

MARÍA LUISA JÁUREGUI\*

---

LA ACCIÓN DE LA UNESCO,  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,  
EN FAVOR DE LA EDUCACIÓN  
DE JÓVENES Y ADULTOS

Resumen

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos 20 años por mejorar la calidad de la educación y de la difusión de programas de reforma educativa, existe un conjunto de carencias que afectan la educación en la región.

Se ha reducido la proporción de analfabetos absolutos en la población adulta de la región, pero ésta aún representa 39 millones de personas y aunque no existe suficiente información regional sobre analfabetismo funcional, las evidencias apuntan a que se trata de un fenómeno alarmante.

Se explica cuáles han sido las etapas que la UNESCO ha seguido en la región

Abstract

In spite of the efforts made in the last 20 years in order to improve education quality and the promotion of all those programs related to educational Reform, a series of deficiencies still affects Education in the region.

Even though the absolute proportion of illiterate has been reduced to 39 million among adult population, not enough information about functional illiteracy exists, the evidence shows an alarming phenomenon.

The stages that UNESCO has pursued in order to respond to the challenges about adults education and how the world wide agendas affect the follow up of

---

\* Especialista Regional en Educación de Jóvenes y Adultos en la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para la América Latina y el Caribe, con sede en Santiago de Chile.  
e-mail: [mjauregui@unesco.cl](mailto:mjauregui@unesco.cl)

para responder a los desafíos de la EDJA y cómo las agendas mundiales inciden en el seguimiento de las iniciativas mundiales o regionales que apuntan a garantizar el verdadero aprendizaje de jóvenes y adultos.

La voluntad política es imprescindible en toda tarea educativa, pero también lo es la participación de la sociedad civil.

*Palabras clave: Calidad de la educación; educación de las personas jóvenes y adultas; sociedad educacional; educación multicultural.*

the world wide or regional initiatives or those ones that guarantee the true learning of youths and adults are explained in this article.

The political will and the society participation are essential in all educative tasks.

*Key words: Education quality, Youths and Adults Education, Educational society, multicultural Education.*

## INTRODUCCIÓN

A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos 20 años en el marco del Proyecto Principal de Educación<sup>1</sup> y de la difusión de programas de reforma educativa y en el mejoramiento de la calidad educativa, la información más reciente muestra que existe un conjunto de aspectos pendientes o carencias que afectan la educación en la región.

Si bien en todos los países se ha reducido la proporción de analfabetos absolutos en la población adulta, ésta aún representa 39 millones de personas. A esta cifra debemos añadir aproximadamente 110 millones de jóvenes y adultos que no han culminado su educación primaria, lo que implica un manejo deficitario de competencias básicas de la lectura, la escritura y el cálculo. Si bien no existe suficiente información regional sobre analfabetismo funcional, las evidencias existentes apuntan a que se trata de un fenómeno particularmente alarmante.

El analfabetismo absoluto entre la población adulta afecta con mayor fuerza a las personas de mayor edad, a los grupos de culturas originarias y a quienes habitan en zonas rurales y aisladas. Asimismo, la proporción de mujeres analfabetas es mayor en los países de América Latina, mientras que en el Caribe no hispanohablante es mayor el porcentaje de los varones.

En varios países de la región, más de 20% de los niños que ingresaron a la escuela no llega al sexto grado. En general, ningún país de la región ha logrado aún cumplir el compromiso de obligatoriedad de la educación para todos declarada en las respectivas constituciones. Por otra parte, esta situación no afecta de modo similar a todos los países y, dentro de éstos, a todos los sectores sociales.

Éstos no son más que algunos de los temas de gravedad cuando observamos el panorama educativo de nuestra región, caracterizado

además por la falta de calidad de la oferta educativa, falta de plena participación e igualdad de oportunidades en educación y falta de políticas educativas que fortalezcan la escuela pública, entre otros.

En los capítulos siguientes trataremos de mostrar cuáles han sido las etapas que la UNESCO ha seguido en la región para responder a los desafíos antes citados y cómo las agendas mundiales, que se desarrollan en estos momentos, inciden en el seguimiento de la Quinta Conferencia Mundial de Educación de Adultos (Confinte V) celebrada en Hamburgo en 1997.

En efecto, esta modalidad vuelve a estar presente en las agendas mundiales a través del Plan de Acción Mundial de Educación para Todos (Dakar, 2000)<sup>2</sup> y la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización (Nueva York, 2003).<sup>3</sup>

En el ámbito regional se aborda mediante el Marco de Acción Regional de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina (2000-2010), Santiago de Chile, 2000<sup>4</sup> y el Proyecto Regional de Educación para la América Latina y el Caribe (PRELAC), La Habana, 2002.<sup>5</sup>

