

## **INFORME DEL 1ER FORO INTERNACIONAL DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE ADULTOS: "EQUIDAD, DESARROLLO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL"**

*Este documento forma parte del documento "Equidad, desarrollo y participación social. Reflexiones en torno a la alfabetización y la educación básica de adultos. Memoria del primer foro internacional, Lima-Perú. [2, 13 y 14 de marzo, 200].*

### **ANTECEDENTES**

1. El 1er Foro Internacional de Alfabetización en el Marco de la Educación Básica constituye una iniciativa del Gobierno Constitucional del Perú, presidido por el Dr. Valentín Paniagua Corazao, que lo considera una actividad estratégica en favor de la alfabetización en el Perú y, por consiguiente, del desarrollo nacional. Fue organizado por el Programa Nacional de Alfabetización del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) en estrecha cooperación con la Dirección Nacional de Educación de Adultos del Ministerio de Educación, contando con el apoyo de la oficina de la UNESCO en Lima.

2. Al asumir su gestión en diciembre del 2000, las nuevas autoridades del PROMUDEH -ministerio al que en octubre de 1996 le fuera transferido el Programa Nacional Alfabetización (PNA), que antes tenía por sector eje al Ministerio de Educación-, encuentran un

programa caracterizado por su carencia de lineamientos estratégicos, desorganización administrativa, partidización desembosada y perversa, malversación de recurso, manipulación de los datos estadísticos y corrupción. Esta situación configura un verdadero delito contra la fe pública. Las esperanzas de millones de peruanos han sido defraudadas.

3. Para Afrontar la situación, el Gobierno de Perú aprobó el 22 de diciembre del 2000 el Decreto Supremo No. 011, por el que se declara en reestructuración funcional y administrativa al Programa Nacional de Alfabetización. El Promudeh, mediante el PNA, reasume su papel de ente rector de las acciones de alfabetización en el ámbito nacional. El quipo responsable de su conducción inicia un proceso de planificación estratégica (de corto, mediano y largo plazo) cuyos resultados serán propuestos al país como insumo para su construcción colectiva, es decir, tanto por el sector público como por la sociedad civil.

4. Dado el breve período en que ejercerá sus funciones el Gobierno de Transición, sólo puede iniciar algunas transformaciones profundas en el campo de la educación en general, y en el de la alfabetización de jóvenes y adultos en particular. De ahí que haya convocado a los principales actores nacionales del Estado y de la sociedad civil, y solicitado la contribución de especialistas internacionales para confrontar conocimientos y experiencias muy diversas que iluminen el pensamiento y la acción de dicho gobierno en esta etapa de emergencia, a fin de dejar señalizado el camino para el próximo que deberá tomar el relevo y asumir las tareas conscientes en reiniciar y reestructurar la acción en este campo, como parte orgánica de la estrategia nacional de desarrollo.

5. Consecuentemente, entre los invitados al Foro Internacional se encontraron personas e instituciones nacionales, tanto del aparato del estado como de la sociedad civil: representantes de otros sectores del aparato del Estado, de la fuerza armada, de ONG, organizaciones de base, empresarios, religiosos/as de diversas confesiones, instituciones de educación superior y centros de investigación, etc. Entre los invitados internacionales se cuenta con destacados especialistas y representantes

de organismos de cooperación bilateral (OTZ, Alemania) y multilateral, organismos de la familia de las Naciones Unidas (UNESCO, UNFPA, UNICEF, PMA, etc.), investigadores de instituciones universitarias, ONG regionales, internacionales y nacionales (en este último caso, CUSO del Canadá), representantes de organismos gubernamentales (como la Secretaría Nacional de Alfabetización del Ministerio de Desarrollo de los Recursos Humanos del Canadá).

6. Además, el presidente de la república designó recientemente una comisión que trabaja en la realización de una Consulta Nacional de Educación para elaborar una propuesta de Acuerdo Nacional por la Educación. Se trata de una oportunidad única que se presenta a todos los actores en la vida del país para compartir visiones, concertar políticas y articular acciones. La alfabetización en el marco de la educación básica y a lo largo de toda la vida debe ser parte esencial de este Acuerdo Nacional por la Educación, pues la Constitución Política del Perú, en su Art.17, establece que: “el estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.

## OBJETIVOS

Promover el diálogo y la confrontación de conocimientos y experiencias muy diversas, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, para:

1. Sensibilizar a los responsables de los organismos nacionales e internacionales sobre la problemática del analfabetismo y sus implicaciones para definir e implementar políticas, estrategias y programas de desarrollo social, en general, y de reforma de la educación, en particular

es necesario tener en cuenta en el debate destinado a elaborar el proyecto nacional de desarrollo del Perú.

2. Inscribir el problema de la alfabetización en la agenda pública y social como una responsabilidad prioritaria compartida entre el Estado y la sociedad civil en su conjunto. Logrado presupone promover cambios fundamentales en la percepción de las relaciones y en el comportamiento del Estado y la sociedad civil, mediante la búsqueda del consenso en aspectos fundamentales, de modo que se facilite y promueva la redefinición de papeles y la asunción de responsabilidades.

