritmo de aprendizaje, etc.), en cada uno de ellos se desarrolla una actividad diferente y se trata que entre las diversas personas del grupo interaccionen para resolver con éxito dicha actividad. Para dinamizar los grupos y acelerar los aprendizajes, además de los docentes, voluntarios de la comunidad, entran en el aula más personas adultas. Así, con el objetivo de acelerar el aprendizaje, las personas participantes transforman sus relaciones a la vez que intensifican el proceso de aprendizaje.

Promover la formación de familiares y familias desde el centro escolar

Muchas personas encuentran sentido a la alfabetización con relación a la educación de sus hijos. Para poder ayudarles deben realizar nuevos aprendizajes. En las comunidades de aprendizaje la formación de familiares es una de las actividades educativas principales: las familias se forman en alfabetización, tertulias literarias, computación e Internet, inglés y español como segunda lengua, entre otras cosas. Cuando las familias aprenden, espacios extraescolares como el hogar, la calle, los comercios, etc., se transforman: cambian las conversaciones, aparecen nuevos materiales escritos, libros, etc., incidiendo en los aprendizajes de los niños y en sus expectativas educativas.

En todo el proyecto, la alfabetización y postalfabetización de las personas adultas de la comunidad, así como su vinculación a espacios educativos, se convierte en un elemento fundamental para conseguir una educación inicial con éxito de los niños y jóvenes de esa comunidad.

ACCESO Y APRENDIZAJE DIALÓGICO DE LAS TIC

Uno de los objetivos actuales de la postalfabetización es que las personas adquieran las habilidades y competencias necesarias para el uso de las TIC (tecnologías de la información y la comunicación). Quien no tiene acceso a la información, o no sabe cómo seleccionarla y procesarla, se queda excluido de la actual sociedad de la información. Se necesitan actuaciones que fomenten este acceso y formas de aprendizaje que tengan como resultado un uso autónomo y crítico tanto de las TIC como de los mensajes mediáticos.

Una concepción errónea ha sido suponer que las personas que estaban en procesos de alfabetización no podían acceder a este aprendizaje hasta consolidar su competencia de lectoescritura. Diferentes experiencias educativas han demostrado que el uso de las TIC como herramienta de apoyo en estos procesos integra dos aprendizajes clave: la lectoescritura y el desarrollo de habilidades digitales. La orientación dialógica al aprendizaje de las TIC permite a personas en proceso de alfabetización encontrar sentidos como búsqueda de trabajo, poder comunicarse con familiares que están lejos de sus casas, acceder a información sobre salud, a informaciones sobre el ayuntamiento, gobierno, medios de comunicación, etc. Todo ello fomenta la utilidad del aprendizaje de la cultura escrita y favorece la inclusión digital de todas las personas.

Por otro lado, otra de las necesidades propias de la sociedad de la información es educar a la sociedad en los medios. Autores como Buckingham (2000) y Kellner (2004) afirman que esta educación debe proporcionar a las personas una visión crítica de los medios y un empoderamiento de

² Finnish National Board of Education, disponible en: <http://www.edu.fi/english/pagelast.asp?path=500,571,36263,36274>.

los mismos para avanzar en la democratización de sus sociedades. Existen diversas experiencias en este sentido que han incluido a personas adultas en el dominio de las TIC a través de una orientación dialógica al análisis crítico de los medios de comunicación.

El Punto Ágora, un aula digital comunitaria, es un ejemplo de aprendizaje dialógico de las TIC. Abre una amplia oferta de formación dirigida a romper barreras digitales y de procesamiento de la información. Características de la formación y el aprendizaje dialógico que se desarrolla en el Punto Ágora:

Acceso gratuito y con el horario más amplio posible

Situado en un barrio obrero de Barcelona en el que muchas familias no tienen acceso a las TIC en sus domicilios, el Punto Ágora está abierto de lunes a domingo, de 9h a 22h, y tiene una asistencia de unas 980 personas cada cuatrimestre.

Oferta diversa

Se basa en tres usos principales: cursos básicos de introducción, horas de autoformación y grupos de trabajo. En el aula siempre hay como mínimo una persona de apoyo, ya sea docente o colaboradora (la diversidad de perfiles enriquece el conocimiento, desde un universitario ingeniero de telecomunicaciones hasta una persona participante se implican como colaboradores del aula). El éxito recae en la gestión horizontal del recurso, las expectativas positivas y el diálogo como puente de coordinación de las diferentes acciones. La transformación social y personal se demuestra día a día; se puede encontrar una abuela que está aprendiendo a enviar correos electrónicos a sus nietos, una mujer inmigrante que va con sus niños para comunicarse con sus familiares de su país, un joven que redacta su currículum vitae para enviarlo a ofertas de trabajo, un jubilado que está aprendiendo a hacer una página web sobre su pueblo, o una mujer participante que está como colaboradora del aula.

Espacio intercultural e intergeneracional

La diversidad de edades, culturas, niveles educativos y género se unen y comparten un mismo propósito, ayudarse unos a otros a mejorar los aprendizajes que están realizando, el principio de la solidaridad está presente en el uso cotidiano del aula. El diálogo, el resolver las dudas conjuntamente, fomenta a su vez un mayor aprendizaje individual. Las interacciones que se establecen superan barreras tanto culturales, como de género o de edad. El ambiente de aprendizaje continuo se contagia y hay una continua motivación para seguir incrementando el nivel de aprendizaje.

Grupos dialógicos de alfabetización mediática: de receptores a gestores de la información

En estos grupos han participado personas de diferentes culturas, lenguas y edades, hecho que ha enriquecido el aprendizaje conjunto. El diálogo está presente en la elección de la temática a trabajar, en la sesión de búsqueda, en el análisis y en la producción. El grupo se organiza y busca información a través de Internet. El diálogo está presente en el momento en que desde el grupo se comenta si la información encontrada es válida para el objetivo que se está trabajando, se seleccionan los contenidos relevantes y se procesa elaborando una unidad informacional, que agrupa

lo de todos y que será entregada posteriormente. El siguiente paso es la sesión de diálogo con todo el grupo.

Los resultados³ del aprendizaje generado en estos grupos superan lo previsto. Por un lado, se consigue aumentar las habilidades del uso de las TIC, personas que nunca habían tocado un ordenador consiguen en poco tiempo utilizar autónomamente Internet y los programas básicos. El aumento de la comprensión crítica de la realidad mediática, mediante el análisis conjunto, a través de la selección y el diálogo respecto la información. Se genera una mayor valoración de las propias opiniones, no solo se es receptor, sino que se pasa a ser gestor de la información, y aquí es donde radica el sentido, en el intercambio de conocimientos y opiniones a través de la sesión de diálogo y la publicación de mensajes en Internet.

ALFABETIZACIÓN EN LA SALUD

Según investigaciones recientes, las personas de niveles iniciales educativos son más susceptibles a los problemas de salud. Este hecho puede estar motivado por diferentes causas: situación económica, ausencia o dificultad de acceso a los recursos sociosanitarios, etc. Pero una de las causas que se está detectando es la dificultad del lenguaje médico y la información propia del sistema sanitario, que por sí misma se establece como una barrera de acceso a su comprensión por parte de las personas con niveles educativos iniciales (Rudd, 2003). Generalmente esta información está redactada para ser entendida por personas con un alto nivel educativo, y, aun así, a menudo este lenguaje, al ser propio del campo, solo puede ser del todo comprendido por parte de las personas expertas o relacionadas con la misma materia. Ello dificulta el proceso de comprensión de los síntomas que padecen y su identificación, como también la comprensión de medidas preventivas o incluso las indicaciones del propio tratamiento. Por tanto, a su vez, obstaculiza la toma de decisiones conscientes y libres sobre la propia salud al no comprender toda la información (Rudd y Anderson, 2006).

La educación de personas adultas está haciendo importantes aportaciones hacia la mejora de la salud pública, a través de la transformación de la comunicación sanitaria y la cercanía del conocimiento científico a las personas participantes.

El dominio de los códigos y mensajes en el ámbito de la salud contribuye al aumento de la calidad de vida, mejorando la salud de las personas de niveles educativos básicos. De entre las diferentes iniciativas destacan dos: orientación dialógica en los tratamientos sanitarios (incluida la relación médico-paciente) y acercamiento de la información científica sanitaria a la población, mediante acciones que permitan el diálogo conjunto entre científicos y las personas participantes.

El grupo de investigación sobre Alfabetización en la Salud de la Universidad de Harvard ha investigado ampliamente la relación que se establece entre la salud y la población adulta con niveles educativos iniciales. La teoría elaborada parte de las contribuciones de Paulo Freire y las aplica al campo de la alfabetización sanitaria. Las principales características del programa de salud de Harvard son:

³ Estos resultados se han recogido a través de proyectos europeos apoyados por la Comisión Europea: Proyecto DIMELI: Alfabetización Mediática Dialógica (2002-2004), coordinado por Ágora. Proyecto e-Quality: Espacios virtuales de diálogo democrático entre culturas en torno a la imagen (2004-2005).

Acercar el lenguaje académico científico al uso lingüístico cotidiano de las personas

Esto no implica renunciar a las palabras técnicas, sino explicar los conceptos, teniendo en cuenta las recomendaciones de la pedagogía de personas adultas, como la aportada por Paulo Freire. Ello se puede aplicar en todos los ámbitos de comunicación sanitaria: desde la elaboración de prospectos o materiales informativos, atención telefónica, comunicación oral en las visitas, hasta la difusión de cuestiones de salud a través de los medios. La participación dialógica de las personas adultas usuarias en el diseño de la comunicación –entre personal/conocimiento sanitario y usuarios– mejora el proceso.

Promover espacios de aprendizaje dialógico de las ciencias

Creación de grupos de autoformación y diálogo sobre temas de salud y científicos. A través del proyecto TRAMS (Training and Mentoring of Science Shops), financiado por la Comisión Europea (VI Programa Marco, Ciencia y Sociedad), se han evaluado grupos de trabajo, hallando como resultado una amplia motivación por aprender, buscar más información y, en definitiva, aumentar la seguridad y la autonomía reflexiva en torno a la propia salud y a la de la propia familia.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Muchas de las experiencias de éxito en educación básica de personas adultas incluyen una orientación dialógica. En primer lugar, para que el diálogo igualitario sea posible es necesario potenciar la participación de aquellas personas cuya voz ha sido silenciada: las personas no académicas, las minorías culturales, las otras mujeres. Estrategias educativas como las tertulias literarias dialógicas, la alfabetización mediática o la alfabetización sanitaria parten de esta premisa y se desarrollan desde esta orientación.

Las estrategias de postalfabetización, desde un modelo dialógico y social, constituyen una opción transformadora que no se conforma con el papel reproductor que muchos asignan a la educación básica, que es capaz de hacer frente a cualquier forma de exclusión social blandiendo la igualdad entre las personas y, por ello, su derecho a participar en la construcción de sus propias expectativas educativas y de su propia identidad.

Metodologías y evaluación de la alfabetización y educación permanente

Significado y alcances de la renovación pedagógica y didáctica de la alfabetización

Luis Óscar Londoño y Marta Soler

INTRODUCCIÓN

El Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica (PIA) representa el consenso de los ministros de Educación de la región en torno al derecho fundamental a la educación de todas las personas, niños, jóvenes y adultas que tiene en el acceso y el dominio de la lectura, la escritura, la matemática condiciones centrales para su ejercicio, pues constituyen instrumentos esenciales para acceder al conocimiento, aprender y seguir aprendiendo. Pero este derecho va más allá, es “el derecho a la formación y al desarrollo integral de todo ser humano” (Martín Peccis, 2007, p. 6); la lucha por una vida digna para todos los ciudadanos pasa por la apropiación de los conocimientos mínimos (no elementales), necesarios para constituirse en sujeto de conocimiento y actor protagónico en su comunidad y en la sociedad.

La exigencia de este derecho por parte de quienes han sido excluidos del sistema educativo formal es una de las intencionalidades del plan y responde a la necesidad de que toda la población de la región alcance como mínimo diez años de escolarización o su equivalente en aprendizajes no escolarizados, lo cual “constituye un requisito, según la OCDE, para dotar a toda persona de competencias generales y básicas y asegurar su inserción laboral” (Jabonero, 2007, p. 115).

Este propósito del PIA no es un asunto de cobertura y de datos estadísticos. Se trata de un compromiso con una educación y unos aprendizajes de la más alta calidad, para lo cual la equidad en el acceso, en los recursos y en la calidad de los procesos es condición esencial. Es importante la correspondencia de los ocho principios rectores del PIA aprobados en Caracas (2006) y los componentes básicos de la calidad generalmente aceptados: participación, relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia y eficacia.

Para contribuir al logro de los objetivos, una de las líneas dentro de las acciones conjuntas para toda la comunidad iberoamericana se centrará en la investigación y la sistematización, y, con ellas, en la creación del conocimiento desde la teoría educativa y las ciencias sociales en general, así como desde la práctica de educadores comprometidos y movilizados en torno a la reconceptualización y la contextualización de la alfabetización y la educación básica.

La investigación y su importancia para cualificar los programas educativos de base constituyen un punto de convergencia de personas académicas, administración educativa, educadores y organizaciones de apoyo internacional. La investigación es asumida como fundamento para la identificación de temas social y educativamente relevantes hoy, para la evaluación de procesos y resultados, para la producción de materiales, para la sistematización de la práctica y para contribuir al estudio

y avance de la pedagogía y la didáctica. La investigación tiene también una gran relevancia para la formación de formadores y para crear vínculos y desarrollar trabajos conjuntos con universidades y centros de investigación de la región.

Con el fin de contribuir al debate en torno a la urgencia de repensar la pedagogía y la didáctica en las acciones educativas de base con personas jóvenes y adultas, el presente documento desarrolla varios temas centrales: el resurgimiento del interés por la alfabetización y la educación básica en el siglo XXI; la complejidad de los procesos de lectura y escritura y los aportes teóricos conceptuales de los nuevos estudios y las nuevas prácticas; la educación básica y el enfoque de “cultura escrita” y de “aprendizaje dialógico”, y la reconfiguración de la pedagogía y la didáctica en un contexto en el que el neoliberalismo permea todas las instancias para lograr una despedagogización en aras del imperio de la competitividad y el mercado. Frente a la actual ofensa neoliberal en la enseñanza se proponen prácticas de transformación cultural y educativa orientadas a la inclusión social.

Estos temas se presentan como provocaciones para la conversación, el debate y la generación de nuevos pensamientos y acciones decididas, mediante las cuales se avance significativamente en la educación de personas jóvenes y adultas, aprovechando los espacios y los recursos creados y propuestos por la OEI en el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica 2006-2015.

RESURGE EL INTERÉS POR LA ALFABETIZACIÓN

¿Por qué este resurgimiento?

- ¿Una exigencia de los cambios de época de la globalización?
- ¿El compromiso de nuestros países con el cumplimiento de las metas del milenio?
- ¿El reconocimiento del derecho a la educación?
- ¿Una nueva reacción frente a los avances de nuevos movimientos sociales a nivel global?

Trataremos de aportar en relación con estas preguntas en conjunto.

Los nuevos escenarios que se han creado como características de la mundialización de la economía (transnacionalización del capital), la globalización de la cultura y la emergencia de la ciencia y la tecnología, tienen como elemento principal el conocimiento y la información; que implican no solo cambios en el trabajo y en la educación, sino una reorganización de lo humano y una reconfiguración de la escuela y la pedagogía, y para hacerla realidad se dispone, por un lado, de una dirección multilateral que da un horizonte compartido a los diferentes procesos e intenta garantizar que las modificaciones estén al servicio de la globalización impulsada y, por otro, para humanizarlos de la capacidad de generar solidariamente respuestas propias a las realidades de tan múltiples naciones y territorios, y de impugnar la legitimidad de las estructuras y de las prácticas de una sociedad profundamente excluyente e injusta.

En la configuración inducida (o impuesta) multilateralmente de la educación y de la pedagogía cabe señalar algunos de sus componentes:

- En los distintos ámbitos de la vida, y como factor de cambio y crecimiento económico, el conocimiento y sus implicaciones múltiples adquieren carácter de elementos centrales de la socie-

dad contemporánea: aumentando la complejidad en la producción y el desarrollo del conocimiento y cambiando las condiciones de almacenamiento, aplicación y organización.

Por este motivo, “la escuela recupera su centralidad con dinámicas radicalmente nuevas, como aprender (que desplaza la instrucción), el conocer cómo se conoce (que desplaza el conocimiento enciclopédico) y el cambiar en medio del cambio (que genera lo que pudiéramos llamar una adaptabilidad mental a la forma de ser de la época)” (Delors, 1998). Saber aprender, saber hacer, saber convivir y ser son componentes básicos; para América Latina se agregó a estos componentes aprender a emprender.

En este sentido, se pasa al concepto de aprendizaje a lo largo de la vida, que se sitúa más allá de la institución escolar. Emerge igualmente como meta una educación y unos aprendizajes de calidad para todos, lo que significa recuperar la centralidad del aprendizaje.

- Los avances en ciencia y tecnología en esta sociedad del conocimiento van acompañados de grandes cambios en todos los órdenes (la globalización es hija de la revolución científico-técnica), y especialmente en el mundo del trabajo, cuya nueva cultura requiere adaptabilidad (a cambios tecnológicos, al autoempleo, al desempleo), polivalencia, trabajo en equipo, toma de decisiones, y la crisis que esto conlleva en el trabajo asalariado obliga a pensar también en los conocimientos necesarios para desempeñarse como “subordinado autónomo” o “trabajador independiente asociado”; o bien en la economía informal y el rebusque.
- El computador y las comunicaciones como innovaciones tecnológicas han posibilitado no solo el crecimiento exponencial de la información y una sociedad interconectada, sino con ello la globalización de la cultura y, en general, de la vida cotidiana, permitiendo que de manera virtual se trascienda el espacio geográfico y se vivencien sin límites todas las formas posibles de prácticas culturales.

Se rompe el concepto tradicional de conocimiento, centrado en qué saber y cómo aprenderlo. Emergen: saber dónde encontrarlo, cómo acceder, saber qué tan bueno es y cómo utilizarlo. Pero, sobre todo, se producen transformaciones en el nexo realidad, pensamiento, mediaciones.

Se podría afirmar que para las generaciones adultas, en ciertos lugares y condiciones, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (o algunas de ellas) no representan su mundo natural. Por el contrario, los niños y los jóvenes crecen en una interacción permanente con las NTIC como medio natural. Es necesario abandonar prevenciones y ganar una mirada para entender los nuevos fenómenos. Sobre todo, en la escuela que todavía se resiste a la presencia de la nueva tecnicidad más allá de su aspecto instrumental. El estudio de Rosa María Torres (2007) en 30 instituciones de la alfabetización o promoción de la lectura en América Latina y el Caribe señala entre sus constataciones el repliegue de la radio y el mal aprovechamiento de los medios audiovisuales y digitales.

“El desarrollo incesante de las tecnologías de información presenta una oportunidad inmejorable de hacer de las mismas el vehículo que permita llevar educación de calidad y generar capital humano a millones de personas que, por diversas razones, no ven en el sistema escolarizado una opción adecuada a sus necesidades personales, laborales y sociales” (Torres, 2007). Pero también representa una oportunidad para mejorar la calidad de los aprendizajes y hacer realidad la educación y el aprendizaje permanentes.

- En el marco de la globalización y de su expresión actual, el neoliberalismo, América Latina se mantiene dentro del triángulo conformado por la pobreza, la inequidad y unas democracias frágiles para enfrentar los desafíos socioeconómicos y políticos que deben asumir al interior de los países y en el mundo económico y político globalizado. La pobreza aumenta, el trabajo se precariza, las desigualdades se profundizan y los gobiernos cada vez dependen más de la coyuntura internacional y del mercado.

La educación indudablemente puede contribuir en la búsqueda de soluciones, pero no es su responsabilidad resolver estos problemas. Por esto, el reiterado incumplimiento de las promesas que contienen tantos planes y programas de alfabetización y educación de personas adultas. De aquí también los movimientos que ven en la globalización una oportunidad mediante una educación centrada en la solidaridad y en la generación y expansión del humanismo: mundialización de los derechos humanos, la libertad, la igualdad, la fraternidad, la equidad, reconociendo que la diversidad cultural no es una realidad opuesta a la unidad de la humanidad, sino fuente de riqueza y sustentabilidad.

Ante este panorama, resurge el interés por la alfabetización en unos momentos y una época en que es imperativa su reconceptualización, una reconfiguración del discurso pedagógico y las prácticas de la educación básica, porque:

- ha cambiado el concepto de alfabetización hacia adquirir capacidades para leer y escribir el mundo y para el mundo, críticamente, no solo a través de libros, sino también de los medios (televisión, cine, publicidad...), pantallas, documentos, canciones...
- existen nuevas prácticas letradas o de cultura escrita en las vidas cotidianas, más allá de los libros, que deben tenerse en cuenta.

Cambios del concepto de alfabetización

Como lo demuestran varias investigaciones, el concepto tradicional de alfabetización se ha basado, lingüísticamente, en que la lengua es un código y, por tanto, la competencia lectora se centra en enseñar y aprender el código, cuyo dominio es necesario, pero no suficiente. Por esto la enseñanza y el aprendizaje de la lectura y la escritura se ha realizado a partir del microuniverso lingüístico: el sistema alfabético, las sílabas, las palabras, las oraciones, categorías que son objeto privilegiado de los estudios de la gramática y de la lingüística. Se trata entonces de dominar el código escrito a través de un proceso de codificación-descodificación con base en libros y en escrituras tradicionales, un modelo letrado de saber, con secuencia lineal de izquierda a derecha y verticalidad de arriba hacia abajo.

Pero hoy existen otras concepciones, nuevos modos de escribir y nuevos modos de leer, que sin excluir aspectos políticos como la participación de las comunidades y de la sociedad civil, ni tampoco las relaciones entre educación y economía, educación y salud, educación y organización social, se consideran subordinados a la exigencia fundamental de “permitir el desarrollo de forma sinérgica de todas las dimensiones del ser humano (económica, científica, tecnológica, estética, ética, política, religiosa, etc.)” (Faundez, 2006).

La lingüística textual nos permite entender que: aprender a escribir es aprender a producir diferentes géneros discursivos (relatos, cartas, órdenes, documentos, comunicados públicos, actas,

mensajes de texto vía celular o Internet, textos científicos y literarios), utilizando diversas estrategias o secuencias textuales para diferentes situaciones de comunicación, pues la producción de sentidos no se realiza con palabras aisladas, sino con textos. Aprender a escribir es mucho más que manipular el sistema alfabético. Por otro lado, la lectura es el proceso de producción interactiva de sentidos de los discursos escritos, sentidos que son creados por el escritor y por el lector en contacto con el texto. Comprender lo que se lee es, pues, un proceso intelectual, racional, un proceso de conocimiento y no simplemente una técnica.

Por esto es necesario que la enseñanza de la lectura y la escritura tenga como unidad de análisis el texto, la unidad mínima comunicativa, discursiva, tanto oral como escrita. La capacidad de producir un texto, coherente a nivel de los contenidos y con una adecuada cohesión lingüística, no es un don exclusivo de una minoría selecta, sino una capacidad al alcance de todo individuo si se dan las condiciones de enseñanza y aprendizaje apropiadas.

La concepción de la alfabetización hoy debe abordarse desde premisas diferentes a las tradicionales, no solo en cuanto a los aportes de la lingüística, sino también en cuanto a los nuevos modos de leer y de escribir, correspondientes a los nuevos modos de producción de conocimiento, específicamente a la nueva relación entre lo sensible y lo inteligible y a la deslocalización de los saberes que afecta enormemente a la escuela y las formas tradicionales de alfabetización, de manera especial a su modelo letrado de saber. Hoy día, “montones de saberes socialmente valiosos transitan por fuera de la escuela, sin pedirle permiso a la institución escolar para circular por la radio, la televisión, el cine, los videojuegos e Internet” (Martín Barbero, 2007).

“Los niños, los jóvenes y también los adultos llegan a la escuela o al programa de educación de jóvenes y adultos con un montón de saberes –incluidos los saberes matemáticos, históricos o estéticos– que no tienen la forma del saber lineal, secuencial y vertical. De esta forma replantean de arriba abajo a la escuela y la interpelan en el sentido de creerse el único órgano legítimo de transmisión de saberes” (Martín Barbero, 2007). Además son poseedores de una cultura oral que se destruye muchas veces en nombre de la cultura letrada. Seguimos creyendo que lo que se lee son libros cuando, por ejemplo, los jóvenes y los adultos leen muchas otras cosas: cómic, cine, televisión, y además existen otras formas propias de leer el mundo y escribir de manera distinta (tal es el caso de los indígenas, por ejemplo). En la educación básica no se toman en cuenta estos conocimientos previos, no se aprende a leer las trampas de los noticieros, la mediocridad de las telenovelas, la estupidez de muchas revistas, ni tampoco a apreciar lo poco de valioso que haya en ellos. No se aprende a leer imágenes. Es necesario reconocer los nuevos dispositivos que ofrece el mundo posttipográfico, otras herramientas y otros formatos textuales. No se trata de que la educación básica sustituya a los libros por nuevos registros o que se deje la literatura para el olvido, sino todo lo contrario, se trata de reconocer otra cultura y construir una nueva pedagogía y modelos didácticos que incluyan tanto la literatura como Internet.

Nuevas prácticas letradas

Existen nuevos estudios que hacen referencia al aprendizaje del código escrito, de los géneros discursivos, de la organización de los contenidos, la secuencia discursiva, los contextos de producción, los procesos sociales y las identidades, valores y representaciones en los textos. También se han estudiado nuevas prácticas “letradas”, como: máquinas expendedoras, normas e instrucciones, carteles, teléfonos celulares, Internet, presentaciones visuales, prensa gratuita, publicidad,

textos en otros idiomas, conocimiento especializado de interés, leer ideologías... Los nuevos estudios y las nuevas prácticas han llevado a crear nuevos conceptos para denominar la complejidad de los procesos de lectura y la escritura.

- *Literacidad*. Es el concepto que, según Daniel Cassany (2006) y su grupo o “comunidad de práctica”, abarca todo lo relacionado con el uso del alfabeto: desde la correspondencia entre sonido y letra, hasta las capacidades de razonamiento asociadas con la escritura. En este enfoque sociocultural la *literacidad* incluye:
 - El código escrito; es decir, las reglas lingüísticas que gobiernan la escritura, además de las convenciones establecidas para el texto.
 - Los géneros discursivos: las convenciones de cada tipo de discurso (carta, informe, soneto, cuento, etc.), sean discursivas, pragmáticas o culturales. “Incluyen la función que desempeña el texto en la comunidad, su contenido (temas, enfoques) y formas (estructura, registro, fraseología)”.
 - Los roles de autor y lector: la función social que desempeñan los interlocutores, sus derechos y deberes, la imagen que adopta cada uno, las formas de cortesía y el grado de subjetividad.
 - Las formas de pensamiento: procedimientos de observación de la realidad (puntos de vista, enfoque, método) de presentación de datos y de razonamiento, asociados con el discurso escrito.
 - La identidad y el estatus como individuo, colectivo y comunidad (estatus, poder, valores, reconocimiento).
 - Los valores y las representaciones culturales, es decir, rasgos y atributos de cualquier elemento de la realidad (religión, deporte, ecología, política, etc.) que se han elaborado y diseminado a través del discurso escrito.

La *literacidad* “es un campo amplio y profundo. Estudia la epidermis (la ortografía o la fraseología), pero también las raíces (las formas de pensamiento) y los frutos (los valores y las representaciones transmitidas)” (ibíd., p. 39).

Este enfoque asume que la escritura es una “forma cultural”, un “producto social”, de manera que el único modo de comprenderla es prestar atención a la comunidad en la que ha surgido... “El discurso se integra con el resto de componentes (comportamiento no verbal, organización social, formas culturales) en la vida cotidiana de la comunidad: solo puede comprenderse y estudiarse atendiendo al conjunto de estos elementos” (ibíd., p. 73).

- *Cultura escrita* es un concepto propuesto por Emilia Ferreiro (1999), después de analizar los cambios en distintas épocas que se han producido en relación con la lectura y la escritura y su impacto en la alfabetización, que la autora integra en el término “diversidad”. “No hay manera de escapar a una consideración de la diversidad cuando estudiamos –desde cualquiera de sus ángulos o facetas– la alfabetización: diversidad de sistemas de escritura inventados por la humanidad; diversidad de propósitos y usos sociales; diversidad de lenguas en contacto; diversidad en la relación en el texto, en la definición histórico-cultural del lector, en la autoría y la autoridad”.

En los últimos años, y gracias a la investigación, sabemos que se alfabetiza mejor, dice Ferreiro (1997, p. 47), “cuando: se permite interpretar y producir una diversidad de textos; se estimulan diversos tipos de situación de interacción con la lengua escrita; se enfrenta la diversidad de propósitos comunicativos y de situaciones funcionales vinculadas con la escritura; se reconoce la diversidad de problemas que deben ser enfrentados al producir un mensaje escrito; se crean espacios para asumir diversas posiciones enunciativas delante del texto, y cuando se asume que la diversidad de experiencias de los alumnos permite enriquecer la interpretación de un texto”.

Estamos asistiendo, afirma (p. 41), a “la aparición de nuevos modos de decir, nuevos modos de escribir, nuevos modos de escribir lo oral y nuevos modos de leer lo escrito. Y se pregunta: ¿cómo ayudar a construir esos nuevos lectores del siglo XXI, nuevos lectores que también hay que concebir como nuevos productos del texto?”.

Al presentar algunas constataciones respecto a esta pregunta, considera que “alfabetizado” es formar parte de la cultura letrada, poder circular en la diversidad de textos que caracteriza la cultura letrada, al menos como receptor de la misma. “Circular entre diversos tipos de textos es la exigencia fundamental de los tiempos modernos [...] ser lector crítico y tener criterios para poder seleccionar no son objetivos que puedan posponerse hacia los últimos años de la primaria. Leer no es equivalente a decodificar, ser alfabetizado no equivale a saber el alfabeto; las dificultades cognitivas para entender ese modo particular del lenguaje (la escritura) no tienen nada que ver con las dificultades para acceder a tal o cual tecnología de la escritura” (p. 58). Según Rosa María Torres (2007), “el objetivo no es alfabetizar, enseñar a leer y escribir a las personas, sino asegurar las condiciones para que lean y escriban efectivamente, significativamente [...]. La consigna no es solo enseñar a leer y escribir, sino acercar la lectura y la escritura a la gente”.

El concepto de cultura escrita desborda el plano inicial de lectura y escritura (los códigos) y el funcional o de comprensión de textos. Hace referencia a la lectura y a la escritura en el plano social y al plano electrónico y de la información. Para dominar la lectura y la escritura es necesario que ellas se conviertan en cultura, en “una manera de estar en el mundo, una forma de vivir (ser con los otros) y de convivir (estar con los otros reconociéndolos como legítimos otros)” (Londoño, 2004). De esta manera, la lectura y la escritura se conceptualizan como un proceso permanente de aprendizaje y no quedan circunscritas a unos determinados grados escolares. Porque a leer y a escribir se aprende a lo largo y ancho de la vida.

EDUCACIÓN BÁSICA Y CULTURA ESCRITA

Con base a las anteriores consideraciones teóricas y prácticas podría afirmarse que el ciclo del concepto tradicional de alfabetización está cerrado. La investigación y las prácticas sociales y pedagógicas así lo indican. El aprendizaje de la lectura y la escritura no tiene edad, se realiza dentro y fuera del sistema escolar, supera la promoción del libro y el carácter compensatorio y graduado de la escuela, pues “existen diversos niveles de dominios del lenguaje escrito” (Torres, 2007).

Como señala Faundez, Mugravi y Sánchez (2006), “los aprendices tienen necesidad de dominar una diversidad de conocimientos necesarios para comprender la realidad así como al propio ser humano [...]. La enseñanza y el aprendizaje de conocimientos diversos (lo podremos agrupar en lenguas, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales) deberían permitir trabajar un con-

junto de textos muy importantes para la vida social e individual. En efecto, los textos explicativos, argumentativos, narrativos, etc., deberían ser aprendidos en estrecha relación con los contenidos pertenecientes a las diferentes disciplinas. A nuestra manera de ver, solo el dominio de los contenidos, de las disciplinas y de las formas lingüísticas apropiadas a esos contenidos permite una apropiación de calidad”. Se trata entonces de una educación básica (“o de base”) que permitiría abordar el proceso enseñanza-aprendizaje en una dimensión interdisciplinar.

Esta concepción de la educación básica tendría como fundamento la persona humana, el carácter permanente de la formación y el desarrollo humano, la relación de este proceso con la cultura, con los desafíos del contexto local, nacional e internacional, la condición de sujetos plenos del desarrollo que tienen los aprendices, sus potencialidades cognitivas, creativas, emocionales, organizativas, laborales, lúdicas. La lectura y la escritura se entienden inscritas en este proceso educativo, que prepara para seguir aprendiendo a leer y escribir en otros niveles o en el mundo de la vida, y para aprender saberes específicos, técnicos, tecnológicos, profesionales. De esta manera, educación básica y cultura escrita representarían una nueva mirada a los procesos pedagógicos y didácticos que se realizan para la enseñanza y el aprendizaje de la lectura y la escritura y de las disciplinas.

La educación básica con el enfoque de cultura escrita implica el fortalecimiento, la creación si fuese necesario, la óptima utilización con fines político-pedagógicos de ambientes letrados en el sentido de las tradicionales y las nuevas formas de leer y escribir hoy, pero también en la democratización de su acceso y desarrollo y la articulación de tales ambientes con los procesos educativos en marcha en un barrio, en una vereda, en un territorio de campesinos, indígenas u afrocolombianos, con población desplazada, con reinsertados o con necesidades especiales. Implica también la inseparabilidad de la educación de niños, jóvenes y personas adultas y la incorporación de los programas con estos últimos al PEI (Proyecto Educativo Institucional) de la institución educativa del lugar.

Este enfoque plantea nuevas reflexiones en torno a la relación educación, trabajo y producción, en la perspectiva del emprendimiento local, asociativo e innovador, y a la reconstrucción y el fortalecimiento del tejido social, debilitado por la pobreza, el desempleo, la violencia y el desplazamiento forzado.

Desde esta nueva mirada de la educación básica se debería impulsar la reconfiguración del pensamiento pedagógico desde la práctica y con los educadores de jóvenes y adultos.

Se hace necesario reiterar que el enfoque de cultura escrita tiene como fundamento el reconocimiento de la diversidad y, en este sentido, refiriéndose a algunas constataciones del estudio *Alfabetización y acceso a la cultura escrita por parte de jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar en América Latina y el Caribe*, Rosa María Torres destaca que se sigue practicando la “castellanización” como en los tiempos de la colonia, ya que son pocos los programas que enseñan y promueven la lectura y la escritura en lenguas indígenas. La educación básica deberá entonces realizarse en el marco de la educación propia por la cual han venido luchando los pueblos indígenas, “una educación desde la cultura propia y para una formación cultural. Es necesario indagar, reflexionar y generar propuestas educativas que plasmen el pensamiento, intereses y finalidades de cada comunidad, una educación posibilitadora del diálogo e intercambio de saberes y conocimientos, que ayude al reconocimiento y fortalecimiento de lo cultural” (Green, 2007).

EDUCACIÓN BÁSICA Y APRENDIZAJE DIALÓGICO

La educación básica, entendida desde una perspectiva educativa amplia o desde el enfoque de cultura escrita, y capaz de responder a los retos educativos y sociales de la sociedad de la información, está logrando resultados exitosos a través del aprendizaje dialógico. Freire (1997a) ya decía que el diálogo es no solo un requisito para la democracia, sino también una condición de la persona humana. Somos seres inherentemente dialógicos y por eso el autor insistía en la capacidad transformadora de todas las personas. En este sentido, y desde las propias exigencias de todos los agentes de las comunidades educativas (aprendices, familiares, vecinos, educadores, etc.), se desarrollan prácticas de educación básica de personas adultas basadas en los principios del aprendizaje dialógico.

El aprendizaje dialógico es una orientación pedagógica hacia el éxito en cuanto a resultados educativos con el objetivo de contribuir a la inclusión social y a la superación de desigualdades. El aprendizaje dialógico es una orientación global válida para múltiples contextos educativos, desde la infancia a la adultez, desde la organización de un centro educativo hasta las prácticas educativas concretas. Ramón Flecha (1997)¹ ha desarrollado la teoría del aprendizaje dialógico a través de siete principios educativos: diálogo igualitario, inteligencia cultural, transformación, dimensión instrumental, creación de sentido, solidaridad e igualdad de diferencias. Muchas experiencias bajo esta orientación se abren a su entorno y recobran el sentido de servicio público –de la comunidad a la comunidad a través de la participación– (Aubert y otros, 2004).

A continuación explicamos los principios del aprendizaje dialógico a través de experiencias de educación básica de personas adultas.

Diálogo igualitario

El diálogo es igualitario cuando las personas que participan en él parten de la validez de los argumentos y no en la posición de poder o estatus de la persona que los expone (Habermas, 1987). Desde este posicionamiento de igualdad se rompe con las jerarquías que se pueden establecer en la relación educador-educando, en la que es la persona educadora quien decide en todo momento qué aprender, cómo aprender, qué contenidos son los prioritarios, etc. El diálogo igualitario supera esta relación de poder, partiendo de que todas las personas son capaces de diálogo, de acción y aprendizaje, independientemente de cuál haya sido su formación académica. Por lo tanto, todas las personas participantes en procesos de educación básica podrán participar en un plano de igualdad con las personas educadoras y participar en todas las decisiones de su proceso de aprendizaje, desde el diseño, los contenidos, las metodologías y hasta su evaluación.

Desde 1999, CONFAPEA (Confederación de Federaciones y Asociaciones de Participantes en Educación y Cultura Democrática de Personas Adultas) organiza anualmente en España el Congreso de Personas Participantes² en Alfabetización, dentro del movimiento de educación democrática de personas adultas. Actualmente se están coordinando con entidades de diferentes países, como Argentina y Brasil, en la organización de estos congresos. Estos congresos tienen la finalidad

¹ El libro *Compartiendo palabras. El aprendizaje dialógico de las personas adultas*, de Ramón Flecha, también está traducido y publicado en inglés y en chino.

² Se consideran “participantes” aquellas personas que no tienen titulación académica superior y que no cobran por su implicación de personas adultas.

de ser un espacio de debate, reflexión, decisión y acción de las personas que son participantes de procesos de alfabetización y educación básica de personas adultas. Las personas participantes exponen sus intereses, necesidades, demandas y experiencias de educación básica, demostrando que estas se transforman en realidades sociales. El proceso de organización de estos congresos es totalmente participativo: durante todo un año, personas participantes en procesos de educación básica, con la colaboración de las personas educadoras, plantean los temas prioritarios a trabajar en el congreso, preparan sus intervenciones, organizan el trabajo a desarrollar el día del congreso, etc. La voz es de las personas participantes.

Las conclusiones que se extraen de cada una de las ediciones del congreso se recogen y se difunden en todos aquellos espacios de debate y decisión sobre educación básica de personas adultas, desde las administraciones públicas locales, regionales y nacionales, hasta las internacionales como la Comisión Europea y el Instituto de Educación de la UNESCO. El impacto social de prácticas basadas en el diálogo igualitario, como los congresos de personas participantes en alfabetización, se ha ido visibilizando con el tiempo, ya no solo en las transformaciones que se crean en los entornos locales de los centros, asociaciones y comunidades, sino en las orientaciones internacionales que, cada vez más, van en la línea de la participación ciudadana en los procesos educativos.

Inteligencia cultural

El diálogo igualitario es posible cuando se parte a su vez de valorar la inteligencia cultural de las personas. Todas las personas tienen inteligencia cultural, aunque no hayan tenido una formación académica, poseen un bagaje cultural con múltiples aprendizajes que han adquirido a lo largo de su vida desde diferentes contextos, académicos y no académicos. La inteligencia cultural recoge todo ese bagaje de aprendizajes adquiridos desde la práctica y las experiencias de vida, la comunicación con otras personas, los aprendizajes instrumentales y académicos. La inteligencia cultural promueve unas habilidades diferentes en cada una de las personas en función de los diferentes aprendizajes que se hayan tenido a lo largo de la vida (Flecha, 1997). Es necesario crear un ambiente de relaciones horizontales, no jerárquicas, donde se valoren las diferentes habilidades desarrolladas por las personas adultas a lo largo de los diversos aprendizajes que han adquirido. Reconociendo esas habilidades se facilita que puedan utilizarse también en otros contextos diferentes de las aprendidas, potenciando así mucho más el aprendizaje. Cuando una persona acude por primera vez a clases de alfabetización, y se valoran todos aquellos aprendizajes que ha adquirido a lo largo de la vida, ve que sabe mucho más de lo que creía, potenciando a su vez que aprenda más y mucho más rápido las nuevas habilidades académicas, transfiriendo desde su inteligencia práctica (Scribner y Cole, 1981).

Transformación

El aprendizaje dialógico transforma las situaciones de desigualdad y poder por situaciones en que las relaciones parten de la igualdad entre las personas. Así, personas participantes en experiencias de educación básica transforman su día a día y el entorno que las rodea. Dentro del movimiento de educación democrática de personas adultas encontramos múltiples ejemplos, las transformaciones protagonizadas por muchas mujeres participantes en los procesos de alfabetización y educación básica es uno de ellos. Muchas de ellas llegaron a centros y asociaciones de educación de personas adultas para alfabetizarse u obtener la titulación básica. Al encontrarse con espacios de orientación dialógica que se organizaban desde la democracia directa (o sea, conjuntamente

entre educadores y participantes) tuvieron la oportunidad de organizarse ellas mismas, de crear sus propias asociaciones y trabajar no solo por el derecho a su educación, sino por la superación de la doble desigualdad que sufren por el hecho de ser mujer y, además, no tener una formación académica.

Las luchas y las reivindicaciones feministas generalmente han sido lideradas por mujeres académicas, que a menudo no han recogido las voces de las mujeres que no tenían esa formación. Las “otras mujeres” (Puigvert, 2001), mujeres no académicas, trabajadoras domésticas, del campo, gitanas, inmigrantes –en definitiva, la mayoría de mujeres, aunque invisibles a la teoría feminista– están organizando sus propios espacios de encuentro y diálogo y coordinando acciones para superar desigualdades en las relaciones de género y en sus propios entornos, protagonizando así transformaciones educativas y sociales (Beck-Gernsheim, Butler y Puigvert, 2001).

Vygotsky (1979) afirmaba que, para cambiar los procesos psicológicos superiores, es necesario transformar los contextos de aprendizaje, pues el aprendizaje depende de la interacción social. Freire (1997a) confiaba en la educación de personas adultas como un motor de transformación social y en que como seres humanos somos seres de transformación y no de adaptación. Partiendo de estas concepciones dialógicas de la educación, no se reproducen las desigualdades, sino que las personas se hacen dueñas de su situación a través del diálogo, la reflexión y la acción, para transformarla y superarla.

Dimensión instrumental

El aprendizaje dialógico no es opuesto a los aprendizajes instrumentales, sino que los incluye y usualmente intensifica (Wells, 2001). Es necesaria la adquisición de los aprendizajes instrumentales (dominio de la lectura, la escritura, la matemática, los idiomas, la tecnología, etc.) para que las personas no se queden al margen de la actual sociedad de la información, siendo la educación básica de personas adultas la que debe garantizar esos aprendizajes.

Una concepción errónea ha sido suponer que las personas que están en procesos de alfabetización no podían acceder al aprendizaje de las tecnologías de la información y la comunicación, hasta que consolidaran su competencia de lectoescritura. Diferentes experiencias educativas han demostrado que el uso de las TIC como herramienta de apoyo en estos procesos integra dos aprendizajes clave: la lectoescritura y el desarrollo de habilidades digitales. La orientación dialógica al aprendizaje de las TIC permite a personas en proceso de alfabetización encontrar sentidos como la búsqueda de empleo, comunicarse con familiares que están lejos de sus casas, acceder a información sobre salud, a informaciones sobre el ayuntamiento, gobierno, medios de comunicación, etc. Todo ello fomenta la utilidad del aprendizaje de la cultura escrita y favorece la inclusión digital de todas las personas.

Pero estas experiencias demuestran no solo que el aprendizaje de las TIC acelera el proceso de alfabetización y la inclusión digital, sino que también las experiencias dialógicas de aprendizaje de las TIC pueden fomentar la reflexión crítica, desarrollando procesos que se engloban en una alfabetización mediática.

Por ejemplo, existen experiencias de alfabetización mediática a través de Internet que han creado grupos dialógicos, en los que a través del diálogo seleccionan la información sobre temas que previamente han elegido (los derechos humanos, los derechos de la mujer, la salud, el desarrollo

sostenible, etc.), leen esa información y la trabajan en grupo, reflexionando sobre los temas que se derivan de ello, y relacionándolos no solo con su realidad más cercana, sino sobre las consecuencias en un mundo globalizado. Con este tipo de experiencias se produce un aumento de la comprensión crítica de la realidad mediática mediante el análisis conjunto a través de la selección y el diálogo respecto a la información.

Creación de sentido

Cuando las personas participan definiendo su propio proceso de participación desde relaciones horizontales y dialógicas, se crea sentido en la participación de un proceso que se vive como propio, viéndose capaz de transformar barreras educativas que antes no hubieran imaginado superar.

Muchas personas encuentran sentido a la alfabetización con relación a la educación de sus hijos. Para poder ayudarles deben realizar nuevos aprendizajes. En las comunidades de aprendizaje, centros educativos de orientación dialógica, la formación de familiares es una de las actividades educativas principales: las familias se forman en alfabetización, tertulias literarias, computación e Internet, inglés y español como segunda lengua, entre otras cosas. Cuando las familias aprenden, espacios extraescolares como el hogar, la calle, los comercios se transforman: cambian las conversaciones, aparecen nuevos materiales escritos, libros, etc., incidiendo en los aprendizajes de los hijos, proyectando expectativas y, en definitiva, dotando de sentido la tarea educativa en toda la comunidad.

Solidaridad

Las prácticas educativas dialógicas generan entre las personas participantes lazos de solidaridad y ayuda mutua, mejorando los resultados en los procesos de alfabetización. Esta solidaridad también se traslada a la creación de proyectos conjuntos que promueven compromiso, acción y transformación. La diversidad que se puede dar entre los grupos de personas participantes en alfabetización y educación básica como la edad, el género, la cultura y el nivel académico, pasan a ser en su conjunto una riqueza que contribuye a un mismo objetivo, ayudarse entre todos, mejorando así los procesos de aprendizaje de cada persona.

En los centros educativos de orientación dialógica, la solidaridad se vive en el día a día, en todos los espacios del centro, incluidas las aulas. Un ejemplo de ello es el trabajo en grupos interactivos. Así, el aula se divide en pequeños grupos heterogéneos (en cuanto a edad, género, ritmo de aprendizaje, etc.), en cada uno de ellos se desarrolla una actividad diferente, y se trata que entre las diferentes personas del grupo interactúen para resolver con éxito dicha actividad. Para dinamizar los grupos y acelerar los aprendizajes entran en el aula más personas además de las docentes, voluntarios de la comunidad. La ayuda (o tutoría interna) entre participantes y con personas de la propia comunidad genera procesos de autoconfianza interactiva que facilitan el proceso de aprendizaje.

Igualdad de diferencias

El derecho que hace a todas las personas iguales es el que respeta todas las diferentes maneras de ser y de vivir. Todas las personas tienen igual derecho a elegir cómo quieren vivir, cuáles son sus intereses, ideologías, religión, identidades culturales, etc., y tener iguales oportunidades educativas.

De esta manera, las prácticas educativas de alfabetización y educación básica de orientación dialógica parten de que todas las personas tienen derecho a una misma educación de calidad desde su diferencia. Cuando las prácticas educativas se adaptan a la diversidad y se olvidan de la igualdad, corren el riesgo de terminar con resultados muy diferentes, reproduciendo las desigualdades sociales existentes. Numerosos estudios han demostrado que la segregación (o separación por niveles) desemboca en más exclusión educativa (Flores-González, 2002); en Finlandia, uno de los países con mejores resultados en el estudio PISA 2003 y 2006, se prohibió la segregación por niveles en 1985³.

HACIA UNA RECONFIGURACIÓN PEDAGÓGICA Y DIDÁCTICA

La despedagogización de la acción educativa

Como ya se ha anotado en este documento, se ha dado una configuración general de la educación por parte de los sectores hegemónicos (transnacionales) en el marco de sus intereses en el proceso de globalización. Esto ha implicado modificación en las maneras de entender la escuela y sus componentes: contenidos escolares, procesos y métodos, el tipo de cultura del conocimiento, las formas de verdad, la inter y transdisciplinariedad, los intercambios culturales que se dan en las comunidades de acción pedagógica, así como los cambios en la gestión pedagógica.

Además, a la pedagogía la afectan los desarrollos científicos, tecnológicos y culturales constitutivos de la globalización: los nuevos paradigmas, la transformación de los modos de construcción del conocimiento, el desarrollo de nuevos campos y disciplinas, la globalización de la cultura, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, los modelos de comunicación escolar... Pero también la afectan los avances de los nuevos movimientos sociales, la emergencia de lo local como fundamento de un nuevo desarrollo, pues la globalización está permitiendo el resurgimiento de la diversidad y la búsqueda de una mundialización de la solidaridad.

Frente a estas demandas, que implican la ampliación del espectro de la cultura, el maestro es considerado por las reformas de la educación como un administrador de saberes (competencias), un operador de la enseñanza, en situación de “desposeído simbólico” y, por tanto, no necesariamente un profesional de la pedagogía. Se trata de reducir, inclusive, en la formación docente, la pedagogía a los mínimos necesarios de corte didáctico (técnico) de los que se pueda apropiarse cualquier profesional. El currículo se ha instrumentalizado y de ahí que actúe como una máscara que obstaculiza las relaciones verdaderamente pedagógicas, formativas, entre educador y educando.

La situación planteada exige pensar no solo en la defensa de la pedagogía y del pedagogo, sino en un esfuerzo muy grande hacia la reconfiguración de la pedagogía y la didáctica. Y este esfuerzo tiene que ser mayor en el campo de la educación de personas jóvenes y adultas, la educación comunitaria y la educación popular, porque:

- El alfabetizador o educador básico de jóvenes y adultos ha sido históricamente un voluntario, una persona que apenas sabe leer, escribir y algo de matemática.
- Un activista político que se apropia de técnicas sencillas (didácticas) para cumplir su tarea educativa.

³ Finnish National Board of Education, disponible en: <http://www.edu.fi/english/pageLast.asp?path=500,571,36263,36274>.

- Un maestro de primaria, sin formación específica, lo cual conduce a la puerilización de la acción pedagógica.
- Un carácter de secundariedad en los planes y en las inversiones nacionales e internacionales.

Es decir, los grandes avances de la pedagogía y la didáctica no han sido considerados en la mayoría de propuestas y enfoques fundamento de la acción educativa alfabetizadora y la educación básica de personas jóvenes y adultas, excluidas del sistema escolar.

No obstante, en el campo pedagógico de la educación popular se han construido los conceptos, los principios y las metodologías que constituyen hoy lo que muchos intelectuales llaman el paradigma educativo latinoamericano.