Empezaremos por referirnos a la acción realizada por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para la América Latina y el Caribe en la elaboración de un Marco de Acción Regional para el periodo 2000-2010; introduciremos el Plan de Acción Mundial de Educación para Todos y su incidencia en la educación de jóvenes y adultos; presentaremos el Plan de Acción de la Década de Naciones Unidas para la Alfabetización, y culminaremos con las prácticas que nos llevarán al cumplimiento de estas acciones, en el marco del nuevo Proyecto Regional de Educación para la América Latina y el Caribe (PRELAC) y del seguimiento de las recomendaciones emanadas del Estado del Arte de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina y el Caribe, elaborado por la Oficina Regional de la UNESCO conjuntamente con el Instituto de Educación de la UNESCO en Hamburgo, para la evaluación de lo ocurrido en el cumplimiento de la Agenda de Confinte V.<sup>6</sup>

MARCO DE ACCIÓN REGIONAL PARA LA  
EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS JÓVENES Y  
ADULTAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
(2000-2010)

En el año 2000 se concluyó la primera etapa de construcción del Marco de Acción Regional para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas en América Latina,<sup>7</sup> como seguimiento de la Quinta Conferencia Mundial de la Educación de Adultos, esfuerzo liderado por la UNESCO conjuntamente con CREFAL e INEA de México y el CEAAL.

El Marco de Acción se construyó a partir de reuniones subregionales que tuvieron lugar en Montevideo (noviembre de 1998), Cochabamba (noviembre de 1999) y México (marzo de 1999), culminando este trabajo en Santiago de Chile en agosto de 2000.

Los especialistas que participaron decidieron dividir el trabajo en torno a siete ejes prioritarios:

- La alfabetización, como acceso a la cultura escrita, a la educación de adultos y a la información;
- la educación para jóvenes y adultos en la perspectiva del trabajo;
- la educación para la ciudadanía, derechos humanos y participación de jóvenes y adultos;
- la educación para indígenas y campesinos;
- la educación para jóvenes y nuevos desafíos;
- igualdad de género en la educación de jóvenes y adultos, y
- la educación, desarrollo sostenible y desarrollo local. El papel del aprendizaje de los jóvenes y adultos.

Los resultados de las reflexiones emanadas a lo largo del proceso de construcción de dicho Plan de Acción han sido publicados por las instituciones a cargo del seguimiento de la Conferencia Mundial de Adultos, en la región latinoamericana.<sup>8</sup>

A pesar del enorme esfuerzo realizado, se debe constatar que algunos aspectos en la estrategia del Plan de Acción Regional necesitaban de mayor seguimiento, como las mismas instituciones admitieron cuando dijeron que era preciso "...diseñar e implementar nuevas formas de trabajo en las áreas de educación para jóvenes y adultos, definidas como áreas de trabajo pendientes."<sup>9</sup>

Se hace referencia específica a esos aspectos en el documento de estrategia final en áreas tales como la innovación en la formación de educadores de adultos, la investigación y sistematización de prácticas relevantes y sus posibles réplicas, los refuerzos de las redes de información, la construcción y desarrollo de indicadores para el seguimiento y la evaluación de logros y dificultades de la educación para jóvenes y adultos en América Latina y otros.<sup>10</sup>

Es dentro de esta dimensión técnica, como seguimiento de la Conferencia Mundial de Adultos y en la perspectiva de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización,<sup>11</sup> que se ha renovado el diálogo a través de reuniones e investigaciones regionales, explorando las buenas prácticas, los logros técnicos innovadores y nuevas propuestas para responder a la agenda pendiente.

"... No se trata de seguir haciendo más de lo mismo, sino dar un paso cualitativo hacia adelante, en donde esta modalidad no continúe siendo meramente de naturaleza compensatoria, sino más bien una educación que responda con efectividad a los desafíos propuestos por el Informe de la UNESCO sobre la educación para el Siglo XXI."<sup>12</sup>

## NUEVAS LÍNEAS DE ACCIÓN EN TEMAS QUE ATRAVIESAN LAS SIETE PRIORIDADES TEMÁTICAS ANTES MENCIONADAS

El propio Marco de Acción nos demuestra el camino que debemos seguir a mediano plazo para trabajar supuestos de manera más

focalizada: "La educación para jóvenes y adultos debe ser percibida como un proceso educativo a lo largo de toda la vida y como una extensión de la educación básica que cubre la educación básica y secundaria de toda la población, incorpora el lenguaje, el género, la cultura local y el trabajo como ejes de acción múltiple. Basados en esta percepción, se han previsto tareas que requieren ser adaptadas a los distintos contextos locales, nacionales y regionales".

Como también se indica allí, se deben reconceptualizar las nociones esenciales de la educación de jóvenes y adultos a fin de comprender los procesos involucrados y evitar generalizaciones o clasificaciones dicotómicas:

- La educación, a lo largo de toda la vida de un individuo, promueve procesos de educación formal, no formal e informal, de manera que se pueda lograr una "sociedad educacional" en el contexto de una sociedad de aprendizaje. Así, redefinir la educación para la vida también implica redefinir el concepto de trabajo.
- La educación básica "extendida", como una modalidad medida en términos de destrezas más que de años de escolaridad, y una educación que adopta niveles de alfabetismo funcional como parámetro; estos tipos de educación podrían desarrollarse a través del uso de estrategias multisectoriales, de modalidades múltiples, de coordinación en el lugar de trabajo, etcétera.
- La educación formal y no formal que incorpora información del estado del arte y tecnologías comunicacionales a través de la creación de vínculos y acciones complementarios entre ellos.
- La formación ocupacional, donde el trabajo es concebido como una actividad que transforma al individuo y su ambiente, entre otros factores, y no sólo como un empleo.