3. Elaborar democráticamente la política educacional, generando así un nuevo estilo de formulación de política concertada.

4. Aportar una contribución significativa a la Consulta Nacional de Educación que ya está en marcha en el campo específico de la alfabetización en el marco de la educación básica. Esta contribución se seguirá profundizando y decantando en el diálogo nacional que prosigue, contribuyendo con sus planteamientos al Acuerdo Nacional por la Educación para que la alfabetización se convierta en una política de Estado.

5. conocer distintos enfoques, estrategias y experiencias de acción alfabetizadora, nacionales e internacionales, que permitan construir las bases teóricas, estratégicas y metodológicas que sustenten el Plan Nacional de Alfabetización, teniendo en cuenta la situación de pobreza, de discriminación cultural y de género en una sociedad pluricultural y multilingüe como la peruana.

6. Conocer enfoques, estrategias y experiencias específicas para atender a la población femenina, teniendo en cuenta que es la más afectada por la pobreza, la marginación y el analfabetismo, sobre todo en las poblaciones indígenas, las zonas rurales y las áreas urbano-marginales.

## **PRINCIPALES PLANTEAMIENTOS FORMULADOS EN EL FORO INTERNACIONAL**

### **1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA ALFABETIZACIÓN EN EL MARCO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y LA EDUCACIÓN A LO LARGO DE TODA LA VIDA**

1.1. Los ministros y los participantes hicieron hincapié en que la alfabetización sigue siendo un gran desafío y un termómetro de la efectiva democratización de la educación, la cultura, la política y la economía de las sociedades contemporáneas y particularmente de un país como el Perú.

1.2. Los expertos nacionales e internacionales coincidieron en que el ingreso en el tercer milenio en un contexto de globalización de la economía y de la cultura, así como de la expansión de las denominadas. “sociedades del conocimiento”, pone en evidencia que el analfabetismo es tanto una manifestación como un factor que contribuye a la marginación de vastos sectores de la población de lo que la comunidad internacional y el Estado Peruano reconocen formalmente como un derecho humano: el derecho de todas las personas a la educación (*cf.* Art. 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos).

1.3. Más allá de la exactitud de las cifras, la existencia de más de dos millones de peruanos excluidos de las claves fundamentales de acceso a los códigos del mundo moderno para ejercer plenamente su derecho a la ciudadanía; a participar activa, organizada y lúcidamente en la toma de decisiones que conciernen a su vida, la de su familia, su comunidad y su país, e incluso del mundo entero, así como a ser un sujeto que contribuye y se beneficia equitativamente del desarrollo, muestra que la sociedad y el Estado peruanos tienen una gran deuda social con los sectores de la población que han sido excluidos del derecho a una vida digna y plena.

1.4. La magnitud del fenómeno es aún mayor si se toma en consideración a los llamados «analfabetos funcionales», sobre cuyo número y características se carece de información adecuada debido a la carencia de investigaciones apropiadas.

1.5. Por consiguiente, los participantes consideraron que no es exagerado afirmar que en el mundo actual el analfabetismo es la máxima expresión de vulnerabilidad educacional, cultural, política y económica.

1.6. **La democracia** es inviable sin la participación ciudadana organizada y bien informada para comprender y afrontar los problemas cada vez más complejos de nuestras sociedades. Educar al ciudadano constituye un imperativo, si lo que realmente queremos es una convivencia pacífica sustentada en la justicia, la libertad y la solidaridad. Esta afirmación es válida tanto con respecto al país como de la sociedad internacional. En un mundo globalizado, la convivencia pacífica supone un sentido de pertenencia a la comunidad humana y, por consiguiente, una clara conciencia de ciudadanía universal.

1.7. **La economía** se ve gravemente amenazada por la imposibilidad de asegurar las bases de su crecimiento, expansión y competitividad cuando no cuenta con los recursos humanos capaces de apropiarse, desarrollar y aplicar los conocimientos científicos y tecnológicos, así como las competencias requeridas para garantizar su sustentabilidad y una equitativa distribución de la riqueza generada. La nueva cultura empresarial del mundo posfordista de hoy exige personas con iniciativa, autonomía, espíritu crítico, creatividad, sentido de responsabilidad individual y colectiva, capaces de comunicarse oralmente y por escrito, de trabajar en equipo, de utilizar la tecnología de la información y la comunicación, de plantearse y resolver problemas, de tener capacidad de adaptación, que tienen conocimientos científicos y tecnológicos básicos sólidos, etcétera.