Se ha dicho también en este documento que la reconfiguración de la pedagogía y la didáctica debe construirse desde la práctica y con los educadores de personas jóvenes y adultas como sujetos de saber pedagógico, constructores de “geopedagogías”. Por esto se presentan algunas pistas para esta construcción desde la práctica investigativa y pedagógica de un grupo de docentes investigadores vinculados al Grupo Ser de Investigación de la Universidad Católica de Oriente, en diferentes departamentos de Colombia. Se incluyen también prácticas sistematizadas de otras universidades y ONG.

Aportes de la práctica

Cualquiera que fuere el enfoque desde el cual se oriente la configuración pedagógica y didáctica: pedagogía del conflicto, pedagogía de la confianza, *literacidad*, cultura escrita, pedagogía del texto o el “paradigma” freiriano centrado en la dialogicidad, la amorosidad, la historicidad y la politicidad, el pensamiento crítico se constituye en un elemento fundamental de la educación de base y del proceso inicial del aprendizaje de la lectura y la escritura. No se trata solo del dominio de la lengua, del lenguaje matemático, del sistema numérico, de las ciencias básicas, sino también de la comprensión crítica de sí mismo, de los otros y de la comprensión de la realidad, pues nuestra acción para transformarla depende de la comprensión que tengamos de ella.

La vertiginosa globalización neoliberal ha ido generando una dinámica opresiva y excluyente en nuestras sociedades. Como dice Eduardo Galeano (1995), “en el mundo sin alma que se nos obliga a aceptar como mundo posible, no hay pueblos, sino mercados; no hay ciudadanos, sino consumidores; no hay naciones, sino empresas; no hay ciudades, sino aglomerados; no hay relaciones humanas, sino competencias mercantiles”.

Por esto, una visión crítica de las entrañas y mecanismos de la globalización es necesaria en nuestra mirada de la realidad medrada por la lectura y la escritura y por las demás disciplinas. Así, su aprendizaje, se realice a partir de las vivencias y representaciones, desde lo local, desde lo que “ya saben”, siempre en busca de un mayor desarrollo, un mayor conocimiento y comprensión de la realidad. Hay que tener en cuenta que para recuperar el pensamiento crítico, base de la democracia sustantiva, es necesario ser sujeto, pues si no se tiene necesidad de pensar, no se tiene necesidad de actuar frente a las circunstancias, no hay compromiso ni consigo mismo. Aquí la educación tiene una gran responsabilidad porque ella debe ser pensada para trabajar en la construcción de sujetos íntegros.

La educación y el aprendizaje permanentes son otro elemento clave en la reconceptualización y contextualización de la educación de base. La idea del aprendizaje permanente, a lo largo y ancho

de toda la vida, tiene connotaciones importantes para las diferentes formas de ser persona y de formar parte de un colectivo, una comunidad y de la sociedad. Introducen la necesidad de construir permanentemente identidades abiertas y diversas, saber lo que somos hasta determinado momento, pero aceptar que, en parte, podemos ser de otra manera, saber que nuestra manera de ser y de sentirnos con nosotros mismos es múltiple, depende del contexto en el que nos encontremos (Torres, 2007).

Implica, por tanto, una transformación de la mente en relación con la creatividad, el respeto por la diferencia, por el otro, constancia, disciplina y una visión compleja, aglutinante de la realidad. No se trata entonces solo de una simple retórica, sino que la educación de personas jóvenes y adultas en el contexto de la sociedad del conocimiento y la información tiene que pensarse en este marco.

Otra dimensión en la práctica de la educación básica para el mundo del trabajo y del empleo es que esta debe repensarse desde su articulación orgánica, mediante los proyectos pedagógicos productivos, tanto económicos como sociales (culturales, cívicos, lúdicos), en el marco de los nuevos paradigmas científicos y tecnológicos, asumidos con sentido crítico, y no como parte de una neocolonización del pensamiento y de estrategias apropiadas de “emprendimiento”. Esto implica una interacción permanente con el entorno para conocer sus potencialidades, nuevos enfoques para la enseñanza de las ciencias, el desarrollo de una mentalidad innovadora y de responsabilidad social y de liderazgo colectivo. Se trata de trascender la participación y asegurar la retención, mediante la autonomía, la autogestión, la asociatividad y el empoderamiento para, mediante el conocimiento, constituirse en fuerza social con capacidad para llevar a cabo sus proyectos.

La reconfiguración pedagógica didáctica pretende entonces que estas disciplinas dialoguen con todas aquellas que intervienen en el proceso educativo de base para lograr una educación y un aprendizaje de calidad, que facilite un desarrollo con rostro humano, de abajo hacia arriba, y la conformación de comunidades y territorios lectores, escritores, productivos y en paz.

El escenario que contribuye a construir el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica constituye una oportunidad para la renovación pedagógica, fundamentada en la investigación y en la sistematización de la práctica de los educadores de personas jóvenes y adultas en Iberoamérica.

CONCLUSIONES

Con las mismas palabras que hemos iniciado el documento, concluimos resaltando uno de los principales propósitos del PIA: “un compromiso con una educación y unos aprendizajes de la más alta calidad”, especialmente dirigido a aquellos sectores de la población de la región en más riesgo de exclusión social, y, por tanto, que más lo necesitan. Componentes como: participación, equidad y eficiencia se articulan con éxito a través de orientaciones dialógicas del aprendizaje, en las que las personas jóvenes y adultas y sus comunidades se convierten en protagonistas reales de las actuaciones educativas.

Por otro lado, las propuestas de alfabetización y educación básica se deben a los cambios sociales y cómo estos han transformado el propio concepto de alfabetización. Leer y escribir no se limita a la adquisición del dominio de un código, sino a toda una serie de habilidades, destrezas, conocimientos y valores, en torno a todo un mundo en el que la escritura se representa de muchas formas

diferentes y en donde se han multiplicado las prácticas letradas. El concepto de cultura escrita ayuda a comprender esta nueva realidad. Las personas jóvenes y adultas quieren apropiarse de las múltiples alfabetizaciones que incluyen la cultura escrita de hoy (libros, medios, Internet, tecnología, prensa, televisión, etc.), pero de una forma crítica que les ayude a actuar como ciudadanos activos de sus comunidades (en sus trabajos, familias, escuelas de sus hijos, centros de salud, asociaciones vecinales, pueblos, etc.). La educación puede contribuir a ello.

La construcción de un sistema de indicadores en programas de alfabetización y educación permanente

María Eugenia Letelier

NECESIDAD DE CONSTRUIR INDICADORES EN EDUCACIÓN: UN REPASO A INICIATIVAS INTERNACIONALES

La importancia de contar con indicadores

En general, un indicador es un dato de diversa naturaleza recogido de forma sistemática que sirve para mostrar, mediante indicios o señales, si se consiguió lograr una meta, o si se logró desarrollar un proceso conforme a lo programado. Es una manera indirecta de monitorear si un fenómeno o situación, que hemos propuesto cambiar, efectivamente ha cambiado.

La construcción de indicadores es un proceso sistemático que requiere como condición inicial precisar y consensuar el concepto acerca del fenómeno que se quiere medir. Los conceptos deben ser factibles de explicitar en variables operativas que permitan inferir el comportamiento de los hechos que se busca comprender.

Este proceso sistemático implica además definir con claridad la necesidad de información y los objetivos de medición, el momento y condiciones en que se realizará la medición, los actores que intervendrán y la manera en que se analizará la información de recogida para lograr la comprensión del fenómeno que se quiere conocer.

Contar con un sistema de indicadores se vuelve cada vez más imprescindible para hacer visibles aspectos centrales de la labor educativa. La construcción de un sistema de indicadores es una oportunidad para aprender más sobre las políticas y programas, permite monitorear los planes, orientar las políticas, establecer comparaciones, encontrar los puntos débiles, identificar los aspectos que se deben mejorar y tomar las decisiones adecuadas. La información obtenida a través de procedimientos sistemáticos y consistentes evita el riesgo de “propiciar la ilusión” de que todo aquello propuesto en los programas se ha realizado con éxito.

Un sistema consolidado de indicadores puede lograr no solo hacer factible la evaluación de los objetivos inmediatos, sino también otros de carácter longitudinal, capaces de detectar las tendencias que se producen.

Como señala Pérez Juste (2006), “habitualmente, los indicadores se ponen al servicio de un conjunto de objetivos, entre los que cabe reseñar los de identificar puntos fuertes y débiles del sistema, ayudar a su mejora continua, disponer de información para compararse con otros sistemas,

rendir cuentas ante la sociedad, valorar los resultados obtenidos facilitando la toma de decisiones y contar con referencias y con modelos de referencias” (p. 306).

Una mirada a la construcción de indicadores en las iniciativas internacionales

A nivel internacional el Proyecto Internacional de Indicadores de la Educación (INES)¹, impulsado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es un referente fundamental en la construcción de indicadores de educación. Este proyecto fue creado en 1991, producto de la necesidad de mejorar las estadísticas tradicionales y responder a aspectos que, desde mediados de los años ochenta, son considerados fundamentales para medir la calidad y eficacia de los sistemas educativos.

El proyecto incluye indicadores de contexto social, demográfico y económico de la educación; indicadores de costos de la educación y los recursos humanos y financieros; indicadores de acceso a la educación y la relación con el mundo laboral; indicadores de contexto escolar y procesos educativos y de los resultados obtenidos por los alumnos.

Paulatinamente se han ido incorporando nuevos indicadores; el énfasis actual está en la mejora de los indicadores de procesos escolares y del resultado educativo de los alumnos. Está previsto que INES incorpore actividades relacionadas con el proyecto PISA² y *el Internacional Adult Literacy Study (Statistics Canada)*, encuesta aplicada a los adultos para medir capacidad lectora y matemática; sobre este proyecto haremos especial referencia.

A partir del 2004, el INES empezó a incorporar nuevos temas, entre los cuales se encuentra la educación de adultos. En la publicación *Panorama de la educación 2007*, de la OCDE, se entregó información denominada como “niveles educativos alcanzados por la población adulta”, medidos a través del porcentaje de ciudadanos de un determinado grupo de edad que han alcanzado una determinada titulación. Estos datos se obtienen a través de cifras que provienen de encuestas de población adulta y, por tanto, incorporan la formación recibida por dicha población en la educación formal y la adquirida posteriormente en programas de educación a lo largo de la vida (OCDE, 2007).

Otro proyecto importante relacionado con la construcción de indicadores de educación a escala mundial es la impulsada por la UNESCO (2007c) y la OCDE “World Education Indicators” (WEI). Este proyecto busca generar indicadores educativos que sean relevantes, comparables y que estén disponibles en forma oportuna para apoyar el desarrollo de políticas en 19 países de ingresos medios³.

¹ El Proyecto Internacional de Indicadores de la Educación (INES), impulsado por el CERI (Centro de Investigación e Innovación Educativa) de la OCDE, fue creado en el año 1988. Desde 1993 se entrega anualmente la publicación *Panorama de la educación (Education at a Glance o Regards sur l'éducation)*.

² PISA, organizado por la OCDE, incluye mediciones en matemática, comprensión de lectura y ciencia. Recientemente se ha conformado el Grupo Iberoamericano PISA, que busca incidir mejor en el peso de las decisiones de esta evaluación y compartir experiencias de análisis y uso de la información.

³ A nivel latinoamericano, el proyecto incluye: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. Más antecedentes se encuentran disponibles en: <http://www.uis.unesco.org/ev>.

El Sistema Regional de Información (SIRI), dependiente de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), tiene a su cargo el Proyecto Regional de Indicadores Educativos de la Cumbre de las Américas (PRIE), que busca generar indicadores educativos y contribuir a desarrollar capacidades locales en el tema⁴. Este proyecto se origina en el año 1998, y su propósito está vinculado a fortalecer la recolección de datos y de información para construcción de indicadores comparables, y a contribuir con los esfuerzos internacionales destinados a mejorar los sistemas estadísticos en la región⁵.

Otra iniciativa internacional es la Cumbre del Milenio, creada en el año 2000 por la Asamblea de las Naciones Unidas, con el propósito de garantizar los derechos ciudadanos vinculados con la reducción de la pobreza, para avanzar posteriormente en la erradicación de todas las formas de exclusión. Entre los siete objetivos fundamentales del milenio destaca “lograr la enseñanza primaria universal”⁶, objetivo que, para el caso de América Latina, se amplió incorporando la “erradicación gradual del analfabetismo adulto”.

Según se señala en los documentos de seguimiento de la meta de erradicación gradual del analfabetismo, “en esta propuesta no se incorpora una meta en el ámbito de la calidad, debido principalmente al enfoque de la Cumbre del Milenio, que procura garantizar primero los derechos que se vinculan más estrechamente a la reducción de la pobreza (por ejemplo, acceso y conclusión de los distintos niveles educativos)”. Por otro lado, se reconocen y resaltan “las dificultades conceptuales, metodológicas y de disponibilidad de información en la región para el seguimiento de una meta de calidad” (CEPAL, 2006).

Como punto de convergencia de la iniciativa Educación para Todos (EPT), en el año 2003, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012). “Este Decenio está orientado, principalmente, a mejorar los niveles de alfabetización de adultos, crear dinámicos entornos alfabetizados y lograr que todos los educandos dominen los conocimientos impartidos por la alfabetización para una mejor calidad de vida. En este sentido, la alfabetización se ha concebido como un tema transversal de la Educación para Todos” (UNESCO, 2004).

En el marco del acuerdo internacional de Educación para Todos (EPT), cuyos objetivos están planteados para el 2015, se han entregado documentos periódicos con abundante información de los países⁷; en el informe del 2005 se acentúa la necesidad de contar con indicadores de seguimientos, basados en una visión de calidad de la educación para todos en un enfoque de derechos. Para ello, la información y los indicadores seleccionados se organizan según cinco dimensiones: relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia. El informe de 2006 está focalizado en la alfabetización, evidenciando los escasos progresos que en materia de alfabetización de adultos se han realizado.

⁴ Ver: <http://www.siri.unesco.org>.

⁵ Esta iniciativa surgió durante la reunión de ministros de Educación de los países participantes de la II Cumbre de las Américas, realizada en Brasilia en 1998.

⁶ Los otros objetivos del milenio son: la igualdad entre los géneros, la mortalidad infantil y materna, el avance del VIH y del sida, y la sostenibilidad del medio ambiente.

⁷ *¿Va el mundo por el buen camino?* (2002); *Hacia la igualdad de los sexos* (2003/4); *El imperativo de la calidad* (2005), y *La alfabetización, un factor vital* (2006).

Tanto la Cumbre del Milenio como los informes de seguimiento de Educación para Todos tienen como referencia la definición de tasa de analfabetismo incorporada en el *Compendio mundial de la educación 2007. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, del Instituto de Estadística de la UNESCO, Montreal, 2007, que la define como “el número de personas con habilidades para leer y escribir en un grupo de edad dado, expresado como un porcentaje de la población total de dicho grupo de edad. La tasa de alfabetismo adulta mide el alfabetismo en personas de 15 años de edad o mayores; la tasa de alfabetismo de jóvenes, a su vez, mide la alfabetización de las personas entre 15 y 24 años de edad”.

Para introducir mediciones relacionadas con la calidad y, específicamente, con el logro de aprendizaje de las personas adultas, las Naciones Unidas han recomendado la medición de las competencias de alfabetización. En este marco se creó el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP) del Instituto de Estadística⁸. Asimismo, para apoyar la supervisión y evaluación de la educación no formal y dimensionar el impacto que ellas tienen en la calidad de vida, la UNESCO ha desarrollado un Sistema de Administración de Información para la Educación No Formal (NFE-MIS)⁹.

Estas acciones forman parte de las iniciativas que la UNESCO, en el marco del Decenio Internacional de las Naciones Unidas, ha calificado como urgentes de impulsar: “mejorar la precisión de los indicadores de alfabetización y poner de relieve aquellos que miden su impacto cualitativo; fomentar un uso amplio y eficiente de censos y datos sobre la población; desarrollar métodos más eficientes para evaluar los niveles de alfabetización de las personas y los resultados de aprendizaje a nivel de programas; elaborar y utilizar un marco común que permita evaluar el avance hacia el logro de la alfabetización para todos de aquí al año 2015; creación de sistemas de manejo de información que sirvan de respaldo a las políticas y a los programas de alfabetización, y estudiar el impacto específico de la alfabetización en la calidad de vida” (UNESCO, 2004).

¿Se ha logrado avanzar en la construcción de indicadores específicos para educación de adultos?

En el ámbito internacional, el tema de los indicadores y seguimiento de los programas ha sido una fuente de preocupación e interés específico en el campo de la educación de adultos. Una revisión de la información disponible nos permite afirmar que se ha avanzado más en comprobar lo que falta por hacer que en el diseño de una estrategia para realizarlo.

En la V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas (CONFINTEA V), llevada a cabo en Hamburgo en el año 1997, organizada por la UNESCO, una de las líneas de trabajo que se impulsó fue “la investigación sobre alfabetización”, que incluye investigación, alfabetización, evaluación y estadísticas¹⁰. En la introducción al documento se realiza “la necesidad de crear una base de información más sólida y eficaz que facilite el diseño, la planeación y la implementa-

⁸ Ver: http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/programa_monitoreo_evaluacion_alfabetizacion_lamp.pdf.

⁹ Ver: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001457/145791e.pdf>.

¹⁰ En la página <http://www.unesco.org/education/uie> se encuentran alojados una serie de 29 folletos, documentando los grupos de trabajo que se llevaron a cabo en la V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas.

ción del trabajo de alfabetización” (p. 3); luego, se señala que “a pesar de que existen programas de alfabetización en casi todos los países en desarrollo, hay una gran escasez de información detallada de su calidad, desempeño e impacto, hecho que repercute directamente en la eficacia de las políticas” (p. 4); agrava esta dificultad el hecho de que “las evaluaciones sobre la alfabetización tienden a no ser muy críticas”; por lo demás, “cada evaluación está basada en su propia metodología, hipótesis y teoría, por lo que los reportes en evaluación pocas veces se prestan a comparaciones” (p. 4); como consecuencia, se señala que ha sido muy difícil demostrar la eficacia de los programas de alfabetización y la calidad de su rendimiento.

En el año 2003 se realizó un balance intermedio de la V CONFINTEA; en este balance se afirma: “La falta de monitoreo y evaluación sistemática del aprendizaje de adultos refleja claramente la necesidad de realizar un enfoque más coherente. Muchos países no hacen referencia alguna a la evaluación de la educación de adultos, salvo los casos donde los donantes lo han exigido. El desarrollo de indicadores o la identificación de índices de referencia siguen siendo teoría. No obstante, existe un deseo creciente de monitorear y evaluar los programas de educación, a efectos de aprender lecciones que se puedan aplicar en planes y políticas futuras” (UNESCO, 2003b).

En el mismo año, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO) realizó el balance de la V CONFINTEA para la región. En este documento se enfatiza nuevamente que pocos países han logrado un sistema sólido y comparable de indicadores en educación de personas jóvenes y adultas: “El desarrollo y uso de indicadores no solo mejora la toma de decisiones de los proveedores, sino que además los hace conscientes de la importancia de su uso y, más aún, de la recogida de datos. Si los proveedores de educación de adultos recogen datos precisos sobre estudiantes y programas, la calidad del análisis y del monitoreo mejorará” (UNESCO, 2003c).

Para el año 2009, la UIL (*UNESCO Institute for Lifelong Learning*) prepara una nueva Conferencia Internacional de Educación de Adultos (VI CONFINTEA). El documento inicial enfatiza que “un elemento vital en la estrategia de preparación y seguimiento será la elaboración de *niveles de referencia* en el aprendizaje y la educación de adultos a fin de ofrecer instrumentos que midan el avance y aseguren la ejecución. Los niveles de referencia servirán como un insumo para la VI CONFINTEA y serán analizados, refinados y aprobados ulteriormente durante la conferencia, y constituirán uno de sus productos esenciales” (UNESCO, 2007).

El tema de los niveles de referencia proviene de la traducción al castellano del concepto de *benchmarks*, traducido también como puntos de referencia. En el debate actual se señala que los *benchmarks* son una forma de medición que, sin ser un indicador ni un objetivo, pueden contribuir dentro del campo de la educación para abordar insumos, procesos y resultados y llevar adelante acciones de *advocacy*, monitoreo y definición de estrategias de acción¹¹.

Durante el año 2007, el tema de los *benchmarks* fue colocado en el debate internacional a partir del estudio publicado por Action Aid (2007) y la Campaña Mundial de Educación *Corregir los errores: puntos de referencia internacionales sobre la alfabetización de adultos*. El documento está basado

¹¹ Al respecto, un interesante intercambio de opiniones se ha producido en el GLEACE (Grupo Latinoamericano de Especialistas en Alfabetización y Cultura Escrita), grupo virtual liderado por Rosa María Torres.

en la información obtenida sobre 67 programas de alfabetización de 35 países a nivel mundial. En el documento se levantaron 12 puntos de referencia¹² que han sido ampliamente difundidos.

Si bien el esfuerzo contribuye al debate sobre la necesidad de contar con criterios para el monitoreo de los programas de alfabetización, el documento ha recibido críticas; entre las fundamentales está el riesgo de generalizar recomendaciones basadas en un número limitado de observaciones. Así, afirmaciones relacionadas con el costo de alfabetizar, cantidad de personas que deben integrar los grupos de alfabetización, características de los facilitadores, estrategias para llegar a la población indígena, etc., han sido cuestionadas. También es cuestionable el concepto de alfabetización y la manera en que fueron consultados los resultados de aprendizaje de los programas incorporados en el estudio¹³.

LA DIFICULTAD DE DEFINIR UN SISTEMA DE INDICADORES EN ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE ADULTOS

La dificultad de precisar y medir el concepto de alfabetización

Como ya se ha señalado, el primer paso para generar estrategias de construcción de indicadores relacionadas con la alfabetización y educación básica de adultos es reconocer que no existen puntos de vista y concepciones comunes que permitan definir de manera unívoca aspectos claves que son la base para el levantamiento, medición y organización de indicadores.

Las discrepancias acerca de lo que es la alfabetización –y por ende, acerca de cómo evaluarla y medirla– no eliminan la necesidad ni la importancia de esa evaluación y medición con fines teóricos y prácticos.

A pesar de la larga tradición de estadísticas de alfabetización, hay problemas conceptuales y metodológicos que dificultan contar con información válida y confiable; por lo mismo, es difícil establecer comparaciones entre los países.

Las definiciones de alfabetismo incluidas en las encuestas de hogares y en los censos, a partir de las cuales se construyen los índices de alfabetización, son muy amplias e imprecisas. Algunos países definen al alfabetizado como “persona que puede leer y escribir” o bien como “persona que sabe leer y escribir” (Argentina, Chile y Honduras); “la capacidad de leer y escribir” (Ecuador). En otros países se incorporan nuevos elementos a la definición: “persona que puede leer y escribir al menos un mensaje sencillo” (Brasil); “las personas que son capaces de leer y escribir al menos un texto simple de hechos relativos a su vida diaria” (Cuba); “la capacidad de leer y escribir un mensaje, exposición breve y simple de un hecho de la vida diaria” (México). Hay países que colocan el acento en la autopercepción del entrevistado: “persona que afirma saber leer y escribir” (Bolivia y Costa Rica). Otras definiciones asocian el alfabetismo al contexto sociolingüístico: “la capacidad de leer y escribir en la lengua materna” (Colombia); “la habilidad de leer y escribir en cualquier lengua” (Perú); “la capacidad de leer y escribir en un lenguaje específico” (Guatemala); “la aptitud de leer y escribir en cualquier lengua” (Panamá). En República

¹² Al respecto, consultar en: <http://www.actionaid.org>; <http://www.campaignforeducation.org>.

¹³ Referencias sobre el debate se pueden encontrar en el Grupo Latinoamericano de Especialistas en Alfabetización y Cultura Escrita (GLEACE), disponible en: <http://www.crefal.edu.mx/gleace/gleace.htm>.

Dominicana lo asocian a la edad: “las personas mayores de 10 años que saben leer y escribir”; y en Nicaragua distinguen entre leer y escribir: “una persona analfabeta es aquella que solo puede leer, o no puede leer y escribir”.

Se puede observar que, por un lado, se utilizan indistintamente las nociones de capacidades, aptitudes, habilidades, saberes, y por otro, no se precisa con qué nivel de lectura y escritura se puede considerar que una persona está alfabetizada. Aun cuando se agregan más elementos en el concepto, persiste la imprecisión: ¿cuán largo debe ser un mensaje sencillo?, ¿cuántas unidades de información ha de tener?

A la imprecisión anterior es necesario además incorporar el sesgo que tiene la pregunta censal: ¿Usted sabe leer y escribir?, la persona contesta de acuerdo a su propia autopercepción, que puede estar distorsionada en relación con las exigencias inmediatas en su contexto de vida, como también puede incluir el ocultamiento como mecanismo para evitar la estigmatización¹⁴.

Son estas definiciones las que han servido de base para clasificar en forma dicotómica a la población entre alfabetizados/analfabetos.

Además de la pregunta censal, se toman como indicador de analfabetismo los años de escolaridad. A falta de otras categorías analíticas y mediciones confiables, los años de escolaridad continúan siendo una referencia en la construcción de los índices. Así, por ejemplo, en la información entregada por los países en el Plan Iberoamericano de Alfabetización (OEI-SEGIB, 2006), respecto a la medición del llamado “analfabetismo funcional”, se relaciona el concepto con escolaridad primaria incompleta o bien con cuatro años o menos de escolaridad. Sin embargo, persiste la duda: ¿con cuántos años de escolaridad una persona puede ser considerada alfabetizada?

La relatividad de la noción de alfabetización funcional

Los cambios registrados en los estándares de alfabetización y en la comprensión del tema son claves para el levantamiento de indicadores.

En la década de 1950 se consideraba alfabetizada a “la persona capaz de leer con discernimiento y escribir una frase breve y sencilla de su vida cotidiana” (UNESCO, 1951); posteriormente, en la década de los sesenta se empezó a relacionar las habilidades de lectura y escritura con las exigencias del contexto¹⁵, acuñándose el concepto de “alfabetización funcional” que vinculaba la alfabetización al desarrollo socioeconómico.

¹⁴ Ver Letelier, M. E., *Analfabetismo femenino en el Chile de los 90*, UNESCO/OREALC; el resultado de la investigación muestra que en muchos casos la respuesta entregada por las personas encubre una apreciación subjetiva; es frecuente que el problema se oculte o se perciba que deletrear o escribir el nombre es estar alfabetizado.

¹⁵ En 1962, un Comité de Expertos sobre Alfabetización adoptó la siguiente definición: “Se considera alfabetizada a la persona que posee los conocimientos teóricos y prácticos fundamentales que le permiten emprender aquellas actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo y comunidad, y que posee un dominio suficiente de la lectura, escritura y aritmética como para seguir utilizando los conocimientos adquiridos al servicio de su propio desarrollo y del de la comunidad”. Ver UNESCO, *La alfabetización al servicio del desarrollo*, en el Congreso Mundial de ministros de Educación para la liquidación del analfabetismo, Teherán, 1965; París, p. 7.

El concepto de alfabetización funcional incorpora una visión distinta al enfoque dicotómico y abre paso a una noción de alfabetización que vincula los aprendizajes logrados por los individuos con las exigencias sociales, laborales y comunitarias del contexto¹⁶. Sin embargo, este concepto es una definición esencialmente relativa, difícil de trabajar con fines evaluativos, como señala Wagner (1989), “a pesar del gran atractivo de la alfabetización funcional debido a su adaptabilidad implícita a un contexto culturalmente determinado, la definición del término no es adecuada con fines de evaluación” (p. 149).

En las casi cinco décadas transcurridas desde el surgimiento de este enfoque de alfabetización funcional, la complejidad cotidiana en los más diversos ámbitos y espacios de vida de las personas, el impacto de los nuevos códigos de comunicación y las exigencias del contexto diario en la interacción social, laboral y comunitaria han elevado el nivel de exigencias y, por lo mismo, se torna más imprecisa la noción de “alfabetización funcional”.

En el mundo complejo actual, ¿qué significa ser alfabeto funcional?, ¿acaso no somos todos analfabetos en algunas de las exigencias cotidianas?, ¿cuándo se deja de ser analfabeto funcional para pasar a no serlo?, ¿se puede ser analfabeto funcional en algún dominio y no serlo en otro?

La alfabetización entendida como un *continuum* de habilidades

Existen suficientes pruebas teóricas y prácticas para desestimar una visión dicotómica de la alfabetización. Quienes han seguido el debate sobre el concepto de alfabetización saben que no existe una línea divisoria entre los alfabetizados y los no alfabetizados; quienes desarrollan programas de alfabetización saben que a los cursos y talleres llegan personas con niveles diferentes de lectura y escritura.

Es interesante observar que ya en el año 1957 un documento de la UNESCO expresaba que “la alfabetización es una característica adquirida por los individuos en grado diverso, desde el mínimo mensurable hasta un nivel superior indeterminado. Algunos individuos son más o menos alfabetizados que otros, pero en realidad no se puede decir que las personas alfabetizadas y analfabetas sean dos grupos diferentes” (*World illiteracy at mid-century*)¹⁷.

¹⁶ No es objeto de este artículo referirse a la extensa bibliografía en torno al concepto de alfabetización funcional. Se puede decir que hay dos ópticas: la de quienes han acentuado la noción de alfabetización funcional ligada a teorías desarrollistas y la de quienes la han ligado a un concepto de liberación de las personas que viven en condiciones de marginalidad y pobreza. Al respecto, consultar autores como M. S. Adiseshiah, H. S. Bhola, B. Hunter, M. I. Infante, L. O. Londoño, P. Latapi, J. Rivero y R. M. Torres.

¹⁷ En la época y, con motivo del programa de la UNESCO para eliminar el analfabetismo en el mundo, con la colaboración de la OEA para América Latina, William Gray (1957) publicó una primera clasificación de los niveles de alfabetización en su clásico libro *La enseñanza de la lectura y de la escritura. Normas mínimas y “alfabetización funcional”*. Las *normas mínimas* comprendían técnicas rudimentarias para leer un pasaje fácil y firmar con su propio nombre para resolver algunas necesidades de la vida cotidiana, ejercer los derechos cívicos y adquirir algún prestigio en las comunidades con mayoría de iletrados. La *alfabetización funcional* se proponía que el alumno fuera capaz de leer y escribir un párrafo en su lengua vernácula y escribir una carta con todos los requisitos formales. Para lograrla, se necesitarían tres años de educación formal. Citado por Berta Braslavsky en un interesante artículo “¿Qué se entiende por alfabetización?”, publicado por la revista *Lectura y Vida*, n.º 24.

Esta visión no fue retomada hasta finales del siglo pasado; con ello se desestimó una interesante línea de reflexión: comprender la alfabetización como un *continuum* donde se pueden encontrar diferentes grados de habilidades.

Al inicio de los noventa el tema vuelve a ser retomado; autores como Daniel Wagner (1989) proponen una clasificación operativa, identificando cuatro grados de alfabetización: “*iletrado* es un individuo que no puede leer ni escribir una frase corta, en una lengua nacional significativa (oficial), que no puede reconocer palabras en señales y documentos en el contexto cotidiano, ni reconocer símbolos y señales públicas; *escasamente letrado* es el individuo que no puede leer ni escribir una frase corta, en una lengua nacional significativa (oficial), pero puede reconocer palabras en signos y documentos en el contexto cotidiano y puede firmar su nombre y reconocer el significado de señales públicas; *moderadamente letrado* puede, con alguna dificultad (comete muchos errores) leer, entender y escribir un texto corto en una lengua nacional significativa; *altamente letrado* puede, con poca dificultad (pocos errores), leer y escribir en una lengua nacional significativa”.

Por su parte, desde su laboratorio de Harvard, Chall (1990) sugiere los siguientes niveles: 1) por *debajo del nivel* funcional, que comprende desde el completamente iletrado hasta el que solo lee etiquetas y signos; 2) *nivel funcional*, que permite leer textos simples, tales como artículos fáciles de revistas y el “periódico local”; 3) *lectura avanzada*, que permite leer textos escritos de manera abstracta, con capacidad de resolver problemas procesando una información compleja.

Esta tendencia a la descripción de “microhabilidades” como una manera operativa de identificar grados de alfabetización también se refleja en algunos programas de alfabetización locales, que desde la experiencia son capaces de proponer clasificaciones basadas en la sistematización de su propia práctica¹⁸. La alfabetización se entiende así como una variable continua, no discreta ni dicotómica.

La alfabetización y aprendizaje permanente desde el enfoque de competencias

A principios de la década de los noventa, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos amplió el concepto del quehacer educativo desde una visión que enfatizaba la “educación primaria para todos” a una noción de “satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje”. Dichas necesidades comprenden tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (alfabetización, expresión oral, aritmética y la resolución de problemas), como el contenido básico del aprendizaje (conocimiento, capacidades, valores y actitudes) “que necesitan los seres humanos para poder sobrevivir, desarrollar plenamente sus posibilidades, vivir y trabajar dignamente, participar plenamente en el desarrollo, mejorar su calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y seguir aprendiendo”¹⁹.

¹⁸ Ver Letelier, M. E. (1996), *Analfabetismo femenino en el Chile de los '90*, OREALC-UNESCO. Basada en la experiencia de diez años de alfabetización en grupos poblacionales de zonas urbanas y rurales, a través de la ONG Taller de Acción Cultural, se propone una clasificación de tres niveles de alfabetización que se verifican a través de la aplicación de un instrumento de evaluación y su posterior procesamiento y análisis.

¹⁹ WORLD BANK, CEPAL-UNESCO, PNUD, Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, 1990.

Esta noción se enmarca dentro de un enfoque de competencias básicas que las personas deben desarrollar a lo largo y ancho de la vida; estas competencias aluden, en general, a la puesta en práctica de un conjunto de habilidades y conocimientos, en diferentes situaciones de la vida²⁰.

La necesidad de vincular la medición a los conocimientos y a las habilidades, verificando lo que realmente son capaces de realizar las personas al enfrentar determinadas situaciones plausibles de encontrar en contextos, llevó a la implementación de encuestas especiales, aplicadas a una muestra representativa de la población, con el objeto de tener información más precisa del alcance y la calidad de la alfabetización de la población.

A inicio de los años noventa se comenzó a generalizar las mediciones directas sobre niveles de alfabetización, aun cuando los marcos utilizados para medir la alfabetización todavía no habían sido suficientemente consensuados; entre ellos, el National Assessment of Educational Progress (NAEP) se proponía describir la naturaleza y el alcance de los problemas de alfabetización que tienen los jóvenes adultos en un país desarrollado, donde el concepto de alfabetización consiste básicamente, como dice el propio estudio, en “utilizar información escrita e impresa para actuar en la sociedad, alcanzar las metas que uno se ha fijado y desarrollar los propios conocimientos y posibilidades (Kirsch y Jungeblut, 1990, pp. 1-8).

Entre 1994 y 1996 se desarrolló la Primera Encuesta Internacional realizada en 12 países miembros de la OCDE²¹, proyecto coordinado por Statistics (Canadá) y Education Testing Service (Estados Unidos). En 1998, el proyecto se amplió a otros 10 países, entre los cuales Chile fue el único país de lengua castellana²². El objetivo de la encuesta fue describir y comparar las competencias básicas de la población adulta. El término alfabetización (*literacy*) se utiliza en este contexto como “la habilidad de entender y utilizar información impresa en actividades cotidianas en el hogar, la comunidad y el trabajo”.

La encuesta aplicada a una muestra de hogares, a personas mayores de 15 años, incluye antecedentes socioeconómicos. Los instrumentos de evaluación desarrollados se clasifican en tres dominios: *prosa*, que mide las habilidades y competencias necesarias para comprender y utilizar información contenida en textos, tales como editoriales, artículos noticiosos y textos literarios; *documentos*, que mide las habilidades y competencias básicas necesarias para ubicar y utilizar información contenida en documentos, tales como cuadros, mapas, gráficos, índices, etc.; *cuantitativo*, que mide las habilidades y competencias básicas necesarias para aplicar operaciones

²⁰ Este enfoque de competencias ha sido desarrollado por autores como Perrenaud, P. (1989), *Construir competencias desde la escuela*, y de Ketele, J. M. (1996), *L'evaluation des caquis scolaires:quais?*; en los marcos de evaluación de mediciones internacionales como PISA y SIALS se puede encontrar también este enfoque.

²¹ Esta encuesta incluyó a Australia, Bélgica, Canadá, Alemania, Irlanda, Holanda, Nueva Zelandia, Polonia, Suecia, Suiza (lengua francesa y alemana), Reino Unido y Estados Unidos. Los resultados de esta primera aplicación se encuentran publicados en *Literacy, Economy and Society: Results of the First International Adult Literacy Survey*, y en la OCDE (1997), *Literacy Skills for the Knowledge Society: Further Results of the International Adult Literacy Survey*.

²² En esta segunda encuesta, además de los países de la primera ronda, participaron Dinamarca, Finlandia, Noruega, Eslovenia, Suiza (lengua italiana), República Checa, Hungría, Italia, Chile y Portugal. Los resultados están publicados en OCDE (2000), *Literacy in the Information Age*.

aritméticas incorporadas en materiales impresos, tales como los cálculos requeridos para llenar formularios de depósito, estimar tiempo a partir de horarios, etc.

Lo innovador de esta encuesta es el intento de medir directamente las competencias básicas de las personas en el contexto de situaciones, tanto en el mercado laboral como en el hogar. Se trata así de establecer procedimientos comunes de recolección de datos con el objeto de que sean comparables para un conjunto importante de países. El IALS utiliza el modelo IRT²³ para asignar puntajes a los individuos entrevistados. Los puntajes se asignan separadamente a los tres dominios; a partir de estos resultados se clasifican los niveles y se describen las tareas que cada uno incluye²⁴. El estudio del IALS demostró que en Chile (el único país de América Latina que participó) el 52% de la población adulta, entre 15 y 65 años, había alcanzado solo el primer nivel –el más bajo– de competencias de lectura comprensiva en textos de prosa, de documentos esquemáticos y de cálculo.

En la época también se realizaron encuestas directas para la medición de alfabetización en las islas Canarias y Barcelona. En la elaboración de la prueba se intentó crear una situación simulada creíble y próxima a la vida cotidiana, a partir de la cual se solicitaba a las personas entrevistadas efectuar una serie de tareas conectadas entre sí²⁵.

Intentando adaptar la medición al contexto latinoamericano, la UNESCO desarrolló, entre 1994 y 1998, una investigación sobre alfabetismo funcional, que incluía una fase cuantitativa, con instrumentos que seguían el modelo de los países desarrollados, pero que incluían textos y situaciones de América Latina, y una fase cualitativa que intentaba descubrir las causas más profundas de los resultados y entender mejor la forma de cómo las personas con bajos niveles de alfabetismo se relacionan con su ambiente laboral y social.

La investigación, conducida por M. Isabel Infante, se desarrolló en poblaciones entre 15 y 54 años, de capitales o de ciudades importantes de Argentina (Gran Buenos Aires), Brasil (S. Paulo), Colombia (Bogotá), Chile (Gran Santiago), México (México, DF, Monterrey y Mérida), Paraguay (Asunción y ciudades aledañas) y Venezuela (Gran Caracas).

El instrumento de lectura, escritura y matemática buscaba medir habilidades que las personas ponen en movimiento al enfrentarse a textos escritos presentados en formatos diferentes, orga-

²³ *Item Response Theory* (IRT), traducido al castellano como Teoría de Respuesta al Ítem (TRI), es un modelo estadístico de medición educacional o psicológica que permite estimar parámetros de los ítems como su nivel de dificultad y discriminación. A diferencia de la teoría clásica, no se basa en el porcentaje de respuesta, sino en teoría de probabilidades, de acuerdo al nivel de habilidades estimado de los sujetos. Esta metodología se ha ampliado a otros estudios y es la que actualmente se aplica en las pruebas nacionales e internacionales de medición educativa. En el ámbito de pruebas estandarizadas de aprendizaje de EDA, la utiliza el Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizaje en Chile, como también en investigaciones realizadas por el SESI en Brasil.

²⁴ La descripción de estos niveles se encuentra disponible en los documentos de la OCDE; en castellano se encuentra en Bravo, D. y Contreras, D., *Competencias básicas de la población adulta*, Gobierno de Chile y Universidad de Chile, Santiago, 2001.

²⁵ Ver Comisión Técnica de la Comunidad Autónoma de Canarias, *Alfabetización funcional en Canarias. Un estudio sobre las habilidades básicas de la población*, Canarias, 1992. Ver además Flecha, R. y otros, *Estudi sobre l'analfabetismo funcional a Catalunya*, Generalitat de Catalunya, 1993.

nizados de manera distinta, con diversos grados de complejidad lingüística. Este instrumento se aplicó junto a un cuestionario que recogía factores asociados a los logros obtenidos en el test.

Entre las conclusiones de este estudio se señala que el “resultado más importante es descubrir que efectivamente en la población adulta de estos países se pueden distinguir niveles de alfabetismo estadísticamente diferentes en cuanto a habilidades en los dominios de prosa, documentos y matemáticas”, y al mismo tiempo se señala: “hay que advertir que, aunque se haya intentado establecer niveles, no por eso se puede dejar de lado el tema cultural. Más bien, los resultados del estudio muestran que la estadística no logra romper las fluctuaciones que provienen, en gran parte, de aspectos culturales. Y esto está ligado no solo con las diferencias de escolaridad, sino con las diferencias en los procesos de comprensión y resolución de problemas” (Infante, 2000, pp. 179-180).

Otro resultado significativo del estudio fue comprobar que en la mayoría de los países participantes eran necesarios doce o más años de escolaridad para alcanzar un nivel apropiado de competencias de lectura comprensiva de prosa, documentos y cálculo, que permitiera a la persona insertarse adecuadamente en el medio laboral (Infante, 2000). Estos datos evidencian también factores asociados a la baja calidad del sistema educativo y la necesidad de que en los contextos las personas encuentren estímulos para aprender y continuar aprendiendo, como incentivo para retener y ejercitar las habilidades.

El impulso a las mediciones directas sobre alfabetización volvió a retomarse con motivo de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización. En 2003 se da a conocer un nuevo proyecto: Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP, por sus siglas en inglés) del Instituto de Estadística de la UNESCO; según se señala, la justificación del proyecto está asociada a que “sin mediciones adecuadas el progreso en alfabetización no puede seguirse apropiadamente” (Instituto de Estadística de la UNESCO, 2004).

En el texto de presentación del proyecto se señala que el LAMP medirá “un amplio rango de competencias de alfabetización necesarias para el funcionamiento en la vida diaria, las cuales varían desde las habilidades básicas en lectoescritura y matemáticas hasta aquellas necesarias para la inserción en una sociedad de aprendizaje permanente” (p. 3). En un principio, la encuesta se desarrollaría en un número pequeño de países, entre ellos El Salvador como único país hispanoparlante. El objetivo es que, una vez que la metodología haya sido aprobada, la encuesta pueda ser estandarizada para la recolección de datos sobre alfabetización a través del mundo (p. 6). Según los propósitos que se señalan, “a medida que el programa se extienda a más países, el LAMP proveerá de puntos de referencia internacionales y regionales para la alfabetización; a partir de ellos, los países podrán medir su propio progreso, particularmente en relación con los objetivos de Educación para Todos” (UNESCO-LAMP, 2004, p. 7).

REQUERIMIENTOS NECESARIOS PARA CUMPLIR CON LAS PROPUESTAS DE CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DEL PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN (PIA)

La visión amplia de las iniciativas internacionales en materia de construcción de indicadores y la sistematización de los avances en la conceptualización y medición de la alfabetización entregan antecedentes que permiten comprender y dimensionar la magnitud de la tarea. Estos antecedentes facilitan también contar con una base desde la cual se diseñan procedimientos de construcción de indicadores, de acuerdo con los propósitos del Plan.

El documento base del PIA señala al menos tres propósitos en materia de construcción de indicadores: verificar el “grado de aprendizaje alcanzado por las poblaciones atendidas”; “generar indicadores cualitativos de seguimiento de los planes nacionales a partir de la identificación de factores de éxito” y “generar indicadores para medir el impacto del Plan”.

En función de estos tres propósitos se debe pensar en diseños que respondan a preguntas básicas relacionadas con el proceso de construcción de indicadores, tales como: qué tipo de instrumentos se deberá elaborar; cuándo se aplicarán; a qué población o programa se aplicará; qué se medirá; qué tipo y cantidad de ítems se aplicarán; cómo y quiénes elaborarán los reactivos o instrumentos de medición; cómo se validarán estos instrumentos, cómo se aplicarán, analizarán e informarán los resultados de la aplicación, y, por último, es necesario también preguntarse qué consecuencias tendrán estas mediciones.

Para avanzar, nos proponemos situar los requerimientos que tiene el diseñar indicadores en función de los tres propósitos.

Primer propósito: ¿cuánto aprendieron quienes participaron de los programas?

El seguimiento y evaluación es una de las líneas de acción específicas del PIA, en que se señala la necesidad de distinguir entre la población atendida en los planes nacionales y los que finalizaron; también se señala que se propiciará una evaluación para verificar “el grado de aprendizaje alcanzado por las poblaciones atendidas” (p. 20).

Esta proposición es fundamental para sincerar el éxito de los programas de alfabetización. Los datos que suelen presentarse al término de campañas y programas son poco confiables: algunos registran como finales la matrícula inicial, desconociendo el importante problema de la deserción (generalmente superior al 30% de los inscritos), otros contabilizan como alfabetizados a quienes completaron el texto o la cartilla, y, por último, son escasos los programas que aplican evaluaciones finales que permitan detectar cuánto aprendieron los participantes.

¿Qué tipo de diseño se requiere para verificar los aprendizajes y los logros educativos?

Verificar el “grado de aprendizaje alcanzado por la población atendida” es una proposición fundamental, aunque compleja de desarrollar. Podemos intentar medir el grado de aprendizaje derivado del proceso educativo específico en que los adultos han estado insertos, en cuyo caso será necesario un estudio longitudinal con mediciones al inicio y al final del proceso en la misma población; o bien podemos medir los aprendizajes alcanzados solo al finalizar el proceso de alfabetización como medición única, independiente de cuál fue el punto de partida.

En un documento reciente, publicado por un grupo de especialistas de evaluación, se diferencia con claridad entre logro educativo y aprendizaje:

“El aprendizaje puede ser definido como el cambio ocurrido en los conocimientos y capacidades de cada estudiante a lo largo del año lectivo. Su medición requiere la aplicación de dos pruebas, una al inicio y otra al final. De este modo es posible constatar el progreso realizado por cada alumno. El logro educativo, en cambio, se mide con una única prueba y refleja la acumulación de conocimientos y capacidades a lo largo de toda la vida del estudiante, lo cual incluye el capital cultural familiar y sus experiencias en otras escuelas o con otros docentes” (Ravela y otros, 2007).

En educación de adultos esta distinción es esencial; los adultos son portadores de aprendizaje por el solo hecho de tener experiencias vitales que les han llevado a adquirir conocimientos y desarrollar habilidades. Por tanto, si se quiere valorar el aprendizaje alcanzado en los programas a partir de los parámetros previamente establecidos, se deberán crear instrumentos equivalentes entre la medición inicial aplicada al ingresar al programa y la final aplicada una vez completado el proceso educativo²⁶. Si lo que se requiere es verificar el logro de aprendizaje, se podrá elaborar y aplicar un instrumento de medición teniendo como marco de evaluación las competencias que al final del proceso de alfabetización se debieran alcanzar.

En ambos casos, si se quiere producir información comparable acerca de las competencias de las personas, aun cuando ellas pertenezcan a distintos contextos culturales o regionales, será necesario diseñar una evaluación estandarizada y aplicada en gran escala. Para que esta acción sea posible de implementar se requiere contar con los apoyos y las condiciones indicadas en el último capítulo de recomendaciones.

Por último, se puede pensar en la construcción de instrumentos que estén disponibles para el monitoreo de los programas y que pueden ser utilizados con flexibilidad según los propósitos locales y necesidades que cada uno de estos detecte. En este caso no será posible establecer comparaciones.

Construir un marco de evaluación común

Para emprender esta tarea, es necesario rescatar lo avanzado a través de las experiencias y el debate internacional. A partir de ahí habrá que continuar hasta generar una visión común y operativa en el contexto del Plan.

Como hemos visto, se ha logrado un consenso acerca de la necesidad de identificar niveles de alfabetización; igualmente se ha logrado comprender que la alfabetización no solo involucra el dominio de la lectura y la escritura, sino también incorpora la matemática. También se ha logrado un consenso en la medición de niveles en un enfoque de competencias, es decir, colocando a las personas en situaciones en las que deben resolver una tarea, para lo cual deben hacer uso de sus habilidades, conocimientos y actitudes. Por otro lado, el avance en el uso de técnicas de muestreo y en la incorporación de nuevos conceptos y procedimientos estadísticos facilita la posibilidad de introducir cambios en la manera en que se mide la alfabetización.

Estos consensos y avances son posibles de trabajar con fines concretos. Es difícil, a partir de la información generada en los institutos locales de estadísticas, pretender cambiar el concepto y los procedimientos tradicionales con los que se miden y se comparan las tasas de alfabetización. Sin embargo, podemos proponer una noción común de alfabetización y buscar la manera operativa de medirla en un programa específico como el PIA.

Teniendo en cuenta esta intención, es posible avanzar de forma operativa, especificando las competencias que las personas debieran mostrar para ser consideradas en un nivel u otro de alfabetización.

²⁶ El Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes de personas adultas en Chile aplica estas mediciones diagnósticas censales a todas las personas que ingresan a la campaña de alfabetización *Contigo Aprendo*; al término del proceso se aplica una evaluación final. A partir de estas dos mediciones se realiza un estudio longitudinal para estimar los logros educativos de los participantes.

Un primer paso para avanzar será una revisión en profundidad de los contenidos y procedimientos de las experiencias internacionales de medición de niveles de alfabetización. Paralelamente, será interesante revisar experiencias estandarizadas de medición en educación de adultos en los países latinoamericanos; entre ellas, el Sistema Automatizado de Seguimiento y Acreditación (SASA) de México²⁷, el Projeto Sistema de Avaliação de Competências SESI- Por un Brasil Alfabetizado (Brasil)²⁸ y, en especial, el Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios de Personas Jóvenes y Adultas del Programa Chilecalifica, que cuenta con una amplia experiencia en cuanto al diseño, la elaboración, la implementación y el análisis de instrumentos de evaluación de aprendizaje para todos los sectores de aprendizaje y niveles escolares²⁹.

Otro punto de partida son los marcos curriculares de los primeros niveles de educación básica en cada país; una vez revisados, se podrán seleccionar aquellos aspectos fundamentales comunes a partir de los cuales se podrán construir marcos de evaluación; es decir, marcos que, con fines evaluativos, precisen qué tareas se espera que las personas puedan realizar para alcanzar determinados niveles de logros.

Elaboración de instrumentos de medición de aprendizajes

A partir del marco de evaluación se podrán construir tablas de especificaciones que señalen con precisión las competencias que se medirán; el tipo y formato de ítems que será necesario construir; la cantidad de ítems que se incluirán por competencia, que se quieran evaluar, y la cantidad de ítems según el nivel de dificultad.

Estos y otros aspectos deberán dar origen a un procedimiento de elaboración de instrumentos que requerirá ser validado, analizado y ajustado antes de su aplicación definitiva.