El radio de acción de la educación de jóvenes y adultos también se puede definir concentrándose en los siguientes puntos:

- El compromiso exclusivo que la educación para jóvenes y adultos asume para con los sectores "excluidos" y que ha pospuesto el trabajo con otros grupos.
- La educación de jóvenes y adultos y sus vínculos con la formación profesional, si éstos se materializan a través de la integración de componentes curriculares o a través de la incorporación de instituciones.

## LÍNEAS OPERATIVAS DE ACCIÓN

En el marco de este contexto estratégico se definieron tres líneas de acción: currículum y evaluación, formación docente e investigación; sin embargo, más tarde se agregarían otras líneas, tales como documentación, elaboración de indicadores de evaluación y otros, como veremos más adelante.

Se decidió promover nuevos diseños curriculares que reconozcan los estilos de aprendizaje y las características culturales de los jóvenes y adultos, así como los avances de la sociedad moderna en el dominio de la alfabetización científica y tecnológica.

Las siete áreas prioritarias identificadas deberían servir como base para la reformulación de los contenidos curriculares actuales. Además existe la necesidad de obtener acreditación y crear mecanismos que consideren otros aspectos y niveles de los sistemas educativos, tales como el sistema formal, la educación vocacional y otros.

El currículum debería contener mecanismos de autoevaluación y de participación de los jóvenes y adultos insertos en el proceso de aprendizaje.

Los programas de formación docente deberían estar garantizados por el Estado, de tal manera que esta modalidad nunca fuera descuidada ni limitada por otros programas educacionales.

La integración de la investigación ha sido vista como uno de los principales componentes de la educación de jóvenes y adultos y como un programa permanente que pretende contribuir al conocimiento y servir como herramienta de ayuda para diseñar estrategias que valoren la diversidad y fomenten una distribución equitativa de oportunidades educacionales.

## LOS PLANES NACIONALES DE ACCIÓN DE EDUCACIÓN PARA TODOS

En abril de 2000, en Dakar, se lanzó un Plan de Acción Mundial para la Educación para Todos y se solicitó la elaboración de Planes Nacionales de Acción para responder a los principales objetivos acordados que se pueden resumir como sigue:

- Promover la educación de la primera infancia;
- favorecer al acceso a todos los niños y niñas a una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad, además de su culminación;
- promover la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos y la preparación para la vida activa;
- reducir el analfabetismo adulto en 50%, principalmente el de las mujeres;
- suprimir las disparidades de género en la enseñanza primaria y secundaria, y
- mejorar la educación en todos los aspectos.

El Marco de Acción de Dakar establece estrategias transversales para asegurar el logro de los objetivos propuestos; entre ellas se cuenta con las siguientes:

- Incremento de la inversión nacional en la educación;
- perfeccionamiento docente;
- nuevas oportunidades para la participación de la comunidad y la sociedad civil en la educación;
- vinculación de la educación básica con las estrategias diseñadas para superar la pobreza y las desigualdades;
- mejor utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en la educación, y
- mejorar la gestión educativa.

Para alcanzar estos objetivos se ha fijado el año 2015, pero sabemos que los Planes Nacionales de Acción deben ser elaborados para períodos más reducidos, con metas que se puedan evaluar cada cinco años por lo menos. Los planes nacionales deben ser la oportunidad para revisar los planes existentes en cada país y revisar en qué medida se contemplan en ellos los objetivos antes descritos.

Para facilitar la tarea de elaboración de los Planes Nacionales, la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para la América Latina y el Caribe elaboró un programa de apoyo por computadora, que fue utilizado en diversas reuniones regionales con los coordinadores nacionales de Educación para Todos; este programa existe en castellano, inglés, francés y portugués.

En estas reuniones de coordinadores nacionales se sugirió que se elaboren planes realistas y "a la medida" de las necesidades de los países, además que se integren en las políticas y planes de desarrollo existentes en cada país (como las estrategias para la superación de la pobreza u otras políticas educativas relacionadas con la equidad y calidad de la educación).

Estos planes, que ya están siendo elaborados por los países de la región, deben contemplar metas y estrategias claras para superar la exclusión y la desigualdad de oportunidades en la educación, así como los recursos para lograrlo.<sup>13</sup>

Esto es de particular importancia cuando nos referimos a la reducción del analfabetismo y al aprendizaje de jóvenes y adultos que aún no han tenido la oportunidad de completar su nivel básico de educación.

Términos como equidad e inclusión educativa se refieren a la participación de los grupos excluidos y discriminados en la educación, como pueden ser, por ejemplo, las mujeres indígenas en las zonas rurales o urbano marginales de nuestros países.

En las directivas que se han indicado a los países para la elaboración de los planes nacionales se hace referencia a la educación formal; sin embargo, sabemos que la educación no formal también debe figurar con metas concretas y debe contar con la participación de la sociedad civil, que sabemos constituye una de las principales fuentes de este tipo de programas.