1.8. **La cultura** se ve empobrecida y desvitalizada cuando no se recrea para ser la expresión de nuestra creatividad compartida y diversa, a la vez que manifestación de una identidad que echa sus raíces en la

comunidad de pertenencia inmediata, pero que se abre al mismo tiempo a otras influencias, sobre todo en un mundo empequeñecido en el que se multiplican las más diversas interacciones debido a la existencia y utilización creciente de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Hoy, más que nunca, estamos convocados a ser no sólo ciudadanos de un país, sino también ciudadanos del mundo. Nuestros destinos como personas y como pueblos, para bien o para mal, nos guste o no, están inextricablemente unidos. De ahí la importancia reconocida por los participantes a la definición e implementación de una genuina política de Educación Intercultural Bilingüe, que garantice el pleno desarrollo de las potencialidades creativas de las diversas culturas y lenguas que constituyen el patrimonio de la nación en construcción que es el Perú.

1.9. **La educación** no puede lograr plenamente su misión en un mundo caracterizado cada vez más por la preponderancia del conocimiento como fuente de realización personal y social, así como de generación y distribución más equitativa de la riqueza. Los especialistas nacionales e internacionales hicieron hincapié en los resultados de las investigaciones realizadas en América Latina que muestran que cuanto más bajo es el nivel de educación, o clima educacional del hogar, menores son las posibilidades de acceso, permanencia y promoción en el sistema de educación y, por consiguiente, el logro de una educación de calidad. El bajo nivel educacional promedio de la población -medida no sólo en función del número de años de escolaridad, sino de aprendizajes efectivamente utilizados en la vida cotidiana- determina, a su vez, las bases sobre las cuales es posible construir o no el aprendizaje de nuevos conocimientos, competencias y actitudes. Cuanto más bajo es el nivel de partida, más difícil resulta el proceso de aprendizaje de nuevos y más complejos conocimientos, competencias y actitudes que requiere el mundo rápidamente cambiante y más complejo en el que vivimos y Viviremos.

1.10. Para los participantes, el análisis de la existencia y persistencia del analfabetismo pone de manifiesto que se trata de un problema que no es fundamentalmente técnico, de buenos o malos métodos de alfabetización, sino político, socioeconómico y cultural. En síntesis, se trata de un fenómeno histórico y estructural. Afrontado lúcidamente supone determinar cuáles son sus raíces y efectuar las transformaciones necesarias que cancelen las estructuras que aseguran su reproducción.

1.11. Independientemente de la bondad o pertinencia de las categorías utilizadas para definir a la población analfabeta y cuantificar el fenómeno, es un hecho que el analfabetismo afecta fundamentalmente a los sectores pobres y marginados de la población de las zonas urbanas y más aún de las zonas rurales; entre éstas últimas tiene una mayor incidencia sobre las poblaciones campesinas y más todavía sobre las poblaciones indígenas y, a su vez, afecta más a las mujeres, sobre todo a las mujeres indígenas de lengua vemácula. Esta “geografía” social del analfabetismo no tiene nada de casual y es consistente con el patrón de desarrollo desigual y segmentado de la sociedad. En este sentido, los participantes consideraron que sólo una lucha frontal contra la pobreza que genera las condiciones de producción y reproducción del analfabetismo permitirá generar las condiciones necesarias para hacer viable su superación.

1.12. Numerosos participantes pusieron énfasis en que la persistencia del analfabetismo es también el resultado del funcionamiento del sistema educacional que no garantiza la equidad intergeneracional. La poca eficiencia, eficacia, calidad, equidad y relevancia con la que opera el sistema educacional contribuye a perpetuar la existencia del analfabetismo, distribuyendo así injustamente las oportunidades educacionales y el impacto de la educación en la calidad de vida del país en su conjunto, así como los diversos sectores y grupos sociales que lo conforman.

1.13. Cualesquiera que sean los indicadores que se tome en su consideración para determinar la situación de la población indígena en relación con la educación -así como en otros aspectos fundamentales-



, todos ellos muestran la postergación en la que se encuentran estos sectores en relación con la población no indígena: acceso al sistema educativo; niveles de escolarización; tasas de repetición, abandono, promoción; rendimiento escolar, etc. Esta situación se ve agravada porque el sistema de educación no toma en cuenta la cultura y la lengua de las poblaciones indígenas, produciéndose así un verdadero divorcio entre el mundo escolar y el mundo de los educandos indígenas. La autopercepción, la autovaloración, la motivación y el rendimiento de los educandos indígenas se ven afectados significativamente, en la medida en que el sistema de educación no sólo no reconoce e incorpora los elementos propios de la vida y las tradiciones culturales de las poblaciones indígenas, sino que los desvaloriza, generando verdaderos problemas de identidad y autoestima entre los educandos. En este sentido, la escuela es generalmente un instrumento de destrucción de la identidad de la población indígena.