La calidad técnica en esta etapa del proceso es fundamental. De nada sirve lograr consenso en definiciones conceptuales y desplegar un esfuerzo tremendo para la gestión del proceso, si los instrumentos que se aplicarán no cuentan con rigurosos y apropiados estándares de calidad. Por ello se requiere equipos técnicos que tengan suficiente formación y experiencia en esta tarea y que, en forma paralela a la construcción de instrumentos, registren y posteriormente informen acerca de los procedimientos realizados.

²⁷ Sistema de evaluación desarrollado en el contexto del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) en México.

²⁸ El Projeto Sistema de Avaliação de Competências SESI- Por un Brasil Alfabetizado (Brasil) consiste en un conjunto de prácticas y procedimientos de carácter externo a los programas educacionales de SESI y tiene como papel primordial su retroalimentación por medio de la recogida de datos que posibiliten la elaboración de informes e indicadores. Este sistema se origina en la propuesta de la UNESCO en 1999 y acompaña las más modernas tendencias metodológicas en uso, en sistemas de evaluación, en diversos países en el mundo.

²⁹ El sistema de evaluación se inició el año 2000 con el objeto de evaluar aprendizajes de personas adultas incorporadas a programas flexibles de nivelación de estudios; durante estos años se han elaborado un total de 130 pruebas. A través de estadísticas clásicas y del modelo IRT (*Item Response Theory*) se han analizado más de 7.000 ítems y se trabaja en la construcción de un banco de ítems que a largo plazo operará mediante una plataforma computacional. Se puede encontrar más información en www.chilecalifica.cl, enlace con nivelación de estudios. Un documento de definiciones conceptuales del sistema se encuentra en *Evaluación de aprendizajes desde el enfoque de competencias. Una propuesta para educación de adultos*, Equipo de evaluación y certificación de estudios Chilecalifica, 2007.

¿Aplicaciones censales o muestrales?

Se requiere decidir si los instrumentos se aplicarán a toda la población atendida en el contexto del PIA, o bien se aplicarán a una muestra de participantes o de los programas.

En ambos casos será imprescindible contar con información de base acerca de la cantidad de personas inscritas y algunas características generales en términos de edad, zona de residencia, aspectos socioculturales específicos, inserción laboral... Como veremos, estos datos también son fundamentales para la construcción de indicadores cuantitativos del impacto alcanzado por el Plan.

Si la opción es realizar una medición muestral, deberán concordarse temas relacionados con los criterios que se utilizarán para escoger la muestra. En todo caso, el levantamiento de los criterios depende estrechamente de los propósitos y objetivos específicos que se definan.

Relacionado con lo mismo, también será necesario definir el tamaño de la muestra; todos estos temas incidirán posteriormente en la confiabilidad y capacidad de generalización de los resultados.

¿En qué momento y cómo se aplicarán y corregirán los instrumentos de evaluación?

Como ya se ha expresado, si el estudio es longitudinal, serán necesarias dos mediciones, una al inicio y otra al final del proceso. Ello requiere también tener un acuerdo respecto a la temporalidad de los diferentes programas, si se quiere realizar una prueba estandarizada capaz de entregar información que permita establecer comparaciones de los logros educativos alcanzados por quienes participan en los programas; entonces será necesario tener claridad: cuándo se considerará el momento de inicio y de finalización de los mismos.

Si lo que se requiere es juzgar los logros de aprendizaje alcanzados por los participantes, se podrá fijar un momento de aplicación, aun sabiendo que la medición se realiza en diferentes etapas del proceso, información que habrá que capturar para que posteriormente sea considerada en el análisis.

Además de la temporalidad, habrá que decidir quiénes aplicarán la medición y qué capacitación requieren las personas que realizarán esa labor. Si son los propios monitores o docentes que realizan el servicio educativo, se corre el riesgo de hacer una medición poco confiable; si la llevan a cabo personas externas, se deberán tomar medidas relacionadas para garantizar condiciones equiparables.

Lo mismo se puede señalar respecto a la corrección de los instrumentos. Se deberá contar con pautas de corrección que indiquen criterios precisos para juzgar cuándo una pregunta es considerada o no como correcta. Para garantizar confiabilidad en este proceso es importante contar con un procedimiento de corrección cruzado que permita detectar las posibles inconsistencias.

Análisis e información de los resultados

Desde el primer momento será necesario definir los procedimientos para el análisis de la información que se recogerá. Para lograr un buen análisis se requiere apoyo en procedimientos estadísticos actualizados con soporte tecnológico avanzado, pero sobre todo se requiere consistencia y claridad entre los propósitos de la medición, los marcos de evaluación y el resultado que arrojan los instrumentos.

Un buen instrumento de medición de aprendizajes debe además incorporar información sobre factores asociados que permita relacionar los logros educativos con los contextos de vida de las personas y las características del proceso educativo. De esta manera se podrán relacionar variables del proceso y de los resultados.

Debe siempre considerarse, cuando se piensa en el análisis y en la entrega de los resultados, que la evaluación tiene que estar al servicio de la transparencia y “responsabilización” por los recursos destinados a los programas, como a la función esencial de la evaluación: proporcionar datos para mejorar en los diferentes ámbitos y actores involucrados en el proceso educativo.

Finalmente, debe estar previsto que los resultados de las evaluaciones tengan un impacto político-educativo, como también en los diferentes actores y niveles involucrados de los procesos desarrollados. Si la evaluación incluye la comparación, es importante cuidar la manera de presentarla, para evitar que se transforme en un *ranking* que tenga al final un efecto inadecuado.

Segundo propósito: generar indicadores cualitativos de seguimiento de los planes nacionales para identificar factores de éxito

Una característica fundamental: planes “soberanos” con una visión común

Uno de los principios rectores del Plan es el respeto a la soberanía de los países para identificar y desarrollar estrategias de alfabetización y de educación de jóvenes y adultos. Sobre la base de este respeto, entre los objetivos específicos del PIA, se señala que “los planes deben ser elaborados soberanamente en cada país, pero en el contexto de una visión común de la alfabetización y de un marco unificado de elementos clave que deben estar presentes en los planes nacionales para asegurar el éxito de los mismos” (p. 7).

Hay entonces dos dimensiones asociadas a este objetivo del Plan: por un lado, la idea de contar con una visión común de la alfabetización y, por otro, contar con parámetros para valorar cuándo una acción ha tenido éxito. En los apartados anteriores se han entregado elementos de cómo avanzar en esta visión común de alfabetización, también se ha avanzado en relación con la medición de competencias de alfabetización que, sin duda, constituye un indicador de éxito. Se requiere entonces buscar procedimientos que permitan identificar otros factores que incidan durante el proceso.

Diseño de un plan para construir indicadores de proceso

La primera pregunta relevante para construir estos indicadores es saber cuál será la unidad de análisis. ¿Son todos los programas nacionales?, ¿son todas las acciones de alfabetización y educación básica que se desarrollan en los países?, ¿se hará alguna distinción entre programas formales y no formales?

Esta definición tiene importancia, ya que “en el campo de la educación de adultos, los programas denominados de ‘alfabetización’ tienen alcances y duraciones muy distintas, pudiendo ir desde unos pocos meses e incluso unas pocas semanas, hasta programas de dos, tres y hasta cuatro años de duración, algunos con equivalencia (y certificación) respecto del ciclo primario regular del país. Estas diferencias coexisten dentro de un mismo país e incluso dentro de una misma zona, creando así confusión y desconcierto entre los propios beneficiarios de estos programas e impidiendo la comparación entre estos” (Torres, 2003).

Una opción será levantar inicialmente una tipología de programas y cuidar que en el levantamiento y en el seguimiento de los indicadores esté representada la diversidad de programas y de contextos en que se implementan.

Otro punto fundamental del diseño del plan de levantamiento de indicadores debe considerar que este es un proceso que se construye a partir de una matriz inicial, que podrá ser ajustada de acuerdo a los nuevos requerimientos que se vayan evidenciando.

Bases para elaborar una matriz inicial

En el levantamiento de una matriz inicial podemos destacar categorías generales de indicadores habitualmente utilizados en el seguimiento de programas:

- *Indicadores de contexto:* es decir, datos demográficos, económicos y sociales de cada país. Al mismo tiempo se deberá contar con información acerca del marco político, institucional y normativo en el cual se implementan los programas. Opcionalmente, también será preciso contar con información cualitativa que detecte las necesidades y las expectativas de las personas hacia las cuales se dirigen los programas.
- *Indicadores de recursos disponibles:* es decir, cuántos son los recursos financieros, cuáles son las fuentes de financiamiento, cuántos son los costos involucrados en cada uno de los procesos que el plan debe cubrir³⁰.
- *Indicadores de proceso:* es decir, cuánto es el tiempo dedicado a la enseñanza, qué preparación tienen los profesores o monitores que desarrollan la tarea educativa, con qué tipo de materiales se cuenta, qué tipo de instituciones realizan la tarea, cómo se organiza para desarrollar el trabajo educativo, etc. Al mismo tiempo se deberá contar con *indicadores cualitativos* relacionados con las metodologías y las propuestas pedagógicas para el desarrollo de los planes, con la percepción de los actores involucrados en el proceso, etc.

De acuerdo con el documento base del PIA, “los indicadores cualitativos de seguimiento de los planes nacionales se construirán a partir de factores de éxito de los planes de alfabetización recogidos en el apartado 5.1 del Plan” (p. 20)³¹. En dicho apartado se señalan diversas líneas de acción por su importancia y por la capacidad efectiva de ser monitoreadas a través de indicadores cualitativos; entre ellas, se destaca la relacionada con “currículos e itinerarios de formación”. Al tomar esta opción se estará sistematizando información relevante, fundamentalmente relacionada con indicadores de contexto y de proceso.

De acuerdo a esta opción, será necesario levantar un conjunto de indicadores que busquen dar respuesta a importantes interrogantes planteados en el Plan: ¿qué características deben tener los programas para que sean pertinentes en poblaciones específicas (indígenas, jóvenes desertores, trabajadores, personas privadas de libertad, etc.)?, ¿qué aspectos son los que garantizan que las ofertas educativas modulares y flexibles, al mismo tiempo, tengan buenos logros educativos?,

³⁰ Para el caso del PIA se contempla además un estudio de costo que podrá contribuir al levantamiento de este indicador.

³¹ Para una mejor comprensión, consultar el apartado 5 “Líneas de acción” del documento base del Plan Iberoamericano de Alfabetización (2007-2015), pp. 8-12.

¿qué duración y qué dedicación regular debieran tener los programas para asegurar la adquisición de competencias básicas?, ¿qué aspectos debieran considerarse para que los programas instalen un sistema de certificación por competencias?, ¿qué ventajas y bajo qué condiciones será pertinente y necesario incorporar la capacitación laboral y la orientación para el empleo?, ¿qué características deben tener los recursos educativos para que sean pertinentes y adecuados a las poblaciones?, ¿qué estrategias son las más exitosas en relación al fomento a la lectura en las comunidades?, ¿qué estrategias y contenidos resultan más exitosos en la formación de alfabetizadores y educadores de adultos?, ¿qué ratio de alumnos por facilitador resulta la más adecuada para un proceso exitoso?, ¿qué funciones y de qué manera deben ser desarrollados los procesos de supervisión y orientación para que los procesos sean exitosos?

La importancia de contar con un sistema homogéneo de recogida y registro de información

Distinguir factores de éxito entre diferentes programas requiere que el levantamiento y recogida de información se realice a través de instrumentos y procedimientos claros y unívocos. Estos instrumentos pueden ser de distinto tipo: encuestas, entrevistas, observación sistemática, etc.; lo fundamental es contar con un procedimiento de registro que sea susceptible de sistematizar y comparar.

Entre los procedimientos posibles de implementar están la sistematización de archivos y documentos históricos; ello supone contar con una metodología de análisis que posibilite una búsqueda orientada hacia los objetivos de la medición y evite la dispersión de esfuerzos.

En el plan de análisis inicial hay que considerar que la información obtenida a través de este procedimiento sea posible de relacionar con la obtenida a través de mediciones de aprendizaje y de otras iniciativas que se desarrollen en el Plan.

Por último, un tema clave es la redacción de los informes; para ello deberá elaborarse un formato que contenga lo sustancial, para que sea posible identificar regularidades y monitorear los avances.

Tercer propósito: generar indicadores de impacto

Los indicadores de impacto tienen por objetivo determinar si el programa produjo los efectos deseados en las personas e instituciones, y si esos efectos son atribuibles o no a la intervención del Plan.

Algunas de las preguntas que se abordan a través de una evaluación de impacto son las siguientes: ¿cómo afectó el proyecto en las personas?, ¿qué mejoras fueron el resultado directo del proyecto o se habrían producido de todas formas?, ¿se podría modificar el diseño del programa para mejorar sus repercusiones?, ¿se justificaban los costos?, etc.

En el documento base se propone una evaluación externa que está orientada a la medición de impacto “La unidad coordinadora promoverá en 2010 una evaluación externa del Plan que incluya: 1) un análisis del grado de aprendizaje alcanzado por las poblaciones atendidas, y 2) el impacto de la alfabetización en la vida familiar, social y laboral de los participantes”.

Para realizar una evaluación de impacto es preciso contar con una línea base de información que permita delimitar las condiciones iniciales y, desde ahí, construir un modelo que permita identi-

ficar los cambios que son atribuibles al desarrollo del Plan. Esta línea base, por tanto, requiere ser levantada en el momento en que se inicie el Plan.

En este caso, si se quiere medir el grado de aprendizaje alcanzado por las poblaciones atendidas, será necesario aplicar el diseño metodológico ya expuesto anteriormente. Si se quiere medir el impacto en la vida social, familiar y laboral de los participantes, será necesario aplicar un diseño metodológico que dé cuenta del efecto que ha tenido en las personas la participación en los programas y los procesos educativos.

Al respecto, en las evaluaciones de impacto, los diseños más recurrentes son los de tipo experimental o semiexperimental. A través de un grupo de control constituido por poblaciones semejantes a las incorporadas en los programas, se busca delimitar lo que hubiera ocurrido si el proyecto no se hubiese desarrollado. Este es un tema altamente complejo, pues no es fácil aislar condiciones a efectos de medir el impacto, ya que puede verse afectado por los cambios de condiciones de contexto o bien por el sesgo de la selección del grupo de control; también es necesario considerar las dificultades operativas.

Los indicadores de impacto, una vez concluidos los proyectos, permiten medir si se alcanzaron o no los objetivos de los mismos. El PIA se ha propuesto un objetivo ambicioso: “universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes del 2015, la alfabetización en la región, y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad de estudios, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida” (p. 5).

Según este objetivo, se deberán levantar indicadores de cobertura que permitan comprobar si en 2015 se ha logrado o no universalizar la alfabetización y si se ha conseguido que las personas alfabetizadas continúen sus estudios de educación básica.

REQUERIMIENTOS Y RECOMENDACIONES

En la fase actual, los requerimientos, en ámbitos generales, se plantean como ideas fuertes que posteriormente se podrán ir especificando en función de los distintos propósitos identificados en el Plan.

Construir indicadores capaces de satisfacer las proposiciones del PIA requiere como condición fundamental contar con apoyo político de los gobiernos. Este apoyo se debe reflejar en compromisos institucionales permanentes y en la destinación de recursos humanos y financieros necesarios para el desarrollo del proyecto.

Otra condición fundamental es crear un comité técnico que pueda recoger y adaptar lo ya aprendido en las iniciativas internacionales y proponer diseños que permitan articular los planes nacionales a partir de un consenso teórico y operativo, que tenga como base lo ya avanzado en los conceptos de alfabetización y educación de adultos. Otro soporte fundamental son los informes que los países ya han elaborado en el contexto del Plan.

El comité técnico deberá dar garantías de calidad en todas las etapas del proceso y buscar la participación efectiva de los países en las definiciones fundamentales y en los procedimientos involucrados en su desarrollo. En el proceso será muy importante generar capacidades en los países participantes.

Esta es una tarea mayor, que sin duda, si logra éxito, implicará un enorme salto en el campo de la educación de adultos. La gran ventaja para el desarrollo de este proyecto es la posibilidad de articular una comunidad con características históricas y culturales comunes, con una amplia trayectoria en el campo de la alfabetización y con una tradición de reflexión y de articulación en iniciativas parciales que en otros tiempos ha permitido avanzar y que hoy tiene una oportunidad de proyección a través del PIA.

Situación y estrategias de formación

La capacitación de facilitadores y docentes en programas y proyectos de alfabetización y educación permanente en Iberoamérica: entre proposiciones y retos

Maria Margarida Machado

INTRODUCCIÓN

El Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos –PIA (2007-2015)– revela, una vez más, el esfuerzo realizado por los países que componen la región en el sentido de hacer frente a los altos índices de analfabetismo y baja escolaridad entre los jóvenes y adultos, producidos por el desigual desarrollo de los procesos económico, social y político que marcan la historia de estos países.

La tarea de movilizar a los gobiernos y a la sociedad civil de los países iberoamericanos en la búsqueda de una garantía de la educación como un derecho a los más de 34 millones de adultos analfabetos y a los 110 millones de jóvenes y adultos que todavía no han concluido la enseñanza primaria tiene como actores fundamentales a los facilitadores y docentes¹ que actúan en los diversos programas y proyectos, buscando consolidar las metas de este Plan. Ana María Torres, en su documento base del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012), ya nos alerta de que una de las claves para la calidad del proceso de alfabetización es la labor desempeñada por los facilitadores y docentes:

“Los educadores y su voluntad y capacidad para la enseñanza y para el propio aprendizaje son un factor clave de la calidad de la educación y de los aprendizajes. Esto es cierto para la educación infantil en el sistema escolar, como para la educación de jóvenes y adultos en los programas fuera de la escuela.

¹ En los diversos países que componen la región, no hay una denominación única para las personas que actúan en los procesos de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos. En general, los términos facilitador, monitor o educador popular están relacionados con personal voluntario, no siempre dotado de formación académica específica para actuar en procesos de aprendizaje, estando más comprometido en acciones de alfabetización. Por otro lado, los términos docentes o profesores se refieren a profesionales habilitados para el ejercicio del magisterio, que actúan en clases de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos. En este texto, vamos generalizar el uso de los términos facilitadores y docentes, intentando con ello representar todas las demás denominaciones.

No obstante, tanto la alfabetización infantil como de adultos se han movido tradicionalmente con la idea de que alfabetizar es una tarea fácil, requerida de buena voluntad y paciencia más que de conocimiento y competencia profesional. Lo usual es asignar los educadores nuevos, sin experiencia y menos calificados, a los primeros grados de la escuela; por otra parte, en el marco de los programas para jóvenes y adultos, lo usual es una capacitación débil o incluso inexistente de los alfabetizadores y del personal involucrado en los distintos niveles y tareas. No debe, por tanto, sorprender la baja calidad de los aprendizajes vinculados a la alfabetización que resultan tanto del sistema escolar como de los programas no formales” (Torres, 2000, p. 12).

En este trabajo, en primer lugar, destacaremos el tema de la formación de los facilitadores y docentes de los programas y proyectos de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, buscando promover el debate sobre la importancia de esta formación, teniendo en cuenta quiénes son los sujetos que están siendo formados; después presentaremos cómo los planes nacionales tratan la formación de los facilitadores y docentes en el ámbito del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos; y finalmente discutiremos algunos retos actuales de la formación de alfabetizadores a partir de una experiencia concreta, como es la de Brasil.

LA NECESIDAD DE FORMACIÓN DE FACILITADORES Y DOCENTES DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE JÓVENES Y ADULTOS

Para comprender la actuación de los facilitadores y docentes es necesario reconocer si esa acción está rodeada de unas condiciones objetivas de ejecución en los programas y proyectos, como son la infraestructura para la acción educativa, una gestión adecuada para atender a ese público tan diverso de jóvenes y adultos, materiales apropiados para la acción pedagógica o una remuneración digna por el trabajo ejecutado. Todos estos son elementos fundamentales que contribuyen al buen funcionamiento de los trabajos que implican la producción de conocimiento, y de entre ellos cabe aquí destacar la formación o capacitación de los sujetos que actúan en los programas y proyectos de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos.

Analizar la formación de los facilitadores y docentes de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, no solamente en el ámbito del PIA, supone, en primer lugar, realizar una reflexión sobre quiénes son estos sujetos, cuáles son sus trayectorias de formación y profesionales, y cómo se incluyen en el contexto macro de la política y de la gestión de los programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos.

Facilitadores y docentes: sujetos jóvenes y adultos en formación

Si hay algo que caracteriza las acciones en torno a la lucha por el acceso a la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA) en nuestros países, es la implicación militante de sus actores. Esto influye en gran parte en el perfil de las mujeres –que son mayoría– y los hombres que se involucran en programas de alfabetización, pues creen que a través de este espacio contribuyen al proceso de cambio en la vida de las personas y de la sociedad, aunque a simple vista esa perspectiva de cambio solo se dé en el ámbito de su convivencia y de su cotidiano. Esa perspectiva de ayuda humanitaria aproxima especialmente a los facilitadores o monitores de muchos programas orientados a la alfabetización de jóvenes y adultos, quedando reflejada en los planes que componen el PIA.

Sin embargo, los sujetos de la EJA, como facilitadores y docentes, no son solo los involucrados a partir de una acción comunitaria y de una actuación originaria de la educación popular. En la última década existe también un esfuerzo de los gobiernos por aproximar las acciones de alfabetización de jóvenes y adultos a las redes públicas de enseñanza para garantizar la continuidad de la educación básica. Esto representa también una diversificación del sujeto que va a actuar con los jóvenes y adultos, pasando a formar parte de esta acción también los docentes de las escuelas públicas. Estos, ya no tanto con una perspectiva militante, sino con la de cumplir con su deber profesional, llegan a las clases de jóvenes y adultos por una oposición pública o por procesos de contratación temporal. Además, hay que tener en cuenta la preparación de estos facilitadores y docentes para actuar en las clases de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, ya que el hecho de ser un profesional de la educación no garantiza que, en su formación académica, se haya ejercitado sobre la realidad de la existencia del analfabetismo y de la baja escolaridad de la población con más de quince años y, aún menos, que estén preparados para manejar la producción de un conocimiento para un público tan diverso.

Tanto el docente o facilitador procedente del movimiento social como el profesional vinculado a las redes de enseñanza públicas presentan dificultades en la actuación en las clases con jóvenes y adultos. En parte, estas dificultades son propias del precario proceso de formación de esos facilitadores y docentes, o provienen del contexto más amplio en el que se insieren los programas y políticas de alfabetización y educación básica, como veremos a continuación.

Teniendo en consideración los aspectos económicos, sociales y culturales, existe una gran similitud entre los sujetos alumnos o educandos de los proyectos y programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, y sus facilitadores y docentes, pertenecientes en su mayoría también de las capas populares, con muchas dificultades afrontadas en su trayectoria de formación y de trabajo. Ese factor, sin duda, les aproxima cuando el foco está en pensar las dificultades impuestas por la realidad y la necesidad de superarlas. Sin embargo, las precarias condiciones de vida conllevan una preparación baja para el ejercicio de la docencia; por lo tanto, el desafío de una formación inicial y continuada de los facilitadores y docentes se impone como una de las condiciones para el éxito de las acciones previstas en los programas y proyectos que componen el PIA.

Cuando se trata de evaluar la necesidad de formación de los docentes y facilitadores de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, desde el documento base del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012), Rosa María Torres nos alerta para esta cuestión:

“Los educadores y sus propias necesidades de aprendizaje constituyen una prioridad que debe ser encarada. Esto incluye enriquecer su propia competencia como lectores y escritores, así como los ambientes y oportunidades para desarrollar estas competencias.

Si los propios educadores no aprecian y hacen uso significativo de la lectura y la escritura, hay pocas posibilidades de que enseñen a sus estudiantes lo que no tienen ni practican. El acceso regular a materiales de lectura, periódicos y otros medios, así como a la computadora y otras tecnologías modernas, han pasado a ser parte de las necesidades básicas de la profesión docente” (Torres, 2000, p. 12).

La necesidad de formación de los facilitadores y docentes está manifestada en la Agenda para el Futuro, resultante de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos, promovida por la UNESCO, en Hamburgo:

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

a. estableciendo políticas y adoptando medidas para mejorar el reclutamiento, la formación inicial y en servicio, las condiciones de trabajo y la remuneración del personal involucrado en los programas y actividades de educación de jóvenes y adultos, de modo a garantizar la respectiva calidad y estabilidad, incluyendo los contenidos y metodologías de formación” (UNESCO, 1997, p. 21).

Esta es también una preocupación evidente en el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, cuando surge como uno de los elementos clave de los planes nacionales de universalización de la alfabetización:

“11. Formación y capacitación adecuada de los alfabetizadores y de los educadores de jóvenes y adultos, sean asalariados o voluntarios” (OEI, Documento base del PIA, 2006, p. 12).

Pensar en la formación de estos facilitadores y docentes, sujetos coparticipantes del acto de leer y escribir en el ámbito del PIA, representa localizar las varias instancias en donde tal formación viene siendo emprendida. Una de ellas es la universidad que, aunque todavía tímidamente, viene desarrollando pesquisas y estudios sobre la alfabetización/educación de jóvenes y adultos; para ello viene incluyendo disciplinas específicas para la EJA en los cursos de formación de profesores y continúa con una fuerte presencia en las actividades de extensión, proporcionando subsidios para programas y proyectos de alfabetización/educación de jóvenes y adultos.

Otras instancias formativas, como los órganos de gobierno, sindicatos, ONG y demás movimientos sociales, aislados o en asociaciones, vienen también ofreciendo formación continua de facilitadores y docentes, especialmente para la alfabetización de jóvenes y adultos. La historia de estas instancias de formación y, sobre todo, de los movimientos sociales tiene mucho que decir en el campo de la formación de facilitadores y docentes. Es necesario, pues, conocer estas historias porque, si por un lado hay en algunas la reproducción de la alfabetización en una perspectiva mecánica y funcional; por otro lado, otras han procurado desarrollar en la formación emprendida un proceso permanente de constitución de sujetos lectores y escritores autónomos y conscientes de su papel como formadores, negando incluso la formación a través de cursos acelerados.

El proceso de formación, por lo tanto, tiene que ser visto como una producción de conocimiento que se origina a través de cuestiones impuestas por la realidad de los jóvenes y adultos, mediada por la relación teoría-práctica. Son, pues, las cuestiones constituidas en la práctica educativa las que necesitan ser resueltas en el proceso de formación continuada de los facilitadores y docentes. La dinámica de esta formación va más allá de trabajos individuales y de intercambios colectivos de saberes, presupone también la formación de los facilitadores y docentes como sujetos aptos para la investigación, con espíritu abierto, comprometidos con el grupo social que está bajo su responsabilidad, con vistas a la construcción de la práctica de un modo crítico, autónomo y reflexivo. Esto demanda, por tanto, momentos de reflexión, planificación, discusiones, estudios y profundizaciones teóricas, ya que educar exige una renovación constante.

Esta perspectiva de formación está descrita en los planes nacionales que componen el PIA y adoptan el referencial freiriano. Con una fuerte presencia en el contexto de las acciones alfabetizadoras de jóvenes y adultos, desde la década de los sesenta, sobre todo en los países iberoamericanos y africanos, Paulo Freire (1997b), en su última obra publicada en vida, *Pedagogía de la autonomía*,

establece un proficuo diálogo con educadores de jóvenes y adultos, llamándoles a una reflexión sobre el acto de enseñar a partir de la reflexión crítica de su práctica:

“El pensar cierto sabe, por ejemplo, que la práctica docente crítica no se conforma a partir de él como un dato dado, pero sabe también que sin él no se funda aquella. La práctica docente crítica, que conlleva el pensar cierto, implica el movimiento dinámico, dialéctico, entre el hacer y el pensar sobre el hacer. El saber que la práctica docente espontánea o casi espontánea, ‘desarmada’, indiscutiblemente produce es un saber ingenuo, un saber de experiencia hecho, al que falta la rigurosidad metódica que caracteriza la curiosidad epistemológica del sujeto. Este no es el saber que la rigurosidad del pensar cierto busca. Por eso, es fundamental que, en la práctica de la formación docente, el aprendiz de educador asuma que el indispensable pensar cierto no es regalo de los dioses ni se encuentra en las guías de profesores que iluminados intelectuales escriben desde el centro del poder, sino todo lo contrario, el pensar cierto que supera el ingenuo tiene que ser producido por el propio aprendiz en comunión con el profesor formador. [...] Lo que se necesita es posibilitar que, volviéndose sobre sí misma, a través de la reflexión sobre la práctica, la curiosidad ingenua, percibiéndose como tal, se vaya volviendo crítica” (Freire, 1997, pp. 17-18).

Existe un ejercicio permanente de reflexión y análisis de las prácticas pedagógicas, con lecturas y discusiones teóricas, como momentos inseparables en todo el recorrido. No se trata, por tanto, de un momento de formación teórica y otro de aplicación práctica, sino de un caminar teórico-práctico que de lado a lado, en un diálogo constante, busca observar, escuchar, cambiar, provocar, confrontar, construir y reconstruir permanentemente la práctica, teniendo como perspectiva contribuir al cambio.

Por lo tanto, así como para los jóvenes y adultos no escolarizados, también para sus facilitadores y docentes, la formación inicial y la formación continuada no se agotan en sí mismas, al contrario se articulan con una perspectiva de formación que se da a lo largo de la vida, siendo esta formal o no, que discurre estando de servicio o en otros espacios de la vida cotidiana. Esto es lo que se puede apreciar cuando se analizan los diferentes planes nacionales que componen el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA).

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA FORMACIÓN DE FACILITADORES Y DOCENTES DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE JÓVENES Y ADULTOS EN LOS PLANES NACIONALES

El PIA fue construido a partir del conjunto de planes nacionales de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos² presentados por los países³ de la región en 2006, para la elaboración del documento base. Estos informes de cada país siguieron una estructura única y, a partir de ellos, se pudieron extraer los datos relativos a la cuestión de los facilitadores y docentes. En el

² XVI Conferencia Iberoamericana de Educación, Montevideo, Uruguay, 12 y 13 de julio de 2006. Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (2007-2015), Informe de los países.

³ Los planes que constituyen el Informe que serán aquí analizados son precisamente los de los países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

programa básico aparece la preocupación por las características de los docentes, a partir de las cuales muchos países pasaron a informar también cómo se desarrolla el proceso formativo de esos docentes:

“2. 2. Planes nacionales

- ¿Cuáles han sido las tendencias de cambio en la alfabetización y en la educación básica de personas jóvenes y adultas en los últimos años?
- ¿Existe en el país uno o más modelos pedagógicos? ¿Por qué?
- Nombre del Plan(es) nacional(es) actualmente en vigor. Plazo(s) de inicio y de finalización.
- Metas: número de personas que tiene previsto atender el/los Plan/es en total y cada año.
- Características del Plan nacional en vigor (si es más de uno, describa por favor las características de cada uno):
 - Principios/bases teóricas.
 - Método utilizado.
 - Población destinataria (quién tiene acceso a los programas).
 - Estructura académica, fases.
 - Competencias adquiridas.
 - *Características de los docentes.*
 - Características de los materiales.
 - Duración del programa de alfabetización.
 - Describir capacitación o habilitación laboral, si existe” (1996: p. 05, la cursiva es nuestra).

Otro componente de la estructura de los planes se encuentra en el apartado “2.3. Planes Nacionales: logros, dificultades y necesidades”, que contribuyó a la percepción de los procesos de formación de facilitadores y docentes de jóvenes y adultos, avanzando más allá de las características de los docentes, presentando las dificultades ya identificadas en la acción docente y la necesidad de implementación de políticas que contribuyan a la superación de estas por los sujetos de la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, denominados en los planes docentes, facilitadores, profesores o monitores.

No hay, sin embargo, una uniformidad con relación a los datos de los facilitadores y docentes que actúan en los planes. Hay informes que se reducen a decir genéricamente quiénes son y otros que detallan varios aspectos de su perfil. Esto dificulta un análisis más comparativo e impide la constitución de una visión más consistente de la región. Por otro lado, esa constatación revela también la necesidad de una investigación que trace el perfil socioeconómico y cultural de estos sujetos, reúna información sobre sus condiciones de vida y trabajo, y apunte, a partir de sus expe-

riencias, reflexiones que puedan avanzar en la perspectiva de constitución de un estatus profesional propio para quien actúa en la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos.

Del análisis de los planes, del que se puede inferir el perfil de los facilitadores y docentes, destaca de manera muy evidente la condición de voluntariado de estos sujetos, como se verifica en los siguientes ejemplos:

“El MECyT trabaja con alfabetizadores voluntarios, mayores de 18 años, que tengan concluido el nivel medio de formación educativa” (Informe Argentina, p. 18).

“Los alfabetizadores involucrados en el Programa Brasil Alfabetizado son voluntarios, seleccionados por las entidades asociadas, que participan en los procesos de formación inicial y continua ofertados” (Informe Brasil, p. 37).

“Además, la campaña se propone generar un espacio de participación y de trabajo solidario ciudadano con la comunidad, considerando la participación de monitores voluntarios, los que principalmente son jóvenes estudiantes universitarios de pedagogía” (Informe Chile, p. 50).

“Los PAEBA cuentan con una extensa «red humana» de técnicos, maestros, voluntarios, etc., que con su trabajo y esfuerzo diarios son una importante garantía de éxito” (Informe España, p. 179).

“La alfabetización es ejecutada por alfabetizadores, que pueden ser voluntarios, contratados por CONALFA o por organizaciones gubernamentales o no gubernamentales” (Informe Guatemala, p.196).

“Los facilitadores son voluntarios y reciben una ayuda económica como incentivo mensual” (Informe Nicaragua, p. 302).

“Los facilitadores del programa de alfabetización son maestros, estudiantes universitarios, estudiantes de educación media y profesionales que asumen este compromiso de manera voluntaria, como parte de los programas sociales que desarrollan las organizaciones en las comunidades” (República Dominicana, p. 112).

En el Plan de Costa Rica, la información se diferencia de los demás en relación a los facilitadores y docentes, ya que indica que “La alfabetización y la educación de jóvenes y adultos están en la misma estructura y con el mismo presupuesto, el cual se distribuye en subpartidas. El pago a los docentes se realiza mediante recargos salariales de hasta un 30%” (p. 77). Sin embargo, en el apartado “Estrategias” de ese mismo informe, el país plantea la necesidad de la creación de grupos de voluntarios para que participen en el proceso de alfabetización:

“Estrategias

- Crear grupos de voluntarios (estudiantes de secundaria y universitarios, asociaciones de desarrollo, iglesias, gobiernos locales, educadores pensionados, empresa privada, ONG, cooperativas y sociedad civil en general) que participen y se involucren en el proceso alfabetizador” (p. 82).

Por tanto, todavía es una cuestión sobre la cual se debe reflexionar en el campo de las acciones de gobierno orientadas a la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos el hecho de que no

se cuenta con profesionales efectivos en los sistemas públicos de enseñanza, principalmente para las acciones de alfabetización. No obstante, la referencia a facilitadores y docentes voluntarios en los planes analizados presenta un diferencial en relación con las décadas anteriores, pues en gran parte de los planes se explicita el pago de becas u otras formas de bonificación para los trabajos ejecutados. En este sentido, el “ser voluntario” ya no significa no recibir por su trabajo, pero sí continúa representando el no tener vínculo laboral con el Estado. Esto se expresa en los importes pagados a los alfabetizadores, que pueden variar de un 60% a más de un 95% del total de los costes de los programas, como queda evidenciado en las tablas presentadas por Brasil y por Perú.

Coste total del Programa Brasil Alfabetizado

Año	Formación de alfabetizadores	Beca al alfabetizador	Total
2003	R\$ 5.615.440,00	R\$ 156.508.029,81	R\$ 162.123.469,81
2004	R\$ 6.000.000,00	R\$ 162.332.013,00	R\$ 168.332.013,00
2005	R\$ 12.125.000,00	R\$ 204.750.000,00	R\$ 216.875.000,00
2006	R\$ 12.375.000,00	R\$ 204.750.000,00	R\$ 217.125.000,00

Fuente: Informe Brasil, p. 30.

PNA: Costo por participante en 2006 (por 8 meses de atención)

Área de costo	Costo por participante
Pago de los alfabetizadores a cargo de los círculos de alfabetización	S/. 116,74
Pago de los supervisores locales de alfabetización	S/. 29,00
Provisión de textos y materiales básicos	S/. 20,71
Capacitación ejecutores locales	S/. 12,70
Seguimiento en campo, monitoreo, sensibilización e investigación	S/. 3,29
Gestión y apoyo logístico	S/. 15,57
Total	S/. 198,01

Fuente: Informe Perú, p. 391.

Además del voluntariado remunerado, otro aspecto que llama la atención sobre los facilitadores y docentes es su grado de escolaridad. Las diferentes citas de los informes de los países demuestran que hay una tendencia a exigir mayor formación de estos sujetos, aunque todavía se trabaje con facilitadores con formación primaria, justificada en parte por el hecho de que estos son líderes en las localidades en donde actúan y de que ese es un factor importante para el éxito del proceso de alfabetización. Este aspecto de pertenencia a la localidad, de atracción social comprometida, es un elemento destacado en los planes, también es una referencia para el docente o facilitador que ya posee una formación escolar de nivel medio o superior:

“Se sugiere que el alfabetizador, docente o no docente, sea miembro de la comunidad, ya que el vínculo que se generará entre él y los alfabetizandos garantizará o no el proceso de enseñanza y aprendizaje” (Informe Argentina, p. 18).

“De preferencia son personas próximas a las comunidades de los alfabetizandos y no tienen que ser, necesariamente, profesores formados, estando permitida la participación de educadores populares y profesores legos” (Informe Brasil, p. 37).

“En la fase inicial, los docentes deben tener concluido el nivel primario de educación, aunque hay algunas excepciones (alfabetizadores sin primaria completa), cuando se trata de líderes comunitarios” (Informe Guatemala, p. 207).

“El perfil de los facilitadores incluye las siguientes características: tener dotes de líder, residir en el municipio en el que desea colaborar, ser docente o tener al menos el ciclo medio aprobado, y poseer experiencia en educación de adultos o interés en obtenerla. Los facilitadores, promotores y coordinadores han de poseer, además de la formación de base requerida, una actitud vocacional consonante con la labor educativa” (Informe Nicaragua, p. 309).

“Los docentes, llamados facilitadores, son las personas, profesionales o no de la educación, que propician y estimulan el aprendizaje de la lectura y la escritura. El facilitador constituye el vínculo fundamental entre la clase televisiva y el participante, garantiza su atención diferenciada y brinda apoyo a quienes presentan más dificultades. Fueron protagonistas de un proceso de inducción permanente que los habilitó para el ejercicio de sus tareas.

En la experiencia llevada a cabo en la República Bolivariana de Venezuela, el facilitador se ha convertido en un líder socializador, ya que la condición casi generalizada de excluidos los ha colocado en la condición de promotor social, más allá de su rol de alfabetizador. Es de destacar que en la actualidad una gran cantidad de facilitadores no profesionales de la docencia adelantan estudios universitarios en la especialidad de educación” (Informe Venezuela, p. 421).

Pocos planes tienen la presentación detallada del perfil de docentes por nivel de formación, local de actuación, género y franja de edad, como el de Paraguay. Si se incluyesen esos datos en el conjunto de los planes, podrían servir de referencia para la presentación de hecho de estos sujetos, que actúan en la parte operativa más importante de los programas y proyectos de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, que es el proceso de producción de conocimiento:

“En el marco del PRODEPA, los docentes son funcionarios que provenían en su gran mayoría de la educación básica de niños. Todos ellos han pasado por una formación continua que les ha habilitado a la enseñanza en la modalidad. Existe todavía aproximadamente un 10% de profesores voluntarios. Actualmente, los docentes están realizando el Curso de Experto en Educación de Adultos para la formación específica de los mismos.

En el año 2005 existían 3.764 profesores, de los cuales 3.469 tenían habilitación pedagógica y 3.308 recibieron formación continua. El 7,3% del profesorado alcanzó la educación primaria (estos, en su mayoría, atienden a la población indígena); el 7,9% ha culminado sus estudios en el nivel medio; el 72,6% cuenta con el título de EEB; el 1,5% cuenta con el título de técnico –nivel universitario– y un 9,3% posee título universitario. El 59,1% de los docentes ejerce su magisterio en zonas urbanas, mientras que el 41% lo hace en zonas rurales. Esto se debe a la concentración de la población en zonas urbanas, aunque proporcionalmente a la distribución por zonas geográficas es mayor su actividad laboral en las zonas rurales.

Las estadísticas indican que el 73,6% son mujeres y el 26,4% son varones. Clasificados por edad, el 36% tiene entre 21 y 25 años; el 25,9% tiene de 26 a 30 años; el 20,4% tiene entre 31 y 40 años, y existe un 16% que tiene más de 40 años” (Informe Paraguay, p. 350).

En cuanto al nivel de escolaridad, hay aún planes que presentan a todos sus facilitadores como titulados:

“Los docentes se forman en las escuelas normales superiores y en las facultades de educación de las universidades, con capacitación específica en el método utilizado” (Informe Chile, p. 66).

“Los docentes, denominados maestros alfabetizadores, son todos titulados. Existen en el área docentes efectivos por concurso. Los restantes se eligen por un llamado público, con estudio de sus méritos y antecedentes, a partir de los cuales se construye el orden de precedencia. También existen profesores talleristas, elegidos por llamado a aspiraciones, con estudio de méritos” (Informe Uruguay, p. 410).

En lo que concierne al tema específico de la formación de los facilitadores y docentes, los planes nacionales hacen referencia a la formación, en algunos casos detallando esa iniciativa en el inicio de la acción en los programas y proyectos; y en otros, resaltando los procesos de formación continua. Como los planes no poseen un carácter de presentación de resultados, no es posible analizar la ejecución de las acciones formativas, tomando solamente una presentación de lo que está previsto, como se detalla a continuación en los siguientes ejemplos:

“A estos voluntarios, quienes cobran un viático mensual, el equipo pedagógico les brinda una capacitación para adquirir las herramientas necesarias para la tarea pertinente. Las organizaciones y organismos convenientes –gremios, ONG, organizaciones barriales, territoriales, ministerios provinciales, municipios, universidades– dan también capacitación a los alfabetizadores en los ámbitos geográficos a los que pertenecen. [...] Los alfabetizadores son capacitados por capacitadores responsables, que han sido formados especialmente para esta tarea por el MECyT” (Informe Argentina, p. 18).

“El Ministerio de Educación reparte recursos para acciones de pago de becas a los alfabetizadores (ayuda económica concedida a los alfabetizadores para los gastos realizados en el desempeño de sus actividades en el Programa) y de formación inicial y continua a los alfabetizadores (gastos en el pago de instructores y gastos con material, alojamiento, alimentación y transporte realizados en los procesos de formación inicial y continua de los alfabetizadores). [...] Las entidades asociadas reciben cerca de R\$ 120 por alfabetizador para las actividades de formación. El Ministerio de Educación sugiere que la formación sea presencial y abarque aspectos políticos referentes a la inclusión social y continuidad, además de técnicas relativas a la adquisición de la escritura y conocimientos básicos de matemáticas, articulando teoría y práctica de la actividad del alfabetizador” (Informe Brasil, pp. 37-38).

“La campaña «Contigo aprendo» implementa un proceso de formación y seguimiento de los monitores antes y durante todo el desarrollo de la misma, con el objeto de capacitarlos en los ejes temáticos y metodológicos significativos para el proceso de alfabetización y postalfabetización. En relación con los recursos educativos, tanto los monitores como los beneficiarios reciben textos de estudio, cuadernos y guías que apoyarán el proceso educativo” (Informe Chile, p. 52).

“Los docentes formados en las escuelas normales superiores y en las facultades de educación de las universidades reciben una preparación genérica, con énfasis en la atención educativa y pedagógica de niños y jóvenes de la escuela regular. Por esta razón, ha surgido la necesidad de capacitarlos de manera específica en los programas especializados para la educación de adultos. Esta responsabilidad es asumida por las instituciones, entidades u organizaciones que

diseñan dichos programas. La capacitación se operativiza a través de convenios con el Estado o entidades particulares, como es el caso de la Federación Nacional de Cafeteros” (Informe Colombia, p. 63).

“El personal del sistema educativo asume la capacitación y el monitoreo de los programas, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil. Este equipo de trabajo recibe la formación pertinente para poder impartir a los facilitadores los contenidos que se contemplan en los procesos de alfabetización. Su perfil profesional es de licenciatura, postgrado o maestría en educación” (Informe República Dominicana, p. 114).

“Los PAEBA cuentan con una extensa «red humana» de técnicos, maestros, voluntarios, etc., que con su trabajo y esfuerzo diarios son una importante garantía de éxito. Todo el personal recibe capacitaciones permanentes en diferentes ámbitos: contenidos, metodologías, técnicas y habilidades sociales, didáctica, temas transversales... Así, se cuenta con unos recursos humanos formados y actualizados que aumentan en gran medida el impacto de los aprendizajes” (Informe España, p. 179).

“Establecer procesos permanentes de formación y capacitación del personal técnico, animadores y facilitadores, y mejorar la calidad de los mismos” (Informe Guatemala, p. 205).

“Los facilitadores son capacitados en el uso de metodologías, materiales, psicología del adulto y otras áreas del conocimiento (salud, ambiente, género, derechos humanos, valores, etc.)” (Informe Honduras, p. 231).

“La formación de los asesores, en tanto proceso de carácter permanente, comprende la formación inicial y la formación continua.

- La formación inicial comprende una inducción que contextualiza a las figuras educativas con relación al ámbito institucional en el que van a desarrollar su labor educativa. Y favorece la apropiación por parte de las figuras educativas de los elementos básicos (educativos y técnicos) que requieren para realizar su labor educativa. Se desarrolla a través de talleres y cursos de formación inicial.
- Por su parte, la formación continua propicia el desarrollo gradual de competencias generales y educativas, favorece la adquisición de elementos técnico-pedagógicos, promueve la reflexión y la transformación de la práctica educativa y forma a los asesores bilingües como educadores de personas jóvenes y adultas. Se desarrolla a través de talleres y cursos de actualización” (Informe México, pp. 277).

“La mejora de la formación continua de los educadores de adultos [...].

El crecimiento anual de los docentes que se incorporan a la modalidad exige sistemas de mayor calidad en la formación” (Informe Paraguay, p. 355 y 356).

“Esta línea está orientada a:

- La formación continua del personal responsable de la alfabetización: especialistas del Ministerio de Educación, direcciones regionales, unidades de gestión educativa local, comités de alfabetización, supervisores y facilitadores.

- El estímulo a la organización y funcionamiento de los grupos de intercambio y aprendizaje (GIA), como espacios de capacitación, intercambio de experiencias, desarrollo de propuestas innovadoras (materiales, metodología, programación, evaluación), orientadas a mejorar la acción alfabetizadora. Los GIA deberán ser conformados por facilitadores y supervisores de un ámbito local.
- La capacitación se concibe como un proceso continuo y permanente desarrollado a lo largo de las actividades de alfabetización de manera presencial y a distancia. Tiene como soporte materiales multimedia que promueven el autoaprendizaje” (Informe Perú, p. 388).

Los planes citados anteriormente llaman la atención en determinados aspectos de la formación de facilitadores y docentes, en lo que se refiere a quién asume esa formación, de qué forma se la implementa en cada país, cuáles son sus principales contenidos, qué otros elementos se agregan en la formación de los facilitadores y docentes, además de los cursos, entre otros.

Con respecto a la oferta, esta es en la mayor parte de los países una asociación entre el Estado y la sociedad civil, en general representados por los gobiernos nacionales y locales y las organizaciones no gubernamentales, los institutos de investigación y formación, las universidades... Existe en un porcentaje limitado de los planes la indicación de que la acción de formación está remunerada por el Estado.

La implementación de las formaciones parece ocurrir de forma descentralizada, principalmente en los países de gran extensión territorial, aunque la indicación de temáticas a ser desarrolladas en los cursos indica un intento de unidad en lo que será tratado por las diferentes partes asociadas. La propuesta de seguimiento y evaluación de los procesos formativos, con el fin de comprobar si se alcanzan los objetivos deseados en la formación de los facilitadores y docentes, no está registrada en ninguno de los planes.

En cuanto a los otros elementos agregados al proceso formativo, además de los contenidos de los cursos previstos de formación inicial y continuada, hay planes que ponen a disposición de los facilitadores y docentes materiales de estudio y trabajo, como textos complementarios, guías y manuales de las respectivas metodologías, cuadernos y recursos audiovisuales correspondientes a la propuesta de alfabetización del programa o proyecto.

Respecto al contenido en sí de las formaciones, cabe destacar dos planes que traen esa información de un modo muy detallado, el Plan Nacional de la República Dominicana y el Plan Nacional de México:

“Los facilitadores reciben cursos de formación que les permiten llevar a cabo sus tareas. Dichos cursos incluyen el siguiente temario:

1. Dimensión social de la alfabetización de personas jóvenes y adultas
 - 1.1. Antecedentes inmediatos
 - 1.2. Dimensión socioeducativa de la alfabetización
 - 1.3. Dimensión política y cultural de la alfabetización
 - 1.4. ¿Para qué alfabetizarse?

2. Características biopsicosociales de las personas adultas y estrategias de aprendizaje
 - 2.1. ¿Cómo son las personas adultas?
 - 2.2. ¿Cómo aprenden los adultos?
 - 2.2.1. La «construcción» del nuevo conocimiento a partir de la información anterior
 - 2.2.2. El aprendizaje dentro del contexto, con contenidos significativos y pertinentes
 - 2.2.3. La aplicación del conocimiento (transferencia) a otras situaciones
 - 2.2.4. La autonomía y el autoaprendizaje
 - 2.2.5. La experiencia y los conocimientos de los adultos como recurso educativo
3. Causas y efectos de los problemas del aprendizaje
 - 3.1. Los problemas del aprendizaje
 - 3.2. Causas y efectos de los problemas de aprendizaje
4. Dificultades más frecuentes y forma de abordarlas
 - 4.1. Dificultades en la lectura
 - 4.2. Dificultades en la escritura
 - 4.3. Alternativas de aprendizaje
5. El facilitador de la alfabetización: características, actitudes y funciones
 - 5.1. Los facilitadores y la comunidad
 - 5.2. Actitud del facilitador
 - 5.3. Las funciones de un facilitador
6. El método psicosocial de Paulo Freire
 - 6.1. Idea sobre el método
 - 6.2. Características del método
 - 6.3. Fundamentos educativos
 - 6.4. Pasos o fases del método
 - 6.5. La fase operativa del método
7. Orientaciones y sugerencias sobre el uso y manejo de los materiales de alfabetización. Además de las jornadas de capacitación se realizan talleres de retroalimentación sobre la práctica docente y encuentros de interacción con los diferentes facilitadores de los programas” (Informe República Dominicana, pp. 114-115).

“El método de alfabetización hispanohablante que el INEA ha apoyado fundamentalmente se ubica en el módulo La palabra, que utiliza la palabra generadora, basado en las aportaciones pedagógicas de Paulo Freire” (Informe México, p. 263).

“En el proceso de generalización del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo, la misma población indígena expresó sus demandas para ser atendida con un modelo de la misma calidad. Este legítimo requerimiento y los principios de equidad en la oferta educativa construida bajo el enfoque del MEVyT llevaron al INEA a iniciar el diseño de vertientes o rutas apropiadas para la población indígena, los que incorporan el enfoque de la educación intercultural que se compromete a ofrecer una educación pertinente, de acuerdo con el contexto en el que se desarrolla, a pesar de las dificultades que esto conlleva, sobre todo por la falta de sensibilidad hacia la complejidad y diversidad de los desarrollos curriculares” (Informe México, p. 288).