En las reuniones regionales de Coordinadores Nacionales de los Planes de Acción para la Educación para Todos se hizo mención de la falta de compromiso de los gobiernos hacia temas como la alfabetización y la educación de adultos, además de la falta de compromiso de las agencias de las Naciones Unidas.

Esperamos que la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización, lanzada en febrero de 2003, contribuya a paliar la falta de compromiso antes mencionada.

## PLAN DE ACCIÓN DE LA DÉCADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALFABETIZACIÓN

Esta Década se inserta en el Marco de Acción de Educación para Todos y se dirige a todos, niños, jóvenes y adultos.<sup>14</sup> Considera la

educación formal y no formal y diferentes aspectos de la educación, como son: la calidad de la educación, la calidad de vida, la calidad de la educación en contextos multiculturales, así como la alfabetización digital y en valores.

Como nos indica Rosa María Torres:<sup>15</sup>

De la noción de alfabetización como una destreza simple y elemental, hemos pasado a reconocerla como un concepto complejo y dinámico, un contenido y un proceso de aprendizaje que dura toda la vida y cuyos dominios y aplicaciones están en continua revisión y expansión. De la percepción del analfabetismo y la alfabetización como meras cifras o índices cuantitativos, hemos avanzado a admitir que calidad y equidad son componentes inseparables de cualquier esfuerzo alfabetizador. De la noción de individuos aislados que se alfabetizan, hemos llegado a comprender que avanzar hacia el logro de la alfabetización universal implica construir escuelas, familias, comunidades y sociedades alfabetizadas. De la expectativa de la alfabetización como una herramienta de desarrollo individual y social, hemos aprendido que eliminar la pobreza y eliminar el analfabetismo son dos caras de la misma moneda, que lo uno no puede lograrse sin lo otro y que la voluntad política es clave en ambos frentes.

El Plan de Acción de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización, elaborado en 2002 y aprobado en febrero de 2003, toma como estrategias principales las siguientes:

- Situar la alfabetización en el centro de todos los niveles de los sistemas de educación nacionales y esfuerzos de desarrollo;
- adoptar una doble aproximación que dé igual importancia tanto a la modalidad de educación formal, como no formal, con sinergia entre ambas;
- promover un ambiente que apoye el uso de la alfabetización y una cultura de lectura en escuelas y comunidades;
- asegurar la implicación de la comunidad en programas de alfabetización y su apropiación por parte de las comunidades;

- construir asociaciones en todos los espacios, particularmente en el ámbito nacional, entre el gobierno, la sociedad civil, el sector privado y las comunidades locales, así como en los espacios subregional, regional e internacional, y
- desarrollar procesos sistemáticos de monitoreo y evaluación en todos los ámbitos, apoyados por resultados de investigaciones y bases de datos.

## PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PRELAC)

El 16 de noviembre de 2002, los ministros de Educación de los países de la América Latina y el Caribe, reunidos en La Habana, Cuba, aprobaron un nuevo Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) y le encomendaron el seguimiento a la Oficina Regional de Educación de la UNESCO con sede en Santiago de Chile.

Este proyecto propone estimular cambios substantivos en las políticas públicas para hacer efectiva la propuesta de Educación para Todos y atender así las demandas de desarrollo humano de la región en el siglo XXI.<sup>16</sup>

El PRELAC surge como respuesta a la solicitud que hicieran los ministros de Educación de la región, reunidos en Cochabamba en marzo de 2001, luego de hacer una evaluación, de la acción durante 20 años, del Proyecto Principal de Educación conocido como PROMEDLAC.

En esa oportunidad, los ministros acordaron en su recomendación 53 lo siguiente:

Solicitamos a la UNESCO que tome la iniciativa de organizar, con los ministros de la región, un Proyecto Regional en una perspecti-

va de quince años que incluya los elementos fundamentales de la Declaración de Cochabamba, de acuerdo con las recomendaciones emanadas de esta reunión y realizando evaluaciones periódicas cada cinco años.<sup>17</sup>

El nuevo Proyecto Regional aprobado, luego de consultas por Internet y de reuniones previas con viceministros de Educación de la Región y de discusiones en La Habana, propone cinco focos estratégicos para la acción conjunta de los países de la región:

- Los contenidos y prácticas de la educación para construir sentidos acerca de nosotros mismos, los demás y el mundo en que vivimos.
- Los docentes y fortalecimiento de su protagonismo en el cambio educativo para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos.
- La cultura de las escuelas para que éstas se conviertan en comunidades de aprendizaje y participación.
- La gestión y flexibilización de los sistemas educativos para ofrecer oportunidades de aprendizaje efectivo a lo largo de la vida.
- La responsabilidad social para la educación para generar compromisos con su desarrollo y resultados.

Si bien la alfabetización y la educación de adultos no se mencionan de forma explícita, sabemos que estos focos estratégicos están relacionados con estas modalidades.