1.14. La situación del sistema educacional tiene estrecha relación con la prioridad que le es otorgada a la educación en general, y a la educación de jóvenes y adultos en particular, prioridad que se puede medir más realistamente cuando se examina la asignación efectiva de recursos humanos, económico-financieros, materiales y técnicos por parte del Estado y de la sociedad en su conjunto. Un análisis de las tendencias históricas recientes muestra que en el caso de muchos países de la región latinoamericana, en general, y del Perú, en particular, hay una gran brecha entre el discurso oficial y las decisiones. No sólo han disminuido significativamente los recursos asignados a la educación y a sus diversos niveles y modalidades en los últimos 30 años, sino que su ineficiente manejo y su mala utilización han contribuido a agravar aún más los déficit de la educación latinoamericana y peruana. Los resultados de la reciente evaluación de la calidad de la educación en América Latina y el Caribe realizada por la UNESCO en áreas tan importantes como lengua y matemática muestran que el Perú ha acumulado un

retraso considerable en relación con otros países de la región, de nivel de desarrollo comparable, que es urgente y vital afrontar.

1.15. El mundo contemporáneo plantea nuevos desafíos y necesidades que la oferta tradicional del sistema educacional no está en condiciones de satisfacer. La importancia de la nueva tecnología de la información y la comunicación no puede ser subestimada, sin caer tampoco en la exageración de quienes la presentan como la panacea para todos los males de la educación y la sociedad. Es necesario apropiarse de ella, adaptarla y desarrollarla para satisfacer nuestras necesidades, pero siendo conscientes de que sin cambios estructurales profundos, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación contribuirán a reproducir y a ampliar aún más la enorme brecha existente entre los privilegiados y los pobres y marginados del acceso a la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación. De ahí la necesidad de plantearse seriamente reformas educacionales globales que respondan a los nuevos desafíos y necesidades. Esto significa también que la educación debe desarrollarse a lo largo de toda la vida, ya que la rapidez y complejidad de los cambios exigen respuestas pertinentes. Por tanto, asegurar efectivamente el derecho a una educación de calidad para todos que contribuyan al pleno desarrollo personal y social constituye el gran reto que nuestras sociedades deben afrontar.

1.16. En consonancia con lo planteado anteriormente, los participantes reconocieron que la experiencia acumulada ha permitido tomar conciencia de que la educación no es por sí misma el factor clave o condición suficiente para cancelar las desigualdades y fracturas que caracterizan a nuestras sociedades. Pero también destacaron que se ha tomado conciencia de que la educación es una condición necesaria para superar el actual estado de las cosas. En otros términos, se requiere formular y aplicar políticas públicas globales coherentes para afrontar los problemas del desarrollo con equidad.

1.17. En la perspectiva del desarrollo, el Estado es y debe ser el garante de la equidad en materia de educación. Respetar y hacer res-

petar el derecho a la educación consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Constitución del Perú es una responsabilidad de la que el Estado Peruano no puede ni debe abdicar. Garantizar la convivencia pacífica es, antes que nada, garantizar la equidad para que todas las personas vivan dignamente. La paz es hija de la justicia.

1.18. Garantizar el derecho a la educación no es una responsabilidad exclusiva del Estado. La naturaleza y la magnitud de los nuevos retos que plantea la educación del siglo XXI exigen una participación responsable de todos los actores que conforman el Estado y la sociedad civil. Lo que hagamos o dejemos de hacer en materia de educación y desarrollo afectará, más temprano que tarde, al conjunto de la sociedad.

1.19. El problema del analfabetismo (cuestionablemente denominado “absoluto” -porque, en rigor, este sólo existiría en las sociedades ágrafas y no en las sociedades letradas- y “funcional” -porque, por definición, leer no es simplemente descifrar-) demanda una acción convergente o estrategia de pinzas: por una parte, hay que dar una educación básica de calidad a todos los niños para cortar desde la raíz la reproducción del analfabetismo y, simultáneamente, hay que brindar una educación de calidad a todos los jóvenes y adultos para que satisfagan sus necesidades de aprendizaje a fin de hacer respetar sus derechos y asumir sus responsabilidades como ciudadanos, trabajadores, miembros de la comunidad, padres de familia, creadores y consumidores de belleza, etc. No se trata de ofrecer simplemente una educación compensatoria o de rehabilitación para ciudadanos de segunda clase, sino de una educación de calidad y relevante a lo largo de toda la vida para enfrentar las nuevas necesidades que aparecen en un entorno cambiante, que plantea cada vez nuevas exigencias a la vida común.

1.20. Las investigaciones refuerzan lo que la experiencia ya sugería: padres más y mejor educados contribuyen a garantizar, a niños y jóvenes, mayores posibilidades de acceso, permanencia y promoción en el sistema educacional. La educación de jóvenes y adultos es un vector que refuerza y consolida la eficiencia y la eficacia del sistema de educación.

1.21. Esta visión de la sinergia entre educación de niños y educación de jóvenes y adultos constituye una crítica frontal a los prejuicios institucionales e ideológicos de quienes consideran, ya sea en el sector público o privado, o en el seno de organizaciones internacionales gubernamentales o no gubernamentales, de cooperación bilateral o multilateral, que la alfabetización en el marco de la educación de adultos no es una prioridad y que hay que concentrar los recursos de que se dispone en la educación destinada a los niños.