“Para su logro se plantean cuatro ejes generales de formación, dentro de los cuales se dé un tratamiento específico a los contenidos básicos y a la EIB:

Ejes de formación	Contenidos
Socioeducativo (SE)	Educación, educación de adultos, educación indígena; el INEA y su funcionamiento; la marginación y el rezago educativo; diseño, instrumentación y elaboración de diagnósticos, el proceso de participación social, la movilización comunitaria.
Pedagógico (P)	Proceso educativo (aprendizaje, sujeto educativo, contexto, relación educativa); interculturalidad; lectura y escritura en lengua indígena y en español; modelo, enfoque y contenido educativo (oralidad, lengua escrita, matemáticas, ciencias, educación para la vida y el trabajo), planeación educativa; estrategias, metodología y recursos, evaluación del aprendizaje.
Antropológico (A)	Diversidad sociocultural (étnica, lingüística y cultural), cultura.
Jurídico-normativo (JN)	Derechos humanos, derechos indígenas, derechos lingüísticos. Marco legal de la educación indígena en el país.

El programa está integrado por un manual de autoformación para el asesor bilingüe, así como de pequeños paquetes de formación que también van destinados a los equipos técnicos estatales, en temas tales como: desarrollo lingüístico, alfabetización, español como segunda lengua, interculturalidad y trabajo con jornaleros agrícolas migrantes. Asimismo, cada etnia/lengua desarrolla materiales propios para conducir el proceso de alfabetización con los materiales en uso y para fortalecer el uso de la lengua escrita a través de un manual denominado *Escribo mi lengua*” (Informe México, p. 278).

Ambas experiencias hacen una indicación de referencial teórico-metodológico freiriano, apropiándose del mismo con pertinencia, pero lo hacen de formas distintas. En el caso del Plan de la República Dominicana, hay un diseño de formación propuesto que plantea la idea de sujeto del proceso, que inicia proponiendo una reflexión sobre el sentido de alfabetizar y quiénes son los alfabetizadores y alfabetizandos. Este es un recorrido muy utilizado para llegar al principio de la dialogicidad y de la comprensión del papel político de la escolarización, muy explorado por Paulo Freire en sus obras.

La experiencia de México, que también apunta a una metodología sustentada en los aportes pedagógicos de Paulo Freire, concreta esa afiliación en una atención a los sujetos específicos de la alfabetización entre los pueblos indígenas. Los cuatro ejes de formación de los facilitadores y docentes revelan una perspectiva crítica de formación, con el fin de no afiliarse a modelos de cursos reducidos o a contenidos inmediatos de la acción de los facilitadores y docentes, proponen al contrario una inmersión que en la práctica educativa parta de las perspectivas socioeducativas, pedagógicas, antropológicas y jurídicas.

Esta exposición es lo que se puede inferir sobre la formación de facilitadores y docentes de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, a partir de un análisis que se limitó a los planes nacionales. Cabe pensar, sin embargo, en lo que de hecho está ocurriendo en el proceso de ejecución de esos planes con relación a la formación de los sujetos implicados. Para ello, se pretende con la ayuda de otros investigadores analizar, cuanto antes, cómo están siendo implementadas de hecho esas propuestas de formación y el posible efecto de las mismas en el logro de las metas previstas por el PIA hasta el año 2015.

EL PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO Y LOS RETOS DE LA FORMACIÓN DE ALFABETIZADORES

La realidad de que existen en Brasil 14,4 millones de analfabetos con 15 años o más y de que más de 60 millones de jóvenes y adultos siguen sin concluir la enseñanza básica, según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE, 2006), revela la dimensión del desafío de ese país en lo que concierne a una política de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos. Dentro de ese desafío se encuentra también la cuestión de la formación de los alfabetizadores y profesores que actúan en las clases de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos.

La actual política del gobierno federal implementa la acción de alfabetización a través del Programa Brasil Alfabetizado (PBA) y de inversión en la educación básica de jóvenes y adultos, incentivando a los estados y municipios en la matrícula de la enseñanza fundamental y media de aquellos que pasan por el programa de alfabetización, o que aún se encuentran fuera del alcance de cualquier atención escolar. En el Plan Nacional de Brasil, presentado al PIA, hay una descripción pormenorizada del contexto del país en las diversas acciones que el gobierno lleva desarrollando desde el año 2003. De esa experiencia todavía hay varias cuestiones que se pueden destacar como retos a afrontar.

Según los datos obtenidos en julio del año 2008 en el Mapa de Brasil Alfabetizado (www.mec.gov.br/secad), Brasil cuenta actualmente con 1.306.124 alfabetizandos y 89.341 alfabetizadores dentro del PBA. De esos alfabetizadores, el 86% son mujeres y el 14% son hombres y, según datos del catastro, el 36% de ellos ya ocupan la función de profesores, el 24% se identifican como alfabetizadores populares, el 21% informan que están desempleados, el 4% se presentan como estudiantes y el 14% están trabajando en otras actividades. Esta información vuelve a apuntar la cuestión de la presencia de profesionales que no son del área de la educación, pero que están implicados en la acción alfabetizadora, lo que refuerza aún más la necesidad de inversión en formación para que estos sujetos puedan contribuir de hecho a la alfabetización de los jóvenes y adultos.

Respecto al Programa Brasil Alfabetizado, el gobierno, desde 2003, destina recursos específicos para la formación de los alfabetizadores. El programa funciona de forma descentralizada, el Mi-

nisterio de Educación redistribuye recursos a las partes asociadas⁴ para la realización de las dos acciones principales: formación de alfabetizadores y alfabetización de jóvenes y adultos. Las orientaciones para la realización de la formación de los alfabetizadores han sufrido cambios desde que el programa empezó. La Resolución CD/FNDE de 24 de abril de 2004 definía de esta manera las reglas para la acción de formación de alfabetizadores en el ámbito del Programa Brasil Alfabetizado:

“Art. 7.º Serán transferidos, a título de asistencia financiera, recursos para ejecución de las acciones de Formación de Alfabetizadores y de Alfabetización de Jóvenes y Adultos, calculados de la siguiente forma:

I - para acción de Formación de Alfabetizadores, serán transferidos R\$ 40,00 (cuarenta reales) por alfabetizador, añadidos R\$ 10,00 (diez reales) por alfabetizador/mes, limitados a R\$ 120,00 (ciento veinte reales), relativos a las formaciones inicial y continua.

[...]

Art. 8.º El valor transferido para la acción Formación de Alfabetizadores, en los términos del inciso I, del art. 7.º, deberá ser utilizado en los siguientes gastos decurrentes del proceso de formación:

I - alojamiento;

II - alimentación y transporte del alfabetizador y/o del instructor;

III - remuneración del instructor, y

IV - material de consumo y material instruccional a ser utilizado en la formación.

[...]

Art. 17.º Los EEx deberán presentar las informaciones referentes a las acciones, en los moldes del anexo I de esta Resolución, observando los siguientes parámetros:

[...]

IV - la formación inicial de los alfabetizadores será de, como mínimo, 30 horas; y,

V - la formación continua de los alfabetizadores será de, como mínimo, 2 horas/clase, semanal, presencial y colectiva, pudiendo presentar distribución diferenciada de carga horaria, desde que no acarree perjuicio al proceso de alfabetización, con la debida justificativa pedagógica”.

Además, en lo que respecta a la cuestión de la formación de alfabetizadores, el Gobierno brasileño presentó en 2004 orientaciones pedagógicas para la ejecución del programa (Anexo II de la Re-

⁴ Hasta el año 2002, más de un 90% de los recursos invertidos por el gobierno brasileño en alfabetización de jóvenes y adultos era redistribuido para una única ONG, conocida como Alfabetización Solidaria. A partir de 2003, en la gestión del Gobierno de Lula, esa estrategia ha sufrido varias alteraciones, entre ellas el envío de los recursos federales para varias ONG de todo el país y para los órganos públicos responsables de la acción de educación de jóvenes y adultos, es decir, secretarías “estaduales” y municipales. A partir de 2007, la opción del gobierno federal fue la de enviar los recursos exclusivamente a órganos públicos, dejando a estos la opción de continuar asociándose con ONG.

solución 2004, p. 1), donde también constaban las perspectivas de lo que debería ser considerado en la formación de los alfabetizadores.

“1. FORMACIÓN DE ALFABETIZADORES

La formación inicial del alfabetizador debe necesariamente basarse en proceso dialógico, promover la reflexión sobre el contexto histórico y contener conocimientos sobre las funciones del lenguaje, interpretación y producción de los diferentes tipos de textos y conocimientos matemáticos referenciados en el cotidiano de los alfabetizandos.

Se sugieren los siguientes contenidos:

- Historia de la educación de jóvenes y adultos
- Concepciones de los procesos de alfabetización
- Relaciones entre hombre/naturaleza/cultura
- Construcción de la lengua escrita y oral
- Función social de la lectura y de la escritura
- Proceso de registro y evaluación del aprendizaje

[...]

La formación continua de los alfabetizadores deberá ser presencial y colectiva, de como mínimo dos horas semanales. En caso excepcional podrá ser realizada quincenalmente, con doble carga horaria.

Los alfabetizadores deberán ser orientados para que informen y encaminen a los alumnos alfabetizados para cursos de Educación de Jóvenes y Adultos, conforme oferta disponible en la red de enseñanza de la localidad.”

Los parámetros definidos en la resolución citada anteriormente y en sus respectivos anexos acabaron por moldear la formación de los alfabetizadores de jóvenes y adultos en el país, independientemente del socio que la realizase⁵. Con pocas variaciones hasta el año 2008, los proyectos enviados al Gobierno federal acataron las indicaciones de carga horaria previstas y siguieron las orientaciones pedagógicas. Sin embargo, el seguimiento de la ejecución de las acciones del PBA, para las instituciones que están en las localidades, señala que la realidad de la formación de los alfabetizadores no fue exactamente la prevista en los planes presentados al MEC.

El propio Ministerio de Educación reconoce la dificultad del seguimiento y monitoramiento de las acciones del PBA en el ámbito nacional, dada la extensión territorial y la diversidad que el país presenta. Ello exige del programa una alta capacidad de gestión local y de confianza entre los órganos públicos, para que las metas establecidas con relación, en este caso, a la formación de los alfabetizadores sean efectivamente alcanzadas. No obstante, existen aún denuncias de eje-

⁵ Para conocer las instituciones asociadas del Programa Brasil Alfabetizado, ver: <http://www.mec.gov.br/secad>.

cución de acciones de alfabetización por las que los alfabetizadores no han sido formados, o la existencia de formaciones que no han contribuido a la preparación de los alfabetizadores para la acción de alfabetización.

Otro dato identificado por los técnicos del Ministerio de Educación, relativo a la formación de alfabetizadores, y que compromete la ejecución de esta acción, es la existencia de varios “gabinetes de consultoría” como responsables de la formación. Al ser contactados para proporcionar aclaraciones sobre la propuesta de formación de alfabetizadores, lo que se percibió fue un desconocimiento total en el campo de la educación, que todavía era más acusado en la especificidad de la alfabetización de jóvenes y adultos.

Todas estas cuestiones llevaron el Gobierno federal a buscar medios de intervenir de forma más eficaz en la formación de los alfabetizadores. A raíz de esto surgió, en 2008, con el fin de invertir en la formación de los alfabetizadores vía cursos de extensión universitaria, la publicación de una convocatoria para incentivar a las instituciones públicas de enseñanza superior. Noticia que se publicó en la página del MEC en Internet:

“La calificación de 100 mil alfabetizadores del Programa Brasil Alfabetizado en cursos de extensión ofrecidos por instituciones de enseñanza superior públicas y comunitarias, sin fines lucrativos, es el reto del Ministerio de Educación en el período de 2008 y 2009. Para ejecutar esta tarea, el MEC dispone este año de R\$ 1,4 millón para costear la creación de proyectos por las universidades. Cada proyecto recibirá entre R\$ 100 mil y R\$ 200 mil.

[...]

Cada institución de enseñanza superior puede presentar al Ministerio una propuesta de curso dentro de su línea pedagógica, que respete la formación plural y sea capaz de dialogar con las necesidades de los alfabetizadores de la región en donde actúa”.

Para intentar responder a ese problema relativo a la formación de los alfabetizadores y a otros identificados en la ejecución del PBA en los últimos años, la Resolución n.º 36 CD/FNDE de 22 de julio de 2008, que orienta el programa, trae modificaciones en lo que concierne a la formación de los alfabetizadores:

“Art. 3.º Son beneficiarios del Programa Brasil Alfabetizado:

- a) jóvenes con 15 años o más, adultos y personas mayores no alfabetizados, de aquí en adelante denominados alfabetizandos;
- b) voluntarios alfabetizadores;
- c) voluntarios traductores intérpretes de la Lengua Brasileña de Señales (LIBRAS), que asesorarán a los alfabetizadores en grupos con deficientes auditivos;
- d) voluntarios coordinadores de grupos.

§ 1.º Los alfabetizadores y coordinadores de grupos deberán ser, de preferencia, profesores de la educación básica de la red pública de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios.

[...]

Art. 10. El EEx deberá elaborar un plan de formación inicial y continua y difundirlo en la dirección www.mec.gov.br/secad, conforme orientación disponible en esa misma dirección.

§ 1.º El plan de formación inicial y continua podrá ser implementado directamente por los EEx o en sociedad con una institución formadora, de preferencia una institución que sea parte de la Red de Formación en Alfabetización de Jóvenes y Adultos apoyada por el MEC, debiendo esta manifestar formalmente su adhesión a ese plan.

§ 2.º La formación inicial de los alfabetizadores y coordinadores de grupos deberá tener carga horaria de, como mínimo, 36 (treinta y seis) horas presenciales, siendo un mínimo de 30 horas de formación para alfabetización y 6 horas de capacitación para el Programa Olhar Brasil, cuyas informaciones se encuentran disponibles en el enlace www.mec.gov.br/secad.

§ 3.º La formación continua de los alfabetizadores será de responsabilidad del gestor local, en conjunto con los coordinadores de grupos, y deberá tener carga horaria mínima de 4 (cuatro) horas/clase quincenales o 2 (dos) horas semanales.

[...]

Art. 11. El Programa Brasil Alfabetizado apoyará proyectos de instituciones formadoras para la oferta de formación inicial y continua de alfabetizadores (Red de Formación en Alfabetización de Jóvenes e Adultos) y coordinadores de grupos, conforme requisitos técnicos, criterios y procedimientos de selección definidos en convocatoria específica, disponible en la dirección www.mec.gov.br/secad.

Párrafo único. La SECAD/MEC procederá al análisis técnico y pedagógico de los proyectos y a la selección de aquellos que mejor atiendan a los criterios y procedimientos establecidos por la respectiva convocatoria, siendo que la asistencia financiera se realizará a través del FNDE/MEC, conforme a las orientaciones que constan en el Manual de Asistencia Financiera del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), aprobado por la Resolución CD/FNDE n.º 23, de 29 de mayo de 2008.

Art. 22. El montante de recursos a ser transferidos para financiar las acciones de apoyo a la Alfabetización de Jóvenes y Adultos será calculado con base en el número de alfabetizandos y alfabetizadores previsto por el EEx, [...]

§ 1.º El valor de apoyo podrá ser destinado al pago de las siguientes acciones:

I - formación inicial y continua de alfabetizadores y coordinadores de grupos, incluyendo la capacitación para la aplicación de la prueba de agudeza visual del Programa Olhar Brasil [...].”

Entre las cuestiones enfatizadas en la Resolución de 2008, dos se destacan: vuelve la necesidad de incentivo para que la acción alfabetizadora sea asumida por profesores de las redes públicas de enseñanza y se empieza a hablar de una red de formación de alfabetizadores de jóvenes y adultos. En primer lugar, aunque el Ministerio de Educación reconozca el trabajo y continúe financiando becas para alfabetizadores populares u otros profesionales que estén dispuestos a actuar en las aulas del PBA, existe cada vez más la seguridad de que la acción de alfabetización necesita adentrarse en el sistema público de la enseñanza, y esto pasa por motivar a los profesores de las redes para que la asuman a partir de las aulas de alfabetización de jóvenes y adultos.

Este estímulo para que el alfabetizador del PBA ejerza como profesor del sistema público impacta, en Brasil, de distintas maneras, ya que la realidad nacional en términos de remuneración de los profesores es muy variada. Los datos han demostrado que el incentivo al profesor, por ejemplo, de la región Nordeste, con una beca de R\$ 250,00 por mes para actuar 10 horas semanales en el PBA, no produjo el mismo efecto que en estados de las regiones Sur y Sudeste. Otro factor que demuestra preocupación sobre esa participación de los profesores del sistema público en el PBA es el hecho de que esta actuación pueda venir a servir de pretexto a los gestores locales para reducir la matrícula de los alumnos en los primeros años de la educación básica, ya que el contrato de trabajo del profesor de la educación básica es mucho más costoso que el pago de una beca, pues esta se paga con recursos exclusivos del Gobierno federal.

El aspecto positivo que se espera alcanzar con esta medida de aproximación de profesores de las clases de alfabetización es el reconocimiento por parte de esos profesionales de la importancia de la atención al público joven y adulto. Para ello sería necesario que esto se fuera materializando en la constitución de grupos en los años iniciales de la educación básica, por parte de los gestores de sistemas municipales y estaduais, considerando que la aprobación de la Enmienda Constitucional N. 53/2007 (Artigo 60 - ADCT), que crea el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB), y de la Ley Federal n.º 11.494/2007 que lo regula, garantice que las matrículas en educación de jóvenes y adultos serán contabilizadas con el fin de redistribuir los recursos de ese fondo. Por tanto, no se trata solamente de la sensibilización de los profesores, sino también de la opción política de los gestores de los sistemas.

En lo que respecta a la creación de la Red de Formación de Alfabetizadores de Jóvenes y Adultos, será necesario aguardar al impacto de la publicación de la Convocatoria n.º 4/2008 que, de acuerdo con Jorge Teles, el director de Políticas de la EJA de la SECAD/MEC, “convoca a las instituciones a presentar proyectos de extensión y tiene como línea central la valorización de la diversidad y el respeto a las especificidades de jóvenes, adultos, personas mayores, poblaciones indígenas, *quilombolas* y pescadores” (www.mec.gov.br/secad).

A priori, es fundamental destacar que cualquier acción implementada por las instituciones de enseñanza superior que busquen una actuación consecuente en el campo de la educación de jóvenes y adultos, aunque sea partiendo de la alfabetización, no se puede disociar de las acciones de extensión de la enseñanza y la investigación. Es importante que la red de formación de alfabetizadores sea un incentivo más para la discusión de la ausencia de currículos de formación de profesores en lo que concierne al campo de la EJA. Asimismo, es fundamental que la propia red demande investigaciones que auxilien en la comprensión, no solo del proceso alfabetizador, sino de la producción de conocimiento entre jóvenes y adultos a largo de la vida. El Ministerio de Educación, en un documento reciente, preparatorio a la VI CONFINTEA⁶, apunta así los límites y los retos en el campo de la formación de los profesores que actúan en la EJA, que según nuestro entendimiento son los mismos para la formación de los alfabetizadores:

“62. En lo que atañe a los recursos humanos, todavía hay un gran reto en Brasil en relación a la formación de profesores y gestores que actúan en la EJA. A pesar de todo el esfuerzo de

⁶ La VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos, que tendrá lugar en mayo de 2009, se realizará por primera vez en un país del hemisferio sur y será en Brasil. Respecto al proceso de preparación de Brasil para la VI CONFINTEA, ver en: <http://www.mec.gov.br/secad>.

los sistemas en la formación continua de profesores de redes públicas, es bajo el resultado de esa inversión. En cuanto a la formación inicial en el nivel superior, existe una gran laguna en las licenciaturas en cuanto al reconocimiento de la EJA como *locus* de formación específica. Aunque en la formación de pedagogos, considerando el elevado número de cursos superiores existentes en el país (más de mil quinientos), son pocos aquellos que sistemáticamente asumen la formación de educadores de jóvenes y adultos (menos de un 2%), son dignas de reconocimiento las iniciativas puntuales y crecientes de varios de esos cursos al incluir disciplinas que abordan la EJA o al crear núcleos que dinamizan la práctica y la formación específica de ese educador”.

CONSIDERACIONES FINALES

Una mirada a la formación de los facilitadores y docentes de los programas y proyectos de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, ya sea a través de los planes nacionales, o por la aproximación de una realidad específica de cada uno de los países, revela los esfuerzos que se están haciendo para alcanzar las metas previstas en el PIA, pero a la vez también manifiesta los grandes retos que todavía precisan afrontarse.

Más allá de las intenciones presentadas en los planes nacionales, todavía no se conocen datos de diagnóstico sobre quiénes son efectivamente los facilitadores y docentes que están ejecutando las acciones de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos en los países iberoamericanos. Además, con relación al perfil de los facilitadores y docentes, debemos preguntarnos: ¿qué significa la presencia de tantos voluntarios en una acción de escolarización? ¿Fuerte asociación entre Estado y sociedad civil, o poca atención efectiva del Estado a una acción de educación a lo largo de la vida que, por lo tanto, demandaría profesionales más perennes en la condición de facilitadores para esta formación?

Considerando las condiciones socioeconómicas y políticas de la región, aún es necesario reconocer la baja escolaridad entre los propios profesionales, facilitadores y docentes de los proyectos y programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, lo que despunta como un reto a la creación de un sistema de formación en el nivel medio y superior orientado a esos profesionales. Quién sabe si la red que Brasil empieza a constituir pueda avanzar hacia eso, pueda establecer vínculos más formales de preparación para la actuación de los facilitadores y docentes en una perspectiva de educación a lo largo de la vida, y sirva de estímulo para romper el círculo vicioso de formación precaria, actuación sin calidad y abandono de las aulas, como es presentado por diversos planes en sus retos y dificultades.

La realidad de la región parece indicar, por tanto, la necesidad de una acción más coordinada y una propuesta de formación de facilitadores y docentes, por ejemplo, con una certificación de nivel medio y superior, superando las experiencias aceleradas de formación inicial o las aún fragmentadas de formación continua que marcaron muchas de las experiencias de alfabetización en las últimas décadas. Esto implica también la superación de muchas de las acciones espontáneas, que circundan proyectos y programas orientados a la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, pero ligadas a políticas de gobiernos que no se constituyen efectivamente en políticas públicas de Estado.

Bases para una propuesta de formación en competencias para gestores, directivos o responsables de programas y proyectos de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas

Antonio Monclús

JUSTIFICACIÓN

En el marco del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, y en un contexto como el iberoamericano, en el que la alfabetización y la educación permanente, con gran diversidad de demandas y respuestas tanto formales como no formales, tienden a universalizarse, contar con responsables institucionales altamente cualificados y especializados es, a la vez, una necesidad y un reto.

Desde la OEI asumimos llevar a cabo este propósito, aun sabiendo que conlleva notables dificultades, algunas de las cuales enumeramos a continuación:

- Pretendemos desarrollar una iniciativa estructural, sistemática y de alcance iberoamericano, es decir, una opción que no se limite a ser puntual, responder a una necesidad concreta o tratarse de un producto que obedezca a criterios de imagen o *marketing*.
- Se va a construir contando con escasos precedentes similares y teniendo como destinatarios a decisores políticos y responsables de las administraciones, tanto educativas, como laborales, municipales, departamentales, etc., ya que en todas ellas se llevan a efecto iniciativas en este ámbito, así como a variadas organizaciones no gubernamentales.
- Otra dificultad se encuentra en el desigual grado de desarrollo que la alfabetización y la educación permanente cuentan en los países de nuestra región, circunstancia que tiene que ver directamente con la gran variedad de realidades nacionales, así como con las distintas prioridades políticas de los gobiernos.
- La dimensión iberoamericana que confiere a la iniciativa un singular alcance e importancia es, a su vez, otra dificultad que solo se salvará a través de su continuidad, con un proceso de coordinación y seguimiento sistemático, así como asegurando una frecuente interacción con sus participantes.

Conocidas estas dificultades y reafirmando la necesidad e idoneidad de la propuesta, proponemos construir una oferta formativa cuya caracterización básica podría ser:

- Será un programa formativo cuyos destinatarios son los directivos y responsables gubernamentales y no gubernamentales de políticas y programas de alfabetización y educación permanente. Aquellos que además de competencias pedagógicas, ejercen tareas de planificación, organización y gestión directiva.
- Su duración será de dos años y el régimen de enseñanzas semipresencial, incluyendo un sistema multimedia, tutoría *online*, así como periódicas sesiones presenciales de puesta en común, tutoría y, en todo caso, evaluación.
- Por razones organizativas y de planificación de la oferta, se podrían implantar inicialmente uno o dos cursos, en este último caso de acuerdo con una distribución geográfica hemisférica.
- Su ordenación académica y didáctica sería de carácter modular, incluyendo como parte de él la formulación de un proyecto.
- Contaría con acreditación y certificación oficial de una relevante institución universitaria de la región.
- El comienzo de su impartición, una vez asegurado el apoyo financiero y académico, se sitúa en 2009.

El presente capítulo define las líneas generales de un modelo de formación en competencias para gestores, directores o responsables de proyectos y programas de alfabetización y educación de personas adultas, cuyo desarrollo se llevará a cabo a partir de los requerimientos existentes en la región, como parte del Plan Iberoamericano y a través de la comisión Asesora de Expertos de la OEI.

ARGUMENTACIÓN DEL MODELO

El campo de la alfabetización y la educación de personas adultas se ha preocupado tradicionalmente de la formación de los alumnos adultos como destinatarios directos y, en segundo lugar, de la formación de los formadores de dichas personas adultas.

Sin embargo, no fácilmente se pueden encontrar programas o diseños formativos para gestores y responsables de programas, proyectos o cursos de educación de adultos. Implícitamente parece considerarse que las líneas generales de organización, gestión y administración educativas sirven igualmente a los directivos de la educación independientemente del nivel de enseñanza a que se refiera, sea infantil, primaria, secundaria, universitaria, de adultos, formal, no formal, escolar o extraescolar. No obstante, esta consideración implícita no tiene fundamento científico, ni operatividad funcional, pues las competencias profesionales y, como consecuencia, las formativas derivadas de la labor de un directivo o gestor que trate con formadores de niños son radicalmente diferentes en muchas dimensiones de las competencias derivadas de la labor de un directivo o gestor que trate con formadores de personas adultas.

Como señalaba la OIT en su Informe de 2003 sobre aprendizaje y formación para el trabajo en la sociedad del conocimiento, el cambio económico, social y tecnológico está forzando el ritmo y requiere una continua adaptación política e institucional para responder a las nuevas necesidades y para aprovechar las oportunidades que se abren en una economía mundial en proceso de integración acelerada. Hay un acuerdo cada vez mayor en cuanto a que la adquisición de capacitaciones y la inversión en educación y formación constituyen la clave del desarrollo económico y social.

Las capacitaciones y la formación guardan relación directa con el aumento de la productividad y los ingresos, y facilitan la participación de todos en la vida económica y social. La gestión de la educación de adultos ocupa un lugar central en este panorama actual.

Debe considerarse como premisa que, si la formación profesional del educador de adultos no puede ser concebida de forma similar a la educación del profesor de primaria y secundaria, la formación del gestor de la educación de adultos no se puede plantear en términos semejantes a los del gestor de primaria o secundaria. La formación de gestores de la educación de personas adultas debe partir de un núcleo competencial básico y fundamental, relacionado con la psicología de la personalidad y del aprendizaje del adulto, con la dinámica social de los grupos, comunidades y sociedades, con un adecuado enfoque de la educación continua, con la metodología y estrategias de investigación, con los elementos estructurales del diseño curricular y con el dominio actualizado de la tecnología educativa.

Los gestores, coordinadores y responsables en general de programas, proyectos y acciones de educación de adultos han de formarse además en una serie de competencias derivadas directamente de su propia función social y formativa. Su perfil profesional quedará delimitado por las competencias que debe desarrollar. En este sentido necesitan una adecuada base teórico-práctica de conocimientos sobre la organización y gestión de centros y programas educativos, pero centrada en el ámbito de la edad y conducta adulta. Necesitan asimismo un particular dominio, en permanente actualización, de la organización y diseño curricular de programas formales y no formales. Asimismo, un actualizado conocimiento de los sistemas sociales y productivos, en sus líneas generales macroeconómicas y en sus líneas microeconómicas relacionadas con los contextos profesionales y sociopolíticos de su ámbito de actuación. Igualmente, deben formarse en prospectiva interdisciplinar, que relacione el futuro previsible a partir del actual ritmo cambiante de nuestro tiempo, en educación, sociología, psicología evolutiva y social, política, economía y antropología cultural.

Las condiciones actuales de cambios continuos en el entorno educativo, de los que la rapidez de los avances tecnológicos, la facilidad de acceso a los mismos y el desarrollo de las telecomunicaciones son algunos de los máximos y más notorios exponentes, hacen que las instituciones en busca de ofrecer la mayor calidad a sus alumnos adopten orientaciones específicas y se embarquen en programas de cambio que giran en torno a nuevos conceptos de gestión.

Asimismo, las instituciones educativas en búsqueda de excelencia reconocen que la clave de su éxito estriba en el alto nivel de motivación e implicación de sus miembros. En esta línea, en los últimos años han surgido conceptos nuevos en relación con la gestión de los recursos humanos, que reflejan el salto cualitativo en la concepción de las personas por parte de las instituciones, pasando a considerarlas como su activo más importante, aun por encima del capital y de los recursos materiales. Se realza la importancia de conseguir la motivación, implicación y compromiso de los directores y docentes con la institución, así como saber desarrollar las competencias, actitudes y comportamientos necesarios para realizar su trabajo.

Las instituciones han de establecer una relación directa y medible entre su cultura corporativa y los comportamientos observables de sus miembros, situar a las personas donde mejor pueden rendir y premiar en función del rendimiento con un componente variable, así como medir lo que quieren gestionar, los estilos directivos, el clima organizativo, la formación en competencias, etc. En definitiva, un perfil profesional adecuado a sus objetivos.

Las instituciones tienen que estar dispuestas a cambiar y continuamente tienen que anticiparse e innovar, pero el grado máximo de transformación al cual debe aspirar una institución es ser capaz de modificar las bases del sector educativo, saber reinventarlo y así controlar su propio desarrollo.

En el campo de la gestión de la educación de adultos, las instituciones no pueden dejar de lado el objetivo de un proceso de transformación en resultados y metas, implicando a todos los niveles sus ámbitos de ejecución de proyectos, programas y cursos. En esta búsqueda de la gestión de las instituciones educativas, la utilización creciente del concepto “inteligente” insiste en aplicar un conjunto de sistemas que abordan el proceso completo de transformación de la misión y visión en resultados. Y ello, desarrollando como consecuencia un nuevo modelo de institución, una institución que aprende, comenzando por sus gestores, y orientada a los alumnos, a la calidad global, al aprendizaje e innovación, al sentido del cambio, a la mejora continua, a la gestión por procesos, al trabajo en equipo, respondiendo al reto de la sociedad del conocimiento.

Una adecuada aplicación del sistema de gestión en educación de adultos ha de proporcionar beneficios tanto a la institución como a sus miembros y, en definitiva, a sus destinatarios, sabiendo:

- Comunicar los retos estratégicos y operativos de la institución.
- Orientar la gestión tanto a obtener resultados a corto plazo como a crear las condiciones para el desarrollo futuro.
- Enfocar la energía de la organización para impulsar el crecimiento de la institución.
- Implantar una cultura de eficiencia profesional y orientación a resultados que conduzca a altos rendimientos de los directores y docentes.
- Desarrollar las competencias necesarias en cada departamento de la institución para la consecución de objetivos.
- Crear un entorno favorable al cambio que ayude a vencer posibles resistencias.
- Garantizar la coherencia entre lo que se dice, lo que se hace y lo que se percibe.

La innovación del sistema de gestión (Martín, 2001) viene dada por:

- Los subsistemas que engloba, cuya aplicación coordinada y sincronizada da coherencia a la gestión.
- La conexión de cuatro perspectivas:
 - La mejora de los procesos (innovación, calidad, tiempo, coste).
 - La adecuación a la perspectiva de los alumnos y su contexto (satisfacción, reclamaciones, fidelización, margen, nuevos cursos y titulaciones).
 - El aprendizaje de sus miembros (clima, conducta social, competencias, capacidad de innovación).
 - Los objetivos financieros (crecimiento, rentabilidad, eficiencia, activos y recursos propios).

La gestión de los formadores de educación de adultos en competencias ha de tener en cuenta, por ello, la necesidad de:

- Motivar a los miembros de la institución e impulsar la adopción de nuevos valores que sustenten la implantación de estrategias, a la vez que contribuyen al crecimiento de la institución.
- Gestionar por parte de los directores y responsables sabiendo cuál es su contribución al logro de los resultados y la relación existente entre su propio rendimiento y el objetivo a cumplir. Estos objetivos han de ser en su inmensa mayoría cualitativos, siendo imprescindible que no sean subjetivos y que sean medibles y cuantificables.
- Proporcionar a los directores y responsables de la formación datos actualizados a lo largo de todo el proceso formativo, facilitando la comprensión de estos datos y estableciendo planes de acción individuales y conjuntos.

Así pues, la gestión de la formación de personas adultas está sujeta a la constante emergencia de nuevas necesidades individuales y sociales. Por ello es indispensable encontrar un modelo de formación para los gestores y responsables de la educación de adultos que contemple y favorezca la formación permanente de estos profesionales (Monclús, 2000).

Es necesario tener en cuenta algunos principios referenciales al respecto:

- El primero es la pertinencia al campo del mundo de los adultos, en donde es necesario, por tanto, no perder de vista que se está elaborando un plan de formación para gestores de programas y cursos para personas adultas.
- El segundo es el referente de la objetividad. A pesar de la existencia de cuestionamientos subjetivos, esta debe pretenderse en los planteamientos pedagógicos de la formación de personas adultas, en el estudio de las características psicológicas del adulto en el proceso de aprendizaje, en los fundamentos sociológicos del currículo y en el espacio propio de las estrategias didácticas.
- El tercer referente es el de la aplicabilidad. Ciertamente existen contenidos con bajo nivel de aplicabilidad, pero que son medulares para entender la realidad pedagógica de la formación de personas adultas. De tales contenidos no se puede prescindir.
- El cuarto referente es el de la integralidad necesaria en la planificación curricular de la formación para adultos.
- El quinto es el de la flexibilidad en los planteamientos de dicha formación.
- El sexto, la constante contextualización sociocultural del diseño y desarrollo del currículo para las personas adultas.

La gestión de los sistemas de formación y educación no puede, salvo planteamientos obsoletos fracasados, dejar de proporcionar a los adultos las capacidades básicas necesarias en la sociedad del conocimiento, que es el marco de nuestro tiempo. Capacidades que deberán actualizarse permanentemente, a partir de un modelo general de enseñanza por competencias, para el desarrollo de dichas capacidades.

LA FORMACIÓN EN COMPETENCIAS DE LOS GESTORES, DIRECTIVOS O RESPONSABLES DE LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS

Actualmente, en el mundo de la formación, el concepto de competencia no puede separarse de la importancia dada a los conocimientos y, de un modo más general, a los fenómenos cognitivos. Pero, asimismo, este concepto aparece como una condición necesaria en la racionalización de las acciones formativas o de los procesos productivos y suele situarse en la base de los cambios producidos en la organización del trabajo, en la remuneración y en la promoción de los trabajadores.

El uso extensivo que se hace en nuestras sociedades del concepto de competencias nos lleva a considerarlo como un concepto clave y, al mismo tiempo, testimonio de la época en que vivimos. Así, un planteamiento general sobre competencias básicas hoy incluye tanto la capacidad profesional como el desarrollo personal (Monclús, 2005).

El concepto de competencia en relación con la formación de los gestores en instituciones educativas ha patentizado que la enseñanza se encuentra en la necesidad de deber justificar la validez de sus acciones y de sus resultados. Y, por otro lado, ha significado que el concepto de saber no se enfoca desde la misma óptica que lo hacían las disciplinas académicas tradicionales. Lejos de estabilizar el concepto de saber, los expertos en formación consideran que la validez de sus contenidos específicos debe ser otorgada por la puesta en práctica de situaciones concretas.

Un planteamiento general sobre competencias básicas ha de tener en cuenta (Tanguy, 1998):

- La competencia global determinada (en términos de *ser capaz de*).
- Las capacidades generales que implican dicha competencia global (se refieren generalmente a cuatro tipos de acción como: *informar, organizar, realizar, comunicar*).
- Las capacidades y competencias finales, en términos de *saber, de saber-hacer* e incluso de *saber transmitir*.

Para que este proceso funcione y tenga coherencia, es necesario poner en relación las funciones y actividades formativas principales con el campo del empleo y de la vida profesional. Se hace necesario poner en relación las competencias finales a adquirir con el saber y el saber-hacer.

En este contexto es donde el concepto de competencias adquiere un nuevo significado como eje de nuevos modelos de formación y de organización del trabajo, así como de la gestión de proyectos, programas y cursos. El concepto de competencia ha sido analizado desde numerosas perspectivas e intentos de definición, e incluso su aplicación en cada país está dependiendo de sus formas particulares de desarrollo y del diseño de las políticas educativas y laborales (Saban, 2000, p. 96).

Los problemas implícitos en la resolución de las diferentes crisis suponen discusiones críticas sobre la cuestión de saber en qué medida los conocimientos, los modos de pensamiento y las competencias transmitidas mediante la educación son suficientes, o en qué medida deben desarrollarse e influenciarse por nuevos puntos de vista, sobre todo, en el caso de las nuevas competencias, de manera que puedan dar respuesta a los nuevos retos (Dohmen, 1997, p. 18). Se suelen plantear unas cualificaciones clave que supongan:

- Autonomía cada vez mayor del pensamiento, la toma de decisiones, la acción y la responsabilidad.
- Reacción abierta a las nuevas situaciones y exigencias.
- Sensibilidad mayor, de lealtad y espíritu de compromiso en los conflictos de interés y en los procesos de unificación democráticos.
- Pensamiento y acción en los horizontes de conciencia y de responsabilidad mayores, que deben estar orientados principalmente hacia los textos y el bien de la colectividad.
- Aprendizaje innovador, es decir, por un tratamiento de la información y de la experiencia creativo y que se concentre en la solución de problemas.

Partiendo, por consiguiente, del modelo de competencias necesarias para la formación de los directores y gestores responsables de la educación de las personas adultas a diferentes niveles de decisión y ejecución, una oferta formativa adecuada, en línea con los planteamientos más actuales, deberá estructurarse en torno a los siguientes núcleos de formación en competencias.

Núcleo formativo en competencias básicas según un modelo permanente de “sostenibilidad” educativa

A grandes rasgos, un primer grupo de materias y actividades formativas para personas adultas debería buscar en los directores y gestores las competencias adecuadas para la comprensión y asunción de una actitud amplia, abierta, continua y sostenible frente a la planificación y caracterización de los programas, proyectos y cursos.

Ello significa:

- *Formación en competencias para comprender la educación de adultos como transformación de la realidad.* No es posible plantear hoy la educación al margen de la dinámica de transformación de la realidad en que vivimos. Una educación que sirva para reproducir esquemas o valores, repetir contenidos y datos, transmitir informaciones o conservar lo heredado o lo existente no es propiamente educación, aunque haya quien lo llame así.

Hoy, difícilmente la formación de adultos puede plantearse al margen de un mundo lleno de desigualdades a todos los niveles, al margen de la existencia de diferentes culturas y tradiciones no siempre en convivencia armónica, y al margen de una omnipresente tiranía más o menos subliminal de una economía consumista compulsiva. No puede ignorar tampoco el hecho de la velocidad de cambios tecnológicos y productivos a un ritmo vertiginoso, o la evolución constante y cotidiana de los roles sociales, sexuales y personales, así como la conciencia creciente de un mundo confusamente planteado en términos globales y que en no pocos casos está rápidamente superando localismos trasnochados.

La gestión de la educación de las personas adultas, lejos de plantearse al margen de esa realidad concreta, tampoco puede abordarse como testigo mudo, como algo neutro, como una instancia pasiva, como convidada de piedra ante dicha realidad. Porque, si hablamos de auténtica educación, esta necesariamente se ha de considerar de forma activa ante las características cambiantes y variadas de nuestro mundo y de nuestro tiempo. Y esa actividad debe llevar a la gestión, por un lado, a tomar conciencia crítica de esa realidad y, por otro lado, a buscar una alternativa, una serie de alternativas que transformen esa realidad y la transformen hacia mejor.

- *Formación en competencias para saber situar la gestión de la educación de adultos en el marco de la complejidad.* Desde hace unos años, el pensamiento filosófico, las ciencias sociales, diferentes campos de investigación científica, así como distintos análisis de la sociedad actual, han visto con frecuencia aparecer y reaparecer el concepto de complejidad para ilustrar el objeto de su análisis, para fotografiar una realidad cada vez más y mejor conocida.

La complejidad en el caso de la educación es una dimensión que se entrelaza con esa dimensión crítica y transformadora de la realidad.

Los gestores y directivos deben adquirir la competencia fundamental de saber enfrentarse a dicha complejidad, como una dimensión básica de la educación actual; la realidad de nuestro mundo es radicalmente compleja, y su permanente transformación agrega mayor complejidad.

Por otro lado, no hay que olvidar que la complejidad nos permite curiosamente explicar y comprender mejor la realidad de lo que lo favorecía una sociedad cerrada. En un contexto de posmodernidad, G. Vattimo (1994) apuntaba que la sociedad compleja es más transparente que la que se define como cerrada y determinada en su análisis y estructura a priori. Resulta asimismo más en línea con la pluridimensionalidad de nuestro tiempo, con su interrelación de culturas y esquemas culturales, y puede reflejar con más claridad la misma complejidad de la libertad humana, sobre la que en definitiva se asienta el complejo edificio de la educación y la formación de las personas adultas.

La sociedad del conocimiento, con su revolución constante en tecnologías de la información y de la comunicación, es testigo de este panorama. Dicha complejidad reta a nuestros métodos tradicionales de análisis y de acción, así como a la formación en la gestión y, desde luego, a la gestión de la formación de las personas adultas.

- *Formación en competencias para saber caracterizar la formación de adultos sin límites espaciotemporales,* pues una dimensión básica de la educación actual, en general, es su apertura de límites o, en cierto sentido, su desaparición de límites. La educación permanente, la educación continua, la educación a lo largo de toda la vida, o cualquiera de las otras denominaciones similares, está indicando desde el comienzo que la educación no se circunscribe a un ámbito determinado.

El enfoque actual de la educación de adultos y su gestión debe conllevar un planteamiento crítico y renovador, una superación de lo individual y un enfoque global ante los problemas, ya que la interrelación de dimensiones en nuestra sociedad impide el aislacionismo. Una auténtica educación permanente, enmarcada en la interrelación entre lo macro y lo micro, y por ello mismo sin poderse ceñir a contextos locales o nacionales, sino planteada necesariamente a nivel internacional. Si nuestra época se caracteriza por algo es por la internacionalización de los problemas, lo que pudo llevar hace unos años a hablar incluso de un “nuevo orden internacional de la educación” en el ámbito de los organismos internacionales competentes en temas educativos. Esta revisión no se da en el sentido de una normativización transnacional, sino desde un punto de vista realmente amplio y enmarcado en la sociedad del conocimiento. La educación de adultos plantea, por tanto, no solo una ruptura en lo temporal, al no quedar circunscrita a una etapa de la vida, sino que también rompe las barreras espaciales, para superar la propia cultura, la patria, etc., y abrirse a todo el mundo.

En la última gran Conferencia Internacional de Educación de Adultos, la de Hamburgo en 1997, se caracterizaba la educación permanente en el mundo actual desde una dimensión de

cooperación internacional, pues la educación permanente rompe también los límites espaciales tradicionales, al introducir como problemática educativa toda una serie de aspectos y cuestiones que antes quedaban fuera de la escuela. Los gestores de la formación de personas adultas deben haber adquirido en su propia formación esta competencia fundamental de identificarse con un modelo de educación permanente que supere los límites espaciotemporales.

Una desaparición de límites que, como señalaba dicha Conferencia de Hamburgo, debe tener muy en cuenta, en especial, las cuestiones relacionadas con el género, reconociendo especialmente la capacidad y potencial que representan las mujeres, sobre todo cuando el trabajo femenino ha tendido y aún tiende a ser desvalorizado. Aunque no hay que dejar de reconocer que el sistema escolar formal ha contribuido en algunos contextos a la emancipación de la mujer, también es cierto que por doquier se han reproducido y consolidado las disparidades entre ambos sexos y se han estereotipado sus respectivas funciones. Hay que reconocer también que algunos programas de educación no formal han logrado introducir con éxito la cuestión de la autonomía de la mujer desarrollando sus experiencias familiares y comunitarias. Sin embargo, queda mucho por hacer para aplicar programas dirigidos a sensibilizar a los hombres y las mujeres en las cuestiones relacionadas con la igualdad y que reduzcan hasta hacer desaparecer los límites sociales, culturales y económicos basados en la diferencia de sexos.

La formación en competencias de gestores y responsables de educación de adultos debe considerar, de acuerdo con la Conferencia de Hamburgo, que:

- La educación a lo largo de toda la vida será una de las claves del siglo XXI, una consecuencia de una ciudadanía activa y una condición para la participación plena en la sociedad. Se trata de un concepto útil para fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, en la promoción de la democracia, la justicia y la igualdad entre mujeres y hombres, y en el desarrollo científico, económico y social, y en la construcción de un mundo en que los conflictos violentos sean sustituidos por el diálogo y la cultura de paz basada en la justicia. Aprender a lo largo de toda la vida significa replantear los contenidos de la educación con el fin de reflejar factores tales como la edad, la igualdad entre hombres y mujeres, las discapacidades, el idioma, la cultura y las desigualdades económicas.
- Es necesario considerar la educación de adultos, así como la educación de niños y adolescentes, por otro lado, como elementos obligatorios de una nueva visión de la educación según la cual el aprendizaje se realiza realmente a lo largo de toda la vida. La perspectiva de aprender durante toda la vida exige esa complementariedad y continuidad. La contribución de la educación de adultos y la educación permanente a la creación de una ciudadanía consciente y tolerante, el desarrollo económico y social, la promoción de la alfabetización, la mitigación de la pobreza y la preservación del medio ambiente puede ser considerable y, por consiguiente, se debería capitalizar.
- Los objetivos de la educación de jóvenes y adultos a lo largo de 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 definitiva, entregar a las personas y a las comunidades el control de su destino y de la sociedad para afrontar los desafíos del futuro.

- *Formación en competencias para saber desarrollar la convivencia como hábito global.* Más que nunca los ciudadanos adultos desean planear sus propias vidas, participar activamente en la sociedad y aprender a convivir de forma positiva con la diversidad cultural, étnica y lingüística. La educación, en el más amplio sentido de la palabra, es la clave para aprender y comprender cómo afrontar esos retos (UE, 2000).

Porque la evolución social y económica son, a su vez, la base de dos objetivos fundamentales del aprendizaje permanente: promover la ciudadanía activa y mejorar la empleabilidad. La Unión Europea, por ejemplo, entiende por ciudadanía activa: la oportunidad y la manera de participar en todas las esferas de la vida económica y social, las posibilidades y los riesgos que supone intentar hacerlo y la medida en que ello aporta el sentimiento de pertenencia a la sociedad en la que se vive, para participar en ella con voz y voto. La empleabilidad, entendida como la capacidad para lograr y mantener un empleo, supone para las vidas de muchas personas independencia, autoestima y bienestar, y constituye la clave para una buena calidad de vida. Se trata, en definitiva, de una dimensión central de la ciudadanía activa, pero a su vez aparece como condición decisiva a la hora de conseguir los objetivos de pleno empleo y de mejora en la competitividad y la prosperidad de las personas adultas.

- Formación en competencias, de manera fundamental, para que los responsables de la educación de las personas adultas en los países, a los diferentes niveles de su gestión, sepan implementar el concepto de sostenibilidad aplicado a la propia oferta educativa. Ello es una consecuencia de la correcta interpretación de la educación como continua, a lo largo de toda la vida, y supone que no basta con desarrollar programas o proyectos puntuales de educación de adultos sin asegurar su “permanencia”. Como mostró hace años la contradicción estructural de la división entre alfabetización y alfabetización funcional, no tiene sentido planificar y ejecutar campañas de alfabetización cerrada que, pasado un corto lapso de tiempo, vuelve a convertir de hecho a las personas oficialmente alfabetizadas en lo que se denominó como analfabetos funcionales. Un verdadero cambio de mentalidad en este sentido es necesario, por lo que se refiere a la organización y gestión de programas, cursos y acciones de educación para las personas adultas. Si dichos programas, cursos y acciones han sido exitosos deben implicar una solución a la pregunta que los alumnos adultos plantean a la terminación de dichos programas, cursos o acciones sobre la continuación o el modo de permanencia en el proceso educativo particular de aprendizaje que se sabe debe ser inacabado para haber tenido sentido.

Núcleo formativo en competencias para desarrollar un análisis de la realidad según una interdisciplinariedad científico-social

El Memorándum de la Unión Europea sobre el aprendizaje permanente (2000) señala que la educación es la base fundamental para la ciudadanía activa y la empleabilidad en el siglo XXI. Las transformaciones económicas y sociales están modificando y haciendo más exigente el perfil de aptitudes básicas que todos deben poseer como cualificación mínima que permita participar activamente en la vida laboral, familiar y comunitaria a todos los niveles, desde el local al europeo. De ahí se concluye que las capacidades generales, profesionales y sociales se superponen cada vez más por sus contenidos y funciones.

Ello supone que los directivos y gestores de la alfabetización y la educación de adultos deben recibir una formación que busque las competencias necesarias para analizar críticamente los problemas –educativos en este caso– desde su complejidad. Y ello, a partir de la necesaria interdiscipli-

nariedad entre las dimensiones de distintos problemas educativos, que suponen el conocimiento de contenidos en:

- Psicología, particularmente evolutiva y social.
- Economía, tanto de macroeconomía como microeconomía, con especial atención a la dinámica mercado-empleo derivada de los anteriores marcos generales y a la economía del desarrollo.
- Antropología cultural, particularmente urgente en una sociedad globalizada, con fenómenos constantes y cambiantes de emigración/inmigración, a partir de los flujos de población pertenecientes a culturas diversas o muy diversas.
- Sociopolítica, tanto en los conocimientos que permiten comprender los fenómenos de estructuración y transformación social, como su interrelación con la geopolítica, la macropolítica y la micropolítica inherentes a las sociedades respectivas.

Núcleo formativo en competencias de prospectiva sociolaboral y diseño de la formación al respecto

Las competencias de la formación de los responsables de programas y proyectos de educación de adultos deben saber encarar la gestión del cambio, relacionada con unos adecuados parámetros de medición. La gestión del cambio tiene que ver con el esfuerzo, con la constancia en perseguir dicho cambio, con las mediciones y el seguimiento de variables, sabiendo que, cuando las variables están equilibradas y los indicadores de medida y los objetivos marcados no son percibidos como un sistema de penalización, lo que prima en las personas es el aprendizaje.