En el "Modelo de Acompañamiento –apoyo, monitoreo y evaluación– del PRELAC", cuando se refiere a las líneas de acción prioritarias para la formación y desarrollo profesional del docente y de sus directivos, se menciona la alfabetización y educación de jóvenes y adultos y dice así:

Se sustentará en el fortalecimiento de la capacitación y habilitación pedagógica de los docentes y sus directivos en materia de alfabetización mediante:

- La determinación de las potencialidades y fortalezas locales para la implementación y divulgación de alternativas variadas de alfabetización.
- La capacitación de docentes, comunidades y funcionarios para la alfabetización con el uso de la radio y televisión.
- La aplicación de cursos de capacitación en vídeo para jóvenes y adultos, tanto subescolarizados como alfabetizados, para favorecer su preparación para el trabajo, su incorporación laboral y la adquisición de los niveles básicos de educación.
- La elaboración de materiales didácticos sencillos para reforzar al alfabetizado.<sup>18</sup>

En la Declaración de La Habana, los ministros de Educación, luego de aprobar el Proyecto Regional y el Modelo de Acompañamiento del Proyecto, mencionan la urgencia de la alfabetización y la importancia de la educación de jóvenes y adultos cuando dicen, en el punto 6, lo siguiente:

Es imprescindible priorizar los procesos de alfabetización en el área como paso inicial en el desarrollo educativo futuro de las personas y como un medio de enriquecimiento cultural que debe involucrar a todos los sectores sociales. Las mejores experiencias con el empleo de métodos ajustados a nuestras realidades, con el uso de la radio, la televisión y de otros recursos al alcance de nuestras economías, deben ser aprovechadas para reducir los índices de analfabetismo en cinco años y erradicarlos en diez años, para lo cual los ministros de Educación deberán coordinar los esfuerzos pertinentes.<sup>19</sup>

Sin embargo, sabemos que no basta con los buenos deseos y que en los cinco años que vienen los países de la región deberán incrementar sus esfuerzos para mejorar la cobertura y la calidad de la oferta educativa que se dirija a los jóvenes y adultos que no han podido concluir su educación básica.

## INVESTIGACIÓN REGIONAL SOBRE EL "ESTADO DEL ARTE" DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Entre el 11 y el 13 de septiembre de 2002, la Oficina Regional de Educación de la UNESCO y el Instituto de Educación de la UNESCO en Hamburgo, convocaron a una reunión regional para examinar programas de educación de jóvenes y adultos en la región, que tuvo lugar en el CREFAL, en México, y contó con la participación técnica y financiera de CREFAL, INEA y el Consejo de Educación para la Vida y el Trabajo (CONVyT) de México.<sup>20</sup>

En esta reunión participaron coordinadores nacionales de Educación para Todos de Argentina, Ecuador, México, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Se contó con la presencia de los Directores de Educación de Adultos de Brasil, Chile, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Jamaica, México y Perú, además de otros especialistas en la materia; representantes de CEAAL, ALER, REDUC-CIDE y otras organizaciones no gubernamentales de Brasil, Colombia y México, y centros de investigación y universidades de México y Estados Unidos de Norteamérica. Además de los especialistas de la sede de la UNESCO, de las Oficinas Regionales de México y de Chile, así como del Director del Instituto de Educación de la UNESCO en Hamburgo; también participó el representante de la OIT en México.

La reunión consideró el Plan de Acción de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización; el Marco de Acción de Dakar para la Educación para Todos, y los temas pendientes del Marco de Acción Regional para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, antes citados.<sup>21</sup>

Se utilizaron paneles para el intercambio de experiencias innovadoras y para examinar los temas pendientes, seguidos de grupos de trabajo que profundizaron las discusiones e hicieron propuestas de acción y de seguimiento a la reunión.

Se presentaron programas de alfabetización y de educación de adultos en Brasil, Jamaica, México y Trinidad y Tobago. La mayoría de estos programas tienen una cobertura nacional y se realizan con el apoyo de los ministerios de educación y de otras entidades gubernamentales y no gubernamentales y empresas privadas. Todos ellos cubren la alfabetización y la educación de jóvenes y adultos y tienen como perspectiva la educación a lo largo de toda la vida. Además dan un fuerte énfasis a la educación para el trabajo y para la ciudadanía.

Para examinar los temas pendientes se contó con reconocidos especialistas internacionales de las siguientes instituciones:

- Formación docente: CREFAL e INEA.
- La formulación de nuevos indicadores: INEA y Ministerio de Educación de Chile.
- El fortalecimiento de las redes de información: CEAAL, REDUC, ALER y la Fundación A. Restrepo Barca, de Colombia.
- La sistematización de la investigación en educación de adultos: especialistas de la Universidad del Sur de California, Estados Unidos; del INEA, de la Universidad Iberoamericana y la Universidad de las Américas, de México.