1.22. Esta percepción simplista y economicista del analfabetismo, muy arraigada y difundida a pesar de la “visión ampliada” propugnada en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, marzo de 1990) que incluye a niños, jóvenes y adultos, ha impedido que se consolide y se avance en el campo de la educación de jóvenes y adultos. Más aún, ha provocado un grave retroceso en relación con una adecuada percepción de su importancia y prioridad en la agenda educacional, tanto de los organismos internacionales como de los gobiernos nacionales. La cooperación internacional no ha contribuido a lograr que se perciba el papel estratégico de la educación de jóvenes y adultos e incluso ha minado cualquier intento serio de alfabetización en una perspectiva de educación a lo largo de toda la vida.

1.23. Esta posición pretende pedirle a la alfabetización en particular, y a la educación en general, algo que está fuera de su alcance: que generen empleo o autoempleo, cuando a lo más la educación puede contribuir a mejorar la empleabilidad. La educación no genera por sí misma puestos de trabajo. Si las políticas económicas, sociales y culturales no son coherentes para hacer frente a los graves problemas de pobreza, marginación y segmentación de la sociedad que están ahondando las tensiones y los conflictos sociales, es irracional y absurdo pedirle a la educación lo que ella no puede ni podría dar.

1.24. Esta demanda a la educación es la manifestación de un fundamentalismo economicista que quiere dejar intocadas las políticas económicas propugnadas por la ortodoxia triunfante en algunos

organismos internacionales. Estos cuentan con enormes recursos técnicos y financieros que les permiten desempeñar un papel muchas veces determinante en la formulación e implementación de políticas en los países necesitados de recursos financieros, generando así efectos perversos en el largo plazo.

1.25. Un problema central, entonces, es saber qué proyecto de sociedad queremos construir para saber qué tipo de educación necesitamos. El problema de la educación es, nuevamente, un problema político y no simplemente técnico. Ella supone una acción entre los que viven en común. Y estas opciones suponen valores compartidos, diálogo y consensos mínimos que hagan posible la vida en común. Quien quiere los fines, debe darse los medios pertinentes para conseguirlos.

1.26. Como se puede apreciar por los planteamientos previos, el concepto de “alfabetización” se ha enriquecido y se seguirá enriqueciendo porque los contextos sociales en los que hay que alfabetizar también cambian y se enriquecen, y porque las experiencias, evaluaciones e investigaciones que se realizan contribuyen a mejorar nuestra percepción de la naturaleza del fenómeno y de las maneras como hay que enfrentarlo.

1.27. La alfabetización tiene sentido y cobra toda su importancia cuando existen o se crean ambientes y sociedades letradas; es un elemento indisoluble de intervenciones educacionales, culturales, políticas y socioeconómicas más vastas; su aprendizaje tiene un comienzo, pero no tiene un fin, de ahí que los términos dicotómicos ‘alfabetizado/a’, ‘analfabeto/a’, ‘alfabetización’ - ‘postalfabetización’ y otros por el estilo sean inadecuados para referirse a un fenómeno más complejo y dinámico; su aprendizaje cubre todas las edades y etapas de la vida (niñez, juventud y adultez); no se confunde con el desciframiento, pues ella implica la apropiación del contenido vehiculado por la escritura; su apropiación supone su efectiva utilización, así como el desarrollo de la expresión y la comunicación oral y escrita, incluyendo la matemática; su enseñanza/aprendizaje no se reduce a un área específica del currículo,

sino que cubre la totalidad del espectro curricular; su aprendizaje no se reduce a los confines de la escuela, pues se da dentro y fuera de ella; su aprendizaje no es garantizado por la utilización de un método único o universal; está asociada no sólo con los instrumentos o soportes convencionales, sino también modernos (lápiz, papel, tiza, pizarra, computadora, etc.); la responsabilidad de su enseñanza no es privativa del Estado ni de la sociedad civil: es una responsabilidad inabdicable del Estado como garante de la equidad social y, por lo tanto, del bien común, pero lo es también de la sociedad civil.

1.28. En este marco de referencia, la alfabetización es una condición indispensable para el aprendizaje a lo largo de toda la vida y requisito insoslayable para el ejercicio pleno de la ciudadanía que, a su vez, es inseparable de la participación activa, informada y crítica en la toma de decisiones en todos los asuntos de la polis (que comprende, hoy en día, los niveles local, nacional e internacional) que nos conciernen directamente a fin de mejorar la calidad de vida de todos sus miembros. El desarrollo sustentable, concedido como el pleno despliegue y la realización de todas las capacidades de los seres humanos en el proceso de generación de riqueza y de su justa distribución, se funda en la capacidad de autoaprendizaje, en cuya potenciación la alfabetización desempeña un papel crucial, pues es un elemento clave de autonomía y libertad.