En resumen, el sistema de gestión que se pretende es un sistema completo, que aglutina estrategia y gestión con un sentido global y participativo, ajustándose perfectamente a los nuevos conceptos en recursos humanos, y que da respuesta a la lucha permanente de las instituciones educativas en la búsqueda de la eficiencia para ofrecer mayor calidad en la enseñanza de adultos y la búsqueda de la eficacia para que los alumnos alcancen el éxito en su formación.

Se trata de favorecer nuevas cualificaciones básicas como las requeridas para una participación activa en la sociedad y en la economía del conocimiento, en el mercado laboral y en el trabajo, en la vida real y en contextos virtuales, en un contexto de democracia, como personas individuales y grupales.

La formación de gestores debe desarrollar competencias en las capacidades relativas a la informática y nuevas tecnologías, al aprendizaje de idiomas, pero asimismo en el logro de aptitudes sociales como la confianza, la capacidad de toma de decisiones, de asunción de riesgos.

La formación de estos gestores, en definitiva, pretenderá competencias en adquirir aptitudes de carácter general como aprender a aprender, a adaptarse a los cambios y a gestionar enormes flujos de información.

Los perfiles de aptitudes, capacidades y experiencia que exigen los mercados laborales de nuestro tiempo cambian sin cesar. La carencia o inadecuación de las competencias, particularmente en el campo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, se puede considerar una justificación de la persistencia, en algunas regiones y en algunos sectores productivos, así como en ciertos grupos desfavorecidos, de altos niveles de desempleo.

Así, resulta cada vez más necesaria la información sobre el modo de aprender de las personas tanto en los sistemas formales como no formales de la educación, pero incluyendo asimismo las actividades informales como el aprendizaje autodidacta. Las capacidades se pueden adquirir de diversas maneras, y es esencial poder hacer un seguimiento tanto de la adquisición como de la pérdida de estas capacidades. Tenemos que poder evaluar los resultados sociológicos del aprendizaje (como los relacionados con la ciudadanía, el medio ambiente o la protección de los consumidores), los relacionados con el empleo y aquellos considerados de carácter personal entendidos en su sentido más amplio (capacidades básicas, el bienestar económico, la salud, el bienestar físico y mental, la satisfacción personal, etc.).

Núcleo formativo en competencias de gestión educativa de adultos a nivel de centros, programas y técnicas didácticas

Este núcleo, de importancia fundamental, al situar el ámbito de destinatarios finales en la educación de las personas adultas, debe contemplar, por un lado, las competencias que permitan desarrollar capacidades de gestión educativa en centros y proyectos, pero con la especificidad del mundo de las personas adultas; por otro lado, la formación de los gestores en estas competencias debe incidir especialmente en el establecimiento de las diferencias entre alumnos adultos y adolescentes y niños, ante la inercia histórica a ceñir la educación a los primeros años de la vida, y en todo caso antes de la edad adulta.

- *Formación en competencias que habiliten para la gestión de los recursos humanos y materiales, analizando los modelos de gestión, los órganos de gestión, la evolución de ofertas y las herramientas de gestión.*

Las competencias en gestión han de permitir integrar la capacidad de englobar subsistemas interrelacionados, tales como: planificación estratégica, investigación comercial, *benchmarking*, reingeniería de procesos, análisis de situaciones, análisis de problemas, toma de decisiones, análisis de problemas potenciales, herramientas de la calidad, pensamiento creativo, gestión del conocimiento, gestión del cambio, inteligencia emocional, programación plurilingüística, cuadro de mando integral, dirección por objetivos, plan de formación, comunicación interna, sistemas de autoevaluación, etc.

La formación en competencias en este punto debería permitir considerar (Martín, 2001):

- *Un enfoque operativo*, por el que se convierten los objetivos de la institución en proyectos personales con los que se comprometen los directores y responsables, impulsando la implicación, responsabilidad y autonomía que hacen posible su cumplimiento; transformando las estructuras jerárquicas y piramidales en participativas, favoreciendo que:
 - El control y la administración de la institución se realicen en el propio proceso.
 - La organización y las comunicaciones se hagan en función de los procesos.
 - Se transformen los departamentos estancos en equipos de trabajo.
 - La orientación de la institución anime a sus miembros a descubrir cuál es su mejor papel y a esforzarse por aprender.

- *Un enfoque estratégico*, que permita realizar un seguimiento orientado hacia los aspectos clave de la implantación de la estrategia, permitiendo la revisión de la estrategia en un proceso de evaluación continua y el aprendizaje de la organización en su conjunto.
- *Un enfoque de motivación y desarrollo* de los directores y responsables, impulsando una conducta social de eficiencia profesional en la que se premie la consecución de los objetivos y se relacione la satisfacción profesional con la eficacia en el trabajo, con actitudes positivas continuas hacia el cambio, flexibilidad, responsabilidad y motivación.

Las competencias en este punto implican:

- *Capacidad para dirigir personas*. Saber hacer hacer, de modo que las personas consigan resultados a nivel individual y en grupo.
- *Implicación personal*. Saber mantener actitudes y comportamientos que demuestren el compromiso permanente de los gestores en su toma de decisiones y en su ejecución.
- *Capacidad para elaborar proyectos y trabajarlos en equipo*.

Se necesita una formación en competencias que capaciten para participar en la gestión del cambio, teniendo en cuenta:

- La adaptación al cambio, esto es, una capacidad para adaptarse a los entornos cambiantes. La resistencia al cambio de organigrama, organización del trabajo, comportamiento de personas, etc., son aspectos de esta dimensión a superar.
- Una orientación al cambio, esto es, una capacidad para estimular la introducción de novedades tecnológicas, organizativas, etc. De hecho, como instrumento estratégico dentro de la institución, la predisposición al cambio estimula la innovación y la mejora continua.
- La multifuncionalidad, esto es, una capacidad de saber trabajar en distintos puestos de trabajo, con la rotación y reconversión, según las circunstancias.

Asimismo, se necesita una formación en competencias que desarrolle habilidades y conocimientos para:

- Trabajar en equipo, sabiendo vincular el éxito particular al éxito con los demás.
- Ejercer acciones de planificación, organización y comunicación, sabiendo estructurar y coordinar un proyecto, asignar recursos, seguirlo y transmitirlo de forma inteligible.
- La gestión de programas necesita asimismo desarrollar competencias en las técnicas didácticas adecuadas para la enseñanza con adultos.

Un giro drástico hacia sistemas didácticos centrados en los beneficiarios, con fronteras permeables entre sectores y niveles. Para que los adultos puedan aprender activamente es preciso mejorar las prácticas actuales y desarrollar enfoques nuevos y variados que aprovechen las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías.

Estos métodos deben tener en cuenta la modalidad presencial y la enseñanza que se produce a distancia. Es preciso adaptar los sistemas de aprendizaje al modo en que los adultos viven

y organizan su existencia, pues la mayoría de las prestaciones de los sistemas educativos y de formación siguen estando organizadas y siendo enseñadas como si los modos tradicionales de planificar y organizar las vidas no hubieran cambiado. Esta cuestión es de vital importancia a la hora de lograr la igualdad entre hombres y mujeres y de canalizar una población de la tercera edad cada vez más activa.

Los gestores de la formación de personas adultas deben saber que la enseñanza como profesión se enfrenta a un cambio radical en las próximas décadas, puesto que los profesores y los formadores se deberán convertir en guías, tutores y mediadores. Su papel está centrado en ayudar y apoyar a los que aprenden, que progresivamente irán tomando las riendas de su propio aprendizaje. Por ello mismo, uno de los requisitos primordiales para educadores y formadores será su capacidad y su confianza para desarrollar y practicar métodos de enseñanza y aprendizaje abiertos y participativos, tanto en contextos formales como no formales. Por lo tanto, los gestores deberán desarrollar una formación en competencias acorde con estos nuevos esquemas pedagógicos, basados en un modelo de aprendizaje activo, que presupone la motivación para aprender, la capacidad para emitir un juicio crítico y la facultad para saber cómo aprender.

Asimismo, un currículo de gestión en educación de adultos debería considerar que:

- Los programas deben ser abiertos y flexibles, con atención especial a las características diferenciales de los adultos.
 - Los materiales curriculares no pueden tener una estructura cerrada, sino que deben basarse en un análisis crítico de la realidad, a partir del contexto social, cultural y económico de los educandos.
 - La capacidad de síntesis es una capacidad intelectual de alto peso en el aprendizaje, en la integración y en la transferencia, pero es difícil llegar a este último aspecto si el individuo reduce su actividad cognoscitiva al análisis de datos, hechos o experiencias descontextualizadas de su propia realidad. Es por ello determinante el contexto social del grupo.
 - El aprendizaje debe atender particularmente al desarrollo de la comunicación simbólico-verbal, para poder codificar y decodificar los mensajes didácticos.
 - La didáctica usada en educación de adultos considera que la motivación es un factor fundamental, junto a la maduración y la actividad, para llegar a un aprendizaje global.
 - El adulto es, en general, un individuo con un sistema de valores, cuya motivación es sumamente compleja, todo lo cual deberá tenerse en cuenta a la hora de plantearse sus propias necesidades.
- *Formación en competencias para desarrollar la calidad, innovación y creatividad en la educación de adultos.*
 - Cada vez más las instituciones educativas reclaman de los responsables de la gestión de la formación su adecuación a las nuevas necesidades del mercado laboral. En los últimos años se ha producido un cambio de modelo, donde *la calidad*, las herramientas que la facilitan y las habilidades profesionales que la hacen posible se han asentado como un valor añadido en los centros y programas formativos.

Una formación en competencias, por lo tanto, que busque impulsar y liderar proyectos de calidad, así como aplicar las herramientas para lograr la calidad. En la línea de la capacidad de relación, esto es, una visión para saber plantear de forma adecuada el conjunto de factores que afectan a una determinada situación, ya que la formación en calidad facilita la habilidad de analizar las relaciones que existen entre los diversos elementos que definen la excelencia. Y persiguiendo convertir en hábito la mejora continua, incorporando a la actividad ordinaria el uso de las técnicas que facilitan la aplicación de la gestión de calidad global.

- Por otro lado, una formación en competencias hace imprescindible abordar el *cambio de conducta en las instituciones* para no estar gestionando solo información, pues las instituciones que no consigan innovar, están condenadas al fracaso.

De hecho, una institución aprende si es capaz de observar el entorno, analizarlo y extraer consecuencias de cambio.

Las instituciones más flexibles responden a una estructura que responsabiliza a las personas de las decisiones tomadas, motivan a la *innovación* y dejan lugar a la creatividad. Los adultos, así, realizan mayor variedad de tareas, solucionan problemas de mayor complejidad, son más autónomos, tienen mayor capacidad de decisión, aceptan un grado de responsabilidad mayor y están más motivados.

La formación en competencias en este punto ha de desarrollar capacidades para gestionar y estructurar la información, con una capacidad de utilizar el conocimiento, el aprendizaje y la generación de nuevo conocimiento.

- Los gestores de educación de adultos deben formarse en competencias que favorezcan que las personas creativas promuevan el cambio. La institución que lo hace todo según los reglamentos ahoga la *creatividad*. Los elementos innovadores de la creatividad permiten la vitalidad del sistema de una institución.

Ello implica la capacidad de ir más allá de los módulos convencionales del pensamiento y moldear ideas nuevas y originales, aunque concretándolas en un plan de acción.

Preparación, examen del problema, admisión de las ideas y recogida de los datos, acumulación de hipótesis y de alternativas, invitar a que surja la idea clave mientras se va pensando en otros asuntos, síntesis o formulando la idea o ideas con toda claridad, verificar y poner a prueba la idea o ideas mediante experimentos, investigación por otros medios, son algunos elementos al respecto.

Los gestores han de formarse en competencias para estimular la creatividad a su propio nivel y favorecerlo en sus colaboradores. Estimular la creatividad dentro de una institución requiere una actitud que solo se encuentra si la dirección practica la creatividad. La creatividad es fundamental para la transformación institucional y favorece la adaptación de la estructura interna de la institución para lograr que sea permeable al cambio. El objetivo en nuestro mundo no consiste en saber adaptarse a un cambio y estancarse en esa situación, sino en adquirir la capacidad del cambio permanente.

Análisis de un modelo

El cambio posible en alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas: análisis de la experiencia desarrollada en Paraguay

José Rivero

EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO PARAGUAYO

Paraguay es un país con una superficie de 406.752 km². Situado en el corazón de América del Sur, limita con Brasil, Bolivia y Argentina, es un país poco conocido por la comunidad internacional, que vive bastante aislado y replegado hacia el interior tanto por razones geográficas como históricas.

La población estimada del país, según Censo 2002, es de 5.163.198 habitantes, formada en partes iguales por hombres y mujeres. La edad promedio de la población paraguaya es de 25 años; el 64% de la población aún es joven, representando la población infantil (0-14 años) el 37%; la población juvenil (15-29 años) el 27%; la población adulta (30-59 años) el 28%, y la población adulta mayor (60 o más años) el 7% (MEC, 2006a).

Proyecciones poblacionales anuncian tres fenómenos importantes que demandarán políticas de desarrollo y particularmente educativas (MEC, 2006a):

- En el período 2000-2050 el aumento de niños y púberes tiende a estabilizarse para comenzar a declinar en el último decenio. Pese a ello, representarán entre dos y tres millones de menores demandantes de cobertura educativa.
- A mitad del siglo XXI habrá más de un millón y medio de personas en edad adulta/mayor que representarán poco más del 11% de la población total.
- Habrá más de tres millones de personas en edades aptas para desarrollar actividades económicas comprendidas entre los 15 y 65 años de edad; es decir, la población en edad de trabajar¹ pasará a representar casi el 85% de la población total, un caudal de recursos humanos nunca alcanzado en el país.

Cerca de la mitad de la población paraguaya está en situación de pobreza, la que afecta mayormente a la población rural. La distribución de ingresos es bastante desigual, pues el 10% de la población más rica recibe prácticamente el 40% de los ingresos, en tanto que el 40% más pobre recibe solo el 10% de los ingresos.

¹ En Paraguay la edad de trabajar se inicia, de acuerdo con el texto consultado, a los 10 años.

En cuanto a educación, al 2002 el promedio de años de estudio de la población paraguaya de 25 años y más es de 7 años. Sin embargo, mientras la población urbana alcanza un promedio de 8 años de estudio, en el área rural la población alcanza a concluir apenas 5 años de estudio.

Sin embargo, los niveles de analfabetismo se han reducido sustancialmente, así del 19,9% que había en 1972 se redujo al 7,1% en 2002 y al 5,2% el 2005 (MEC, 2006b). Para el documento oficial mencionado (Plan Ñandutí) la reducción de la tasa de analfabetismo constituye actualmente uno de los principales logros educativos, ya que en 2002, en promedio, 9 de cada 10 paraguayos de 15 o más años están alfabetizados; sin embargo, hay disparidades de género y de lugar poblacional: las mujeres presentan mayores índices de analfabetismo (8,2%) que los hombres (6,0%) y la población que reside en áreas rurales presenta un cuadro que alcanza el 10,3% de analfabetismo.

Aunque la educación básica es obligatoria y gratuita, los padres realizan aportes financieros pagando uniformes, útiles escolares, textos, alimentos y transporte. La deserción escolar se da por razones económicas (57,3%), por voluntad de no querer estudiar (11%), por problemas familiares (8%) y por distancia de los centros educativos (7,3%).

En los últimos once años ha habido mayores recursos para la educación, duplicándose respecto al presupuesto que se tenía en 1991². La Ley General de Educación n.º 1.264 establece en su artículo 145 que la asignación para la educación no debiera ser menor al 20% del Presupuesto General de gastos de la nación.

La incidencia de la pobreza en la educación

La pobreza está directamente relacionada con el nivel educacional de la población (Galeano, 2006).

- *A escala primaria*, tanto en la zona rural como en la urbana, los niveles de escolarización son similares.
- *En la educación secundaria*, la diferencia en escolarización por zonas crece mucho, pues frente al 41% de las zonas urbanas solo existe un 29% en las zonas rurales.
- En el 20% más pobre de la población el promedio de años de escolaridad es de 4,4 y un 18,7% de ellos es analfabeto; cifras que mejoran a 9,4 años y 3,6% para el 20% más rico.

La UNICEF afirma: “El claro predominio de niños y niñas pobres en el conjunto de la población del país, en esa condición, permite hablar de un proceso de infantilización de la pobreza” (UNICEF, 2002).

Los niños y adolescentes trabajadores representan un grupo muy vulnerable a la pobreza y su incidencia en el nivel educativo que poseen. En el sector rural el 50,2% de las personas pobres y el 32,1% de las personas en extrema pobreza se hallan en la franja etaria de 5 a 14 años de edad. En los departamentos de San Pedro, Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná y Central se concentra casi el 60% de hogares con niños afectados por la pobreza, sobre todo en comunidades rurales y campesinas.

² En 1991 alcanzaba dicho presupuesto el 2% del PIB; el año 2002 aumentó al 4,8%.

La exclusión en el sistema educativo

El índice de analfabetismo de la población de 15 a 64 años de edad es del 10,1%, lo cual representa más de 230.000 personas. La proporción de mujeres analfabetas es mayor que la de los hombres (11,7% y 8,5%, respectivamente). Esta discriminación es más acentuada en las zonas rurales que en las urbanas, debido a la mayor cobertura del sistema escolar y la vigencia más fuerte de pautas culturales que alientan la exclusión femenina. El índice de semianalfabetismo en la misma franja etaria es aún más elevado, existen más de 850.000 personas semianalfabetas, que representan el 37,6%; la principal razón es que el índice de años de estudio no supera los 7 años (en el ámbito rural no supera los 5).

En la Encuesta de Hogares de los años 1997/1998, la diferencia entre el sector rural y el urbano era de 7,8 puntos porcentuales; en el sector rural la tasa de analfabetismo era del 13,4%, mientras que en el sector urbano era del 5,6%. En el año 2005 las distancias disminuyeron, al pasar la tasa de analfabetismo del sector urbano al 3,2% y la del sector rural al 8%. Puede afirmarse, considerando un período de 20 años (1985 a 2005), que la tasa de analfabetismo se redujo en un 76% (del 21,1% en 1985 al 5,1% en el 2005) (MEC, 2006b).

Las personas adultas pobres de 18 o más años de edad alcanzan una escolaridad promedio de casi 6 años en el área urbana y de 4 en la rural, menor respecto a los no pobres en 4 años y en uno, respectivamente. A nivel nacional, la casi totalidad de jefes y jefas de hogares pobres y pobres extremos no tiene la educación secundaria completa.

Si bien los niveles de acceso a la educación mejoraron con el impulso generado por el proceso de la reforma educativa, continúan siendo bajos en determinados niveles educativos. En la educación inicial, la tasa neta del preescolar es del 64% y la de educación escolar básica es del 70%. En el nivel medio, la tasa bruta llega solo al 42%.

La pobreza repercute directamente en la asistencia a clases. Prácticamente cinco de cada diez personas del 20% más pobre justifican su inasistencia a instituciones educativas argumentando falta de recursos en sus hogares. Una persona de cada diez pobres urbanos y una de cada diez pobres extremos rurales y urbanos no asisten por las distancias. Una de cada diez pobres en el área urbana no asiste por necesidad de trabajar, mientras que por este mismo motivo dos de cada diez pobres tampoco lo hacen; incluso una de cada diez no pobres del área rural no asiste por la misma necesidad de trabajar³.

LA NUEVA REALIDAD POLÍTICA PARAGUAYA CON LA PRESIDENCIA DE FERNANDO LUGO

Tras 61 años de dominio, la Asociación Nacional Republicana –ANR–, más conocida como Partido Colorado –PC–, fue derrotada en las urnas el 20 de abril de 2008, en un proceso que contó con el mayor nivel de participación en la historia de la transición, el 65,64%, y cuyo resultado ha provocado, por primera vez en este período, un cambio de gobierno sin episodios de violencia o golpes de Estado. Las elecciones presidenciales fueron ganadas por Fernando Lugo, de la Alianza

³ Luis A. Galeano, en la obra citada, utiliza como fuente de estos datos a la Secretaría de Acción Social (SAS), Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, “Paraguay competitivo y solidario”, mayo 2003.

Patriótica para el Cambio –APC–, y su compañero de binomio, Luis Franco, del Partido Liberal Radical Auténtico –PLRA–, venciendo a la candidata del partido oficialista, Blanca Ovelar, y al ex militar, Lino César Oviedo, al frente de una escisión del PC, la Unión Nacional de Ciudadanos Éticos –UNACE–.

Buena parte de la orientación que tomará el gobierno de Lugo fue anunciada en su discurso de asunción. Lo primordial en su gobierno será el combate contra la pobreza, que afecta al 35,2% de la población paraguaya. Entre los sectores prioritarios en que enfocará su acción se encuentran las etnias indígenas (en Paraguay existen 17 etnias indígenas), los campesinos, los paraguayos en situación de emigrantes, los niños de la calle y los pobladores del cinturón de pobreza de la capital.

Para Lugo, el tema de la tierra es clave. En Paraguay existen 2.000.000 de campesinos sin tierras, en tanto que el 7% de la población del país posee el 93% de la superficie cultivable de tierra que tiene Paraguay. Las acciones del gobierno de Lugo buscarán revertir esta situación.

Lo social jugará un rol determinante en el nuevo gobierno. La salud y la educación serán dos de los elementos que Lugo buscará reforzar para mejorar la situación actual de la población y sus oportunidades. Y las medidas en estos temas no se hacen esperar: el nuevo gobierno ordenó la compra de cientos de medicamentos para los hospitales y se acaba de anunciar un plan de alfabetización que contará con grupos de voluntarios de organizaciones juveniles, estudiantiles y comunitarias que deseen colaborar con el nuevo gobierno de Fernando Lugo. En educación se buscará la universalización y gratuidad de la instrucción pública.

Dado el carácter estructural de la crisis, las medidas para superarla deberán reformar profundamente los sectores públicos y productivos, pero los cambios normativos no garantizarán por sí solos que estas reformas se concreten, y será necesario acompañarlos de cambios culturales y en las prácticas de gobierno. Lugo está abocado a formar equipos coherentes y altamente profesionales que le apoyen desde el primer momento con su proyecto de gobierno.

Horacio Galeano Perrone fue designado ministro de Educación. En su informe sobre sus primeros 100 días al frente de la cartera resalta principalmente acciones referentes a la creación de espacios de diálogo e información. Indica como méritos de la actual administración el encuentro de directores llevado a cabo meses atrás y que reunió a 8.500 directores de instituciones educativas de todo el país, un encuentro de supervisores, la creación de espacios de participación y reuniones de jóvenes. Además agrega “la instalación de una política de puertas abiertas”, sin dejar de mencionar la “despartidización de la educación”, prometida desde el inicio de la gestión. Las autoridades ministeriales aseguran que actualmente ningún funcionario accede al cargo por recomendación política y que además “se mantiene la pluralidad en la inclusión de todas las corrientes políticas del país en las distintas instancias del MEC”.

Se ha nombrado como directora de Educación Permanente a la educadora Diana Serafini, con antecedentes profesionales vinculados a acciones de desarrollo humano en organizaciones no gubernamentales del país.

Las características de cambio en el gobierno del presidente Lugo focalizado en los núcleos humanos más postergados del país y su opción concertadora valorando la acción educativa como uno de los factores decisivos de sus políticas sociales hacen abrigar esperanzas de que la educación permanente y sus programas, con los reajustes necesarios y con una mayor visibilidad en el país,

puedan constituirse en factores que ayuden a una mayor equidad en oportunidades educativas y a que se consoliden las aspiraciones presidenciales.

EL PROCESO DE REFORMA EDUCATIVA

Al poco tiempo de desmoronarse el régimen dictatorial que imperó en el país durante más de medio siglo se inició el proceso de reforma educativa. Orientada a objetivos bien delineados, esta reforma fue ajustando su curso a un plan estratégico que contó con medios y recursos, y se ha dado en el marco de distintos gobiernos a lo largo de 15 años que le supieron dar la continuidad necesaria.

Más adelante se explicita que, junto con una sostenida expansión de la cobertura educativa, tanto en el nivel básico como en el medio, se han privilegiado cambios institucionales y pedagógicos. La educación con jóvenes y adultos es, aunque tardíamente respecto a otras modalidades, también una expresión de dicha reforma.

El contexto institucional lo da el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) como órgano responsable de la educación nacional.

La educación pública y privada está regulada por la Ley General de Educación 1.264 promulgada en 1998. En ella se determina la constitución y las competencias del Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), órgano responsable de proponer políticas culturales, la reforma del sistema educativo nacional y acompañar su implementación.

Plan Estratégico de la Reforma Educativa

En 1996 se prepara el Plan Estratégico de la Reforma Educativa con programas incluidos en el documento *Paraguay 2020*⁴. *El Plan Estratégico Paraguay 2020. Enfrentemos juntos el desafío educativo*, fue la hoja de ruta clave para un proceso de reforma que se inició en los noventa y cubrió toda una década de desarrollo educativo⁵.

El origen de la reforma educativa al comienzo de la década de los noventa tuvo como principal condicionante la profunda crisis desencadenada en el país, que finalmente concluyó con el desplazamiento del régimen dictatorial. El sistema educativo no estuvo ajeno a dicha crisis; afectado por un largo estancamiento, producto del clientelismo político, la ausencia de un clima interno crítico y el atraso académico, resultado a la vez de esas tensiones y restricciones políticas.

El proceso de reforma educativa se sustenta en tres pilares fundamentales: en primer lugar, la convicción en amplios sectores ciudadanos sobre la importancia de la educación para realizar las profundas transformaciones que el país requería en diversos campos; en segundo lugar, la voluntad política de la nueva dirigencia nacional a favor de poner en ejecución la reforma de la educación y, en tercer lugar, la constitución del Consejo Asesor de la Reforma Educativa.

⁴ Ver MEC/Consejo Asesor de la Reforma Educativa, *Paraguay 2020. Enfrentemos juntos la reforma educativa*, Asunción, 1996.

⁵ La Universidad de Harvard dio asistencia especial al país en la construcción de este Plan Estratégico; el consultor Fernando Reimers, docente de dicha universidad, tuvo un particular protagonismo.

El Plan 2020 fue estimulado por un espacio relativamente abierto y hasta despolitizado, que dio lugar a un documento de naturaleza eminentemente técnica y operativa. La constitución del Consejo Asesor de la Reforma Educativa fue particularmente importante; integrado por figuras procedentes de diversos campos educativos y culturales, unían a su pluralismo una profunda convicción democrática y republicana.

La reforma educativa, en la práctica, se sustentó en un pacto social que, si bien no escrito formalmente, expresaba los intereses entonces predominantes en la sociedad paraguaya.

Caracterización del sistema educativo nacional

La actual estructura del sistema educativo es el resultado de la Reforma Educativa. Los cambios que se introdujeron se pueden resumir así:

- Establecimiento de criterios de integridad en el marco de la cultura de la comunidad.
- Respeto al pluralismo ideológico y cultural.
- Importancia y proyección que se otorga a la educación formal con tres niveles.
- Implementación de la educación bilingüe castellano-guaraní.
- Incorporación sistemática del preescolar a la educación básica, obligatoria desde 1998.
- Incorporación de niños desde los 5 años de edad para el preescolar y los 6 años de edad para el 1.º grado.
- Ampliación de los años de escolarización gratuita y obligatoria de 6 a 9 años.
- Aumento de las horas de clase de 750 a 1.350 horas para el nivel básico.
- Educación media destinada a los bachilleratos y a la formación profesional con tres años de duración.
- Renovación de la alfabetización y de la educación con jóvenes y adultos.

Durante el quinquenio 2000-2005, la matrícula de la educación formal siguió manteniendo un significativo ritmo de crecimiento. A nivel de la educación escolar básica, las tasas están prácticamente en el umbral de la universalización de la cobertura. A la vez, en la educación media el crecimiento se mantiene, aunque sin el impulso de años anteriores; las restricciones que soportan las familias de clase media y sectores populares han sido influyentes en esto.

El crecimiento de la educación inicial ha sido excepcional: en 1990, la matrícula en el preescolar totalizó 34.157 inscritos, en 2000 dicha cifra pasó a 114.516 y en 2003 la participación fue de 139.267 matriculados (CONEC, 2005).

La Reforma Educativa, las estrategias y metas propuestas por la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza (ENREP)

A partir del diagnóstico realizado sobre la situación de la pobreza y constatada la alta incidencia que tiene sobre la educación, se han propuesto estrategias y metas orientadas a mejorar el capital

social de los pobres, sobre todo los que integran los grupos sociales más vulnerables. Los principales focos de atención propuestos son:

- *Escuelas de alto riesgo*

El MEC ha puesto en ejecución un programa específico dirigido a beneficiar escuelas de alto riesgo, denominado Programa de Escuela Viva (Hekokatuva). Entre 2001 y 2005 se trabajó con mil escuelas rurales y 150 urbanas, seleccionadas a partir de indicadores de focalización de equidad social y educativa.

- *Educación bilingüe*

Al programa de educación bilingüe existente se le está dando una focalización más definida para incorporarlo efectivamente a las escuelas en comunidades guaraní-hablantes y en situación de extrema pobreza.

- *Educación inicial*

El programa se está ejecutando con la perspectiva de universalizar estos servicios en el marco de un proceso de descentralización estatal donde los municipios tienen instancias centrales de intervención.

- *Educación de adultos*

El criterio central es combinar el aprendizaje de competencias básicas de lectura y escritura con la formación y capacitación profesional demandadas. Estos programas se han empezado a desarrollar en los centros integrales de acción comunitaria, cuya principal limitación es aún su escasa cobertura.

La educación con personas jóvenes y adultas

Una característica básica de la tradicional educación con jóvenes y adultos, sobre todo en la época de la dictadura de Stroessner, fue su irrelevancia y su vinculación con factores de corrupción casi generalizada.

La estructura operativa de la modalidad obedecía a parámetros escolarizados limitados a escuelas vespertinas y nocturnas rutinarias sin mayor motivación de sus actores.

El nuevo siglo y circunstancias bien aprovechadas por un Ministerio de Educación renovado hicieron posible nuevos lineamientos y la decisión de iniciar en esta modalidad una reforma coherente. El inicio del Programa de Educación para Adultos (PRODEPA) ha sido decisivo; su particularidad de insertar a los participantes en el sistema educativo formal, con un crecimiento significativo de la cobertura, está afianzando una tendencia inclusiva de particular valor para mejorar las condiciones de equidad y la democratización del sistema educativo.

Dentro del Plan Estratégico de la Reforma Educativa se busca que la educación de jóvenes y adultos tenga como tareas fundamentales:

- Fortalecer la cultura comunitaria y la promoción para el desarrollo y el trabajo mediante la educación.

- Preparar un currículo de educación básica bilingüe para jóvenes y adultos, y materiales de apoyo prioritariamente para guaraní-hablantes.
- Establecer un programa de educación básica bilingüe por radio para personas guaraní-hablantes en todos los departamentos.
- Desarrollar programas de alfabetización bilingüe con jóvenes voluntarios, estudiantes de formación docente, universidades, colegios, etc.
- Diseñar un programa de atención a los adolescentes de diez a trece años que no estén matriculados en la escuela.
- Adecuar el presupuesto de la Dirección de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos a nuevas formas de gestión.

LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN PERMANENTE Y ESTADO DE EJECUCIÓN

En el organigrama del MEC, la Dirección General de Educación Permanente tiene a su cargo como unidad principal la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos (DEJA), que asume la mayoría de los programas destinados a esta modalidad educativa contando con dos departamentos de apoyo:

- El Departamento Técnico Pedagógico de Planes y Programas, con unidades de educación formal y de educación no formal, de formación de docentes en servicio y de formación profesional.
- El Departamento de Planificación y Gestión Administrativa, con unidades de presupuesto, de estadísticas, de normalización académica y de organización administrativa.

La Dirección General de Educación Permanente tiene además otras dos direcciones a su cargo: la de Educación Especial y la de Prevención de Adicciones.

La educación permanente en el Paraguay tiene como objetivos centrales:

- La erradicación del analfabetismo absoluto y la capacitación laboral.
- El afianzamiento de un sistema de educación permanente que garantice una educación de calidad para todos para toda la vida.
- La instalación en el MEC de estructuras pedagógicas y administrativas para el logro de una educación de calidad para todos.

En este contexto, el MEC viene implementando el Plan Nacional de Alfabetización “Por un Paraguay alfabetizado 2004-2008”.

El Plan se desarrolla en el marco de la implementación de políticas sociales establecidas por el Gobierno nacional para la reducción de la pobreza, que incluye como línea de acción prioritaria la educación de jóvenes y adultos.

Forman parte del Plan Nacional de Alfabetización los siguientes cuatro programas:

1. Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos.

Programas no formales:

2. Alfa PRODEPA-Prepara.
3. Bi-alfabetización guaraní-castellano.
4. Alfabetización por Teleclases “Yo sí puedo”.

En diciembre de 2003 fue elaborado el Anteproyecto de Ley de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, realizándose la presentación ante el Consejo Nacional de Directores Generales. De acuerdo al documento evaluativo sobre PRODEPA, hasta el mes de junio de 2005 dicho Proyecto de Ley se encontraba pendiente de ser remitido al poder legislativo.

LA ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA PRODEPA

La oportunidad de organizar el PRODEPA la aprovechó el Ministerio de Educación paraguayo para intentar una reforma de la modalidad de educación con personas jóvenes y adultas en una perspectiva de educación permanente, sin buscar paralelismos con la reforma educativa vigente en el país y el Plan Estratégico 2020.

Los antecedentes nacionales del PRODEPA paraguayo fueron los PAEBA desarrollados con la cooperación de la OEI en la República Dominicana, El Salvador, Perú, Honduras y Nicaragua. Esta experiencia, a diferencia de las anteriores, tuvo la ventaja de nacer institucionalizada, formando parte de la oferta pública que aspiraba a tener el Ministerio de Educación del país, cuyos directivos eran conscientes de la importancia y, a la vez, de la precariedad de la modalidad.

El PRODEPA comenzó aplicándose en el 2002 en la totalidad de los 560 Centros Educativos de Jóvenes y Adultos (CEJA) entonces vigentes en el país, contradiciendo la idea de iniciar proyectos piloto de ensayo tan reiterados en la región, con escasos resultados en su expansión posterior. Sin embargo, paralelamente a la fase de expansión se optó por seleccionar tres departamentos (Ñembucú, Cordillera y Misiones) donde se desarrolló un trabajo especial, contactando con promotores y dando facilidades para locales y mobiliario.

Las anteriores decisiones demandaron entre otras importantes tareas:

- Convocar a la Dirección General de Educación Permanente (DIGEP) a un profesional⁶, a quien se apoyó en la decisión de conformar un equipo central y desarrollar las tareas urgentes demandadas.
- Determinar que el año 2001 fuera el “año cero” del proyecto, pues en su transcurso se desarrollaron las acciones principales:
 - Elaboración del documento de formulación del PRODEPA.
 - Elaboración del nuevo currículo.

⁶ Tal designación recayó, en marzo del 2001, en el profesional Bernardo Enciso. Su escasa vinculación con la deficiente educación formal de jóvenes y adultos fue suplida con especiales dotes de gestión y conducción de esa importante Dirección General.

- Elaboración y validación de los materiales.
- Preparación de docentes y supervisores.
- Difusión del programa entre autoridades nacionales, gobernadores e intendentes, lo que implicó recorrer el país y realizar entrevistas con autoridades, con representantes de la fuerza armada y policía nacional, con entidades de la sociedad civil, etc.
- La DIGEP, al iniciar este proceso, contaba con 130 personas, 100 de ellas en la Dirección de Educación de Adultos; el resto correspondía a las direcciones de Educación Especial y de Prevención de Adicciones.

Las nuevas exigencias influyeron en que la mayoría de esos profesionales optara por sugerir o solicitar sus cambios a otras unidades y actividades. Poco más de 70 fueron reubicados en centros de adultos y de educación media; muchos se fueron voluntariamente, temerosos del trabajo demandante que se avecinaba.

La idea de utilizar mejor los recursos del Estado determinó la selección de 30 profesionales (educadores especializados en lengua, matemática, administración). Los 30 profesionales que quedaron asumieron la necesidad de estudiar más. Frente a la nulidad informática de la casi totalidad de los miembros de la DIGEP, hoy, gracias a acciones específicas de capacitación (el Aula Mentor fue importante), la totalidad de integrantes de la DG asume la computación como un instrumento fundamental de su trabajo.

- Organización de un centro de información y documentación especializado en el área de educación de jóvenes y adultos, creándose la Biblioteca Ko'è Pyahui, que hoy cuenta con más de 1.200 libros procesados, organizados y cargados en la base de datos, además de revistas, boletines, memorias impresas y electrónicas, material audiovisual y multimedia.

Algunas pasantías de personal promovidas por el PRODEPA en América Central y España fueron útiles. Sin embargo, se hicieron con la convicción de que las características únicas de Paraguay como país bilingüe demandaba la búsqueda de caminos propios.

Las autoridades del PRODEPA reconocen importantes aportes españoles, reaccionando positiva y rápidamente ante determinadas demandas de tipo técnico. Por ejemplo, fue importante la presencia de un especialista de ese país en la construcción curricular de la educación secundaria. La codirección a cargo de un profesional español sirve de puente entre el PRODEPA nacional y entes españoles.

Desafíos como la construcción de un currículo de la EDJA sin especialistas en la principal unidad curricular del MEC fueron afrontados con la cooperación de la principal entidad paraguaya a cargo de la formación docente.

Los materiales fueron validados con los docentes de la modalidad, los supervisores, los encargados de la educación en gobernaciones. En una segunda instancia, esos materiales fueron analizados por autoridades del MEC y especialistas nacionales, quienes dieron importantes aportes.

La primera fase del proyecto se inició en octubre de 2000, finalizando en marzo de 2006, con una etapa de transición iniciada a fines de 2006 y finalizada en marzo de 2007.

Presupuesto

El costo total del programa prevé las aportaciones locales en un 75% del total, que corresponde al MEC, mientras que los aportes internacionales provienen en un 25% de la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional) (hasta 4.500.000 de euros) y del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (hasta 600.012 euros) (MEC, 2007).

El presupuesto de la DIGEP subió en los últimos años considerablemente, expresando la voluntad política en el Gobierno nacional y en el MEC de apoyar esta opción estratégica. Cuando se inicia el PRODEPA el presupuesto (en guaraníes) fue de 18 mil millones. En 2007 está en el orden de los 70 mil millones; los últimos 3 años fueron particularmente importantes en cuanto a aumentos presupuestales y en el año 2004 la DIGEP recibió una mayor asignación presupuestaria con respecto a otras dependencias del MEC, modificando la tendencia histórica de mantener relegada presupuestalmente a la educación con personas jóvenes y adultas⁷.

La gestión está organizada de tal modo que se concentra el conjunto de las actividades bajo responsabilidades institucionales. Cuando se trabaja el presupuesto, se asume el conjunto de los presupuestos de la DIGEP; independientemente de cuáles sean los programas, las unidades correspondientes se ocupan de todo; *v. gr.*: las estadísticas se concentran en una sola unidad.

Contratación de promotores y facilitadores

El PRODEPA se desarrolla en dos tipos de unidades operativas: los centros educativos de jóvenes y adultos (CEJA) y los círculos de aprendizaje.

Los CEJA tienen una organización similar a la de una escuela de educación escolar básica, con un director-facilitador responsable a cargo de los facilitadores de esa institución; están atendidos por funcionarios docentes del MEC. Dichos centros son similares a las escuelas que ofrecen educación escolar básica y están a cargo de un director facilitador ante quien responden los facilitadores de esa unidad. Los funcionarios son docentes del MEC. Los círculos de aprendizaje son unidades operativas unipersonales en las que cada facilitador tiene a su cargo un máximo de 30 participantes; su espacio físico de funcionamiento es muy variado: instituciones comunales, religiosas, policiales, etc. Las unidades operativas están a cargo de supervisiones departamentales y están atendidas por técnicos especialistas del sistema denominados TEJEDA⁸, muchos de los cuales no dominan la educación de jóvenes y adultos.

La rápida expansión del Programa se expresa en la contratación de promotores y facilitadores.

Los CEJA eran 599 el año 2000 y 1.345 el 2005. Entre el año 2000 y el 2005 se seleccionaron y abrieron 3.232 círculos de aprendizaje.

En el año 2003 fueron contratados 35 promotores que serían supervisores técnico-pedagógicos en los tres departamentos de acción intensiva y cinco en cada departamento del país.

⁷ En el informe evaluativo mencionado se señala que la participación de la DEJA en el presupuesto del MEC representa como suma constante un 2% del presupuesto durante el período 2001-2005, evidenciándose un notable aumento de 300% entre los años 2004 y 2006. Aumentar el 19% del presupuesto de la DIGEP significó poder contratar a 656 nuevos facilitadores para el PRODEPA.

⁸ Técnicos Departamentales de Educación de Jóvenes y Adultos.

En el año 2004 fueron contratados 49 promotores que, vía convenio con la OEI, recibieron incentivos por trabajo realizado. El 2005 fueron 60 los promotores contratados en los departamentos de acción intensiva.

A partir de 2002 se contratan 744 docentes facilitadores; el año 2003 sumaban 2.181; el 2004 aumentaron a 2.964, alcanzando en el 2005 a 4.204 facilitadores⁹.

El nivel salarial de los mismos era de 300.000 guaraníes para aquellos del 1.º al 3.º ciclo, mientras que los del 4.º ciclo, con un tiempo mayor de dedicación, recibían 325.000 guaraníes. Desde mediados de 2005 y dependiendo de una evaluación positiva de los coordinadores, esa suma ascendió a 350.000 guaraníes.

Los docentes del PRODEPA muestran una marcada feminización: 73,6% son mujeres y solo el 26,4% son hombres.

Materiales de enseñanza

Los materiales de enseñanza organizados en la DEJA fueron validados sucesivamente con los docentes, los supervisores y secretarios de Educación de distintas gobernaciones. El viceministerio de Educación los revisó y aprobó luego de esas validaciones.

Se crean *kits* escolares tanto para docentes¹⁰ como para participantes¹¹.

En el año 2002 fueron entregados 18.900 *kits* de materiales.

En el año 2003 se entregaron 36.000 *kits* para participantes y 1.700 para docentes, a los que deben sumarse otros 1.768 para participantes y 182 para docentes de los departamentos de Ñeembucú, Boquerón, Alto Paraná e Itapúa.

En el año 2004 fueron detectadas falencias en la distribución de los *kits*, revisándose el sistema de distribución para asegurar que efectivamente llegasen a los círculos.

En 2005 fue licitado el suministro de 95.000 *kits* (90 mil para alumnos y 5 mil para facilitadores). Una empresa privada, ganadora del concurso público, se encargó de su distribución.

Los principales aportes de España

En la transformación generada en la educación con personas jóvenes y adultas, la organización del PRODEPA con apoyos específicos de la cooperación bilateral española ha sido determinante.

⁹ En 2005, la OEI con recursos de la AECL contrató a 1.139 facilitadores para los departamentos de acción intensiva.

¹⁰ El *kit* para docentes se compone de un cuaderno universitario de 100 hojas, una regla, una goma de borrar, dos bolígrafos y un lapicero, tijeras, una regla grande, un paquete de tizas blancas y otro de color y un bote grande de cola.

¹¹ El *kit* para participantes comprende un cuaderno universitario de 100 hojas, una regla, una goma de borrar, dos bolígrafos y un lapicero.

Dichos principales aportes pueden sintetizarse así:

- Aportes financieros.
- Asistencia técnica del MEC de España, desde donde se ha enviado en los plazos requeridos por las demandas paraguayas a especialistas en apoyo a tareas específicas como la elaboración del currículo de la educación media o la construcción de la propuesta de nueva Ley de Educación de Jóvenes y Adultos.
- La plataforma del Aula Mentor de España ayudó a la creación e inicio de actividades del Aula Mentor en Paraguay.
- Apoyos específicos a la igualdad de género y a la formación profesional (Proyecto Vulcano).
- Apoyo a la atención de los hijos menores de madres alfabetizadas.
- Apoyo a la atención a la diversidad a través de programas de necesidades educativas especiales.
- Existe una codirección española del PRODEPA, que ha prestado servicios apoyando la elaboración de nuevos proyectos, de planes estratégicos y en la propia elaboración de presupuestos.

PROGRAMAS COMPRENDIDOS EN EL PRODEPA

Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos

Este es un programa producto del esfuerzo conjunto de los Gobiernos de España y Paraguay.

Está dirigido a personas mayores de 15 años que no han accedido o no han concluido los estudios de educación básica, que viven en zonas rurales o en urbanas marginales en situación de pobreza.

El objetivo general del programa es mejorar el nivel educativo de los paraguayos mayores de 15 años que no han tenido acceso o no han concluido la educación general básica.

Tiene como meta la formación de 185.000 jóvenes y adultos en el plazo de cinco años (un 60% mujeres y un 40% hombres).

El enfoque de este programa es socio-constructivista, con un modelo centrado en el autoaprendizaje y basado en lineamientos de Paulo Freire, que desarrolla procesos de reflexión, problematizando su realidad con el objeto de transformarla.

Otra de sus características es su enfoque bilingüe castellano-guaraní.

Se abren los CEJA en toda la República, seleccionándose los departamentos de Misiones, Cordillera y Ñeembucú para una acción intensiva, creándose en ellos 615 círculos de aprendizaje en tres años.

Al 2006, el Programa tiene cobertura nacional, desarrollándose en 17 departamentos del país y en Asunción, a través de 919 CEJA y de aproximadamente 1.030 círculos de aprendizaje (MEC, 2007).

El programa comprende cuatro ciclos, al término de los cuales los participantes reciben el certificado o título correspondiente a la educación general básica.

Este programa de educación básica bilingüe para jóvenes y adultos incluye la elaboración de materiales pedagógicos y *kits* escolares tanto para docentes como para alumnos¹².

La carga horaria prevista es de 55 horas, flexibilizándose de acuerdo a las características del contexto.

La correspondencia ciclo-módulo es la siguiente:

- 1.º ciclo (Alfabetización): módulo Tú y Yo Ndeha Che.

Orientado a la atención de personas jóvenes y adultas de 15 y más años en condición de analfabetismo, asentadas en poblaciones rurales, comunidades indígenas, urbanas y periurbanas. Propone aprendizajes significativos a partir de palabras generadoras y la reflexión-acción. Los alfabetizandos reciben, concluido el ciclo, una constancia que los habilita para proseguir estudios mediante su inserción en programas de educación básica.

Se desarrolla en 3.500 secciones, incorporando aproximadamente a 20.000 analfabetos por año, permitiendo que más de 70.000 alumnos y alumnas prosigan sus estudios hasta graduarse en Educación General Básica equivalente al 9.º grado.

- 2.º ciclo: módulos 1 y 2: Juntos realizamos la lectura de nuestras vidas, y 3.º ciclo: módulos 1 y 2: Unidos construiremos una realidad diferente.
- 4.º ciclo: módulos 1 y 2: Jóvenes y adultos construyen su proyecto de vida.

El currículo está distribuido en un promedio de 15 horas cátedras semanales, con adecuaciones curriculares para el sector, alentando la ejecución de proyectos socio-comunitarios y productivos.

Enfoque metodológico

Como se ha señalado, el programa adopta el enfoque psicosocial de Paulo Freire que plantea una metodología dialógica fundamentada en un proceso de enseñanza y aprendizaje basado en la praxis de la reflexión-acción.

Los contenidos se organizan a través de ejes organizadores, generadores y transversales. Se diseñan en torno a cada eje generador en las áreas curriculares: comunicación (castellano y guaraní), matemática, educación social, educación natural y educación para la salud. Los ejes transversales (democracia, trabajo, valores, familia y medio ambiente) se complementan con los contenidos propuestos en las áreas curriculares¹³.

¹² En el año 2002 se entregaron 18.000 *kits* escolares, en el 2003 esta cifra fue duplicada (36.700). Los materiales didácticos para el 1.º ciclo fueron 24.000 en 2002 y 18.000 en 2003. Los materiales para el 2.º ciclo fueron 25.000 en el año 2003.

¹³ Un elemento innovador en los materiales son las actividades propuestas en lo relativo a la educación en valores, identificando un *laboratorio de actitudes* y otro denominado *Juntos para la acción*, que prepara proyectos sociales participativos.

El proceso se inicia con la problematización o discusión de los ejes transversales mediante el planteamiento de situaciones problemáticas específicas, con las que se pretende generar procesos de autorreflexión conducentes a una reflexión crítica con la que se afronte su realidad.

Los textos siguen un esquema en todas las áreas y disciplinas, utilizando secciones para orientar el aprendizaje, iconos que ayudan a identificar las funciones de cada área y la estructura organizativa del módulo.

Los materiales son entregados de forma gratuita a los participantes, recomendándoseles que los ejercicios y los planteamientos del libro se realicen en cuadernos auxiliares, dando oportunidad a que otros futuros jóvenes y adultos puedan aprovechar el mismo texto.

Implementar esta modalidad demandó capacitar a docentes y técnicos que intervenían en ella. En los años 2002 y 2003 fueron capacitados 2.020 docentes del primer ciclo y 1.511 del segundo ciclo.

El seguimiento del programa demostró que la estructura operativa de los PAEBA que antecedieron en otros países esta experiencia era incompatible con la estructura de supervisión del Paraguay. Ello significó trabajar en tres niveles: 1) supervisión atendiendo las modalidades educativas, en cada departamento había responsables de la educación de jóvenes y adultos; 2) supervisión agrupada de supervisores administrativos y técnico-pedagógicos en cada departamento, a cargo de los centros educativos de la zona; 3) supervisión agrupada iniciada en los departamentos de acción intensiva: Cordillera, Misiones, Ñeembucú. Ello demandó identificar técnicos departamentales para impulsar, reforzar y evaluar las acciones departamentales de los técnicos de enlace. El equipo técnico central debió desplazarse a todos los departamentos para poder identificar a los apropiados para cada tarea.

Matrícula, egreso y calidad de enseñanza

El programa comenzó a implementarse a partir de 2002. La evolución de la matrícula señala los siguientes datos:

- El primer año de implementación se matricularon 26.595 participantes.
- En el 2003 la matrícula aumentó ligeramente y en el año 2004 llegaron a matricularse 50.000 participantes.
- En el 2005 se registró una matrícula de 81.000 participantes.

El PRODEPA tenía previsto que para el año 2005 se cubriera la meta de 185.000 personas en formarse, de las que el 40% deberían obtener la titulación en la EGB (74.000 personas).

El informe evaluativo mencionado señala que del año 2001 al 2005 la sumatoria de matriculados en el período fue de 183.648. Aprobaron un total de 55.847 personas el tercer ciclo, lo que implicó haber cubierto el 74% de la meta prevista, cifra aceptable en este tipo de programas. Sin embargo, hay una cifra baja de participantes que completaron el cuarto ciclo: 15.863 personas, lo que supone solo el 21% de la meta prevista.

Los niveles de deserción anual se mantuvieron alrededor del 20%, coincidiendo con el nivel previsto en el diseño originario.

La valoración de los aprendizajes se realiza a través de la evaluación cualitativa, realizada en función de la recogida sistemática de información vía actividades grupales, trabajos individuales, amén de las pruebas orales y escritas.