Los grupos de trabajo sobre cada temática hicieron recomendaciones y cada una de éstas fueron consideradas en una evaluación regional de la situación de la EPJA en la región, realizada por la Oficina Regional de la UNESCO y el Instituto de Educación de

Hamburgo, que culminó en agosto de 2003 y se discutió en la Conferencia de Tailandia, en Bangkok, entre el 6 y el 11 de septiembre del 2003.<sup>22</sup>

Primero se expusieron, de una forma descriptiva y analítica, estudios de caso realizados en seis países, los cuales entregaran una revisión más sistemática de hechos y características de la educación de adultos en cada realidad. Los países seleccionados fueron: Brasil, Chile, Ecuador, Honduras y México y dos países representativos del Caribe Inglés: Jamaica y Trinidad y Tobago. De este modo se espera haber capturado la diversidad de los problemas, así como las mejores prácticas en la región. Los obstáculos y ejemplos se describen desde el punto de vista del currículum, la evaluación, el desarrollo de la investigación, así como de la formación docente. También se ofrece información sobre el marco administrativo financiero para la ejecución de la educación de jóvenes y adultos.<sup>23</sup>

El segundo aspecto considerado, dada la falta de una evaluación sistemática, fue el desarrollo de la formación de los educadores de adultos en América Latina y el Caribe, bajo la coordinación del CREFAL. Esta tarea constituyó un esfuerzo importante para explorar la oferta de formación de educadores de adultos, en sus modalidades de formación inicial y formación continua.

Finalmente, fue considerada la recomendación de explorar la situación de la investigación y sus resultados en América Latina y el Caribe. En un esfuerzo coordinado entre las redes de la UNESCO-OREALC, REDUC y ALADIN se entregó un muy demandado Estado del Arte y las tendencias documentales y bibliográficas reflejadas en la región.

El análisis de los tres aspectos de la documentación e información han ayudado a obtener un marco básico para la comprensión de las principales tendencias relacionadas con las líneas de acción propuestas en las consultas regionales de Confintea.

## TENDENCIAS GENERALES DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN EL ESTADO DEL ARTE

Cuando se analizan los antecedentes de la educación de jóvenes y adultos en la región emergen importantes características generales:

a) Que durante la última década sólo 3% o menos de los presupuestos de los ministerios de educación de la región fueron colocados para el desarrollo de la educación de jóvenes y adultos. En Chile, sólo 1.65% fue dedicado a la educación de jóvenes y adultos en el año 2002. En el Brasil, un excepcional 7% fue dedicado en el año 2000, si consideramos contribuciones del gobierno federal y municipal, así como contribuciones privadas. 2.7% del presupuesto de la Secretaría de la República Dominicana fue atribuido a este tipo de educación, cubriendo solamente 4.2% de la demanda.

La falta de información sobre el gasto público constituye una seria limitación en el análisis del rendimiento y la calidad de la educación de jóvenes y adultos, así como de la responsabilidad de los tomadores de decisiones.<sup>24</sup>

b) Durante la década de los 90, una nueva política de la educación de jóvenes y adultos fue desarrollada, con énfasis en la incorporación de la juventud socialmente marginal al empleo. Es así como modelos que daban énfasis a una educación "secundaria", la mayoría de las veces a través de programas acelerados, se convirtieron en la primera prioridad en los distintos países considerados, como Chile, Jamaica y Trinidad y Tobago.

En Chile se observa la integración de sistemas de formación tradicional vocacional para los trabajadores en una nueva dimensión, en donde se han incorporado las destrezas generales básicas y secundarias. La descripción de estrategias que en varios países incluyen a los gobiernos, los trabajadores, la juventud y el sector privado

indican soluciones para el desempleo juvenil, mismas que merecen ser replicadas en la región (Brasil, Trinidad y Tobago). México y algunos países del Caribe Inglés han tomado una dirección distinta y están desarrollando un acercamiento más integrado, que incorpora la búsqueda de oportunidades de empleo y un énfasis en las áreas temáticas de Confintea: género, salud, ciudadanía, desarrollo local sostenible, campesinos e indígenas.

c) Contrariamente a lo esperado, la investigación de los estudios de caso e información de otras fuentes muestran una gran riqueza en el desarrollo de materiales e instrumentos de currículum. Existe un fuerte énfasis en los temas de trabajo, empleo y juventud. En algunos países esto va en detrimento, desde una perspectiva financiera y técnica, del desarrollo curricular que trata la alfabetización, el género, la salud, etc. Pero por otro lado vemos, como en México, un desarrollo curricular de tipo más "holístico".

d) El tema de la evaluación cubre dos perspectivas: desempeño y calidad. Desde el punto de vista del desempeño, en muy pocos casos se considera el auto-aprendizaje, el diagnóstico y los instrumentos de evaluación permanente o final en el diseño instructivo. Al respecto, son importantes las descripciones de estudios de caso de México y Honduras. En la mayoría de los países se consideran instrumentos de evaluación de la administración.

Sin embargo, la revisión del material de la investigación muestra que la evaluación de la calidad de la educación de jóvenes y adultos está muy por debajo de las expectativas.

e) Como parte del marco analítico se exploró la formación de los educadores de adultos. Una primera compilación sistemática de fuentes documentales y directas muestra que la formación inicial y en servicio siguen siendo actividades marginales. En muy pocos casos encontramos una formación en servicio que esté sistemática-

mente relacionada con el proceso de evaluación o de desarrollo del currículum. Entre otros, dos estudios de caso se pueden destacar como buenas prácticas en esta dirección: el INEA, en México, y Alfabetização Solidária en el Brasil. La formación inicial muestra una oferta errática y falta de currículum sistemático y claro.<sup>25</sup>

f) Durante las consultas de Confitea se constató que la investigación en educación de adultos en la región era débil y dispersa. La necesidad de contar con información unificada que ayude a producir conocimiento relevante fue considerada como crucial. La revisión propuesta en el documento del Estado del Arte es un primer intento. Esta revisión confirma una dispersión de los esfuerzos y en la mayoría de los casos su impacto en el mejoramiento real y en la evaluación de los programas concretos de EPJA. Dos concentraciones de información y de investigación práctica fueron identificadas en Chile y México.<sup>26</sup>