1.29. En síntesis, la alfabetización concebida en toda su riqueza conceptual es un instrumento para la adquisición y creación de conocimiento, la contemplación y creación de belleza, la búsqueda y la conquista de la verdad en libertad, para trascender el mundo inmediato, para comunicarnos y compartir solidariamente, para convivir y coparticipar, para crear un mundo humano justamente compartido. Es también un instrumento de poder de autoafirmación y de autonomía, pero también puede serlo de dominación, subordinación y sumisión. De ahí la importancia de la equidad en cuanto a su distribución como un bien social capaz de propiciar el acceso a otros bienes y servicios que

pennitan satisfacer nuevas necesidades, posibilitando la realización de una vida cada vez más plena de todas las personas.

## 2. POLÍTICA

Cinco son las principales recomendaciones deller Foro Internacional en materia de política, que tienen su fundamento en los análisis y debates que se resumieron en el apartado precedente:

2.1. Dado que el mapa de la pobreza coincide con el mapa del analfabetismo, es indispensable fonnular e implementar una política global de desarrollo humano sustentable basada en la lucha frontal contra la pobreza, que sirva de sustento y genere las condiciones propicias para lanzar una acción relevante, eficiente, eficaz y duradera tanto en materia de alfabetización como en otras áreas del quehacer educacional y extraeducacional. Por tanto, las acciones de alfabetización y educación de adultos deben fonnar parte o articularse con programas y proyectos estratégicos integrales (multisectoriales), de carácter participativo y de gestión fundamentalmente local.

2.2. Teniendo en cuenta la importancia estratégica de la educación, es necesario definir democráticamente un proyecto nacional de desarrollo, cuya columna vertebral sea el proyecto nacional de educación.

2.3. Dado el carácter pluricultural y multilingüe de la sociedad peruana, es necesario definir e implementar una genuina política de Educación Intercultural Bilingüe (EIE).

2.4. Teniendo en cuenta que la alfabetización es un proceso continuo, que tiene principio pero no fin, es necesario asegurar la consolidación y la progresión del proceso de aprendizaje mediante la definición e implementación de una política renovada de educación de jóvenes y adultos que satisfaga las necesidades de aprendizaje de este sector de la población. Ésta debe tener la prioridad que le corresponde en el esfuerzo nacional de desarrollo y recibir los recursos necesarios por parte del Estado y de la sociedad civil, para responder a las exigencias

de la evolución del conocimiento científico y tecnológico contemporáneo, así como para contribuir a la construcción de sociedades democráticas capaces de afrontar el desafío de la mundialización de la cultura y la economía mediante la promoción del potencial creativo de todos sus ciudadanos en todas las esferas del arte, la ciencia, la tecnología y la producción.

2.5. Dado que el Estado es el garante de la equidad social, el Programa Nacional de Alfabetización -actualmente bajo la conducción del Promudeh-, tiene la responsabilidad de promover, orientar, concertar, apoyar, monitorear y evaluar las acciones de alfabetización en el marco de la educación de adultos y como parte orgánica de la estrategia nacional del desarrollo, en estrecha cooperación con otros sectores del aparato del Estado -especialmente el Ministerio de Educación- y de la sociedad civil.

### 3. ESTRATEGIA

#### 3.1. Grandes líneas para la elaboración de la estrategia.

3.1.1. La alfabetización de jóvenes y adultos debe concebirse como una acción concertada entre el Estado y la sociedad civil en los diferentes niveles: es vital promover y concretar alianzas estratégicas entre los actores, privilegiando el nivel local.

3.1.2. Es fundamental reapropiarse de las experiencias previas (recuperación de la memoria histórica, tanto a nivel nacional como internacional), adaptarse a la diversidad que caracteriza a la sociedad peruana, y fomentar y difundir las innovaciones.

3.1.3. Generar cambios en las zonas prioritarias más deprimidas, como condición necesaria para asegurar la viabilidad de las acciones educacionales y de otro tipo.

3.1.4. Asignar preeminencia al nivel local, privilegiar el papel de los municipios en el proceso de desarrollo, y promover la constitución, el fortalecimiento y la participación de redes: la proximidad permite, en



principio, mejores niveles de conocimiento, comunicación y capacidad de respuesta más rápida y adecuada a las necesidades de la población:

- . Acción multisectorial.
- . Acción municipal.
- . Redes institucionales.
- . Comunidades campesinas (cuando sea el caso).
- . Fortalecimiento y dinamización de la vida asociativa.

3.1.5. Reforma del Estado y de la administración pública en general, y del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano y el Ministerio de Educación en particular. Esta es una condición necesaria para aumentar la eficiencia y la eficacia del aparato del Estado, la participación y la vigilancia ciudadana, la lucha contra la corrupción, el burocratismo y la rutina, y la devolución de la dignidad al ejercicio de la función pública. Esto demandará la creación de mecanismos efectivos de control de la transparencia en la toma de decisiones y la rendición de cuentas. Supone también emprender un vigoroso y bien diseñado proceso de descentralización y desconcentración.