La evaluación del programa realizada remarca que, en la verificación de los conocimientos adquiridos por los alumnos y por los facilitadores y técnicos de enlaces, la calidad de la formación impartida puede considerarse satisfactoria en casi todos los departamentos. Esta calidad tiende a afianzarse en los distintos centros de estudios puestos en funcionamiento, en la medida en que posibilitan a los alumnos ingresar a la educación media. El nivel global satisfactorio del rendimiento académico señalado por la evaluación del programa, según los indicadores utilizados, tiene altibajos en determinados departamentos con rendimientos menores como los de Paraguari, Amambay, Canindeyú y Caaguazú.

Gestión del Programa

Las oficinas actuales de la DIGEP están instaladas en el Centro Koè Pyahu, que comprende un centro de capacitación que inició sus actividades en mayo de 2004 y fue inaugurado en septiembre del mismo año. Dicho centro tiene cuatro áreas: Servicios Generales, las oficinas correspondientes a la DEJA, el Área Pedagógica y el Área de Albergue (internado) para los participantes.

Si bien desde 2005 esa estructura está funcionalmente equipada, como objetivo prioritario está en proceso dotar de una red inalámbrica de interconexión interna y acceso a Internet en todos los puntos del edificio y de equipamiento informático a todo el personal de la DEJA.

Los aumentos presupuestales han ayudado a que la gestión de recursos se haga sin sobresaltos o recortes comunes a otras dependencias similares en varios países latinoamericanos.

Los materiales elaborados, impresos y distribuidos corresponden a los programas de 1.^{er} a 4.^o ciclo; fueron realizados por técnicos del programa y revisados por la Dirección General de Desarrollo Educativo, encargada en el MEC de dar el visto bueno a los mismos. Destacan, asimismo, el módulo de *Orientación y formación laboral* con una tirada de dos mil ejemplares y las fichas didácticas de carácter laboral contextualizadas a cada departamento.

El personal técnico recibió cursos de especialización y capacitación ofrecidos por el MEC: maestrías en género, manejo de grupos y liderazgo y cursos específicos en un plan integrado, en respuesta a necesidades concretas.

La autonomía funcional y administrativa se ha visto facilitada por un organigrama operativo de la DEJA y la experimentación del mismo con traslado de equipos a nuevas oficinas.

Se han elaborado normas de funcionamiento y mantenimiento del centro de capacitación y de las dependencias de la DEJA, que han facilitado actividades vinculadas a la elaboración de presupuestos de la modalidad, a la gestión y a la financiación de los gastos de personal y corrientes.

En cuanto a las estadísticas, en el año 2002 se realizó la elaboración de la base de datos sobre participantes y docentes, y fue procesada en el PRODEPA. A partir de 2003 los datos fueron obtenidos a través del Sistema de Estadísticas Continuas del MEC (SIEC), aunque sin permitir obtener información individualizada; los datos procesados, si bien fueron integrados al SIEC del MEC, siguieron dependiendo de la Unidad de Estadísticas de la DIGEP en lo correspondiente al procesamiento de planillas de seguimiento, de cambios y desarrollo del programa.

En el mes de diciembre 2004 se inició la recopilación de datos individuales en la convicción de que esos registros básicos ayudarán al ordenamiento administrativo de la DEJA.

Capacitación del personal vinculado al Programa

En Paraguay no existe la especialización en educación de jóvenes y adultos. Esta es una razón por la que los docentes vinculados al programa, denominados “facilitadores”, son profesores de enseñanza escolar básica o de educación media.

Por las características de la DEJA se prefiere contratar a docentes profesionales, también se demanda contratar como facilitadores a personas que incluso solo tengan estudios secundarios o universitarios no docentes.

Los registros procesados en el PRODEPA indican que un 72,6% son docentes profesionales, a los que hay que sumar profesionales universitarios en su mayoría docentes que acceden a un título superior (generalmente de licenciatura en Ciencias de la Educación). La existencia de un número aún elevado de facilitadores sin título profesional se debería a que estos accedieron a la carrera docente previamente a la reforma educativa, cuando ello era permitido por la carencia de profesores.

La anterior situación debe revertirse sobre la base de lo establecido por la Ley General de Educación. La profesionalización de docentes sin título se alienta a través de un programa del MEC denominado Ñañemoaranduke.

Un punto de partida para la capacitación docente se dio en 2002 a técnicos centrales con los talleres sobre elaboración del Plan Integrado, sobre género y sobre educación, que unidos a las jornadas de capacitación sobre temas como planeamiento y evaluación, así como a las pasantías en países como España, Guatemala y Nicaragua constituyeron la base para la construcción de planes anuales de capacitación.

En el año 2003, los técnicos asistieron a cursos ofrecidos por el MEC sobre maestría en género, manejo de grupos y liderazgo.

En los años 2004 y 2005 se reiteraron los cursos del MEC (maestrías en género, manejo de grupos y liderazgo) y cursos en el marco de programas de becas para Latinoamérica. En 2005 se obtuvo apoyo de CINTERFOR/OIT para que un especialista capacitase al equipo central en la elaboración de materiales didácticos basados en competencias profesionales.

Se registraron dos importantes cursos de especialización: de postgrado en educación de jóvenes y adultos a distancia y la creación de la especialidad universitaria.

La especialización docente en educación de jóvenes y adultos ha significado la elaboración de un curso a través del Proyecto de Educación a Distancia con la cooperación española del programa Ñañemoranduke. En 2004 se inician contactos con el Instituto Superior de Educación, encargado por ley de expedir las titulaciones junto a la UNED. En el 2005 se desarrollaron jornadas de capacitación y se becaron once personas (siete de ellas de la DEJA) para desarrollar un curso a distancia de la UNED de España sobre educación de adultos, en el marco del Programa Becas para Latinoamérica.

Programa ALFA PRODEPA-Prepara

Con el propósito de fortalecer el Plan Nacional de Alfabetización (PNA), se organiza la “Cruzada Nacional de Alfabetización: Paraguay territorio libre de analfabetismo”.

La cruzada busca coadyuvar al PNA reduciendo la tasa de analfabetismo en sectores considerados de riesgo, como los nuevos asentamientos y los sectores ribereños de Asunción y el Departamento Central; los asentamientos en los departamentos de Concepción y Amambay, así como las zonas aledañas a los centros de formación docente en todo el país.

Participan en él facilitadores contratados y voluntarios, estudiantes de educación media y de formación docente.

El Programa PRODEPA-Prepara es la principal expresión de dicha cruzada y se organiza con personas que se encuentren dentro del perfil del PNA y entran dentro de una estrategia de visitas de casa en casa. Tiene como objetivo central la población analfabeta, se realiza a través de estrategias de coordinación con diferentes actores comunitarios cooperantes con el Plan Nacional de Alfabetización.

El programa se propuso beneficiar directamente a 5.000 personas de 15 años y más, que se encuentran en las siguientes condiciones (perfil de entrada):

- Sin competencias instrumentales básicas de la lectoescritura y el cálculo.
- Sin ninguna escolaridad o que abandonaron la educación escolar básica.
- Disposición de autosuperación para la construcción de su propia personalidad.

El programa se propone que, una vez desarrollado, los participantes:

- Apliquen la competencia comunicativa en su interrelación social.
- Utilicen el cálculo operativo básico en situaciones de la vida.
- Manifiesten actitud crítica y sentido de pertenencia como miembros de la nación paraguaya.

Su estrategia operativa supuso firmar acuerdos con las instituciones participantes, a fin de asegurar el cumplimiento de las actividades. Las instituciones participantes son: el Ministerio de Educación y Cultura, la DIGEP, la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos (DEJA), los estudiantes de formación docente, la policía nacional, las fuerzas armadas de la nación, los gremios docentes y los alumnos de educación media (3.^{er} curso).

Fases de la metodología de trabajo

1.ª fase. Concienciación y relevamiento de datos:

La primera acción emprendida es la de concienciación sobre el problema del analfabetismo y sus consecuencias en el desarrollo del país, a través de negociaciones de las autoridades pertinentes con los medios de comunicación (radio, televisión y publicaciones impresas) a fin de lograr acuerdos que apoyen las políticas emprendidas por el MEC.

Este trabajo previo se realiza eligiendo los puntos focales basándose en información proporcionada por la Dirección de Estadísticas, Encuestas y Censos sobre el número de analfabetos por

localidad y por información recogida a través de los voluntarios en el área donde desarrollarán su trabajo. Paralelamente se realizan contactos con las instituciones participantes a fin de coordinar la forma de participación y las capacitaciones.

En esta etapa se construyen los materiales de apoyo (cuadernos de trabajo, metodología y sistemas de aplicación) y se desarrollan jornadas de capacitación a facilitadores consensuadas con las instancias participantes.

2.^a fase. Implementación:

El programa complementario al PNA, Alfabetización Inicial PRODEPA-Prepara tiene una duración de 240 horas, aproximadamente 4 meses, y se ha implementado con la participación efectiva de los organismos públicos y no gubernamentales.

Comprende un curso previo para acceder al 1.^{er} ciclo de Educación Básica Bilingüe. El plan de estudio está integrado por 160 horas de lectoescritura y 80 de matemática.

Utiliza la “palabra generadora” que en el espíritu freiriano tiene como propósito que los participantes no se limiten a aprender a leer y escribir, sino que puedan conocer sus derechos y obligaciones e incidir en su significación como personas.

3.^a fase. Monitoreo, evaluación y sistematización:

En esta fase el equipo técnico se desplaza al terreno para verificar el funcionamiento del programa y detectar las fortalezas y las debilidades; esto permite el diseño de nuevas estrategias y así poder ampliar la cobertura del programa.

Las estrategias de trabajo comprenden la entrega gratuita de *kits* de materiales de apoyo al aprendizaje tanto para el participante como para el facilitador.

Los facilitadores son 2.500 alfabetizadores, de los cuales 1.000 pertenecen a instituciones de formación docente y 1.500 a otras entidades mencionadas, a quienes con anterioridad se ha capacitado.

PRODEPA-Prepara ha conformado un equipo de asesoramiento técnico de nivel central, coordinado por la DEJA, e integrado por la Dirección de Formación Docente (DGES), la Dirección de Educación Científica (DGEMT), la comandancia de la policía nacional, la comandancia de las fuerza armadas y los representantes de los voluntarios con quienes se coordinan actividades que aseguren la marcha de la implementación del programa.

Educación media a distancia

La educación media para jóvenes y adultos con énfasis en nuevas tecnologías es una modalidad de estudio a distancia con atención tutorial y enfoque modular semestral.

Se oferta en más de cien centros autorizados como sedes tutoriales de bachillerato en educación media a distancia de jóvenes y adultos.

El currículo desarrollado abarca cuatro ámbitos de conocimiento: 1) comunicación; 2) lógico-matemático; 3) medio natural, y 4) medio social.

Los contenidos, redactados en un lenguaje claro y directo, utilizan párrafos cortos y sencillos, y comprenden una propuesta bibliográfica con el objeto de ampliar e investigar los temas y los ejercicios comprendidos.

La atención de los tutores puede ser individual o colectiva, dando seguimiento, apoyo o resolviendo dudas que tengan los participantes. Los libros utilizados se complementan con cuadernillos de actividades para apoyar a los tutores de cada uno de los ámbitos de conocimientos señalados.

Son tres los tipos de evaluación aplicados: inicial, formativa y sumativa a través de instrumentos *ad hoc*. La valoración de los docentes demanda una evaluación sistemática. Los materiales de aprendizaje también están sujetos a una evaluación continua.

El perfil de ingreso a esta modalidad corresponde a mayores de 15 años egresados del 4.º ciclo de Educación Básica Bilingüe o su equivalente (3.º curso del ciclo básico, 9.º grado).

Los egresados del nivel medio a distancia reciben un título de bachiller expedido por el MEC.

PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS

Centros de recursos de educación permanente

Los centros de recursos para la educación permanente son de reciente creación y tienen como principal finalidad la conformación de entornos alfabetizados; funcionan como centros integrales de atención a las familias. El primero de ellos se inauguró en julio de 2007, en San Juan Nepomuceno, Caazapá¹⁴.

Tienden a constituirse en un nuevo paradigma de la educación permanente en el Paraguay. Su objetivo principal es la atención a las necesidades de formación permanente de jóvenes y adultos, a través de programas de alfabetización, educación básica bilingüe, educación media a distancia con énfasis en nuevas tecnologías, formación profesional, cursos a distancia por Internet a través del Aula Mentor, educación inclusiva que comprende terapia del lenguaje, escritura en braille, fisioterapia y formación docente continua.

En dichos locales se atenderá además a niños hasta 5 años, hijos de los participantes, quienes recibirán aprendizaje a través de juegos, talleres de estimulación temprana, atención médica, psicológica y alimentos básicos, en el marco del programa denominado Atención Integral a la Niñez.

La infraestructura de un centro de recursos prototipo comprenderá las necesidades para personas discapacitadas, rampas, sanitarios especiales, accesos amplios. A esto se suma una sala para la formación continua de docentes en servicio, un aula con diez equipos informáticos conectados a Internet para los cursos de Aula Mentor y educación a distancia. Se prevé la construcción de pabellones adicionales para cursos de formación profesional en informática, electricidad básica, corte y confección, artesanía y desarrollo comunitario, y la dependencia del área administrativa.

¹⁴ La ampliación y equipamiento de dicho centro fue impulsado por el Programa PRODEPA del MEC y la cooperación española, con un monto de 50 mil dólares americanos.

El MEC está abocado a la creación y puesta en funcionamiento de 145 centros de recursos en todo el país. Al cabo del año 2007, se entregarán más de 1.300 computadoras a los centros de recursos y más de 200 mil textos en el segundo semestre¹⁵.

Formación profesional inicial: Proyecto Vulcano

Uno de los objetivos centrales de la educación con jóvenes y adultos es la capacitación para el trabajo. La capacitación laboral es uno de los componentes curriculares del programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos.

En el marco de este objetivo se realizó la primera investigación sobre “demandas y necesidades formativas” en los municipios de Coronel Martínez, San Ignacio, Pilar y San Estanislao.

El Programa PRODEPA comprende la formación profesional inicial, a partir del 2.º hasta el 4.º ciclo.

La principal expresión de esta modalidad educativa es el Proyecto Vulcano Paraguay (fortalecimiento del componente de capacitación laboral en el marco del programa PRODEPA Ko'e Pyahu), cuya fecha de inicio fue junio de 2003, previéndose su culminación a fines del 2007.

Con el Proyecto Vulcano se pretende potenciar los centros de capacitación laboral, incrementando la oferta de cursos destinados, sobre todo, a la población joven y adulta egresada de PRODEPA (equivalente a la educación básica), facilitando su acceso al mercado laboral y a mejorar sus condiciones de vida.

Un primer trabajo vinculado fue el relevamiento de las ofertas educativas de formación y capacitación para el trabajo del MEC, en los diversos niveles educativos, así como en distintas instituciones de otros sectores involucradas en tal ámbito.

Producto de una acción intersectorial importante se editó en marzo 2005 un módulo de orientación laboral destinado a 1.800 facilitadores del 4.º ciclo¹⁶.

Además de la formación profesional inicial ligada al PRODEPA, existe una formación profesional en un contexto de educación permanente (con distintos tipos de niveles académicos de acceso) también destinada a personas de 15 años o más que han concluido la primaria, el 3.º ciclo de educación escolar básica, 4.º ciclo de la educación básica bilingüe o la educación media. Esta enseñanza se caracteriza por superar las 240 horas lectivas (con frecuencia supera las 1.200 horas) incluyendo diversas especialidades. La titulación que genera un mismo curso es diferente según el título académico de entrada, se emite una constancia cuando el participante no posee el título de educación básica; si ha concluido el bachillerato, obtiene un título oficial de formación profesional.

¹⁵ El equipamiento de los centros de recursos es un aporte del MEC a través del Programa PRODEPA, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Los habilitados para las comunidades indígenas fueron equipados por el MEC a través de su Dirección General de Educación Permanente, con la cooperación de la embajada de Cuba y el Convenio Andrés Bello.

¹⁶ La DEJA organizó un grupo de trabajo que estableció contactos con la Administración Laboral competente en el ámbito laboral, el SNPP y la Dirección General de Educación Media y Técnica, encargados de producir dicho módulo.

La autorización para que diversos centros e institutos de enseñanza profesional puedan operar está a cargo de la DEJA, donde se contrasta la solicitud presentada con criterios vinculantes (infraestructura, contenido académico, horarios, entre otros).

El proyecto coopera con el MEC potenciando los centros de capacitación laboral, incrementando los cursos destinados a los egresados del PRODEPA, con cursos de 240 horas como mínimo en las especialidades demandadas en cada uno de los departamentos seleccionados para implementar el proyecto piloto (el número de participantes oscila entre 15 y 20 en cada curso).

En los CEJA o en los círculos de aprendizaje donde el programa no cuenta con talleres de capacitación laboral, los participantes cursarán el módulo de orientación laboral que tendrá una duración de 80 horas, desarrollándose fuera del horario establecido para el componente académico.

Se cuenta con módulos organizados en unidades de competencia, elementos de competencia y criterios de desempeño. Los módulos con competencias están asociados a artesanía, electricidad, informática, desarrollo comunitario, además de corte y confección.

Una proyección importante del Proyecto Vulcano es crear una red de centros modelos de capacitación laboral y sobre esa base un sistema de “talleres móviles” para llevar los cursos a zonas rurales y barrios urbano-marginales. Todo ello debe constituirse en función de un futuro servicio público de empleo, con financiamiento de la cooperación española.

Acceso a nuevas tecnologías (Aulas Mentor)

Las Aulas Mentor constituyen un sistema de formación abierta, libre y a distancia a través de Internet y con tutoría telemática. Constituye una oportunidad para actualizar el perfil profesional, potenciar el acceso a empleos o aumentar la formación.

Está promovida por el Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa del Ministerio de Educación y Ciencia de España y el Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay a través de la Dirección General de Educación Permanente.

Ha sido factor esencial de la alfabetización digital de todos y cada uno de los funcionarios y personal administrativo que trabaja en la Dirección General de Educación Permanente. La independencia y autonomía respecto al uso de la informática que se ha logrado en esta DG tiene vinculación con los apoyos del Aula Mentor.

Cuenta con una oferta variada de cursos ofrecidos a distancia con una metodología virtual a través de tutores. Los principales beneficiarios son egresados del 4.º ciclo de PRODEPA¹⁷. Se están preparando cursos adaptados para ser colgados en la plataforma virtual, incorporando elementos propios de la cultura paraguaya (vida cotidiana, económica, familiar y social).

Sus actividades comprenden:

- Formación de tutores.
- Formación de administradores de aulas.

¹⁷ Sus cursos principales están referidos a introducción a la informática con Windows XP e iniciación a Office 2003.

- Formación de administradores auxiliares.

Sus características fundamentales son:

- Ser abiertas, teniendo como único requisito para matricularse en los cursos ser mayor de 15 años.
- Ser flexibles, los cursos pueden comenzar cualquier día del año, excepto en agosto o en enero. Cada alumno lleva su ritmo de aprendizaje e incluso puede detener la actividad por determinadas circunstancias personales.
- Están abiertas a alumnos que no cuentan con computadora, pues pueden tener acceso a ellas en el local central de las aulas.
- Cuentan con 5 aulas en funcionamiento y se prevé contar con más de 128 en los diferentes centros de recursos en proceso de habilitación.
- Los participantes pueden elegir entre más de 90 cursos¹⁸.
- Es importante resaltar el esfuerzo realizado para que el Aula Mentor dependa cada vez menos del Aula Mentor de España. Si bien sigue utilizándose la plataforma de esta, la actual totalidad de tutores son paraguayos. Los esfuerzos por introducir elementos del lenguaje paraguayo en los textos y organizar material propio para la formación de tutores apuntan a tener que dejar de depender del Aula Mentor española en el año 2008.

Proyecto Educativo en Centros Penitenciarios

El Proyecto de Educación en Centros Penitenciarios surge en el año 2003 como experiencia aglutinadora de acciones tanto del PRODEPA como de los proyectos complementarios. Demandó una coordinación específica entre el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Justicia y Trabajo para llevar la educación a los centros penitenciarios.

Representa además un esfuerzo por capacitar a facilitadores con participación activa de reclusos que se implicaron en la docencia. Se ha creado la Red de Docentes Penitenciarios, que en la actualidad se coordinan a través de Internet.

En el año 2002 el proyecto se plantea en dos fases, la primera con una investigación diagnóstica sobre debilidades y fortalezas educativas para la educación con jóvenes y adultos en centros penitenciarios, y la segunda, en su fase de implementación, creando una red de docentes en todos los centros penitenciarios del país.

Los años 2003 y 2004 sirvieron para capacitar docentes, funcionarios e internos en los centros penitenciarios del país, incluyendo un taller de psicoterapia a internos del centro penitenciario Tacumbú y a internas del sector de menores del centro Buen Pastor.

¹⁸ Estos cursos están referidos a: Informática e Internet; Sistemas operativos; Programación; Diseño gráfico; Redes y equipos; Diseño de páginas web; Medios audiovisuales; Electricidad y electrónica; Creación y gestión de empresas; Diseño; Salud y educación; Medio ambiente; Sociedad y cultura.

En términos cuantitativos se han instalado doce centros educativos, con una biblioteca en cada uno de ellos, con equipamiento mobiliario y equipamiento informático en cinco de ellos. Se ha escolarizado durante el año 2005 a 3.000 personas, la mitad de la población penitenciaria del país; en el año 2006 se ha puesto en marcha la educación media para personas adultas, que alcanza un colectivo de 1.050 alumnos.

En todos los centros penitenciarios del país, a pesar de las duras condiciones de subsistencia en ellos, se están desarrollando talleres productivos que, además de capacitar a reclusos, permiten obtener recursos para la autogestión de insumos que sirvan a la propia formación y a pequeños ingresos como producto de las ventas realizadas.

A pesar de la firma del convenio de cooperación entre el MEC y el Ministerio de Justicia, se adolece de una falta de real apoyo por parte de autoridades, y los constantes cambios de directores de dichos centros dificulta la continuidad del trabajo. Aun en este contexto se logró la creación de la Red Nacional de Docentes Penitenciarios, que –en cooperación con técnicos de enlace departamentales de jóvenes y adultos– ha permitido hacer un seguimiento postpenitenciario, que permite la escolarización de las personas liberadas en los sistemas educativos regulares.

En Itaguá, en el período comprendido de junio a noviembre de 2005, se realizó un seguimiento a 116 adolescentes y jóvenes liberados para asegurar su permanencia en el sistema educativo; al final del año lectivo se entregaron 115 certificados, se registró un solo caso de reincidencia en el delito¹⁹.

Este programa se vincula con otros potenciando sus posibilidades. Así, en cuanto a incorporación de nuevas tecnologías, la asociación con Aulas Mentor ha posibilitado equipar y desarrollar programas en tres centros penitenciarios. Respecto a la capacitación laboral, ha sido importante la utilización de materiales del módulo de orientación laboral para participantes del 4.º ciclo y el desarrollo de programas laborales de carpintería, horticultura y elaboración de productos de limpieza (penitenciaría regional de Encarnación), de comercialización a pequeña y mediana escala (penitenciaría de Alto Paraná), de producción de artesanías típicas (en la penitenciaría de Misiones y de Alto Paraná), de dulces caseros, artesanía *ao poi* (en la penitenciaría de Concepción).

En el documento sobre evaluación del Programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos se mencionan actividades pendientes de realización por diversas causas:

- Implementación de programas de capacitación laboral según criterios de especialidad requerida.
- Diseño de un plan de seguimiento y evaluación del programa de capacitación laboral en centros penitenciarios.
- Elaboración y ejecución de un plan conjunto de capacitaciones del MEC con el Ministerio de Justicia y Trabajo y con la Escuela de Funcionarios.
- Seguimiento y control de actividades vinculantes a otras actividades de seguimiento previstas en el proyecto.

¹⁹ Fuente: MEC Dirección General de Educación Permanente/Ministerio de Educación y Ciencia de España, *Educando en cárceles*, PRODEPA Ko ë Pyahu, Asunción, 2006.

- Acuerdos institucionales entre los Ministerios de Justicia y Trabajo, Educación, Sanidad y Defensor del Pueblo que permitan un tratamiento coherente a personas privadas de libertad.

Atención a personas con necesidades especiales

El Proyecto Educativo Abordaje Pedagógico de las necesidades especiales asociadas a la discapacidad se inició al finalizar el año 2004 tratando de llegar a colectivos con necesidades especiales, que con frecuencia han sido postergados en materia de alfabetización y educación básica.

El esfuerzo mayor ha sido remover obstáculos en los departamentos, firmando convenios con los respectivos gobiernos, dando a conocer el programa y capacitando a facilitadores para esta tarea.

Hecha la selección de las personas beneficiarias, se han obtenido ayudas para la adquisición de gafas, bastones blancos, audífonos y equipamiento para deficiencias motoras. Asimismo se han seleccionado instituciones en las que se harán adecuaciones de sus espacios físicos para atender estos programas.

Este programa se desarrolla en el 6% de las unidades operativas y solo en 13 departamentos; se ha alcanzado a atender a 500 personas con necesidades educativas especiales.

Se han producido materiales de apoyo pedagógico (cuatro módulos para el apoyo pedagógico 1 y 2 de lenguaje, en aulas inclusivas) y otros para la alfabetización de ciegos en braille y para personas con deficiencias auditivas. Sin embargo, el mayor impacto ha sido a través del uso de medios masivos de comunicación.

Está dirigido a docentes de todos los niveles y modalidades utilizando como principal medio de comunicación el diario *Última Hora* con participación del Instituto Superior de Educación y de la Dirección General de Educación Permanente. En esta estrategia de difusión masiva se han elaborado y publicado 32 fascículos autocoleccionables sobre educación inclusiva, fichas de atención específica, transcripción de los textos del 1.º ciclo al método braille, un manual de método gestual o de señas paraguayó apoyado por un CD interactivo, así como módulos para la formación de docentes.

Proyecto de centros integrados de atención a la niñez

Este proyecto tiene carácter integral en la medida que comprende no solo la atención a la niñez, sino la atención de madres en situación de analfabetismo o de muy baja escolaridad.

El de Centros de Atención a la Niñez del PRODEPA Ko'ê Pyahu constituye el último programa complementario incorporado. Nace entre abril y mayo de 2005 para atender a madres que por razones de obligaciones familiares están incapacitadas para asistir a los cursos de alfabetización, que se estiman es de 15.000 en todo el país.

En tres municipios (Emboscada, San Pablo y Pilar) se desarrollan convenios de cooperación interinstitucional con intendencias y con el Movimiento por la Paz y el Desarme (MPDL). Se quiere explorar los escenarios más diversos donde poder actuar, aprovechando las instalaciones existentes o remodelando o adecuando otras. Cada uno de los centros dará apoyo a la alfabetización de alrededor de 60 madres.

Los centros de atención integral cuentan con infraestructura ampliada y adecuada; en ellos se ha seleccionado y capacitado a docentes. Ello ha significado la firma de convenios entre el MEC/DIGEP y los centros de salud de los municipios.

Destaca desde el punto de vista pedagógico la elaboración de manuales de información para madres respecto al cuidado de niños y de recién nacidos. Incluyen técnicas de estimulación temprana y pautas para la identificación y la estimulación de niños con necesidades educativas especiales.

Está en marcha la construcción de una red de guarderías asociadas. Los gastos de funcionamiento de los centros suponen la compra de alimentación para niños, de productos de limpieza y el pago de viáticos y horas extra, además de los gastos de luz y agua.

OTROS PROGRAMAS

El Programa Bi-alfabetización guaraní-castellano

Bi-alfa constituye una novedosa articulación de estrategias pedagógicas de alfabetización bilingüe simultánea, en lengua nativa guaraní y castellano, basada en temas de desarrollo productivo, protección del medio ambiente, equidad de género, derechos humanos, civiles, culturales y de salud comunitaria, con énfasis en salud reproductiva.

Se origina en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que impulsa un proyecto regional de Bi-alfabetización sobre temas de población, que es una propuesta educativa para adultos, diseñada y validada en distintos países atendiendo a la diversidad cultural y a los distintos contextos etnolingüísticos.

El nombre del programa está referido al aprendizaje de las dos lenguas vigentes en el país: el guaraní y el castellano. Su enfoque intercultural se expresa no solo en el uso de ambas lenguas para la educación, sino en considerar las prácticas culturales de los campesinos en diálogo con la cultura urbana.

Es una modalidad no formal dirigida fundamentalmente a poblaciones vulnerables, particularmente mujeres indígenas y campesinas en el medio rural. Su metodología tiene un enfoque intercultural y de género y debiera servir de base para la incorporación al sistema formal (educación básica bilingüe).

Se inicia en el año 2001; ese año se elaboró y validó el método. En 2002 se desarrolló una experiencia demostrativa focalizada con un núcleo de 300 mujeres campesinas en tres comunidades del departamento de Itapúa.

En los años 2003 y 2004 se amplía la cobertura y se incorpora al Plan Nacional de Alfabetización; en esta etapa se aplica en tres departamentos (Itapúa, San Pedro y Caaguazú). Son 2.710 personas alfabetizadas en guaraní y castellano, con el apoyo de 159 bialfabetizadores y 21 coordinadores pedagógicos capacitados en la metodología del programa.

Del año 2005 al 2007 se amplía a siete departamentos (se sumaron Paraguarí, Guairá y Caazapá). El año 2005 se trabajó con cerca de nueve mil participantes a cargo de 387 bialfabetizadores y 36 coordinadores pedagógicos. En 2006 continúa su aplicación con 9.645 personas alfabetizadas en ambos idiomas por 548 bialfabetizadores, 45 coordinadores pedagógicos y 2 asesoras pedagógicas debidamente capacitados.

Hasta la fecha, los beneficiarios del programa suman más de 49.000. Cada año participaron entre 400 y 500 alfabetizadores, capacitados en la metodología, no todos son docentes, se consideró la participación de líderes comunales con condiciones para asumir la tarea y la ventaja de vivir en las propias comunidades.

Los centros Bi-alfa están formados por alrededor de 20 mujeres y coordinados por una promotora; organizarlos supuso conversaciones previas con los líderes. Constituyen un espacio abierto y en directa relación con la comunidad. Los horarios de funcionamiento se deciden entre las interesadas en alfabetizarse, de acuerdo a su disponibilidad de tiempo. El ambiente que las participantes elijan para su centro puede ser una casa, un aula escolar o espacios comunitarios.

Enfoque metodológico

Propone aprendizajes significativos a través de símbolos, palabras, frases y oraciones generadoras, obtenidas en la cotidianidad de la vida familiar, que conducen a los temas de reflexión, problematizados con posibles alternativas de solución buscadas entre los propios participantes.

El método reflexión-acción inspirado en Paulo Freire es el motor pedagógico. En una primera etapa se habla solo en guaraní. En la segunda etapa, cada unidad de aprendizaje se desarrolla comprendiendo como pasos: el proceso de reflexión-acción²⁰ y el de lectura y escritura²¹. No se emplea una cartilla para las participantes, estimulándose en cambio la producción colectiva e individual de dibujos, palabras, oraciones y textos propios que expresen la realidad social y cultural de las alfabetizadas. La tercera etapa está dedicada a afirmar el aprendizaje de la lectoescritura y a profundizar en los conocimientos sobre el cuidado de la salud y el medio ambiente, el mejoramiento de la producción, la defensa de los derechos de género y el aumento de la participación comunitaria.

La temática que comprende el proceso de reflexión-acción es particularmente importante. Comprende diez unidades que constituyen un todo estimulante de acción social y personal²². El proceso dura once meses; luego del cual se da a las participantes una constancia de participación para que se puedan incorporar al primer nivel o al segundo ciclo de la formación básica. Dicha incorporación dependerá muchas veces de que exista o no el sistema formal en las comunidades. Apenas se enteran de que se abre un centro, la gran mayoría quiere seguir participando.

Por lo general se escribe en castellano y las participantes traducen al guaraní. El guaraní es el mayor medio de comunicación, aunque les es más fácil la escritura en castellano.

Logros principales

El programa ha crecido mucho a nivel institucional. Las alianzas con instituciones estatales y privadas, con ONG, han posibilitado una apropiación y ampliación de estrategias. La opción abierta

²⁰ Comprende dibujos sobre el significado de las palabras generadoras, conversación sobre los dibujos, reflexión y acción.

²¹ Lectura de palabras generadoras y su descomposición en sílabas. Palabras generadoras en guaraní y en castellano.

²² Unidad 1: *Nuestra cultura*; Unidad 2: *La crianza de los hijos*; Unidad 3: *Mujeres y trabajo*; Unidad 4: *Naturaleza y producción*; Unidad 5: *Protegiendo el medio ambiente*; Unidad 6: *Cuidamos de la vida y salud*; Unidad 7: *La armonía familiar*; Unidad 8: *Las mujeres nos estamos organizando*; Unidad 9: *Protegemos la vida y la salud*; Unidad 10: *Todas las personas tenemos derechos*.

permite articular. Se ha logrado un equilibrio en cuanto a centralización y descentralización del programa.

El método ha mostrado ser eficaz. Se aplica a través de instrumentos didácticos diseñados en terreno. En función de las características culturales y lingüísticas propias de cada contexto comunitario, y diferenciados según género, se utilizan guías didácticas y fichas de orientación. La propuesta operativa contempla cuatro estrategias de implementación: gestión y organización; capacitación permanente de recursos humanos; seguimiento y evaluación; y comunicación y promoción cultural, ofreciendo la posibilidad de ser aplicada por integrantes de las comunidades capacitados para tal efecto.

El tema equidad de género ha dado excelentes resultados. Las mujeres mejoran en su autoestima conociendo y ejerciendo sus derechos tanto en sus familias como en sus comunidades, tienen más confianza en sí mismas y seguridad al expresar sus sentimientos y emociones. Un factor importante ha sido la obtención de documentos de identidad (cédula y certificado de nacimiento) con prioridad en las comunidades indígenas.

Se revaloriza el guaraní aumentando el número de personas capaces de leer y escribir en ese idioma y facilitando ampliar el dominio del castellano como segunda lengua. Las participantes muestran más seguridad y confianza cuando pueden expresarse oralmente y por escrito en guaraní, su lengua materna. El saber popular es uno de los contenidos centrales del proceso de aprendizaje.

Se fortalece la organización comunitaria acentuándose la participación de las mujeres, a las que se motiva para reconocer y desplegar sus capacidades.

Se elevan tanto el conocimiento como las prácticas de salud, producción y cuidado del medio ambiente. El enfoque de equidad de género posibilita que se apropien de una nueva visión sobre las relaciones entre todas las personas. El programa alienta la elaboración y ejecución de proyectos familiares y comunitarios de abastecimiento de agua potable, instalación de piletas para lavado, reforestación, entre otros.

Se asocia educación a modalidades de cualificación laboral a través de la creación de huertas comunitarias, preparación de abono orgánico, adquisición de semillas, elaboración de productos alimenticios (dulces, mermeladas, licores, panificado, artículos de confitería), elaboración de artesanías... La utilización de comités y de la autogestión local posibilita lo anterior.

Desafíos

La clara debilidad del programa en lo que se refiere a la enseñanza de matemática.

Hay poca preparación en cuanto a la escritura en guaraní de los alfabetizadores.

Se requiere trabajar más fuertemente en temas vinculados a la producción y a la salud; la pobreza de las comunidades exige dar prioridad a la organización de proyectos productivos.

Un problema evidente son los perjuicios al programa porque los aportes presupuestarios no llegan a tiempo. A veces, el trabajar con una ONG o una empresa facilita más las cosas que depender solo de recursos del Estado.

La diversidad geográfica y los problemas de acceso a zonas alejadas dificultan el seguimiento. El requerimiento de transporte y combustible para la realización de visitas a centros Bi-alfa de los técnicos del equipo central y departamental sigue siendo una tarea no resuelta.

Subsisten problemas con gobernadores cuando seleccionan personas que no reúnen el perfil adecuado. Los escasos recursos de las propias gobernaciones no permiten esperar mucho de ellas.

El programa requiere más apoyos específicos de comunicación, promoción y difusión cultural. Si bien hay espacios de radios comunitarias que prestan un valioso apoyo, se demanda más uso de *spots* o audiovisuales, ya que los recursos que se tienen son de por sí escasos.

Se requiere enfrentar y superar como dificultades más frecuentes: la asistencia irregular de los participantes en cada reunión, las migraciones por motivo de trabajo, la dificultad de retención de participantes en épocas de cosecha, el hábito al asistencialismo de los pobladores más pobres, los conflictos internos por política partidaria, etc.

Teleclases “Yo sí puedo”

El Programa Teleclases “Yo sí puedo” es de tipo no formal y funciona en el Paraguay desde el año 2004. El escritor Augusto Roa Bastos fue el principal intermediario entre el Gobierno de Cuba y el de Paraguay para la llegada de equipos de este método originado en Cuba.

La estrategia de implementación demandó el viaje a Cuba de técnicas paraguayas para recibir capacitación intensiva con relación a Teleclases. Allí supieron del pasaje histórico que originó el programa y aprendieron a utilizar bien el cuadernillo explicativo, considerando los pasos demandantes para la adquisición de lectoescritura.

El Gobierno de Cuba, además de encargarse de dicha capacitación, donó 200 monitores de televisión, lectores de cintas de vídeo, paneles solares, equipos para la instalación de estos paneles y, posteriormente, manuales y cuadernillos. El ofrecimiento cubano de enviar técnicos a Paraguay no pudo concretarse. Las profesionales paraguayas capacitadas en La Habana volvieron más tarde a tomar contacto con los técnicos cubanos en Caracas, Venezuela.

Las zonas de implementación del programa son los departamentos de Amambay, Alto Paraná, Caazapá, Caaguazú y Central.

El Programa Teleclases tuvo un total de 17.592 participantes, de acuerdo a las siguientes cifras anuales²³:

- Año 2004: 1.908
- Año 2005: 5.610
- Año 2006: 3.878
- Año 2007: 6.696

²³ La fuente consultada (MEC/DIGEP) no precisa si estas cifras corresponden al número de inscritos o al de alfabetizados.

La metodología de “Yo sí puedo”

El método “Yo sí puedo” es una técnica audiovisual. La audición y la visión se desarrollan a partir de los conocimientos adquiridos en la familia, el barrio, la alimentación, los valores.

Los vídeos utilizados fueron realizados en Cuba. Según Selva Huber, a pesar del uso de palabras y algunos modismos cubanos, no significó mayor problema en el aprendizaje. Los materiales pedagógicos utilizados son 17 casetes que contienen 65 Teleclases, un manual para el facilitador y unos cuadernillos para cada participante. Por lo general, se desarrollan dos clases que duran entre 20 y 25 minutos.

A finales del año 2004 se iniciaron las Teleclases en el departamento Central donde aproximadamente 4.800 personas acudieron al programa. A fecha de hoy son ya 14 las promociones egresadas en dicho departamento.

La propuesta se implementa a través de las alianzas estratégicas con los gobiernos departamentales, secretarías de educación, gobiernos municipales, asociaciones y organizaciones campesinas, asociaciones religiosas, fábricas, frigoríficos y asociaciones indígenas.

Por las características del programa –las Teleclases no necesitan de una maestra ni tienen que habilitar una institución–, en solo un año se expandieron a otros tres departamentos: Cordillera, San Pedro y Concepción.

El primer año fueron alfabetizadas tres mil personas con esta metodología, en los dos siguientes se alfabetizó a cinco mil y seis mil personas. En el 2007 también se tuvo como meta alfabetizar a seis mil personas, con las que se llegó a un total cercano a veinte mil personas.

Se tuvo una donación importante de tres mil cuadernillos. El año 2006 fue peculiar, lanzándose el programa a través de un canal de televisión en un horario de madrugada, se logró convocar a 1.200 participantes adultos de la capital; ese mismo año se desarrolló un *Cuadernillo paraguayo de alfabetización vía Teleclases*, que fue publicado en fascículos completos todas las semanas a través del diario *Crónica*, facilitando el estudio de las personas en sus hogares.

Los facilitadores, por lo general, son voluntarios y atienden a grupos de 15 a 30 participantes, que pueden ser hombres o mujeres indistintamente. Los supervisores pedagógicos utilizan el monitoreo en terreno.

Una peculiaridad que diferencia la aplicación del “Yo sí puedo” en Paraguay respecto a otros países es que la alfabetización en la práctica dura cinco y no tres meses como es planteado en el método original. Como el propio programa induce a la repetición hasta que el participante adquiera el conocimiento, en la práctica se avanza tres clases y se retrocede una. Se cree que así se estimula mejor a los egresados a seguir más tarde estudios de educación básica (estos ingresan directamente al 2.º ciclo de la educación formal).

Con relación al bilingüismo, el programa ha debido asumir que en medios rurales e indígenas todos hablan guaraní. En las comunidades indígenas y campesinas se hicieron traducciones al guaraní para el programa de Teleclases. De las seis mil personas alfabetizadas durante 2007 por lo menos 2.500 son indígenas.

Se utiliza la evaluación de proceso y se miden las competencias que debieran ser adquiridas: la escritura y lectura básicas (el participante deberá realizar como evaluación final una lectura

comprensiva, responder a algunas preguntas referentes al texto y escribir una carta a una persona seleccionada por él o ella).

En las comunidades que no cuentan con energía eléctrica se instalan paneles solares y conversores para la utilización del monitor de televisión y un fluorescente.

LA EDUCACIÓN PARAGUAYA EN LA ENCRUCIJADA PREVIA AL GOBIERNO DEL PRESIDENTE FERNANDO LUGO

Transcurrida una década y media desde el inicio de la reforma educativa, es el nivel político el que sigue acaparando la atención e interés prioritario tanto de la dirigencia como de la población en general. Una razón central es que no se ha logrado una progresión significativa de la democracia aun cuando no puede desconocerse el salto dado respecto a la situación imperante durante el período dictatorial. En el significativo ensayo de Domingo Rivarola se señala:

“Una de las principales objeciones al estado actual del proceso de democratización es el de no haber posibilitado otros cambios que el país requería, teniendo en consideración el desorden, la arbitrariedad, la partidización y el estancamiento económico que caracterizó la etapa final del autoritarismo [...]. No menos gravitante sobre la gobernabilidad política es el enorme peso que ha ido adquiriendo la masa de población sumida en la pobreza [...]. De lo que se responsabiliza a la democracia es de no ofrecer seguridades suficientes para superar esta crítica coyuntura” (Rivarola, 2006).

Programas como el de la descentralización, la educación bilingüe, el mejoramiento del rendimiento educativo o el aumento de la duración del año lectivo escolar, si bien cuentan con los correspondientes mapas de ruta, están estancados debido “principalmente a las adversas condiciones imperantes en la sociedad nacional, o por la intervención de nuevos actores sociales, que en reiteradas ocasiones se mueven impulsados por intereses marcadamente contrapuestos a los requeridos por la modernización de la educación paraguaya” (CONEC, 2005).

La política educativa, y con ella la educación con personas jóvenes y adultas, se desenvuelve en este difícil contexto. Rivarola y otros miembros del Consejo Nacional de Educación y Cultura coinciden en que se requiere de una nueva estrategia que suponga la búsqueda de otros medios y la elaboración de una nueva configuración de prioridades. “[...] el problema de avance de la reforma educativa, visto como conjunto, e incluso en forma sectorial, como es el caso de la educación, además de consideraciones técnicas demanda una cuidadosa conducción política” (CONEC, 2005).

Ello supone, según se señala en el documento del CONEC mencionado:

- Superar la tendencia a la fuerte fragmentación del estamento político inserto en la estructura de poder nacional, impidiendo alcanzar niveles de consenso necesarios para encarar la transformación de las estructuras educativas tradicionales.
- Los tomadores de decisiones deben asumir la magnitud de recursos humanos y financieros para que la educación alcance efectivamente una capacidad de cambio de la sociedad.
- Superar la visión predominante de lo educativo como compartimento separado de la economía, es decir, del mercado laboral, la productividad o el desarrollo económico.

- Tomar en cuenta la intervención de actores como los gremios docentes con una importante gravitación en las políticas educativas.

Las exigencias en la educación con jóvenes y adultos como parte esencial de una educación permanente

La Dirección General de Educación Permanente ha logrado consolidar una imagen de acuerdo a las nuevas exigencias que debe afrontar, las expectativas de los alfabetizados para continuar estudiando, estimulados por programas renovados.

La educación media, la educación especial, la educación preventiva de adicciones, la formación especializada de docentes y las nuevas formas de servicio que suponen constituyen sus nuevas prioridades.

Es alentador referirse a la experiencia en educación especial alentando la inclusión educativa a través de un diario de circulación nacional. Los textos destinados inicialmente a docentes desbordaron toda expectativa por el interés de más de 50.000 padres en comprar semanalmente esas ediciones, lo que significó un record de ventas para ese medio de comunicación.

Asimismo, también es gratificante el programa sobre igualdad de oportunidades para la mujer que tiene en Bi-alfabetización su principal puntal.

Un problema no resuelto sigue siendo la enorme cantidad de potenciales usuarios que se quedan al margen de los programas formales de PRODEPA. En sus declaraciones, el director general de la DIGEB precisa que hay conciencia de ello, pero también de que con programas no formales es más difícil lograr que los alumnos más perseverantes puedan llegar a estudios superiores. Sin embargo, es bueno recordar que los propósitos iniciales de PRODEPA de constituir un servicio básicamente urbano o periurbano han sido superados por las crecientes demandas de la población rural.

El marco de acción del 2004 al 2008 señala que el 50% de la población sea atendida por PRODEPA, un 30% por Bi-alfabetización y el restante 20% por Teleclases y otros programas.

Importa remarcar que, si bien la tasa de analfabetismo ha bajado significativamente en el país, sigue siendo fundamental hacer un seguimiento en el tiempo del real acceso a la educación de los segmentos poblacionales más vulnerables o excluidos. La comparación por quintiles de ingreso ayudará a este seguimiento.

La evaluación institucional que se haga al final de este período y las nuevas circunstancias políticas en el gobierno del país serán determinantes para reforzar o modificar dicha estrategia de acción.

Finalmente, es importante referirse a la difusión por la prensa paraguaya (ABC Color, 2007) a finales de 2007 de un informe de la UNESCO que opacaba el optimismo oficial respecto al vencimiento del analfabetismo en cumplimiento de las metas de Dakar. Dicho informe, basado en datos de 1995-2004, señalaba al Paraguay entre los 28 países que se encuentran “en riesgo de no alcanzar la meta para el año 2015”. Hechas las consultas correspondientes a las autoridades paraguayas y a la Dirección Regional de la UNESCO, deduzco que las proyecciones de lo realizado hasta el 2003 y la no consideración de los principales avances realizados en los últimos cuatro

años pueden haber influido en dicha situación. En todo caso, corresponde a las autoridades paraguayas demostrar ante la propia UNESCO con los hechos y pruebas reseñados que las cifras utilizadas por la organización internacional pudieran ser insuficientes y no revelar el actual esfuerzo nacional.

Comentarios personales

Trabajando como especialista regional de la UNESCO tuve varias oportunidades de desarrollar jornadas de trabajo con la unidad administrativa a cargo de la educación de adultos en el Paraguay; el eje de ese trabajo lo constituía el Proyecto Principal de Educación vigente entre los años 1981 y 2000. A pesar de que en esa unidad había algunas profesionales de valía, toda iniciativa de cambio o *aggiornamiento* se estrellaba con una realidad difícil de superar. La alfabetización y la educación de adultos constituían uno de los principales focos de corrupción e inoperancia que alentaba la larga dictadura que imperó en la época de Stroessner. Recuerdo estupefacto que las estadísticas paraguayas tenían la obligación de reducir anualmente los porcentajes de analfabetismo por decisión dictatorial. Eran tiempos donde no era posible avizorar futuro a esta modalidad educativa.

Superar esa situación demandaba en primera instancia renovar políticamente al país, cambiar radicalmente los cuadros que mantuvieron aquella anomia institucional y propiciar que los vientos de la reforma educativa que el país emprendió en los años noventa llegaran a la educación con personas jóvenes y adultas.

Las buenas noticias en materia de alfabetización y educación con jóvenes y adultos que trascendieron fronteras paraguayas comenzaron a filtrarse con la llegada del nuevo siglo.

La reforma educativa constituía un proceso de acumulación de una experiencia valiosa que trascendía a distintos gobiernos. Ella, sin embargo, no comprendía inicialmente la alfabetización y la educación con jóvenes y adultos. Tuvo que llegar Dakar y sus seis objetivos, tres de los cuales reivindican la alfabetización y la educación con jóvenes y adultos, tuvo que presentarse como valioso estímulo-oportunidad la acción intergubernamental alentada por España a través de la experiencia acumulada en los PAEBA y, sobre todo, tuvo que haber dirigencias político-educativas que decidieron iniciar una reforma real en la educación con jóvenes y adultos del país, para explicar la actual esperanzadora y renovada situación en esta modalidad educativa en Paraguay.

La motivación y el compromiso de quienes han construido el cambio desde la Dirección General de Educación Permanente explican los logros vistos en el presente informe y la tenacidad con que se están enfrentando los principales desafíos del proceso de cambios iniciado.

La supervivencia del guaraní como elemento central de la realidad y de la unidad nacional es expresada en la educación bilingüe que la reforma educativa paraguaya asume e incentiva. Este reconocimiento cultural también es parte de la renovada educación con jóvenes y adultos paraguaya. Otro elemento importante que no se descuida es un proceso de incorporación de poblaciones a una sociedad más moderna. La estructura campesina está menguándose rápidamente; esta población ingresa al PRODEPA y a los otros programas analizados para mezclarse con la población urbana sin perder sus raíces; de ahí la importancia de incursionar en la mayoría de los programas por la calificación laboral y el uso de nuevas tecnologías de comunicación.

Queda, sin embargo, bastante por realizar y por consolidar. Las cosmovisiones polarizadas en el desarrollo educativo no se modifican en el corto o mediano plazo; la alfabetización y la educación con personas jóvenes y adultas arrastran una especie de subestimación por los antecedentes señalados. Lo realizado, la estrategia desarrollada dicen bien de la voluntad por modificar prácticas obsoletas y la imagen anterior. El interés mostrado por los jóvenes y adultos por educarse más que alfabetizarse debe ser la principal fuerza para reforzar presupuestos y la calificación de actores facilitando que todos, incluso las poblaciones más remotas, tengan acceso a una educación básica y media de calidad suficiente.

La visita en terreno a Paraguay realizada entre los días 4 y 7 de diciembre 2007 fue importante para valorar más objetivamente el nuevo panorama de la educación con personas jóvenes y adultas paraguaya. Cada entrevista me sirvió no solo para obtener una valiosa información y descifrar mejor la maraña de heterogéneas actividades en marcha, sino para conocer (en algunos casos reencontrar) a profesionales imbuidos por una convicción y un entusiasmo propios de ambientes de reforma.

Las visitas y el diálogo con participantes de programas fue una ocasión para aprender de sectores populares entusiasmados en su afán de alfabetizarse o de estudiar con modalidades a distancia o, en el caso de la Penitenciaría Nacional, para comenzar a ser libres en ambientes de encierro. El largo viaje para conocer en terreno las experiencias de Bi-alfabetización y de Teleclases en el departamento de Caaguazú, Distrito Mariscal López (a 400 km de Asunción) ayudó a refrescar el espíritu con el verde y rojizo paisaje de las tierras paraguayas, y sobre todo a valorar la calidad y pertinencia de programas y el entusiasmo y dedicación de participantes (mujeres en su gran mayoría) por educarse, superando las distancias y las precariedades locales.

Agradezco a quienes posibilitaron la organización y el cumplimiento de este utilísimo programa de actividades.