La bibliografía anotada y documental que surge de este ejercicio muestra, sin embargo, que la investigación en los últimos diez años se ha concentrado en su mayoría en el mundo del trabajo y en la formación vocacional. Se han observado distintas variaciones sobre el tema, desde un surtido de perspectivas puramente "economicistas" y funcionales. Finalmente se entrega una muy valiosa colección de referencias de sitios WEB sobre la EPJA, de fuentes gubernamentales y no-gubernamentales en América Latina y el Caribe, así como documentos adicionales en inglés y castellano de recursos en línea.

## RECOMENDACIONES DEL ESTADO DEL ARTE REALIZADO POR LA UNESCO

El anterior análisis descriptivo sugiere la necesidad de construir una estrategia a mediano plazo para que se puedan reforzar los siguientes aspectos de la EPJA:

1. La revisión de los modelos curriculares se debe realizar de manera sistemática, con el fin de desarrollar un acercamiento más coherente de la EPJA. Ésta debería incorporar temas transversales de la Agenda de Confitea V e ir más allá de lo meramente funcional dirigido solamente al mundo del trabajo y del empleo. Estos alcances curriculares deberían incorporar mecanismos de evaluación permanente del desempeño. Las experiencias piloto de prácticas exitosas deberían ser seleccionadas para servir de modelo susceptible de reproducción y para su enriquecimiento, sobre la marcha, en la región.

2. La necesidad de construir iniciativas piloto, por lo menos en dos países de la región de la América Latina y del Caribe, para la construcción de indicadores de calidad comparativos para la EPJA. Estos indicadores podrían ser la base para ser replicados y para servir de comparación entre los países de la región.

3. El proceso de evaluación requiere ser acompañado por sistemas mejorados de colección y recuperación de estadísticas pertinentes e información transparente sobre inversión (fuentes gubernamentales, no gubernamentales e internacionales).

4. Se requieren criterios unificados para la formación de los docentes de la EPJA. La situación presente es errática y sólo en algunos pocos casos articulada con el currículum y con mecanismos de evaluación que están siendo implementados en el terreno. El refuerzo de la formación docente en servicio, relacionada con currículum innovador, necesita ser conducida y utilizada como un modelo a ser replicado y para la formación a través de la demostración. La formación superior de administradores y encargados de desarrollar programas de EPJA debería ser revitalizada de una manera más unificada a través de consorcios de universidades o de otras instituciones de acreditación para la postsecundaria.

5. La Red ALADIN debería ser reforzada en la América Latina y el Caribe, especialmente en áreas como en el Caribe y en temas

más amplios de la Agenda de Confintea, con énfasis que vaya más allá de la mera formulación de proyectos orientados a temas económicos o de empleo. Se espera que UNESCO/OREALC y REDUC estructuren una red más sistemática de la EPJA con importantes centros de documentación especializados, tales como INEA, CREFAL y de otras universidades, como la de las Indias Occidentales (West Indies University), en el Caribe.

## CONCLUSIÓN

Como hemos podido constatar a la lectura de las distintas iniciativas que se desarrollan en estos momentos, sea en el ámbito mundial o regional; todas ellas apuntan a garantizar el verdadero aprendizaje por parte de los jóvenes y adultos que han quedado fuera del sistema educativo.

Sabemos, como se ha dicho antes, que la voluntad política es imprescindible en toda tarea educativa que nos propongamos, pero también lo es la participación de la sociedad civil. Numerosas han sido, y siguen siendo, las iniciativas que la UNESCO ha tomado para acercar a la sociedad civil en la tarea de la Educación para Todos.

Estamos convencidos que debemos seguir aunando esfuerzos para que la educación de jóvenes y adultos, así como la alfabetización, puedan realizar, en los años venideros, verdaderos avances y logros que se puedan medir y evaluar, como son nuestros deseos.

El PRELAC es un marco en el cual se están dando pasos para cumplir con esta tarea. La UNESCO está liderando el movimiento, pero si las sociedades de nuestros países no se apropian de esta tarea nuestros esfuerzos serán inútiles.

La Oficina Regional de Educación de la UNESCO ha abierto Foros virtuales y Redes, como la Red INNOVEMOS, con el deseo de

invitar a todos los que realizan programas educativos innovadores a comunicarnos programas y proyectos.

Necesitamos saber más sobre los programas y proyectos que se están realizando en la región en el campo de la educación de jóvenes y adultos y en alfabetización. En la medida que nos vayamos conociendo e intercambiando nuestras experiencias es que iremos construyendo juntos una respuesta para los desafíos que se presentan en el siglo XXI.