3.1.6. **La institucionalización de la alfabetización:** la definición del sector eje de la alfabetización de jóvenes y adultos, las formas de articulación entre el sector eje y los diferentes sectores del Estado, así como las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil deben ser objeto de un estudio y propuesta específicos, pues la decisión dependerá de la estrategia que se adopte y del análisis que se efectúe para determinar qué sector reúne las mejores condiciones en un momento dado para desempeñar el papel de órgano rector. En este sentido, como las condiciones en que el Gobierno de Transición encontró el Programa Nacional de Alfabetización (que lo llevaron a declararlo en reestructuración funcional y administrativa mediante el Decreto Supremo No 011 del 22 de diciembre del 2000) Y el propio calendario político (elección del próximo gobierno) obligan a distinguir por lo menos dos etapas:

. Emergencia (diciembre 2000-julio 2001).  
. Reestructuración y redimensionamiento de la acción (largo plazo: julio del 2001 en adelante).

### 3.2. Elementos de la estrategia.

3.2.1. Población objetivo: es necesario definir cuáles son los grupos y sectores sociales prioritarios, es decir, focalizar la acción para lograr maximizar su eficiencia y eficacia.

Esto supone tener en cuenta criterios de equidad, pero también de factibilidad (sociológicos, económicos, políticos y culturales). No basta ofrecer alfabetización; es necesario que haya condiciones para que exista o se induzca la demanda. De ahí la necesidad de formular criterios y elaborar los instrumentos necesarios para identificar adecuadamente a la población objetivo y definir una estrategia de atención escalonada.

3.2.2. **Actores:** si la alfabetización es una acción de carácter multisectorial, es necesario determinar cuáles son los actores (del sector público y de la sociedad civil; individuales e institucionales) que asumirán las diversas funciones en la implementación de la estrategia para lograr la máxima sinergia posible, así como la masa crítica de recursos humanos, técnicos, materiales y económico-financieros para hacer frente a acciones en pequeña, mediana y gran escala. Especial mención merecen en esta categoría los medios de comunicación de masas, pues ellos constituyen elementos fundamentales para estimular y mantener la motivación, crear redes de intercambio y apoyo, así como para favorecer el intercambio de información y experiencias que permitan mejorar la práctica educativa.

3.2.3. Recursos: determinar cuáles son los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos-financieros necesarios para lograr los objetivos, así como las diversas fuentes de las que se pueden obtener tanto a nivel nacional como internacional. Sería conveniente estudiar la creación de un Fondo Nacional para la Educación Básica de Jóvenes y Adultos. Particular relevancia tiene aquí la selección y formación de los educadores de adultos: sí, como lo muestra la experiencia nacional e

internacional, no hay vía regia para la alfabetización, es decir, ni estrategia ni método de validez universal para garantizar el éxito de una acción alfabetizadora, el papel de los educadores de adultos es crucial. De ellos dependerá en gran medida el éxito de la acción. Por consiguiente, su selección, formación inicial y en servicio, supervisión (apoyo técnicoadministrativo en el terreno), remuneración o reconocimiento social de su labor es de capital importancia.

3.2.4. Sistema de información de indicadores de monitoreo, de evaluación y de control: para lograr que la acción sea cada vez más eficiente y eficaz, es decir, que se utilicen los recursos disponibles lo más eficientemente posible y se logren los objetivos lo más cercanamente posible de los plazos previstos, se requiere la existencia de sistemas de información (programación, gestión y evaluación), de indicadores (cuantitativos y cualitativos; de insumos, procesos, resultados, productos, etc.), de monitoreo, de evaluación y de control desde la formulación del diagnóstico, la definición de política y la elaboración del plan. Estos sistemas deben ser diseñados en concordancia con lo expresado en los tres párrafos precedentes.

3.2.5. Investigación: mucho es lo que se desconoce y, por consiguiente, se requiere investigar para orientar la formulación de política, la definición de estrategias, así como la acción eficiente y eficaz en un contexto social caracterizado por una gran heterogeneidad. De ahí la necesidad de definir e implementar un programa básico de investigación en cooperación con las personas e instituciones -nacionales e internacionales- capaces de efectuar aportes indispensables en esta área, tanto por su experiencia directa en el terreno como por su pericia en el campo de la investigación aplicada. El programa básico o inicial de investigación se irá ampliando a medida que la acción requiera de investigaciones nuevas o más detalladas.

3.2.6. Marco normativo: la alfabetización es un derecho que se inscribe en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos

(Art. 26), la Constitución Política del Perú (Art.17), la Ley General de Educación, el Código de la Juventud, la Ley de Municipios, leyes tributarias.

### **TEMAS QUE REQUIEREN UN TRATAMIENTO ULTERIOR**

1. La alfabetización y la política cultural.
2. La alfabetización en el marco de la educación básica laboral de jóvenes y adultos.
3. la selección y formación de alfabetizadores (educadores de jóvenes y adultos).
4. Vida asociativa: precariedad o vulnerabilidad social y eficacia de la acción educacional.
5. Tecnología moderna y alfabetización en el marco de la educación básica de jóvenes y adultos.
6. El papel de la cooperación internacional en la alfabetización.