PRINCIPALES LOGROS

Los cinco principales resultados observados son los siguientes:

- El desarrollo y la aplicación de un modelo pedagógico propio para la educación básica de jóvenes y adultos, considerando el marco de la reforma educativa paraguaya. Ello incluye un esfuerzo singular de estrategia operativa que comprende la elaboración de lineamientos curriculares y materiales didácticos adecuados a la realidad nacional y acciones intensivas de capacitación de los responsables de la actividad educativa (coordinadores departamentales y promotores de la educación y docentes de base).
- Un decidido enfoque de la educación básica bilingüe castellano-guaraní que no se limita a la alfabetización y a los conocimientos básicos de la lectoescritura y el cálculo, teniendo como meta y estrategia programática posibilitar la educación básica y facilitar la educación media a distancia a los participantes.
- Conformación de un equipo de trabajo comprometido con sus tareas. Ello se ha conseguido con una nueva estructura administrativa específicamente referida a la educación básica con jóvenes y adultos del país, que ha incluido la construcción de una moderna y funcional planta que sirve como sede central de la Dirección General de Educación Permanente y sus órganos, convirtiéndose en un centro de capacitación suficientemente dotado en las últimas tecnolo-

gías. La capacitación de recursos humanos, técnicos y administrativos para poner en funcionamiento un nuevo sistema de organización y gestión en ambientes funcionales dentro de dicho complejo es también un importante logro adicional.

- Desarrollo de alianzas estratégicas con diferentes sectores e instituciones (Ministerio de Justicia y Trabajo, policía nacional, fuerzas armadas, embajadas de países amigos, fundaciones, ONG) dando un marco y un escenario más amplio y atrayente a la EDJA.
- La Dirección General de Educación Permanente refuerza una imagen positiva del Ministerio de Educación y la extiende a través de sus importantes programas a nivel popular, habiendo alcanzado confianza y credibilidad en la población.

Algunas fortalezas reseñables son:

- Una de sus fortalezas más visibles es el alto grado en que sus responsables a nivel directivo, técnico y político brindan apoyo y compromiso con los programas de educación con personas jóvenes y adultas. Es evidente la *apropiación* del programa, el fuerte compromiso y la motivación por parte de los entrevistados. Factor gravitante ha sido el visible compromiso de las máximas autoridades educativas –dos últimas ministras y viceministra de Educación– con la idea de reformar también esta importante modalidad educativa.
- El hecho de que los recursos asignados al MEC, así como los de la DEJA, presentan un crecimiento sostenido de alrededor del 20% a partir de 2003, es un buen indicador que refleja el mejor posicionamiento institucional de la educación con jóvenes y adultos en el sector educativo. El presupuesto de la DIGEP subió en los últimos años considerablemente, expresando la voluntad política en el Gobierno nacional y en el MEC de apoyar esta opción estratégica. Cuando se inició el PRODEPA, el presupuesto (en guaraníes) fue de 18 mil millones. El 2007 está en el orden de los 70 mil millones; los últimos 3 años fueron particularmente importantes en cuanto a aumentos presupuestales. La gestión de esos recursos ha demandado organizarse de modo tal que concentra el conjunto de actividades bajo responsabilidades institucionales; cuando se trabaja el presupuesto, se asume el conjunto de los presupuestos de la DIGEP sin importar cuáles sean los programas, las unidades correspondientes se ocupan de todo; por ejemplo, las estadísticas se concentran en una sola unidad.
- Desde el punto de vista de los impactos de los programas analizados, no es posible medir con exactitud sus incidencias en el mejor enfrentamiento y hasta la superación de la pobreza, hay elementos positivos en la puesta en ejecución de estos programas alentadores a este aspecto. Así, los programas destinados a mujeres (Bi-alfabetización, por ejemplo) están repercutiendo directamente en un mayor empoderamiento de la mujer indígena guaraní, creciendo como persona y con mayores apoyos para intervenir en sus familias y en sus comunidades.
- En esa perspectiva llama la atención la importancia que los programas están prestando a la educación personalizada, a la autonomía de la gestión, al rescate de los elementos culturales de los participantes.
- Otros logros y fortalezas relevantes son los siguientes:
 - Introducción e implementación de la planificación, incluyendo diagnósticos y estudios preliminares, así como la propia participación comunal en los programas.

- Formación de los capacitadores en competencias clave según los grupos por atender (los avances en materia de capacitación laboral son visibles).
- Progresos visibles en coordinaciones de tipo interinstitucional (un buen reflejo de ello se da en el proyecto con centros penitenciarios).

COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

La heterogeneidad de sus programas constituye un acicate a la creatividad institucional. Sin embargo, habría que realizar un esfuerzo mayor por concentrarlos y lograr una mayor unidad en la acción. En este sentido, uno de los principales desafíos de la DIGEP será consolidar los centros de recursos de educación permanente, pues de ellos dependerá en buena medida la forma de trabajo futura de la DIGEP. Alcanzar la meta de que todos los programas sean concentrados en dichos centros constituirá una demanda prioritaria.

Dicha heterogeneidad de programas a cargo de la Dirección General de Educación Permanente demanda asimismo introducir algunos ajustes y modificaciones de ejecución de los proyectos, procurando mayor vinculación entre los equipos técnicos de ejecución de los programas y las instancias técnicas y administrativas del Ministerio de Educación y Cultura.

Si bien los efectos positivos más importantes del afán de reducir la pobreza en el país recién podrán constatararse en un tiempo mayor, signar los programas de la EDJA en esa perspectiva y el logro de sus mayores impactos demanda que los mismos se inserten en estrategias más amplias, considerando la presencia de otros sectores o programas que beneficien a escolares y a sus familias (programas alimentarios o de salud) o a los jóvenes y adultos (programas productivos o de empleo) que no están siendo ejecutados simultáneamente a los educativos. La focalización de los programas en ejecución o de los que sean diseñados en el futuro debiera contemplar criterios compatibles con los de otros programas de lucha contra la pobreza y la necesidad de apelar a estrategias y mecanismos de articulación más eficientes y efectivos entre las instituciones educativas beneficiarias de los programas y los actores sociales en las comunidades donde funcionan, garantizando la mayor sostenibilidad de los mismos.

El PRODEPA tiene varios desafíos que demandan prioridad en la acción:

- Instalar un buen sistema de evaluación del impacto de sus programas, considerando los objetivos de una educación continua y el seguimiento de sus egresados.
- Construir relatos sistematizados de sus experiencias, procurando que los mayores impactos en unas sirvan a las demás.
- La educación indígena tiene pendiente la opción por una interculturalidad entre todos –indígenas y no indígenas– a lo largo de la vida.
- Construir un sistema de formación técnico-profesional muy flexible que haga posible la educación permanente, atendiendo la necesidad de vida y de producción.
- Organizar un observatorio que haga viable la alfabetización impidiendo su reproducción. Ello supone: logros efectivos en la enseñanza de la lectoescritura y matemáticas básicas en los primeros grados de educación primaria, generación de ambientes de lectura en las escuelas y fuera de ellas, dar especial apoyo a la educación de las mujeres madres en situación de pobreza,

desarrollar estrategias para mejorar los índices de alfabetismo funcional y ampliar el número de beneficiarios en la alfabetización digital.

La deseable expansión del PRODEPA debiera formar parte del objetivo gubernamental de lograr al 2020 nueve años de escolaridad para todos. Ello demanda, entre otros aspectos, tener entre los objetivos por alcanzar lograr una matrícula suficiente que permita alguna rentabilidad y justifique las posibles inversiones que ello demande. Dicha expansión supone asimismo pensar en programas flexibles que no disminuyan los niveles de exigencia pedagógica.

En los diálogos sostenidos hay coincidencia en señalar que es difícil transmitir a la enseñanza en las aulas el pensamiento de una EDJA renovada. Las intermediaciones de gobiernos departamentales e intendencias no son garantía de una buena trasmisión de ese pensamiento. La creación de la Supervisión de Educación Permanente, capacitándose a sus integrantes, constituye un buen primer paso. Sin embargo, prevalece la acción de los supervisores tradicionales que pueden distorsionar los nuevos enfoques en marcha. Una estrategia de ampliación de supervisiones de educación permanente que tenga como principal tarea la de acompañar más que “supervisar” la acción de los programas es otra tarea de carácter perentorio.

El Estado paraguayo no ha tenido la voluntad política ni la decisión de establecer una grafía única para el guaraní. El temor de caer en la tentación de cambiar la lengua hablada naturalmente por otra construida científicamente puede que haya sido una de las razones para ello. Sin embargo, el tiempo transcurrido en la reforma amerita dar prioridad a la resolución de este problema lingüístico. El hecho de que en programas como Bi-alfabetización las participantes escriban en castellano y traduzcan al guaraní es expresión de lo anterior.

No se observa en varios de los programas un interés en las matemáticas similar al del logro de aprendizajes en lectura y escritura. En programas como Bi-alfabetización y Teleclases “Yo sí puedo” tendrían que reforzarse las metodologías y materiales orientados expresamente al mejor aprendizaje matemático y a la resolución de problemas aritméticos.

Los centros y círculos de aprendizaje tendrían que dar cada vez mayor importancia a la capacitación laboral con la que puedan responder a las demandas de cada comunidad para mejorar su calidad de vida, atendiendo, por ejemplo, las demandas sobre cómo hacer mermeladas o dulce con las frutas y pan con la batata.

Respecto al analfabetismo, sería útil modificar el término “erradicar” utilizado en documentos y en intervenciones oficiales. Esta terminología, no atribuible solo a Paraguay, sino utilizada en muchos países de la región, asocia indebidamente a la alfabetización como “plaga” similar a las que afectan a plantaciones o a la ganadería.

El problema del alfabetismo funcional prácticamente no ha sido aún considerado. Se requiere propiciar investigaciones que posibiliten conocer el perfil y los niveles de alfabetismo funcional vigentes en el país, realizar medidas correctivas tanto en los últimos años del ciclo primario como en los del ciclo secundario e incrementar los niveles de lectura comprensiva en muchos de los ámbitos públicos del país.

La capacitación docente aún adolece de vacíos en cuanto al abordaje educativo con jóvenes y adultos en situación de pobreza, con cultura y características propias que debieran ser tomadas en cuenta. La formación de docentes en programas a distancia será cada vez más demandante.

Al no haber docentes especializados en la modalidad educativa con jóvenes y adultos, hay excesiva dependencia de la Dirección de Formación Docente, sin planes de estudio *ad hoc* y alejada de las demandas específicas de esta modalidad. Se puede concluir que aún no hay una capacitación específica para el área, amén de debilidades de acompañamiento de parte de autoridades locales. Más que preocuparse por lograr modificaciones en las actuales políticas docentes buscando la creación de especializaciones en la educación para jóvenes y adultos, sería deseable y algo más viable que, en coordinación con las unidades orgánicas a cargo de la formación docente, se opte por que todos los egresados de un centro de educación superior sean educadores polivalentes, es decir, tengan capacidades para trabajar con niños y con adultos y en diálogo constante y creador con la comunidad.

Pensando en los impactos de los programas, convendría que cada uno de ellos incorpore mecanismos o sistemas de monitoreo o evaluación de modo más permanente, con los que pudieran detectarse avances y limitaciones y darse correcciones que apunten a reducir la pobreza de los participantes y de sus comunidades.

Se ubican como desafíos importantes:

- Mayor atención a los instructores considerando la importancia de sus funciones.
- Modificar los actuales perfiles de los supervisores.
- Determinar la oferta de formación profesional y laboral existente en el país en cuanto a diferentes modalidades, niveles y sectores.
- Incrementar la coordinación interinstitucional, dada la heterogeneidad de la demanda y la oferta en el ámbito de la educación con personas jóvenes y adultas.

Coincidimos con la evaluación del PRODEPA en el sentido de la necesidad de propiciar estudios técnicos respecto a la mayor conveniencia de un proceso de licitación y suministro de los *kits* o de la compra directa de los mismos (esta última, de acuerdo a entrevistados, significó un considerable ahorro respecto a la licitación).

Finalmente, la presentación y aprobación en el Congreso de la nueva Ley de Educación con Jóvenes y Adultos es una tarea pendiente que demanda movilizar contactos políticos que posibiliten contar con este importante instrumento normativo.

Considero, a modo de síntesis, que las nuevas características y los propósitos del Gobierno del Presidente Fernando Lugo, del que se hace referencia en la parte II de este trabajo, son en buena medida coincidentes con el espíritu que ha animado a varios de los programas aquí analizados de la Dirección de Educación Permanente.

Anexo

La propuesta curricular del Programa de Educación para Jóvenes y Adultos del Paraguay PRODEPA²⁴

A. SÍNTESIS SISTÉMICA DE LA PROPUESTA CURRICULAR

El Ministerio de Educación del Paraguay a través de la Dirección General de Educación Permanente ofrece, en el marco de la Reforma Educativa, un modelo pedagógico propio con enfoque bilingüe castellano-guaraní que responde a las necesidades particulares de la población joven y adulta analfabeta o subescolarizada.

La calidad de la oferta educativa está a la vista, tomando en cuenta la implementación de una serie de materiales didácticos y de apoyo trabajados paralelamente con la capacitación y el acompañamiento permanente hacia todos los actores que participan en el proceso educativo.

Se parte de la elaboración y validación del currículo (previo un diagnóstico), programas de estudio, guías metodológicas, evaluación de aprendizajes y módulos con el enfoque pedagógico basado en el desarrollo de competencias para la vida.

Es importante destacar la participación y asimismo la formación del personal técnico-pedagógico de la Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos, dependiente de la Dirección General de Educación Permanente (DIGEP), que han asumido la responsabilidad en la elaboración de los materiales, lo que ha hecho posible el cambio significativo que hoy representa esta oferta no solo a nivel de los beneficiarios, sino también de los docentes y facilitadores voluntarios. El MEC posee los derechos de autoría de todos los materiales curriculares.

Un elemento significativo es que la oferta trasciende el nivel de la Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos. Actualmente se cuenta con la Educación Media a Distancia para jóvenes y adultos con énfasis en nuevas tecnologías. Se cuenta con módulos por ámbitos del conocimiento: para comunicación (incluye inglés-guaraní y portugués-guaraní), lógico matemático, medio social y medio natural.

El Programa de Educación Básica Bilingüe para Jóvenes y Adultos cuenta con siete módulos; uno para el 1.º ciclo y dos para cada uno de los otros tres ciclos. Los contenidos están organizados en cinco ejes organizadores, cada uno de ellos consta de cinco ejes generadores. Los contenidos se organizan y diseñan en torno a cada eje generador. Los ejes transversales (democracia, trabajo, valores, familia y medio ambiente) se complementan con los contenidos propuestos en las áreas curriculares; comunicación (castellano y guaraní), matemática, educación social, educación natural y educación para la salud.

²⁴ Síntesis elaborada por Nydia Gurdíán, educadora nicaragüense, quien se desempeñó como directora nacional de Educación con Jóvenes y Adultos de su país.

Un elemento innovador en los materiales son las actividades propuestas en lo relativo a la educación en valores identificado como *laboratorio de actitudes* y otro denominado *Juntos para la acción* que prepara proyectos sociales participativos.

La propuesta curricular está diferenciada por ciclos. Del 1.^{er} al 3.^{er} ciclo, los participantes reciben una constancia donde se describe su permanencia y su participación en esos ciclos, y en el 4.^o reciben un título de educación básica general. A los egresados del nivel medio a distancia con énfasis en nuevas tecnologías se les entrega un título de bachiller proveído por el MEC.

La implementación del programa ALFA PRODEPA-Prepara como un subcomponente del Programa PRODEPA está dirigido a la atención específica de la población analfabeta a través de estrategias de coordinación con diferentes actores comunitarios que colaboran con el Plan Nacional de Alfabetización. Está considerado un curso previo para acceder al 1.^{er} ciclo de la educación básica bilingüe. Se basa en el método de la “palabra generadora”, significativa para que los participantes no solo aprendan a leer y escribir, sino que puedan conocer sus derechos, obligaciones e incidir en su dignificación como persona.

Al igual que la erradicación del analfabetismo, otro objetivo en la educación de jóvenes y adultos es la capacitación para el trabajo. Uno de los cinco ejes organizadores lo constituye el tema de *trabajo*. Asimismo, dentro del PRODEPA se inserta la formación profesional inicial (FPI) a partir del 2.^o hasta el 4.^o ciclo. Para unificar la oferta formativa, así como los contenidos y los perfiles de salida de los participantes de la FPI, se cuenta con módulos asociados a las diferentes especialidades ofrecidas.

Se cuenta con un trabajo documental que contiene la investigación realizada en cuatro municipios sobre la detección de necesidades formativas, así como un plan de formación para los instructores. Se lleva a cabo un proceso de articulación con otras instituciones encargadas de la formación profesional no formal con carácter privado. Los centros modelos para la FPI están vinculados con los diversos proyectos derivados del PRODEPA: Aulas Mentor, educación especial y centros penitenciarios.

Como parte del Proyecto de Centros Integrales para la atención a la niñez y su oferta a madres analfabetas, se han elaborado manuales con información para el cuidado de niños y bebés, sobre técnicas de educación inicial, así como la identificación y estimulación de niños con necesidades educativas especiales.

El Programa de Educación Inclusiva ha generado una serie de 4 módulos para el apoyo pedagógico en aulas inclusivas, dirigido a docentes de todos los niveles y modalidades a través de convenio con el diario *Última Hora*, el Instituto Superior de Educación y la DIGEP.

Es importante destacar otros materiales elaborados en el marco de este proyecto: 32 fascículos autocoleccionables sobre educación inclusiva en el ámbito de la educación permanente, fichas de atención específica, transcripción de los textos del 1.^{er} ciclo al método braille, un manual del método gestual o de señas paraguayo apoyados con un CD interactivo, así como módulos para la formación de docentes.

El Proyecto Aula Mentor cuenta con una oferta variada de cursos ofrecidos a distancia con una metodología virtual a través de tutores. Los beneficiarios son egresados del 4.^o ciclo del PRODEPA. Se están preparando cursos adaptados para ser colgados en la plataforma y con el formato

requerido; asimismo se capacita a tutores paraguayos a fin de garantizar la sostenibilidad de este proyecto.

Un elemento común en los materiales es el diseño de las portadas con elementos propios de la realidad paraguaya, incorporando imágenes de la vida cotidiana, económica, familiar y social de los ciudadanos paraguayos.

Es importante destacar el valioso aporte para la educación de los jóvenes y adultos de la *Biblioteca Ko'ê Pyahu* del Centro Paraguayo de Educación Permanente, al constituirse en un centro de información y documentación especializado en el área de la educación de jóvenes y adultos a nivel nacional e incluso regional. Cuenta con más de 1.200 libros procesados, organizados y cargados en la base de datos, además de revistas, boletines, memorias impresas y electrónicas, material audiovisual y multimedia.

Para la atención de los participantes jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad que se presentan a los CEJA, el programa ha elaborado documentación para el *abordaje pedagógico de las necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad*, que incluye una serie de fichas pedagógicas que informan y orientan sobre las estrategias que favorezcan una educación de calidad para todos. Específicamente se cuenta con un manual para el *lenguaje de señas paraguayo*.

Se puede concluir que el PRODEPA ejecutado en el Paraguay, así como los otros programas de educación de jóvenes y adultos en el marco del PAEBA, han significado un valioso impulso en las respectivas instancias ejecutoras para posicionar estos programas y revalorizar la educación de adultos, su incidencia y su repercusión en la mejora de la calidad de vida y productividad de este sector generalmente vulnerable y en condición de precariedad.

El PRODEPA ha ofrecido una oportunidad para que el personal técnico sea capacitado y especializado en las competencias propias de su quehacer educativo. Ello ha significado, además de una apropiación y enriquecimiento profesional, un factor que favorece la sostenibilidad de las acciones a nivel institucional y comunitario.

La base material propia con que cuenta este programa es un elemento innovador ya que respeta el carácter flexible, abierto, pertinente y autónomo del aprendizaje de los jóvenes y adultos, aprovechando los presaberes y compartiendo un proceso educativo de enseñanza y aprendizaje entre educando y facilitador.

B. ESTRUCTURA DE LA BASE MATERIAL EN LA OFERTA EDUCATIVA DEL PRODEPA

I. Programa de educación básica bilingüe de jóvenes y adultos

Considerando que la población en Paraguay es altamente bilingüe (castellano-guaraní), la propuesta curricular de la educación básica bilingüe de jóvenes y adultos responde a esa realidad sociolingüística con el modelo de educación bilingüe. El modelo implica la utilización preferencial de la lengua de mayor uso del participante en los inicios del proceso de enseñanza-aprendizaje y la incorporación gradual y sistemática de la segunda lengua, hasta lograr un equilibrio en el uso de ambas.

Para el desarrollo de los contenidos se apoya con técnicas activas y participativas (diálogos, debates, dramatizaciones, juego de roles, etc.). Se parte de la realidad de los participantes, aprovechando los presaberes para orientar la problemática planteada y el análisis de la realidad. El programa es flexible y abierto, y el proceso se desarrolla en un contexto participativo, grupal, práctico y vivencial.

La oferta del 1.^{er} ciclo está dirigida a jóvenes y adultos que no poseen las competencias instrumentales básicas de la lectoescritura y el cálculo, así como a las personas que desertaron, abandonaron o nunca asistieron a la educación primaria o a la educación escolar básica del sistema educativo. La aprobación de este ciclo acredita a los participantes a acceder a los otros ciclos hasta concluir la educación básica una vez finalizado el 4.^o ciclo.

La carga horaria prevista es de 55 horas mensuales pudiendo flexibilizarse de acuerdo a las características del contexto.

1.^{er} ciclo - módulo Tú y Yo Nde ha Che.

2.^o ciclo - módulos 1 y 2: Juntos realizamos la lectura de nuestra vida.

3.^{er} ciclo - módulos 1 y 2: Unidos construiremos una realidad diferente.

4.^o ciclo - módulos 1 y 2: Jóvenes y adultos construyen su proyecto de vida.

Los contenidos se organizan a través de ejes organizadores, ejes generadores y ejes transversales. Los módulos (textos) siguen un esquema en todas las áreas y disciplinas, utilizando secciones para orientar el aprendizaje tales como: Exploración de saberes, Para informarnos, Actividad individual, Actividad grupal, Valora lo aprendido...

Se utiliza una serie de iconos que ayudan a identificar las funciones de cada área y la estructura organizativa del módulo. A final de cada texto se ofrece la bibliografía para identificar los materiales que sirvieron de consulta.

La valoración de los aprendizajes se realiza a través de la evaluación cualitativa. La evaluación se realiza en función de una recogida sistemática de información, por medio de actividades grupales, trabajos individuales, pruebas orales, pruebas escritas.

Las secciones en los módulos de Valora lo aprendido o Trabajamos juntos permiten la autoevaluación del proceso de aprendizaje, valorar los avances, corregir los errores, obtener y registrar las informaciones en forma sistemática.

Según la finalidad de evaluación, esta se aplicará en función diagnóstica, formativa o sumativa que se complementan entre sí, dando mayor énfasis a la evaluación formativa.

Un elemento innovador que motiva la aplicación de los aprendizajes vinculándolos con la realidad se encuentra en la sección Laboratorio de actitudes, en lo relativo a la educación en valores, y Juntos para la acción, para el aprendizaje de proyectos sociales.

Los materiales son distribuidos de forma gratuita a los participantes y se les recomienda que los ejercicios y planteamientos del libro se realicen en cuadernos auxiliares, dando la posibilidad a que otros adultos puedan aprovechar el mismo texto.

II. Educación media para jóvenes y adultos con énfasis en nuevas tecnologías

Es una modalidad de estudio a distancia, con atención tutorial y enfoque modular semestral.

El perfil de ingreso a esta modalidad corresponde a jóvenes y adultos (mayores de 18 años) egresados del 4.º ciclo de la educación básica bilingüe o su equivalente (3.º curso del ciclo básico; 9.º grado).

Las personas interesadas pueden incorporarse según su tiempo y por módulo a elegir.

Esta propuesta está organizada en cuatro módulos semestrales, siendo los tres primeros de carácter troncal y el cuarto de carácter optativo, con una carga horaria total de 2.280 horas.

Desarrolla un currículo basado en cuatro ámbitos del conocimiento:

- Comunicación (guaraní-castellano-inglés-portugués).
- Lógico-matemático.
- Medio natural.
- Medio social.

Los módulos siguen el mismo esquema de iconos que son incorporados para orientar la estructura organizativa de las unidades didácticas a fin de manejar con dinamismo el material y lograr una mayor autonomía en su uso.

Los contenidos están redactados con un lenguaje y estilo claro y directo, en forma conversacional, utilizando párrafos cortos y sencillos. Contempla una propuesta bibliográfica para la ampliación e investigación de los temas, así como ejercicios que permiten la autoevaluación de los aprendizajes.

Está prevista una atención tutorial de forma individual o colectiva con el objetivo de dar seguimiento, apoyo y resolución de las dudas que tengan los alumnos.

Los libros que utilizan los participantes se complementan con una serie de cuadernillos de actividades para apoyar al tutor de cada uno de los cuatro ámbitos del conocimiento.

Se aplican tres tipos de evaluación: inicial, formativa y sumativa a través de una serie de instrumentos. Se prevé una evaluación sistemática para la valoración de los docentes que participan en esta modalidad, así como la evaluación de los materiales didácticos, dada la especial importancia que tienen como facilitadores del aprendizaje.

Esta modalidad se oferta en más de cien centros autorizados como sedes tutoriales de bachillerato en educación media de jóvenes y adultos con énfasis en nuevas tecnologías.

III. Proyecto VULCANO

La oferta para la formación profesional inicial se basa en el concepto de competencias clave cuya finalidad no es tanto el acceso a una cualificación profesional, sino el desarrollo de una serie de habilidades que posibiliten una mejora en la empleabilidad, teniendo como referencia el mundo productivo.

Se cuenta con el Módulo de Orientación Laboral (MOL), que se desarrolla en los centros de aprendizaje cuando el Programa no cuente con talleres de capacitación laboral, con una duración de 80 horas y fuera del horario establecido para el componente académico, con actividades de carácter presencial y a distancia.

El MOL busca desarrollar las competencias profesionales de los jóvenes y adultos para su inserción laboral. Ofrece una guía para el manejo de informaciones, búsqueda de trabajo y de ofertas. El lenguaje es sencillo y claro y presenta las posibles situaciones dentro del ámbito laboral.

El Proyecto Vulcano potencia los centros de capacitación laboral con una oferta de cursos destinados principalmente a los jóvenes y adultos del programa de educación básica bilingüe para que puedan acceder al mercado laboral formal o no formal y mejorar sus condiciones de vida.

Son cursos de al menos 240 horas impartidas en las especialidades demandadas en cada uno de los departamentos seleccionados. El número de participantes oscila entre 15 y 20 por curso.

La red de centros modelos se amplía con el sistema de “talleres móviles” para llevar los cursos a zonas rurales y barrios urbano-marginales.

La acreditación mediante títulos, certificados y constancias depende del perfil académico de ingreso de los participantes (bachillerato, enseñanza primaria o sin estudios, respectivamente).

Se cuenta con módulos que se organizan en:

- Unidades de competencia.
- Elementos de competencia.
- Criterios de desempeño.

Se han elaborado módulos con competencias clave asociadas a la:

- Artesanía.
- Electricidad.
- Informática.
- Desarrollo comunitario.
- Corte y confección.

ANEXO

Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015

Documento base (2006)

1. JUSTIFICACIÓN: 34 MILLONES¹ DE PERSONAS ANALFABETAS, EXCLUIDAS DEL DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y POLÍTICO

El analfabetismo es una de las expresiones más graves del proceso de exclusión y de marginación social, y por ello la alfabetización es un requisito imprescindible en cualquier estrategia de equidad y de inclusión social.

Los países iberoamericanos buscan la integración de sus economías para fortalecerse mutuamente y, junto con ello, experimentan realidades dramáticas de inequidad y de exclusión social ante la imposibilidad de acceso de amplias capas de la población a bienes y servicios básicos como son la educación, la alimentación, la salud y el trabajo. La desigualdad en Iberoamérica, la mayor del mundo en cuanto a renta económica, también se produce en la distribución del capital del conocimiento.

Todos los países iberoamericanos, en las últimas dos décadas, han aumentado de forma notable la cobertura de sus sistemas educativos, al tiempo que han desarrollado, tanto sus gobiernos como la sociedad civil, diversos programas de alfabetización. No obstante, y a pesar de los avances obtenidos, el analfabetismo es todavía un problema grave y urgente en nuestra región, sobre todo en algunos países y entre determinados colectivos de la población.

En el área existen más de 34 millones de personas adultas analfabetas absolutas y 110 millones de personas jóvenes y adultas que, en plena edad activa, no han finalizado los estudios de primaria. Esta última cifra supone que el 40% de la población de América Latina no ha finalizado la educación primaria² y por ello se encuentra en una situación similar a la de las personas analfabetas.

La alfabetización es una cuestión humanitaria y de justicia social, que depende de la decisión política de los gobiernos. Es un fin en sí misma, en cuanto que es un derecho humano básico de todas y cada una de las personas, emanado del derecho fundamental a la educación. Por ello es

¹ Datos en proceso de actualización.

² El Informe Regional de Monitoreo de EPT 2003 (UNESCO, 2003) señala que las tasas de matrícula en educación primaria son muy altas en América Latina y el Caribe (94%), pero que el 40% de los niños no termina la educación primaria. Las tasas de matrícula en secundaria son solo del 62%, pero menos de un tercio de los jóvenes latinoamericanos completa ese ciclo.

también una deuda y un compromiso ético de los Estados, que tienen el deber de atender a todas las personas excluidas del derecho a la educación, y de promover un desarrollo económico centrado en el individuo³.

La alfabetización constituye también un factor determinante para favorecer el desarrollo de cada mujer y de cada hombre a título personal, y para lograr el crecimiento económico y la cohesión de nuestras sociedades⁴, ya que es:

A. Un instrumento clave para la lucha contra la pobreza, la enfermedad, la mortalidad infantil, la violencia y la delincuencia, situaciones que guardan relación estrecha con el analfabetismo. La alfabetización es un componente imprescindible en los programas de desarrollo económico y social, que se proponen satisfacer necesidades de grupos de población que sufren pobreza o exclusión, especialmente las mujeres, las poblaciones indígenas y los afrodescendientes.

B. La base, en el marco de las políticas locales de desarrollo, para integrar a la población en la participación social (cultural, económica y política) y en los procesos de desarrollo nacional, porque:

- Permite que la persona pueda adquirir más y mejores conocimientos y desarrollar habilidades para tomar decisiones eficaces como individuo y como integrante de la familia y de la comunidad.
- Crea y fortalece una conciencia reflexiva y crítica.
- Mejora las posibilidades laborales, ya que es la base imprescindible de cualquier capacitación profesional y de cualquier promoción en el empleo.
- Favorece una ciudadanía formada e informada, con capacidad de participación, de seguimiento y de fiscalización de los asuntos públicos.

La universalización de la alfabetización y de la educación básica para todos los jóvenes y adultos en Iberoamérica son objetivos posibles y necesarios, para lo cual es conveniente fortalecer los planes nacionales en cada país, dentro del marco de sus políticas de Estado.

2. PRESENTACIÓN DEL PLAN

Los Jefes de Estado y de Gobierno, en la XV Cumbre Iberoamericana (Salamanca, España, octubre de 2005), se comprometieron a eliminar el analfabetismo en la región entre los años 2008 y 2015, para lo que encomendaron a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) la presentación

³ Declaración de Hamburgo, V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas, V CONFINTEA, 1997.

⁴ El reciente Informe del Banco Mundial *Poverty Reduction and Growth in Latin America: Virtuous and Vicious Circles*, febrero 2006, señala que, si bien el crecimiento es clave para la reducción de la pobreza, es la propia pobreza la que está impidiendo el crecimiento en América Latina y el Caribe, y recomienda políticas vigorosas en este sentido (entre las cuales menciona la alfabetización) no solo en beneficio de las poblaciones pobres, sino de toda la sociedad.

de un plan⁵. La SEGIB designó a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) para que coordinara el proceso de formulación de dicho plan. En este proceso, la OEI ha llevado a cabo durante el 2006 una amplia labor de consultas y de concertación con los Ministerios de Educación de los países iberoamericanos⁶.

El Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (en lo sucesivo Plan Iberoamericano de Alfabetización) toma como punto de partida la realidad y las necesidades de cada país, así como las acciones y las estrategias de alfabetización que ya se están desarrollando en cada uno de ellos, y aprovecha la voluntad de intensificar estos procesos y de animar nuevas iniciativas orientadas a la superación del analfabetismo en la región.

El impulso que ha conferido la XV Cumbre Iberoamericana a la alfabetización coincide con el realizado por los países iberoamericanos miembros del Convenio Andrés Bello⁷, organización que ha participado en la formulación de este Plan, que han priorizado también la alfabetización para el período 2006-2009, lo que refuerza indudablemente esta iniciativa. Asimismo, el Plan coincide en el tiempo con el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización 2003-2012, referencia obligada en este tema.

El Plan reconoce y asume el contexto multilateral de trabajo que se viene desarrollando en la región y buscará su articulación con las agencias que vienen impulsando la educación básica de personas jóvenes y adultas, así como programas de promoción de la lectura y escritura, con el propósito de generar un fortalecimiento recíproco. En este sentido, el Plan Iberoamericano de Alfabetización asume las orientaciones y el cumplimiento de los compromisos internacionales fijados en la Agenda de la V Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas, CONFINTEA (1997); en la iniciativa Educación para Todos de UNESCO (Dakar, 2000); en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y en el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC, 2002), que amplía el compromiso de alfabetización respecto a Dakar para que alcance a toda la población. La Organización de Estados Americanos (OEA), en su última Asamblea General celebrada en la República Dominicana en junio de 2006, también ha declarado que la alfabetización en la región es una prioridad.

3. PRINCIPIOS RECTORES

El Plan Iberoamericano de Alfabetización se sostiene sobre ocho principios rectores consensuados en el I Encuentro Iberoamericano de Alfabetización (Caracas, Venezuela, 30 y 31 de marzo de 2006):

3.1 Diversidad de criterios, de estrategias, de medios y de métodos. Hay diferentes perspectivas respecto a la educación y a la alfabetización, que son asumidas en distintos contextos y culturas. Los programas eficaces tienen en cuenta el conocimiento previo de

⁵ No es la primera vez que las Cumbres se preocupan por la alfabetización. En la II (Madrid, 2002) se aprobó el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA), que ha impulsado eficazmente la alfabetización en varios países del área.

⁶ El Plan contó con el apoyo de la XVI Conferencia Iberoamericana de Educación y fue aprobado como programa de la Cumbre Iberoamericana en Chile (2007).

⁷ El Convenio Andrés Bello agrupa a 12 países: Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela.

quienes aprenden y enseñan, las necesidades, los intereses y las expectativas de educandos y de educadores, y las condiciones específicas de la cultura y de los contextos locales. No existe una única ruta hacia la alfabetización o un único método pertinente y eficaz que sea capaz de ser aplicado a todos los seres humanos de la misma manera, en toda circunstancia y en cualquier lugar.

3.2 Respeto y apoyo a las políticas públicas educativas de cada país. Los Estados iberoamericanos han de asumir la decisión política de alfabetizar y de ampliar el nivel educativo de sus ciudadanos y ciudadanas, para que los programas diseñados lleguen a todos los países de la región y se sostengan en el tiempo. El Plan Iberoamericano de Alfabetización es el marco que articula los diferentes planes nacionales; no obstante, la dirección del Plan en cada uno de los países corresponde a sus propias administraciones educativas, ya que se trata de una responsabilidad indeclinable de cada Estado.

3.3 Soberanía educativa. El Plan tiene su origen en los propios países y, por lo tanto, se nutre de la amplia experiencia de la región en materia de alfabetización y de educación básica para personas jóvenes y adultas, al tiempo que respeta la soberanía de los países de Iberoamérica para identificar y para desarrollar estrategias de alfabetización y de educación de jóvenes y adultos.

3.4 Multilateralidad. El Plan Iberoamericano es una estrategia regional compartida por todos los países de la región, que integra y que articula las diferentes estrategias de alfabetización de los mismos, y que posibilita la sinergia de esfuerzos y de acciones de apoyo mutuo.

3.5 Integralidad y trans-sectorialidad. Los Gobiernos asumirán una voluntad activa para integrar la alfabetización a la educación básica para jóvenes y adultos, así como su financiación en:

- Los compromisos adquiridos a nivel internacional y regional.
- Las estrategias nacionales de desarrollo y de reducción de la pobreza, de forma que la superación del analfabetismo no quede separada del conjunto de políticas públicas en esta materia.
- Los planes generales de educación de los países.

3.6 Interculturalidad. Este criterio expresa la particularidad de un Plan que aborda un territorio extenso, con diversas culturas y con distintas lenguas. Ello exige contextualizar las estrategias de alfabetización, alejándose de prácticas homogeneizadoras y promoviendo el respeto y el diálogo entre culturas y etnias, con especial atención a las poblaciones indígenas y a la afrodescendiente.

Por otro lado, es innegable el efecto positivo que supone adquirir los aprendizajes básicos en la propia lengua, sin perjuicio de la importancia de manejar otro idioma en el caso de las comunidades bilingües o multilingües.

3.7 Participación social. Lograr el mandato propuesto para nuestra región conlleva un gran esfuerzo colectivo, es decir, la integración de las comunidades y de las instituciones locales, nacionales e internacionales. Estado y sociedad civil deben convertirse en aliados estratégicos en el Plan Iberoamericano. El Plan aborda la coordinación y la articulación de

esfuerzos de gobiernos nacionales y locales, de ONG y de la sociedad civil, así como de organismos internacionales, aunando esfuerzos humanos, técnicos y económicos. Con ello se conseguirá potenciar la suma de diferentes recursos dentro de la diversidad de estrategias nacionales que se desarrollen. En el espacio iberoamericano, la SEGIB y la OEI asumen la responsabilidad de apoyar esta iniciativa.

3.8 Sostenibilidad

La sostenibilidad del Plan viene dada por:

- La voluntad política de los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos de superar el analfabetismo, comprometida dicha voluntad en la XV Cumbre Iberoamericana⁸ y en su posterior seguimiento por las sucesivas Conferencias de Ministros de Educación y por las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno.
- La inclusión de los programas de alfabetización como fase inicial de la educación básica de personas jóvenes y adultas en todos los países.
- El fortalecimiento y la modernización de las estructuras especializadas en alfabetización y educación de jóvenes y adultos ya existentes en las administraciones educativas de los países.
- El aumento progresivo de la financiación nacional destinada a las políticas de alfabetización, así como el de la cooperación internacional cuando esta sea necesaria.
- El apoyo técnico y de coordinación que la OEI ha venido prestando durante los últimos años y que se compromete a aportar en el futuro.

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo general

El objetivo general del Plan es universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región⁹ y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la posibilidad de continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida. Esa debe ser una iniciativa común iberoamericana construida a partir de la coordinación y de la suma de esfuerzos y de experiencias, y ha de llevarse a efecto mediante políticas educativas decididas de manera soberana por cada país.

4.2. Objetivos específicos

4.2.1 Desarrollar en todos los países planes nacionales de universalización de la alfabetización, que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica

⁸ A la cual se suma la de los Ministros de Educación de los países miembros del Convenio Andrés Bello, que han priorizado este objetivo para los próximos tres años. Declaración de la Reunión de Ministros de Educación del Convenio Andrés Bello (REMECAB), La Habana, febrero de 2005.

⁹ A efectos del Plan, se considerará que los países con tasas de analfabetismo iguales o inferiores al 3% han conseguido universalizar la alfabetización.

Todos los países se comprometieron en la XV Cumbre Iberoamericana a superar el analfabetismo en los próximos años. Ello requiere esfuerzos de gran escala liderados por el Estado y plasmados en planes nacionales que aseguren el necesario ímpetu, la coordinación de esfuerzos y el seguimiento y la evaluación de las actividades y de los resultados a nivel nacional.

En este sentido, los países iberoamericanos deberán contar con planes nacionales que permitan alfabetizar a toda la población que lo requiera¹⁰, y que dicha población continúe sus estudios hasta obtener la certificación de educación básica entre 2008 y 2015.

Los planes deben ser elaborados soberanamente por cada país, pero en el contexto de una visión común de la alfabetización y de un marco unificado de elementos claves que deben estar presentes en los planes nacionales para asegurar el éxito de los mismos.

4.2.2 Instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas

Si la persona inserta en un proceso de alfabetización no supera la fase inicial del mismo tiene muchas posibilidades de olvidar lo aprendido, con lo que la superación del analfabetismo no es definitiva. Además, sin completar al menos la educación básica, resulta impensable hoy, en Iberoamérica, asegurar una inserción personal y sociolaboral satisfactoria¹¹.

Por ello, un Plan que se proponga universalizar la alfabetización en Iberoamérica necesariamente debe incluir estrategias que permitan a los alfabetizados y a las alfabetizadas alcanzar la educación básica en un plazo razonable. De ahí que los países iberoamericanos deban desarrollar ofertas amplias y eficaces que comprendan un nivel inicial (alfabetización), seguido de ofertas y de trayectos educativos que permitan la certificación de la educación básica, utilizando para tal fin métodos y prácticas formativos que aseguren la atención a la diversidad y la inclusión educativa de aquellos colectivos más vulnerables y tradicionalmente desatendidos.

Con la experiencia de décadas en alfabetización, los países iberoamericanos hemos comprendido que precisamos permanecer en ella más tiempo y con horizontes más amplios (la educación básica con metodologías diversas). En este sentido, desde la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990), V CONFINTEA (Hamburgo, Alemania, 1997) y el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, Senegal, 2000), la alfabetización ha dejado de mirarse como una acción compensatoria, para adquirir la categoría de componente esencial de la educación básica¹².

En el contexto del Plan Iberoamericano, la alfabetización, integrada a la educación básica, se reconoce como

¹⁰ A efectos del Plan, se considerará universalizada la alfabetización en un país cuando sus tasas de analfabetismo absoluto sean inferiores al 3%.

¹¹ La CEPAL hace casi una década que viene señalando que, en los países latinoamericanos, se requieren entre 11 y 12 años de educación formal para contar con claras posibilidades de salir de la pobreza o de no caer en ella mediante el acceso a empleos con remuneraciones o con ingresos suficientes.

¹² El último informe de seguimiento de la Educación para Todos en el mundo 2006 hace un llamamiento para que no se conciba la alfabetización como un objetivo autónomo y aislado, sino como una meta parcial que forma parte de la meta general de la consecución universal de una educación básica de calidad.

- Un derecho humano que, al hacerlo efectivo, fortalece la valoración intrínseca de la persona.
- Un proceso de aprendizaje, cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en proceso de alfabetización y de su inclusión social.

La alfabetización consiste en un procedimiento gradual de aprendizaje, que permite la comprensión de la lectura, la expresión escrita autónoma y el uso de las matemáticas básicas con un enorme retorno social, porque mejora significativamente:

- El desarrollo personal y familiar: la comunicación oral y por escrito de lo que queremos y de lo que necesitamos; conocimientos básicos de salud y de higiene; apoyo educativo a los hijos; autoestima personal; prevención de la violencia.
- La inserción en el mundo laboral, facilitando la adquisición de competencias básicas imprescindibles para el trabajo.
- El interés por continuar preparándose y estudiando. Favorece el desarrollo de nuevos procesos de conocimiento.
- La participación social y política: comprensión y participación, con capacidad crítica y propositiva, en el mundo en el que vivimos; el conocimiento de los derechos y de las obligaciones de las personas; el fortalecimiento de la ciudadanía y, con ello, el de la gobernabilidad y el de la democracia.

Para poder alcanzar a toda la población objetivo, es imprescindible desarrollar estrategias que respondan a las necesidades específicas de las poblaciones, a sus intereses y aspiraciones, y tener en cuenta los diversos contextos sociales y culturales, así como su relación con el desarrollo socioeconómico y con las motivaciones de los sujetos.

4.2.3 Financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos

Destinar y consolidar en los presupuestos nacionales una financiación suficiente para la alfabetización y para la educación básica de personas jóvenes y adultas.

Sensibilizar a los organismos y a las organizaciones de cooperación, especialmente a los de financiación, con el objeto de complementar los presupuestos nacionales cuando la situación del país no permita atender sus necesidades en el período establecido.

4.2.4 Promover la cooperación multilateral entre los países iberoamericanos en materia de alfabetización y de educación básica de adultos

Con la riqueza y con la diversidad de estrategias existentes y posibles que cada Estado adopte, los países iberoamericanos nos dirigimos juntos a una misma meta compartida por todos: la universalización de la alfabetización en nuestra región. El Plan Iberoamericano de Alfabetización articulará los diversos planes nacionales en un marco regional más amplio, así como la suma de esfuerzos y la solidaridad entre los países para lograr dicho objetivo.

4.2.5 Articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país, a fin de prevenir el analfabetismo

Mientras el analfabetismo absoluto se ha ido reduciendo progresivamente en la región, el funcional lo ha hecho mucho más lentamente; una muestra de esto es que millones de personas jóvenes

y adultas en plena edad activa (casi el 40% de la población de América Latina) no cuenta con estudios completos de primaria.

La superación del analfabetismo y la ampliación del nivel educativo de los alfabetizados hasta completar la educación básica son metas factibles si existe decisión política clara y firme; lograr esto a medio y a largo plazo depende, sin duda, de las estrategias de prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica, las cuales deberán asumirse de manera generalizada en todos nuestros países.

En este sentido, los Estados iberoamericanos deberán implementar estrategias de prevención dirigidas sobre todo a la población de los últimos años de educación primaria, para evitar los fenómenos del abandono, de la repitencia y de la sobreedad.

5. LÍNEAS DE ACCIÓN

El Plan Iberoamericano de Alfabetización se construye a partir de líneas de acción nacionales y de líneas de acción conjuntas de alcance regional.

5.1 Formulación y desarrollo de planes nacionales de universalización de la alfabetización que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica

El Plan Iberoamericano de Alfabetización reconoce la existencia de métodos y de programas que han tenido resultados significativos en los países de la región. A partir de estas experiencias, el primero y el principal paso para universalizar la alfabetización es el reconocimiento de cada realidad, de sus necesidades y potencialidades, para formular desde ahí planes nacionales encaminados a este objetivo¹³.

El Cuadro 1 recoge la situación general del analfabetismo¹⁴ en cada país, así como los planes y las metas con los que cada Estado trabaja actualmente.

Cuadro 1. Planes en curso para superar el analfabetismo en Iberoamérica

País	Plan actual	Período	Metas: población a alfabetizar
Andorra	Centre d'educació bàsica d'adults	Desde 1999	---
Argentina	ENCUENTRO	2004/2010	Superar el analfabetismo en 2010
Bolivia	Programa Nacional de Alfabetización	2006/2008	Superar el analfabetismo en 2008
Brasil	Brasil Alfabetizado/Fazendo Escola	2003/2010	Superar el analfabetismo en 2010 (2 millones de personas alfabetizadas al año)
Colombia	Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos	2007/2010	1.000.000 de personas alfabetizadas en el cuatrienio
Costa Rica	PLANALFA	Desde 1998	Reducir el analfabetismo en un 50% en 2015, con una proyección hasta el 2025 para la erradicación total

¹³ Argentina, Cuba, España, Portugal, Uruguay y Venezuela ya tienen tasas de analfabetismo inferiores al 3%.

¹⁴ Población de 15 años y más.

Cuba	Aplicación internacional del “Yo sí puedo”	Desde 2004	Por debajo del 3%
Chile	Campaña de Alfabetización Contigo Aprendo y Nivelación de Estudios Básicos en modalidad flexible o regular	2003/2010	Entre 15.000 y 20.000 personas/año
R. Dominicana	Red Nacional de Alfabetización	2005/2008	200.000 en tres años
Ecuador	Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos	2006/2015	Reducir el analfabetismo al 3% en 2009
El Salvador	Plan Nacional de Educación 2021. Trienio de la Alfabetización	2007/2009	246.000 personas alfabetizadas e inscritas en el Nivel 1
España	Red de Centros Públicos de Educación de Adultos	---	Por debajo del 3%
Guatemala	Estrategia Nacional de Alfabetización, CONALFA	2007/2022	140.000 personas alfabetizadas/año. Superación del analfabetismo en 2022
Honduras	Plan Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Adultos	2007/2015	186.000 personas atendidas/año
México	Sistema Nacional de Educación Básica para Adultos. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo, INEA	2001/2015	Reducir el analfabetismo al 3,5% en 2015
Nicaragua	Plan Nacional de Educación para Jóvenes y Adultos	2001/2015	Reducir el analfabetismo al 10% en 2015
Panamá	Plan Nacional de Alfabetización	2005/2009	90.000 en cinco años (18.000 por año)
Paraguay	Plan Nacional de Alfabetización “Por un Paraguay Alfabetizado”	2005/2008	179.900 personas alfabetizadas
Perú	Plan Nacional del PRONAMA (Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización)	2006/2011	Reducción del analfabetismo a menos del 4% en cinco años
Portugal	Iniciativa Nuevas Oportunidades	2010	Por debajo del 3%
Uruguay	Programa de Educación de Adultos	Desde 2006	51.000 personas
Venezuela	Plan Extraordinario de Alfabetización “Simón Rodríguez”	Desde 2003	Por debajo del 3%

Fuente: OEI, a partir de las estadísticas oficiales de los países y de sus planes nacionales de alfabetización.

Los destinatarios principales del Plan son los millones de personas adultas analfabetas en nuestra región, lo que equivale a decir los más pobres y excluidos del desarrollo social, económico y político. El objetivo es que toda esa población haya sido alfabetizada y que complete la educación básica antes del/o en el 2015. Algunos países cuentan ya con planes en este sentido, pero otros tendrán que ampliar o que diversificar sus estrategias actuales.

El Plan Operativo 2007 detalló las previsiones anuales de los países para el período 2007-2015 relativas a la población alfabetizada y a las personas que alcanzan la educación básica de adultos. Esta proyección de resultados año a año facilitó el seguimiento del Plan y evidenció el compromiso político de nuestra comunidad de naciones.

No existe una estrategia ni un método único o universal de alfabetización. No obstante, sí es posible y deseable caracterizar los elementos básicos que deberán tener los planes nacionales de superación del analfabetismo, a partir del concepto amplio de alfabetización consensuado en este Plan y de las nuevas prácticas contenidas en las acciones llevadas a cabo por los países iberoamericanos:

5.2 Líneas de acción conjuntas de alcance regional

Las cinco líneas de acción regionales de este Plan están encaminadas a fortalecer los planes de cada país, mediante la cooperación y la solidaridad entre los países iberoamericanos, y el apoyo de las instituciones multilaterales del espacio iberoamericano.