## BIBLIOGRAFÍA

- JÁUREGUI, María Luisa, "The Regional Framework for Action for Adult and Youth Education in Latin America and the Caribbean (2001-2010), en: *Integrating Lifelong Learning Perspectives*, Carolyn Medel Añonuevo (ed) UIE, 2002.
- TORRES, Rosa María, "Marco Conceptual de la Alfabetización Post Dakar", en: *Equidad, Desarrollo y Participación Social. Reflexiones en Torno a la Alfabetización y la Educación Básica de Adultos. Memoria del Primer Foro Internacional*, Lima, Perú, 12 al 14 de marzo de 2001. Ministerio de Educación del Perú, UNESCO-Perú, Instituto Educa, 2003.
- UNESCO, *Plan de Acción Mundial de Educación para Todos*, París, 2000.
- UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA, *La Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe: Prioridades de Acción en el Siglo 21*, OREALC, Santiago de Chile, mayo 2000.
- UNESCO. *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2001.

- UNESCO. PROMEDLAC VII, *Declaración de Cochabamba y Recomendaciones sobre Políticas Educativas al Inicio del Siglo XXI*, Santiago de Chile, marzo, 2001.
- UNESCO/OREALC, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe (1980-2000)*, Santiago, Chile, 2001, p. 27.
- UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA, *Marco de Acción Regional de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe (2000-2010)*, CREFAL, Pátzcuaro, Michoacán, México, 2002.
- UNESCO. *Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe*. PRELAC. Modelo de Acompañamiento –apoyo, monitoreo y evaluación– del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Declaración de La Habana, Santiago de Chile, 2002.
- UNESCO, *Plan de Acción de la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización*, París, 2003.
- UNESCO. *Informe Regional de Monitoreo de la Educación para Todos 2003*, versión preliminar, Santiago de Chile, septiembre, 2003.

## NOTAS

1. UNESCO. Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 2001. Ver también en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
2. Ver [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
3. Ver [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
4. UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA, *Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe (2000-2010)*, CREFAL, Pátzcuaro, Michoacán, México, 2002. También en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)

5. Proyecto Regional de Educación para la América Latina y el Caribe aprobado en noviembre de 2002, ver [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
6. Ver el Estado del Arte de la Educación de Jóvenes y Adultos de América Latina y el Caribe en la sección dedicada a la Década de Alfabetización en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
7. UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA. *Op. cit.*
8. UNESCO-CEAAL-CREFAL-INEA. La Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe: Prioridades de Acción en el Siglo 21. OREALC, Santiago de Chile, mayo 2000.
9. UNESCO, CEAAL, CREFAL, INEA/mayo *op.cit.*, pp. 63 y 295.
10. UNESCO, CEAAL, CREFAL, INEA/mayo 2000, *op.cit.*, pp. 295-297.
11. Ver la página de la UNESCO : [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
12. María Luisa Jáuregui. "The Regional Framework for Action for Adult and Youth Education in Latin America and the Caribbean (2001-2010)" en Carolyn Medel Añonuevo editor. Integrating Lifelong Learning Perspectives. UIE. Hamburg, 2002. p. 64.
13. Ver la versión preliminar (septiembre 2003) del Informe Regional de Monitoreo de la Educación para Todos 2003 en el Foro de la Educación para Todos, disponible en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
14. Ver el Plan de Acción de la Década de las Naciones Unidas en el sitio Web: [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl) en Década de Alfabetización
15. Rosa María Torres. "Marco Conceptual de la Alfabetización Post Dakar", en: Equidad, Desarrollo y Participación Social. Reflexiones en Torno a la Alfabetización y la Educación Básica de Adultos. Memoria del 1er Foro Internacional. Lima, Perú, 12,13 y 14 de marzo de 2001. Ministerio de Educación del Perú, UNESCO-Perú, Instituto Educa. Lima 2003, P.27.
16. Ver PREALC en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
17. Ver PROMEDLAC VII, Declaración de Cochabamba y Recomendaciones sobre Políticas Educativas al Inicio del Siglo XXI. UNESCO, Santiago, Marzo 2001 en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
18. Ver Modelo de Acompañamiento –apoyo, monitoreo y evaluación– del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)

19. Ver Declaración de La Habana en el documento del PRELAC en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
20. En estos momentos está en prensa la publicación de la memoria de esta Reunión Regional, pero se puede ver en [www.crefal.edu.mx](http://www.crefal.edu.mx)
21. Formación docente; el desarrollo de indicadores de calidad; el fortalecimiento de redes de información; la investigación y el intercambio de experiencias innovadoras.
22. Ver el Estado del Arte de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina y el Caribe en el apartado "Década de la Alfabetización" en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
23. Tomado del "Resumen Ejecutivo y Recomendaciones" del Estado del Arte de la Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina y el Caribe.
24. UNESCO/OREALC. Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-2000. UNESCO Santiago, Chile. 2001 p 27
25. Ver el Documento sobre "Formación Docente en América Latina y el Caribe" en el Estado del Arte en la sección dedicada a la Década de la Alfabetización en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)
26. Ver el Documento sobre "Investigación: Una Revisión de la Evidencia" en el Estado del Arte en la sección dedicada a la Década de la Alfabetización en [www.unesco.cl](http://www.unesco.cl)