### **PERSPECTIVAS DE ACCIÓN**

1. Dada la situación en que las nuevas autoridades del Promudeh encontraron el programa de alfabetización y las limitaciones impuestas por el calendario político (elecciones generales es recomendable que los responsables del Programa Nacional de Alfabetización (PNA) efectúen una evaluación de la situación y desmonten el aparato que desnaturalizó su razón de ser para convertirse en un instrumento de manipulación política, de constitución de clientelas, de malversación de recursos y de corrupción. Continuar o reiniciar las acciones sin la evaluación y el desmontaje puede comprometer seriamente el futuro del PNA y la credibilidad del Ministerio. La propia evaluación se puede convertir en una fuente de información para capitalizar la experiencia y determinar nuevas formas de institucionalización que permitan un

funcionamiento más eficiente, eficaz, transparente y conforme a la naturaleza de su misión de servicio público.

2. La evaluación y el desmontaje no implican que haya que paralizar las acciones del PNA. De lo que se trata es de identificar las zonas prioritarias de lucha contra la pobreza donde hay programas y proyectos multisectoriales en ejecución e inscribir la acción alfabetizadora en ese marco, renovando el tejido institucional en el que se apoya la alfabetización. Ahí donde no existen programas y proyectos multisectoriales de lucha contra la pobreza será necesario activar su preparación y ejecución, incorporando la alfabetización como uno de sus componentes fundamentales.

3. La información estadística en el área de alfabetización -como en otras áreas- ha sido objeto de manipulación y, por lo tanto, no es confiable. Cualquier decisión que se base en esa información puede inducir a graves errores. Por consiguiente se requiere trabajar en estrecha cooperación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática ( INEI), el Ministerio de Educación y otras instituciones que puedan ayudar a determinar cuál es la información que se requiere y de cuál se dispone para formular un diagnóstico más veraz sobre la situación del analfabetismo en particular, y de la situación de la educación peruana en general, así como lo que sería necesario hacer en el futuro inmediato para colmar las carencias de información confiable y relevante (utilizando encuestas de hogares, encuestas especiales sobre educación, censos nacionales, etc.). Lo mismo es válido en relación con la formulación de cualquier plan nacional de alfabetización, para el cuál se requiere una mayor cantidad y calidad de información, no sólo para levantar el mapa de la población analfabeta, sino el mapa de la pobreza, la focalización de las acciones, el potencial de alfabetizadores, las condiciones y el potencial sociocultural y socioeconómico de las diversas áreas del país debidamente desagregadas, etcétera.

4. Elaborar un diagnóstico que permita determinar la situación, las necesidades y las potencialidades del país en materia de alfabetización en el marco de la educación básica de jóvenes y adultos.

5. Formular las orientaciones estratégicas para la elaboración de un PNA en el marco de la educación básica de jóvenes y adultos.

6. Diseñar e implementar la estrategia y el programa de formación del personal responsable de la ejecución del PNA en sus diferentes niveles, especialmente de los alfabetizadores.

7. Concebir y elaborar el material didáctico necesario para la formación del personal, especialmente de los alfabetizadores.

8. Revisar y producir el material didáctico destinado a los alfabetizandos en función de sus características socioculturales y socio-económicas.

9. Definir lineamientos, criterios, perfiles y normas para seleccionar y evaluar a las instituciones públicas o privadas que en el ámbito nacional serán objetos de una convocatoria pública para participar en la implementación del PNA y del plan piloto de innovaciones (PPI).

10. Formular e implementar una estrategia de sensibilización, difusión y apoyo de los medios de comunicación al PNA y al PPI.

11. Diseñar un programa básico de investigación para responder a las necesidades más urgentes del PNA y el PPI. Este programa debe incluir la recuperación de la memoria histórica nacional e internacional para capitalizar la experiencia previa.

12. Crear un Centro de Documentación e Información que reciba, procese, permita tener acceso y difunda información fundamental y actualizada para el personal responsable del PNA en sus diferentes niveles.

13. Crear un órgano de información que sirva de enlace entre todos los actores que participan en la implementación del PNA.

14. Diseñar y crear un sistema de información, de indicadores de monitoreo, de evaluación y de control del PNA, como parte orgánica del sistema de gestión.

15. Elaborar una propuesta para la creación de un Fondo Nacional para la Educación Básica de Jóvenes y Adultos.

16. Identificar las necesidades (técnicas, económico-financieras, materiales etc.) del PNA que requieren el apoyo de la cooperación internacional, definir los criterios, las modalidades y los mecanismos para hacer efectiva dicha cooperación.

Crear una instancia consultiva para la concertación de política y la participación en la implementación del PNA que articule al sector público -especialmente el Ministerio de Educación- y la sociedad civil.