Elementos claves de los planes nacionales de universalización de la alfabetización

1. Respaldo político: la alfabetización debe ser convertida en una política de Estado y situarse en el centro de las políticas públicas educativas y de desarrollo iberoamericanas, de forma que cuente con un apoyo político sostenido por parte de todos los gobiernos de la región.
2. Integración de la alfabetización en procesos educativos más amplios de educación básica de personas jóvenes y adultas, superando modelos de campañas de corta duración asociados con coyunturas políticas que adolecen de falta de continuidad y de sostenibilidad.
3. Integración de la alfabetización en las políticas nacionales de desarrollo del país, de manera que se llegue a los sectores populares con soluciones a sus problemas de forma integral y no fragmentada, así como con una buena administración de los recursos humanos y económicos. Vincular la alfabetización con otros programas sociales (generación de ingresos, salud, sanidad básica, etc.).
4. Fortalecimiento de las estructuras institucionales de educación de jóvenes y adultos en cada país: conformar, reforzar y capacitar a los equipos técnicos y docentes centrales y territoriales de los Ministerios y de otras administraciones de Educación de cada país.
5. Estrategias de alfabetización de amplio alcance que permitan alfabetizar a toda la población meta del país en los próximos años y, en todo caso, hacerlo antes del 2015. Estrategias específicas dirigidas a conocer en detalle las necesidades de los colectivos más vulnerables (las mujeres, las poblaciones indígenas y las personas afrodescendientes) para ofrecer respuestas a sus necesidades.
6. Marcos claros de colaboración y de coordinación de los gobiernos centrales con los gobiernos locales y con la sociedad civil con experiencia en alfabetización, sumando esfuerzos humanos y económicos.
7. Planes fuertemente contextualizados que recuperen, que valoren y que incorporen a los planes nacionales las competencias, los saberes y la cultura de las poblaciones beneficiarias. En el caso de las poblaciones indígenas, hay que llegar a acuerdos con estas comunidades para el abordaje del castellano o del portugués como segunda lengua en el marco de un contexto plural e intercultural, recuperando las experiencias de cada comunidad y su organización local.
8. Currículos e itinerarios formativos:
 - Pertinentes, acordes con las diferentes demandas y situaciones de los participantes. Especialmente importante es distinguir en función de la etnia, de la edad

(población activa/no activa), del hábitat (campo/ciudad, diferencias intraterritoriales) y del género.

- Modulares y flexibles, que tengan en cuenta las cargas familiares y laborales de la población joven y laboralmente activa para compaginar estas circunstancias con la alfabetización.
 - Con una duración del programa y con una dedicación lectiva dentro del mismo que sea regular y suficiente para asegurar un aprendizaje eficaz.
 - Con énfasis en los aprendizajes significativos y socialmente válidos.
 - Con una certificación por conocimientos, por habilidades y por competencias adquiridas, no por asistencia.
 - Que consideren la continuidad educativa hasta la titulación básica del país, incorporando la capacitación laboral y la orientación para el empleo, así como el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.
9. Recursos educativos adecuados a las necesidades, a las intenciones y a las expectativas de los que participan en el proceso, y los específicos, fundamentados en la perspectiva de género y adaptados a la diversidad cultural y a las necesidades educativas especiales.
10. Una política del libro y de la lectura que complemente la alfabetización con programas de animación y de promoción de la lectura y de la escritura. Estrategias para el desarrollo de centros comunitarios que fomenten las producciones cultural, literaria y educativa, así como su difusión.
11. Formación y capacitación adecuada de los alfabetizadores y de los educadores de jóvenes y adultos, ya se trate de asalariados o de voluntarios.
12. Ratios de alumnado por facilitador, y de grupos por persona designada para el acompañamiento, el seguimiento y el monitoreo, que aseguren un trato personal, una educación de calidad y una gestión eficaz.
13. Seguimiento y evaluación, tanto a nivel nacional como local:
- Creación de sistemas de información basados en la recogida de datos sobre los procesos y sobre sus resultados.
 - Elaboración de indicadores de seguimiento.

5.2.1 Comunicación

El Plan Iberoamericano de Alfabetización planificará y desarrollará una estrategia de comunicación en torno a la alfabetización y a los progresos del Plan. Se contemplan, por tanto, dos sublíneas de acción en este apartado:

A. Documentar y divulgar ampliamente la información y el conocimiento disponibles en torno a la alfabetización como fase inicial de la educación básica de adultos en Iberoamérica. Hay importantes experiencias en la región desde las cuales es preciso partir para tener en cuenta

lecciones aprendidas y para construir a partir de lo existente. Por ello, el Plan identificará y difundirá el conocimiento disponible a partir tanto de los errores como de las mejores prácticas de la región. Dicha divulgación se realizará en los ámbitos nacional, regional e internacional, y estará dirigida a gobiernos, a organismos internacionales, a agencias de cooperación, a organizaciones no gubernamentales, a comunidades locales y al sector privado.

B. Comunicación y difusión del Plan. El Plan asegurará el suministro de información sobre los avances del mismo de forma periódica, suficiente y pertinente, que garantice la circulación de la información en toda la región, que alimente los procesos de seguimiento y de evaluación, y que asegure una apropiada orientación de las acciones para el logro de los objetivos propuestos.

La estrategia de comunicación del Plan visibilizará especialmente los siguientes aspectos:

- El reto que supone el analfabetismo en Iberoamérica y su magnitud.
- La diversidad de las estrategias adoptadas para su solución.
- El esfuerzo que están realizando los países y su dimensión regional.
- Los logros y los resultados de los procesos de alfabetización que asumen los diferentes Estados de la región.
- Los esfuerzos de continuidad educativa hacia la educación básica que ya se están realizando en el área.

5.2.2 Formación de redes e intercambio de las experiencias y los recursos educativos que utiliza cada país

El Plan ayudará a los países iberoamericanos a fortalecer la comunicación, el intercambio y la cooperación entre ellos. Esta línea de acción se desarrollará fortaleciendo las redes existentes sobre alfabetización y, en cuanto sea necesario y pertinente, estableciendo nuevos canales regulares de comunicación. En el ámbito iberoamericano se definirá un marco de articulación con el Convenio Andrés Bello.

5.2.3 Investigación y sistematización

Además de difundir el conocimiento disponible, es indispensable contar con nuevo conocimiento relevante y producido en Iberoamérica, a fin de poner en marcha políticas y programas adecuados, específicos y sensibles a las particularidades de cada país. En este campo, las instituciones de educación superior iberoamericanas y los centros de investigación tienen un papel importante que cumplir¹⁵.

Durante 2007, el Plan Iberoamericano puso en marcha investigaciones en los siguientes dos ámbitos:

¹⁵ Entre los diferentes centros de investigación en el campo de la educación de jóvenes y adultos, destacamos la importancia de una articulación con el *Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe* (CREFAL). El Centro fue constituido como un centro regional para América Latina y el Caribe (como su nombre indica) y posee una larga historia y tradición en educación de personas jóvenes y adultas (alfabetización y educación básica), especialmente en los campos de la formación de educadores y de las investigaciones. Actualmente lleva a cabo un estudio sobre la situación de la educación de jóvenes y adultos en América Latina.

- Estudio de costos de los programas de alfabetización y de educación básica de personas adultas en cada país, a fin de conocer los costes reales que supone universalizar la alfabetización.
- Estrategias necesarias para identificar y para llegar a la población iletrada.

Asimismo, se elaborará un portafolio sistematizado de experiencias y de metodologías ya implementadas, a efectos de su divulgación y de su intercambio.

5.2.4 Asistencia técnica

La OEI, con la colaboración de la SEGIB, ofrece su apoyo técnico a los países que lo soliciten para fortalecer y para extender con ello los programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, mediante acciones en los siguientes ámbitos:

- Acciones de información y de intercambio de experiencias, de investigación y de formación.
- Asesoramiento y asistencia técnica:
 - Apoyo para la elaboración de mapas nacionales de analfabetismo y para la valoración económica de las estrategias que permitan la superación de los mismos.
 - Apoyo a la elaboración de planes nacionales.
 - Fortalecimiento de las estructuras institucionales de educación de personas jóvenes y adultas.
- Coordinación del Plan, seguimiento, monitoreo y evaluación.

5.2.5 Coordinación y sinergia con otras iniciativas internacionales y regionales

El Plan Iberoamericano de Alfabetización se articulará con otras iniciativas multilaterales en materia de alfabetización y de educación básica de adultos. Desde el punto de vista regional, el Plan se desarrollará en estrecha coordinación con el Convenio Andrés Bello. Desde el internacional, el Plan se articulará con la UNESCO en el ámbito de la iniciativa Educación para Todos, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y con el PRELAC.

Asimismo, el Plan buscará la coordinación de sus acciones con las iniciativas de la sociedad civil en los países y a nivel regional.

6. COSTOS Y FINANCIAMIENTO

Poner en marcha el Plan Iberoamericano de Alfabetización implica no solo mayores recursos financieros, sino también un uso más eficiente de los medios económicos y humanos disponibles a nivel local, nacional y regional. Se requieren más iniciativas y esfuerzos creativos para hacer buen uso de las disponibilidades existentes y para movilizar nuevos recursos a nivel nacional e internacional.

6.1. Costos del Plan

Universalizar la alfabetización conlleva unos costos fijos y otros que varían en función de la población atendida. Los costos fijos corresponden al funcionamiento de las estructuras de alfabetización y de educación de personas jóvenes y adultas de los países. Estos costos no se incluyen en

el Plan Iberoamericano de Alfabetización, pues ya están asumidos y financiados por los países en su trabajo habitual de alfabetización y de educación de adultos. La estructura existente hoy en los países es suficiente, en la mayoría de los casos, para acometer la superación del analfabetismo. Por tanto, el Plan Iberoamericano de Alfabetización solo supondrá mayores costes derivados de la ejecución de los programas.

La población a la que se dirige el Plan es la de las personas jóvenes y adultas analfabetas en la región, a la que hay que agregar las personas que cada año ingresan en esa condición, si bien tal contingente tenderá a decrecer en la medida en la que se progrese en la universalización, en la retención y en la calidad de la educación primaria. Esa población debería incorporarse a programas que contemplaran la alfabetización inicial y la continuidad educativa hasta la certificación de la educación básica de jóvenes y de adultos:

- La duración promedio de estos programas en la región es de tres años: un primer año para el aprendizaje de la lectura, la escritura y el cálculo básico (alfabetización), y los dos posteriores para profundizar en y para ampliar las competencias adquiridas hasta obtener el certificado de educación básica para personas jóvenes y adultas.
- El costo aproximado per cápita de cada año es de 40 dólares, con la siguiente composición promedio de dicho costo:

Cuadro 2. Distribución promedio de los costos de los programas de alfabetización

Facilitadores/Alfabetizadores	40%
Formación	20%
Materiales	20%
Seguimiento	20%
Total	100%

Fuente: OEI

Por tanto, es posible dar una idea de los recursos necesarios para superar el analfabetismo en el área utilizando una cifra uniforme de 120 dólares por persona, sin variaciones entre los países. Con estos cálculos, la superación del analfabetismo absoluto en Iberoamérica con vistas al año 2015 ascendería a unos 4.000 millones de dólares, lo que implicaría un gasto anual promedio de 450 millones de dólares durante 9 años (entre el 2007 y el 2015).

A partir de la estimación de los costos unitarios, y con la información facilitada por cada país sobre la población analfabeta existente en la actualidad, se pueden estimar los costos desagregados por países durante el próximo decenio, según recoge el Cuadro 3¹⁶. Esta aproximación general a los costos de universalizar la alfabetización se complementó en 2007 con un análisis detallado de los costos en cada país.

¹⁶ Cuba, España, Portugal, Uruguay y Venezuela no figuran en el cuadro por tener ya tasas de analfabetismo inferiores al 3%. Argentina sí figura, pues aunque sus tasas son también inferiores al 3%, tiene un plan específico dirigido a atender a la población analfabeta que aún queda en el país.

Cuadro 3. Aproximación a los costos de universalizar la alfabetización en Iberoamérica antes del 2015 (datos de 2006)

País	Población analfabeta	Recursos totales necesarios (USD)
Argentina	730.038	87.604.560
Brasil	14.654.000	1.758.480.000
Bolivia	670.075	80.409.000
Colombia	2.476.502	297.180.240
Costa Rica	133.087	15.970.440
Chile	480.865	57.703.800
República Dominicana	736.698	88.403.760
Ecuador	672.478	80.697.360
El Salvador	759.927	91.191.240
Guatemala	1.817.596	218.111.520
Honduras	1.302.002	156.240.240
México	5.747.813	689.737.560
Nicaragua	1.095.765	131.491.800
Panamá	168.140	20.176.800
Paraguay	191.683	23.001.960
Perú	2.211.093	265.331.160
Total	33.847.762	4.061.731.440

Fuente: OEI, a partir de los costos promedio de los programas actuales de alfabetización y educación básica de los países. Datos de 2006 en proceso de actualización.

El cronograma de atención a la población iletrada seguiría, en general, la secuencia tipo que a continuación se expone:

Cuadro 4. Distribución de la población a atender (en millones)

	Total población a atender	Alfabetización	II Año de educación básica de jóvenes y adultos	III Año de educación básica de jóvenes y adultos	Total población atendida
	34				
1.er año		(1)			
2.º año					
3.er año					
4.º año					
5.º año					
6.º año					
7.º año					
8.º año					
9.º año					34

Fuente: OEI.

(1) Cada cohorte de acceso o de continuidad anual de educandos se sitúa en un promedio de 4,85 millones de adultos en toda Iberoamérica.

6.2 Financiamiento del Plan

La estructura financiera del Plan Iberoamericano de Alfabetización estará compuesta por distintas aportaciones. En primer lugar, la procedente de los Estados, como primeros responsables de la alfabetización de sus ciudadanos en el marco de sus políticas nacionales. Cuando estos recursos no sean suficientes, se buscará complementarlos con recursos procedentes de la cooperación internacional.

La gestión del financiamiento interno es una actividad propia de los responsables de cada país, así como la búsqueda de recursos de cooperación internacional, actividad esta última en la que la OEI y la SEGIB prestarán su más amplia colaboración.

6.2.1 Financiación nacional de la alfabetización

Durante el año 2007 cada país fijó los costos de superar el analfabetismo y determinó aquellos que podían asumir con cargo al presupuesto educativo nacional y a otros recursos internos. La diferencia entre el costo del Plan de superación del analfabetismo del país y la financiación nacional disponible permitió calcular, en su caso, las necesidades externas de financiación por países y a nivel regional.

Naturalmente, la situación de partida de la alfabetización en cada país marca ya diferencias. Aunque Brasil y México son los países donde más personas iletradas existen y, por tanto, en los que mayor será la inversión necesaria en cifras absolutas, no obstante los más altos porcentajes de población iletrada se encuentran en Centroamérica, por lo que es en estos países donde el desafío se torna más intenso.

Para analizar las perspectivas financieras de universalizar la alfabetización en los países, nos fijaremos en dos datos: por un lado, el origen nacional o el externo de la financiación actual de la alfabetización en cada país y, por otro lado, si los actuales planes nacionales contemplan la universalización de la alfabetización antes de 2015 o si sus metas son más reducidas. El Cuadro 5 (ver la página siguiente) muestra una primera aproximación a las diferentes perspectivas de financiación de los países según estas dos variables:

Además, la capacidad de los Estados para financiar la superación del analfabetismo también dependerá del nivel y de la evolución que presente el producto interno bruto en los próximos años y, sobre todo, de la fracción que de este se destine al gasto público en educación y del porcentaje de dicho gasto que se destine a alfabetización y a educación básica en cada país. En coherencia con la voluntad de los gobiernos iberoamericanos de superar el analfabetismo en la región, los gobiernos deberán incrementar progresivamente el porcentaje del gasto educativo destinado a alfabetización y a educación básica de personas jóvenes y adultas, teniendo en cuenta que los compromisos internacionales¹⁷ recomiendan destinar al menos el 3% del gasto educativo nacional a programas de alfabetización y de educación básica de adultos, mientras que la realidad demuestra que el promedio actual destinado por los países es de apenas el 1%.

Dado que las poblaciones afectadas por el analfabetismo coinciden con aquellas que presentan otras necesidades, es importante coordinar los programas de alfabetización con las inversiones

¹⁷ Declaración de Hamburgo, V CONFINTEA, 1997.

Cuadro 5. Perspectivas financieras de la alfabetización

Financiación de la alfabetización en 2006	Financiación nacional	CUADRANTE 1 <i>No necesitarían recursos adicionales</i> Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela	CUADRANTE 2 <i>Tienen posibilidades de necesitar recursos adicionales si amplían sus compromisos</i> Chile, Guatemala, México, Panamá, Uruguay
	Financiación mixta con recursos nacionales y cooperación internacional	CUADRANTE 3 <i>Necesitarán recursos adicionales, internos o externos</i> Bolivia, Costa Rica, Paraguay	CUADRANTE 4 <i>Necesitarán mayores recursos, internos o externos, si amplían sus compromisos</i> Colombia, El Salvador, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Perú
		Cuenta con un Plan que contempla la superación del analfabetismo antes de/en 2015	Las metas del Plan nacional no alcanzan la superación del analfabetismo antes de/en 2015
		Plan Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos	

Fuente: OEI, a partir de los planes nacionales de alfabetización de los países, 2006.

públicas y con las políticas de otras áreas tales como el desarrollo rural, el empleo, la atención a poblaciones en riesgo de exclusión, el género, la salud, etc. La integración de los programas de alfabetización en las estrategias de reducción de la pobreza es una condición imprescindible para maximizar los recursos humanos y financieros disponibles, así como para incrementar y para mejorar su impacto.

6.2.2 Recursos externos

La negociación y la gestión del financiamiento externo es una actividad propia de los responsables de cada país. En esta tarea, la OEI y la SEGIB prestarán su más amplia colaboración en la búsqueda de recursos de la cooperación internacional.

Entre las modalidades de financiación más adecuadas de los planes nacionales, se encuentran:

Canje de deuda pública externa por inversiones en educación. Este instrumento ha sido planteado con fuerza creciente por algunos gobiernos de la región y, por ello, se ha recogido en las Cumbres Iberoamericanas. El Gobierno español y otros gobiernos han firmado en los últimos años convenios bilaterales con varios países.

Apoyo sectorial a la educación. Los gobiernos nacionales, con el apoyo de las agencias donantes, desarrollan desde hace cierto tiempo programas sectoriales que contribuyen a fortalecer las políticas educativas y a optimizar la distribución de los recursos en el sector. Los programas sectoriales deben incluir los siguientes componentes:

- Aprobar un documento de política sectorial y un marco estratégico global.
- Un marco de gasto sectorial a medio plazo y un presupuesto anual.
- Un proceso de coordinación entre los donantes del sector, liderado por el gobierno.

Cooperación intergubernamental entre los países iberoamericanos. Un ejemplo de esta cooperación, entre otros, es el que España viene desarrollando desde hace más de 10 años con varios países iberoamericanos mediante los PAEBA. Otro ejemplo es la cooperación que Cuba ha desarrollado con Venezuela, y la que ambos Estados están desarrollando actualmente con Bolivia utilizando el método “Yo sí puedo”.

Cooperación internacional triangular en educación Norte-Sur-Sur. En la reunión de Ministros de Educación del G-8, realizada en Moscú, Rusia, en junio de 2006, el Gobierno brasileño presentó una nueva forma de abordar la cooperación internacional en educación, que fue aprobada e incluida en el documento final de dicha reunión. La propuesta brasileña incorpora un formato triangular Norte-Sur-Sur, que involucra a países donantes, a países beneficiarios de bajos ingresos (LDCs) y a países en desarrollo, sobre todo a los llamados países del E-9 –actores claves en la iniciativa de Educación para Todos–, con tradición reconocida y con experiencia en políticas y en prácticas educativas.

“Fast Track Initiative” o Iniciativa por vía rápida. Fue creada en 2002 gracias al impulso del Banco Mundial para cumplir con el Objetivo del Milenio de universalizar la enseñanza primaria. Tiene previsto ampliar su ámbito de acción a la alfabetización y a la educación básica de adultos.

Gestión conjunta de la búsqueda de financiación. Consiste en la presentación del Plan Iberoamericano de Alfabetización en su conjunto a agencias y a organismos financiadores.

La financiación internacional del Plan se construye sobre los siguientes elementos de eficacia y de calidad de la ayuda externa, de conformidad con la Declaración de París sobre procesos de apropiación y de coordinación de políticas¹⁸:

- Financiación basada en el marco de la iniciativa Educación para Todos (EPT) con metas concretas.
- Un marco regional que promueve estrategias a largo plazo (2007-2015) controladas por el país.
- Financiación suficiente para conseguir los objetivos del Plan: la ayuda externa necesaria se calculará por el déficit de financiación establecido en los planes nacionales.
- Coordinación de la ayuda: el Plan promoverá la coordinación de la ayuda de los donantes para que ningún país que lo necesite se quede sin financiación.
- Control y evaluación de la ayuda: el Plan desarrollará mecanismos que aseguren a los donantes que el destino de dicha ayuda se controla y se evalúa para determinar sus resultados.

¹⁸ Declaración de París sobre Eficacia de la ayuda al desarrollo, CAD-OCDE, 2005. Ver: <http://www.worldbank.org/harmonization/paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>

7. COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

7.1 Coordinación y gestión

Las Conferencias Iberoamericanas de Educación. Serán el espacio político e institucional en el que se presenten y se debatan anualmente los avances de este Plan, cuyas conclusiones se harán llegar a las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. Estas Conferencias acordarán la orientación política y estratégica del Plan, a partir de la información que sobre sus avances y sus resultados les presente su Unidad Coordinadora.

Unidad Coordinadora. La coordinación técnica del Plan Iberoamericano será realizada por la OEI, en articulación con la SEGIB, teniendo por objetivos impulsar y dar seguimiento técnico al mismo.

La Unidad Coordinadora elaborará anualmente un Plan Operativo, que al menos recogerá:

- a. La proyección de metas de alfabetización y de educación básica de adultos que los países pre-ven alcanzar cada año.
- b. Las acciones conjuntas de ámbito regional que se acometerán durante el año y los actores que colaborarán en su desarrollo.
- c. Un plan financiero que precise los recursos necesarios para desarrollar el Plan Iberoamericano de Alfabetización, que contemplará:
 - La parte de los presupuestos nacionales comprometida para la alfabetización.
 - Las necesidades externas de financiación anual de los planes nacionales.
 - La financiación necesaria para el desarrollo de las líneas de acción conjuntas del Plan.
 - Los costos necesarios para la coordinación y para la gestión del Plan.

Comité Técnico. Dependiente de la Unidad Coordinadora, se creará un Comité Técnico organizado por la OEI, en el que podrán participar un representante de cada país iberoamericano y un representante de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello. Su actividad estará relacionada con la información, con el análisis y con los informes periódicos que se obtengan sobre los avances de este Plan.

Se establecerán procedimientos de participación y de consulta con otras organizaciones internacionales y con entidades representativas de la sociedad civil expertas en alfabetización.

7.2 Seguimiento y evaluación

Seguimiento. La OEI, en coordinación con la SEGIB, efectuará el seguimiento sistemático de los avances del Plan a nivel global, los cuales plantean el desafío de abarcar la diversidad de acciones nacionales en el contexto de una visión común y de un marco unificado.

Para el adecuado seguimiento de los compromisos alcanzados, la Unidad Coordinadora utilizará un sistema de indicadores comunes para todos los países, para lo que se tendrán en cuenta lo que existe actualmente en cada país, el trabajo avanzado por la UNESCO en este campo y las siguientes indicaciones:

- El sistema de indicadores distinguirá los participantes en los programas de alfabetización en cada país (población atendida), los que finalizan los mismos (población alfabetizada) y permitirá conocer la proporción de la población alfabetizada que continuará con la educación básica de adultos y la de los que la finalizan. También se recogerán indicadores que faciliten futuras evaluaciones del impacto del Plan.
- Los indicadores cualitativos de seguimiento de los planes nacionales se construirán a partir de los factores de éxito de los planes de alfabetización recogidos en el apartado 5.1 de este Plan.
- La Unidad Coordinadora traducirá en metas anuales susceptibles de verificación las líneas de acción regionales contempladas en el punto 5.2 de este documento.

Evaluación. La Unidad Coordinadora promoverá en 2010 una evaluación externa del Plan, que incluya: (i) un análisis del grado de aprendizaje alcanzado por las poblaciones atendidas, y (ii) el impacto de la alfabetización en la vida familiar, social y laboral de los participantes.

FASES DEL PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN 2007-2015

A. Aprobación del Plan (2006)

- Aprobación por la XVI Conferencia Iberoamericana de Educación.
- Presentación para su aprobación a la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Declaración de 2007 como Año Iberoamericano de la Alfabetización.
- Formulación del Plan Operativo 2007. Dicho Plan concretará las metas anuales de cada país en el marco de su plan nacional, así como las estrategias de ámbito regional que hayan de realizarse durante cada año y su presupuesto.

B. Ejecución del Plan (2007-2015)

- Puesta en marcha del Plan:
 - Constitución de la Unidad Coordinadora.
 - Búsqueda de financiación.
- Incorporación de los planes nacionales al Plan Iberoamericano de Alfabetización: articulación y coordinación de los planes nacionales en el ámbito iberoamericano.
- Ejecución de las líneas de acción regionales.
- Seguimiento técnico y financiero. Medición anual y evaluación de los avances obtenidos en la aplicación del Plan.

Bibliografía

- ABADZI, H. (1994), *What we know about acquisition of adult literacy. Is there hope?* Discussion Papers, 245, Washington, Banco Mundial, disponible en:
http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/06/01/000009265_3970311123835/Rendered/PDF/multi_page.pdf.
- ABC COLOR (2007), “Paraguay, en riesgo de no vencer el analfabetismo”, Diario *ABC Color*, Asunción, 30 de noviembre, disponible en:
<http://www.abc.com.py/2007-11-30/articulos/375620/paraguay-en-riesgo-de-no-vencer-el-analfabetismo>.
- ACTIONAID INTERNATIONAL (2008), *Corregir los errores, puntos de referencia internacionales sobre la alfabetización de adultos*, Campaña Mundial por la Alfabetización, Londres, 2007, disponible en:
<http://www.actionaid.org>; http://www.actionaid.org/assets/pdf/Writing-Wrongs-spanish_792006_232820.pdf.
- ARCE, M. (2006), “Las redes sociales, un camino para la acción política transformadora”, revista *La Piragua*, n.º 24, CEAAL, disponible en:
http://www.nuevatierra.org.ar/descargas/ceaal_piragua-24.pdf.
- AUBERT, A., DUQUE, E., FISAS, M. y VALLS, R. (2004), *Dialogar y transformar. Pedagogía crítica del siglo XXI*, Barcelona, Graó.
- BAKHTIN, M. (1986), *Speech genres and other late essays*, Austin, TX, University of Texas Press.
- BECK-GERNSHEIM, E., BUTLER, J. y PUIGVERT, L. (2001), *Mujeres y transformaciones sociales*, Barcelona, El Roure.
- BELANGER, P. y FEDERIGHI, P. (2000), *Análisis transnacional de las políticas de educación y formación de adultos. La difícil liberación de las fuerzas productivas*, Hamburgo, Instituto de UNESCO para la Educación.
- BID (2000), *Desarrollo más allá de la economía. Progreso económico y social en América Latina*, Informe 2000, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, disponible en:
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=429982>.
- BLAS, F. DE A. (2007), *Competencias profesionales en la formación profesional*, Madrid, Alianza.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Resolución n.º 19 de 24 de abril de 2004.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Resolución n.º 23 de 08 de junio de 2005.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Resolución n.º 22 de 20 de abril de 2006.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Resolución n.º 45 de 18 de septiembre de 2007.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Resolución n.º 36 de 22 de julio de 2008.
- BRASIL, MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD), disponible en: <http://www.mec.gov.br/secad>.

Bibliografía

- BRASLAVSKY, B. (2003), “¿Qué se entiende por alfabetización?”, revista *Lectura y Vida*, n.º 2, año 24, Buenos Aires.
- BRAVO, D. y CONTRERAS, D. (2001), *Competencias básicas de la población adulta*, Santiago de Chile, Andros Impresores.
- BUCKINGHAM, D. (2005), *Educación en medios. Alfabetización, aprendizaje y cultura contemporánea*, Barcelona, Paidós.
- CÁMARAS DE COMERCIO (2000), *El libro 2000 de la formación*, Madrid, Cívitas.
- CASSANY, D. (2006), *Tras la líneas. Sobre la lectura contemporánea*, Barcelona, Anagrama.
- CEPAL (2000), *Panorama social de América Latina 1999-2000*, disponible en:
<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/4422/P4422.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/deype/tpl/top-bottom.xsl>.
- CEPAL (2005), *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y El Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL-UNESCO, disponible en:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139044s.pdf>.
- CEPAL (2006), *Panorama social de América Latina 2006*, disponible en:
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE_2006.pdf.
- CÉTRULO, R. (2001), *Paulo Freire y la gestión pública*, Montevideo, Fundación Instituto del Hombre, Universidad de la República, disponible en:
http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/58bb73840b4ad3039eca7e00947c7585ponencia_recife_ricardo_cetrulo.pdf.
- CHALL, J. S. (1990), “Policy implications of literacy definitions”, en VENEZKY, R., WAGNER, D. y CILIBERTI, B., *Toward defining literacy*, Newark, DE, International Reading Association, pp. 54-62.
- CHILECALIFICA (2007), *Evaluación de aprendizajes desde el enfoque de competencias. Línea de evaluación y certificación de estudios*, Santiago, Madrid.
- CONEC (2005), *Situación y perspectivas de la educación paraguaya. Análisis prospectivo y acciones prioritarias para el bienio 2006/2007*, Asunción, Consejo Nacional de Educación y Cultura.
- CREFAL, *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y El Caribe, disponible en:
<http://tariacuri.crefal.edu.mx/crefal/publicaciones/publicaciones.htm>.
- CUETO, S. (2006), “Desarrollo de políticas educativas basadas en evidencias y uso de la información empírica para tomadores de decisiones”, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre calidad, eficiencia y cambio en educación* (REICE, vol. 4, n.º 1), disponible en:
<http://www.rinace.net/arts/vol4num1/editorial.htm>
- CUMMINS, J. (2000), *Language, power and pedagogy*, Tonowanda, NY, Multilingual Matters.
- DELORS, J. (1996), *La educación encierra un tesoro*, París, UNESCO.
- DOHMEN, G. (1997), *La formation continue en Allemagne*, Darmstadt, Druckwerstatt Kollektiv.
- ECHANOVE, J. (2003), *¡Ya sé leer! Lecciones y experiencias del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos de Nicaragua (1997-2004)*, Managua.
- ELBOJ, C., PUIGDELLÍVOL, I., SOLER, M. y VALLS, R. (2002), *Comunidades de aprendizaje. Transformar la educación*, Barcelona, Graó.

- ENTRECULTURAS (2007), *Alfabetización, puerta del conocimiento*, disponible en: http://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/Informe_Alphabetizacion_2007.pdf?download.
- MINED (2006), *Evaluación de Impacto. Programa Educación Básica de Adultos y Jóvenes*, informe final, julio, Managua, Ministerio de Educación, disponible en: <http://www.mined.gob.ni/Pdf%202006/Informe%20Final%20Evaluacion%20de%20Impacto.pdf>.
- FAUNDEZ, A., MUGRAVI, E. y SÁNCHEZ, A. (2006), *Desarrollo de la educación y la educación para el desarrollo integral*, IDEA, CLEBA, Universidad de Medellín, Medellín.
- FERREIRO, E. (1997), *Alfabetización. Teoría y práctica*, México, Siglo XXI.
- FERREIRO, E. (1999), *Cultura escrita y educación*, México, Fondo de Cultura Económica.
- FLECHA, R. (1994), "Las nuevas desigualdades educativas", en CASTELLS, M., FLECHA, R., FREIRE, P., GIROUX, H., MACEDO, D. y WILLIS, P., *Nuevas perspectivas críticas en educación*, pp. 52-58, Barcelona, Paidós.
- FLECHA, R. (1997), *Compartiendo palabras. El aprendizaje de las personas adultas a través del diálogo*, Barcelona, Paidós.
- FLORES-GONZÁLEZ, N. (2002), *School kids/street kids, identity development in latino students*, Nueva York, Teachers College Press.
- FREIRE, P. (1997a), *A la sombra de este árbol*, Barcelona, El Roure.
- FREIRE, P. (1997b), *Pedagogia da autonomia. Saberes necessários à prática educativa*, São Paulo, Paz y Terra.
- FREIRE, P. y MACEDO, D. (1989), *Alfabetización, lectura de la palabra y lectura de la realidad*, Barcelona, Paidós.
- GALEANO, E. (1995), citado por PERESSON, T. M. en *Educación para la solidaridad planetaria. Enfoque teológico pastoral*, Bogotá.
- GALEANO, L. A. (2006), *Estudio sobre política social, educación y pobreza*, Asunción, CONEC.
- GARCÍA FRAILE, J. A. y SABÁN, C. (2008) (coords.), *Un nuevo modelo de formación para el siglo XXI, la enseñanza basada en competencias*, Barcelona, Davinci.
- GRAY, W. (1957), *La enseñanza de la lectura y de la escritura*, UNESCO-OEA.
- GUTIÉRREZ SAXE, M. (2008), *Estado de la región en desarrollo humano sostenible*, Programa Estado de la Nación, Costa Rica, disponible en: <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/paginas/resumen.html>.
- HABERMAS, J. (1987), *Teoría de la acción comunicativa*, Madrid, Taurus.
- HALLAK, J. (1991), *Invertir en el futuro. Definir las prioridades educacionales en el mundo en desarrollo*, PNUD/IIPE, Madrid, Editorial Tecnos/UNESCO.
- HERNÁNDEZ, I. y CALCAGNO, S. (2003), *Bi-alfa, estrategias y aplicación de una propuesta para el desarrollo indígena*, Proyecto Regional de Bi-alfabetización sobre temas de población, Santiago de Chile, CEPAL-CELADE, disponible en: http://www.oei.es/quipu/bi_alfabetizacion.pdf.
- IIZ DVV, *Revista Educación y Desarrollo de Adultos*, Instituto de Cooperación Internacional de la Asociación Alemana de Educación de Adultos (IIZ/DVV), disponible en: <http://www.iiz-dvv.de/englisch/default.htm>.

Bibliografía

- INFANTE, M. I. (2000), *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*, Santiago de Chile, UNESCO-OREALC.
- JABONERO, M. (2007), “El Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos, una estrategia para la erradicación del analfabetismo en Iberoamérica”, *Transatlántica de Educación*, n.º 11, pp. 113-115. México, Consejería de Educación, Embajada de España.
- JABONERO, M. y LÓPEZ, I. (1999), *Formación de adultos*, Madrid, Síntesis.
- JABONERO, M., AÍSA, A., RUANO, M. I. y MUÑOZ, S. (2001), *La renovación de la educación de adultos. El PAEBA de El Salvador, un modelo de cooperación*, Madrid, OEI.
- JABONERO, M., NIEVES, M. R. y RUANO, M. I. (1997), *Educación de personas adultas, un modelo de futuro*, Colección Aula Abierta, Madrid, La Muralla.
- KELLNER, D. (2004), “Revolución tecnológica, alfabetismos múltiples y la reestructuración de la educación”, en SNYDER, I. (comp.), *Alfabetismos digitales. Comunicación, innovación y educación en la era electrónica*, pp. 227-250, Málaga, Aljibe.
- KETELE, J. M. DE (1996), “L'evaluation des caquis scolaires, quais? por quoi?”, *Revue des Sciences de l'Éducation*.
- KIRSCH, I. (2001), *The International Adult Literacy Survey (IALS), Understanding what was Measured*, Education Testing Service, USA.
- KIRSCH, J. S. y JUNGLEBUT, A. (eds.) (1980), *Literacy Profiles of America's Young Adults*, Princeton, NJ, Educational Testing Service.
- LEMONS VÓVIO, C. (2006), “Cuestiones metodológicas sobre el proceso de alfabetización de personas jóvenes y adultas”, *Revista Interamericana*, CREFAL, año 28, n.º 2, julio-diciembre, Pátzcuaro, México.
- LETELIER, M. E. (1996), *Analfabetismo femenino en Chile de los '90*, Santiago de Chile, OREALC-UNESCO.
- LEVINE, R. (1999), “Literacy and popular change”, en WAGNER, D., VENEZKY, R. L. y BOULDER, B. V., *Literacy, an international handbook*, WestviewPress.
- LONDOÑO, L. O. e HINCAPÉ, G. M. (2002), *Orientaciones pedagógicas*, n.º 1, Rionegro (Antioquia), Universidad Católica de Oriente.
- LONDOÑO, L. O., ARIAS, J. M., GÓMEZ, G. y SANÍN, C. (2002), *Construcción participativa de propuestas de educación básica comunitaria. Informe de investigación*, Rionegro (Antioquia), UCO, Colciencias.
- MACHADO, M. (2008), *La capacitación de facilitadores y docentes en programas y proyectos de alfabetización y educación permanente de jóvenes y adultos, entre proposiciones y retos*.
- MARTÍN BARBERO, J. (2007), “¿Razón técnica vs. razón pedagógica?”, en *¿Uno o varios mundos? Diferencia, subjetividad y conocimientos en las ciencias sociales contemporáneas*, pp. 207-217, Bogotá, Universidad Central/Siglo del hombre.
- MARTÍN PECCIS, Á. (2007), “Plan Iberoamericano de Alfabetización”, *Debate en Educación de Adultos*, año 14, n.º 22, pp. 6-12, FAL, Medellín.
- MARTÍN, E. (2001), *Gestión de instituciones educativas inteligentes*, Madrid, McGraw Hill.
- MEC (1996), *Paraguay 2020, Plan estratégico de la reforma educativa*, Asunción, Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE), Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID).

- MEC (2004), *Bi-alfabetización guaraní castellano. Género y organización comunitaria para la producción, la salud y la educación*, Asunción, Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay.
- MEC (2006a), *Plan Nacional Educación para Todos Ñandutí 2003-2015*, Asunción, Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay, septiembre (versión preeliminar en proceso de validación).
- MEC (2006b), *Proyecto Gasto Social en el presupuesto*, datos de la DGEEC, Asunción, Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay.
- MEC (2007), *Evaluación del Programa de Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos, PRODEPA Ko ë Pyahu*, Asunción, Ministerio de Educación y Cultura del Paraguay.
- MEC y MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA DE ESPAÑA (2006), *Educando en cárceles. PRODEPA Ko ë Pyahu*, Dirección General de Educación Permanente, Asunción.
- MESSINA, G. (1993), *La educación básica de adultos, la otra educación. Investigación regional*, REDALF, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC.
- MOLL, L., GONZÁLEZ, N. y AMANTI, C. (eds.) (2005), *Funds of Knowledge. Theorizing Practices in Classrooms and Households*. Mahwah, NJ, Lawrence Erlbaum.
- MONCLÚS, A. (2000) (coord.), *Formación y empleo. Enseñanza y competencias*, Granada, Comares.
- MONCLÚS, A. (2005) (coord.), *Las perspectivas de la educación actual*, Salamanca, Témpora.
- OCDE (2007), *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE*, informe español, disponible en: <http://www.mec.es>.
- OCDE-CERI, *Proyecto Internacional de Indicadores de la Educación (INES)*, disponible en: <http://www.nces.ed.gov/surveys/international/ines/>
- OEI-SEGIB (2006), *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (PIA)*, Documento base, disponible en: <http://www.oei.es/alfabetizacion/b/DOCBASE%20PIA.pdf>; Informe de países, disponible en: <http://www.oei.es/alfabetizacion/informepaises.pdf>.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2003), *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*, Ginebra, OIT.
- PÉREZ JUSTE, R. (2006), *Evaluación de programas educativos*, Madrid, Editorial La Muralla.
- PERRENOUD, P. (1999), *Construir competencias desde la escuela*, Santiago de Chile, Dolmen Pedagogía.
- PNUD (2002), *El desarrollo humano en Nicaragua 2002. Las condiciones de la esperanza*, Managua, PNUD, disponible en: http://www.pnud.org.ni/files/doc/idhnicaragua2002_completo.pdf.
- PNUD (2004), *La democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, Alfaguara, Aguilar, Altea, Taurus, disponible en: <http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>.
- PNUD (2007), *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008*, Nueva York, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PUIGVERT, L. (2001), *Las otras mujeres*, Barcelona, El Roure.

Bibliografía

- RAVELA, P. y OTROS (2007), *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita*, Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación PREAL, disponible en: <http://www.preal.org>.
- RIVAROLA, D. (2006), *Paraguay, reforma educativa y crisis de la docencia*, Asunción, CPES.
- RIVERO, J. (2007), *Bases para una alfabetización integral en América Latina*, OEI, disponible en: <http://www.oei.es/alfabetizacion/Rivero.pdf>.
- ROBINSON-PANT, A. (2006), *The benefits of literacy (human, cultural, social, political, economic)*, documento de trabajo para el informe de seguimiento de Educación para Todos 2006, *La alfabetización, un factor vital*, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146105e.pdf>.
- RUDD, R. (2003), *Improvement of health literacy in communicating health, priorities and strategies for progress*, Washington, D. C. USDHHS, Office of Disease Prevention and Health Promotion.
- RUDD, R. y ANDERSON, J. (2006), *The health literacy environment of hospitals and health centers. partners for action, making your healthcare facility literacy friendly*, Boston, NCSALL y Harvard School of Public Health.
- SABÁN, C. (2000), “Dimensiones actuales de la formación y la función de las competencias”, en MONCLÚS, A. (coord.) (2000), *Formación y empleo, enseñanza y competencias*, pp. 83-106, Granada, Comares.
- SCRIBNER, S. y COLE, M. (1981), *The Psychology of literacy*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- SESI (2005), *Projeto SESI por um Brasil Alfabetizado*, Brasilia, Serviço Social da Industria, Departamento Nacional/UNESCO, disponible en: <http://www.sesi.org.br>.
- SOLER, M. (2001), *Dialogic reading. A new understanding of the reading event*, tesis doctoral no publicada, Cambridge, MA, Harvard University.
- SOLER, M. (2004), “Reading to share. Accounting for others in dialogic gatherings”, en BERTAU, M. C. (ed.), *Aspects of the dialogic self*, pp 157-183, Berlín, Lehmanns.
- TANGUY, L. (1998), “Les usages sociaux de la notion de compétence”, en RUANO-BORBALÁN, J. C. (dir.), *Éduquer et former*, pp. 285-291, París, Sciences Humaines.
- TORRES VILLA, A. E. (2007), “La democratización de las tecnologías de la información, la puerta que se debe abrir para que la gente pueda salir del rezago educativo”, *Transatlántica de Educación*, México, año II, vol. 2, pp. 61-65.
- TORRES, J. (2007), *Sobre orientación vocacional*, entrevista disponible en: <http://www.educaweb>.
- TORRES, R. M. (2000), *Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012)*, Documento base, UNESCO, disponible en: http://www.fronesis.org/rmt_publicaciones.htm.
- TORRES, R. M. (2003), *Luego de la alfabetización, ¿la post-alfabetización? Problemas conceptuales y operativos*, disponible en: <http://www.oei.es/alfabetizacion/Postalfabetizacion.pdf>.
- TORRES, R. M. (2007), *No basta con enseñar a leer y escribir, hay que acercar la lectura y la escritura a la gente*, reportaje por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), disponible en: <http://www.gleacegroup>.
- TORRES, R. M. (2008), *Alfabetización y acceso a la cultura escrita por parte de jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar*, CREFAL, disponible en: http://www.crefal.edu.mx/investigacion/abstract_rosa_maria_torres.htm.

- UNESCO (1997), *Investigación sobre alfabetización, investigación, alfabetización, evaluación y estadísticas*, documento, V Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA), Hamburgo, disponible en: <http://www.unesco.org/education/uie>.
- UNESCO (2000), *Alfabetización para todos*, Documento base, disponible en: http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-url_id=14827&url_do=do_printpage&url_section=201.html.
- UNESCO (2003a), *Alcanzando las metas educativas*, Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE), Santiago de Chile.
- UNESCO (2003b), *La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos. Informe en síntesis sobre el Balance Intermedio*, V CONFINTEA, 6-11 de septiembre, Bangkok, Tailandia, disponible en: http://www.unesco.org/education/uie/pdf/recommitting_sp.pdf.
- UNESCO (2003c), *La educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe. Hacia un Estado del arte*, Informe Regional de América Latina y el Caribe para la Conferencia de Seguimiento a V CONFINTEA, Bangkok, septiembre, disponible en: http://www.oei.es/alfabetizacion/educ_jovenesyadultosal.pdf.
- UNESCO (2004), *Pluralidad de la alfabetización, sus implicancias en políticas y programas*, Documento de orientación, Sector Educación, París.
- UNESCO (2006a), *Programa monitoreo evaluación alfabetización LAMP*, disponible en: http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/Programa_monitoreo_evaluacion_alfabetizacion_lamp.pdf.
- UNESCO (2006b), *La alfabetización, un factor vital*, Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147000s.pdf>.
- UNESCO (2007a), *Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas 2009 (VI CONFINTEA)*, UIL (Institute for Lifelong Learning), disponible en: <http://www.unesco.org/uil>.
- UNESCO (2007b), *Compendio mundial de la educación 2007. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, Montreal, Instituto de Estadística de la UNESCO.
- UNESCO (2007c), *Extractos destacados del Informe del UIS, La Educación Cuenta comparando el progreso en 19 países del programa WEI*. Instituto de Estadística, disponible en: <http://www.unesco.org>.
- UNESCO (2007d), *Situación educativa de América Latina y el Caribe, garantizando la educación de calidad para todos*, Informe PREALC, Buenos Aires, 29 y 30 de marzo.
- UNICEF (2002), *Análisis de situación para el Plan Operativo 2002*, Asunción.
- UNIÓN EUROPEA (2000), *Memorándum sobre el aprendizaje permanente*, Madrid, MEC.
- UNIÓN EUROPEA (2006), *Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente*, Bruselas, Unión Europea.
- VATTIMO, G. (1994), *En torno a la posmodernidad*, Barcelona, Anthropos.
- VILLATORO, P. (2007), *Hacia la ampliación del segundo objetivo del milenio*, Santiago de Chile, CEPAL.
- VINCE-WHITMAN, CHERYL y OTROS (2001), *School health and nutrition*, World Education Forum Education for all 2000 Assessment (Dakar, Senegal, 2000), París, Francia, UNESCO.

Bibliografía

- VYGOTSKY, L. S. (1979), *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*, Barcelona, Crítica.
- WAGNER, D. (1989), “El porvenir de la alfabetización, cinco problemas comunes a los países industrializados”, Madrid, *Revista de Educación*, n.º 288, pp. 147-160.
- WAGNER, D. (1990), “Literacy assessment in the third world, an overview and proposed scheme for survey use”, *Comparative Educational Review*, n.º 1, vol. 34.
- WELLS, G. (2001), *Indagación dialógica. Hacia una teoría y una práctica socioculturales de la educación*, Barcelona, Paidós.
- WORLD BANK, CEPAL-UNESCO, PNUD (1990), *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*, disponible en: http://www.uis.unesco.org/template/pdf/ged/2007/GED2007_sp.pdf.

Los autores

MARIANO JABONERO

Licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación. Inspector de Educación. Desde 2003, director general de Concertación y Desarrollo de la OEI. Coordinador de la Comisión de Expertos de la OEI en Alfabetización y Educación a lo Largo de la Vida. Profesor asociado en la Facultad de Educación de la Universidad Complutense. Subdirector general de Educación Permanente en el Ministerio de Educación de España y consultor en organizaciones internacionales. Autor de textos y artículos sobre alfabetización, educación de adultos, formación y empleo y administración y supervisión educativa.

JOSÉ RIVERO

Cursó estudios en entidades universitarias de Arequipa (Perú) y de postgrado en Michoacán (México) y Santiago (Chile). Consultor internacional, durante dos décadas se desempeñó como especialista regional de la UNESCO, miembro del Consejo Nacional de Educación de su país y actual integrante del equipo asesor de la OEI en educación de personas jóvenes y adultas. Algunos libros de su autoría son *Educación y actores sociales frente a la pobreza en América Latina* (2008) y *Educación, docencia y clase política en el Perú* (2007).

NYDIA VERÓNICA GURDIÁN

Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Centroamericana (Managua, Nicaragua). Docente de postgrado en Educación de Personas Adultas (educación no formal). Experta en diseño y gerencia de políticas y programas sociales, y evaluación de programas de cooperación educativa, de inserción productiva de grupos desfavorecidos y de fortalecimiento de las competencias de empleabilidad de los jóvenes.

RAÚL LEIS R.

Sociólogo, politólogo, educador, comunicador y escritor (narrativa y dramaturgia) panameño. Secretario general del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) que reúne a unas 200 entidades en 21 países. Catedrático universitario. Presidente del Centro de Estudios y Acción Social Panameño (CEASPA). Integrante del Consejo Nacional de Educación, del Movimiento Ciudadano por la Educación de Panamá y de comisiones asesoras del Informe Nacional de Desarrollo Humano PNUD. Forma parte del Grupo de Expertos en Alfabetización de la OEI y del Consejo internacional del Foro Social Mundial.

MARÍA EUGENIA LETELIER

Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología (Universidad Complutense de Madrid), Magíster en Sociología (Universidad Católica de Chile), Doctora en Educación (Universidad Católica de São Paulo, Brasil). Especialista en educación con amplia experiencia de trabajo como directora de proyectos de acción y de investigación. Autora de libros y artículos sobre alfabetización y educación de adultos, escolarización e inserción laboral, evaluación de aprendizajes. Actualmente se desempeña como coordinadora del Sistema de Evaluación y Certificación de Estudios para personas jóvenes y adultas del Ministerio de Educación de Chile.

LUIS ÓSCAR LONDOÑO

Fundador del CLEBA en Colombia y de la Fundación Alfabetizadora LAUBACH en América Latina y el Caribe. Profesor titular jubilado de la Universidad de Antioquia, ha trabajado como

miembro del grupo SER de investigación de la Universidad Católica de Oriente, clasificado en la máxima categoría de COLCIENCIAS. Su labor como investigador se ha orientado a la construcción participativa de propuestas de educación básica para jóvenes y personas adultas del medio rural. Fue director nacional de Educación de Adultos en Colombia y ha escrito varios libros y artículos.

MARIA MARGARIDA MACHADO

Graduada en Historia, especialista en políticas públicas, maestra en Educación por la UFG, doctora en Educación por la PUC/SP. Profesora de la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Goiás, miembro del Fórum Goiano de Educación de Jóvenes y Adultos. Coordinadora del Grupo de Trabajo 18 sobre Educación de Jóvenes y Adultos de la Asociación Nacional de Investigación y Post-Graduación en Educación (ANPED) y representante del segmento universidad en la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (CNAEJA) del Ministerio da Educação. Orienta investigaciones en el campo de las políticas públicas, en especial en las temáticas referidas a la educación de jóvenes y adultos.

ANTONIO MONCLÚS

Catedrático de Didáctica y Organización Escolar en la Universidad Complutense de Madrid y director del Centro de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo en La Línea. Experiencia internacional en África (UNESCO), Centroamérica (Unión Europea), Australia y Nueva Zelanda (consejero de Educación). Publicaciones recientes: *A qué llamamos enseñanza, escuela, currículum* (2004); *Educación y cruce de culturas* (2004); *Las perspectivas de la educación actual* (coord., 2005); *La violencia escolar* (2006, coautor con C. Sabán); *Educación para la paz* (2008, coord.).

MARTA SOLER

Doctora en Educación por la Universidad de Harvard, profesora de Sociología en la Universidad de Barcelona y directora de CREA, Centro de Investigación en Teorías y Prácticas Superadoras de Desigualdades. En su trayectoria académica destaca su trabajo en el National Center for the Study of Adult Learning and Literacy en Harvard, la dirección de diversos proyectos de investigación I+D y su participación como experta en el Programa Marco de Investigación de la Comisión Europea.

