

**DOSSIÊ TEMÁTICO**

Educação de Jovens e Adultos: Formação e Prática Pedagógica em Diferentes Contextos

DOI: <https://doi.org/10.22481/praxis.v14i29.4097>**POR LA DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES Y ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE<sup>1</sup>**

PELA DEFESA DO DIREITO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

FOR THE DEFENSE OF THE RIGHT TO EDUCATION OF YOUNG PEOPLE AND ADULTS IN LATIN AMERICA AND CARIBBEAN

*Nélida Céspedes Rossel*

Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe – Peru

**Resumo:** O artigo apresenta os principais aspectos do informe intitulado “Procurando acelerar o passo”, apresentado em Suwon (República da Coreia), de 25 a 27 de outubro de 2017. Realiza um balanço crítico do Marco de Ação de Belém da CONFINTEA VI, em relação aos avanços, aos nós críticos, às experiências e às recomendações deste Marco, em termos de: Políticas, Governança, Financiamento, Participação, Inclusão, Equidade e Qualidade, assim como o impacto da EPJA na saúde e no trabalho. Explica os grandes desafios que ainda se encontra na América Latina e no Caribe para o cumprimento do direito à educação dos jovens e adultos, e assinala a demora e as deficiências com relação aos compromissos assumidos pelos governos da região na CONFINTEA VI, assim como, propostas que permitam reverter a injustiça educativa com os jovens e adultos da região. A análise se realiza a partir da perspectiva da Educação Popular, que defende a articulação entre as linhas estratégicas da formação política, a relação com os movimentos sociais e a incidência em política pública.

**Palavras-chave:** Direito à educação de jovens e adultos; CONFINTEA VI; Incidência política.

**Abstract:** The article presents the main aspects of the report, "Looking to Accelerate the Pace," presented in Suwon, Republic of Korea, from October 25 to 27, 2017. It critically reviews the CONFINTEA VI Framework for Action in Belém progress, critical nodes, experiences and recommendations of this Framework in terms of: Policies, Governance, Financing, Participation, Inclusion, Equity and Quality, as well as the impact of EPJA on health and work. It explains the great challenges that remain in Latin America and the Caribbean for the fulfillment of the right to education of young people and adults, and notes the delay and shortcomings with regard to the commitments made by the governments of the region in CONFINTEA VI, as well as proposals to reverse educational injustice with young people and adults in the region. The analysis is carried out from the perspective of Popular Education, which defends the articulation between the strategic lines of political formation, the relation with the social movements and the incidence in public policy.

<sup>1</sup> Una versión de este artículo también será publicada en La Piragua – Revista Latinoamericana y Caribeña de Educación y Política, n. 45. El artículo se basa en el informe “Procurando acelerar el paso”, una publicación del Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL), a cargo del Grupo de Incidencia en Políticas Educativas (GIPE), cuya coordinación la ha realizado Nélida Céspedes, y el equipo conformado por Francisco Cabrera (Guatemala), Ileana Malito (Venezuela), Jorge Osorio (Chile), Yadira Rocha (Nicaragua), Roberto Catelli e Timothy Ireland (Brasil), y con el apoyo del Instituto de Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida de Hamburgo / UIL-UNESCO <https://ceaalseguimientoconfinteavi.blogspot.pe/>

**Keyword:** Right to education of young people and adults; CONFINTEA IV; Political impact.

**Resumen:** El artículo presenta los principales aspectos del informe titulado "Procurando acelerar el paso", presentado en Suwon (República de Corea), del 25 al 27 de octubre el 2017. Realiza un balance del Marco de Acción de Belem de la CONFINTEA VI en relación a los avances, los nudos críticos, las experiencias y las recomendaciones del Marco de Acción de Belem en: Políticas, Gobernanza, Financiamiento, Participación, inclusión, equidad; y, Calidad, así como el impacto de la EPJA en la salud y el trabajo. Explica los grandes desafíos que aún se tiene en América Latina y el Caribe para el cumplimiento del derecho a la educación de los jóvenes y adultos, y señala la demora y las deficiencias con relación a los compromisos asumidos por los gobiernos de la región en la CONFINTEA VI, así como, propuestas que permitan revertir la injusticia educativa con los jóvenes y adultos de la región. El análisis se realiza desde la perspectiva de la Educación Popular que sostiene la articulación entre líneas estratégicas como la formación política, la relación con los movimientos sociales, y la incidencia en la política pública.

**Palabras clave:** Derecho a la educación de jóvenes y adultos; CONFINTEA VI; Incidencia política.

## Introducción

La educación está inmersa en un proceso de transformación global y es un componente, que, dependiendo de su sentido y pertinencia, aporta a un proyecto de emancipación. Nos encontramos en un momento de gran consenso acerca del derecho a la educación, sin embargo, más es la retórica que de efectiva realización. Para los educadores populares el derecho a la educación, constituye un componente indispensable para poder contribuir a la dignificación de las personas y así, poder avanzar hacia los ideales de sociedades justas, equitativas y con plena expresión de la democracia participativa.

Sin embargo, somos conscientes que, en el contexto actual de aplicación de políticas neoliberales, la tendencia a la privatización, homogenización y exclusión de millones de personas de los sistemas educativos, no están acortando las brechas educativas de diversos sectores como los indígenas, mujeres, la adolescencia rural, la primera infancia, los jóvenes y adultos, los adultos mayores, y se mantiene la brecha entre lo urbano y lo rural, profundizando la pobreza y la exclusión, y las posibilidades del acceso al conocimiento.

El CEAAL<sup>2</sup> tiene una larga apuesta en la construcción de una educación basada en la educación popular, como una apuesta ética, política y pedagógica, la misma que se expresa

---

<sup>2</sup> El Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe, es un movimiento de Educación Popular, que como Red, actúa y acompaña procesos de transformación educativa, social, política, cultural y económica, de las sociedades latinoamericanas y del Caribe, en escenarios locales, nacionales y regionales, en diálogo con el mundo, a favor de la soberanía e integración de los pueblos, la justicia social y la democracia, desde las perspectivas de los derechos humanos, la equidad de género, la interculturalidad crítica y una opción ética, pedagógica y política emancipadora. Está presente en 21 países de la región.

desde el primer número de nuestra Piragua (1989a), revista de debate, posicionamiento y difusión, en que, en los años 89, hemos levantado la voz y planteado propuestas en torno al Año Internacional de la Alfabetización, decretado por Naciones Unidas en el año 1990 (IBIDEM, 1990).

En ella se señala también la importancia de la educación de jóvenes y adultos como un aspecto sustantivo de la democratización de nuestras sociedades. Por ello también hemos abordado la preocupación por los millones de analfabetos en nuestro continente y dedicado en coyunturas especiales números que han denunciado y propuesto alternativas ante la violación de este derecho en distintos números de La Piragua, como el número 2 dedicada a la Alfabetización (LA PIRAGUA, 1989b), la N° 26 que trata de la "Incidencia en Políticas Educativas: Construyendo Poder" (IBIDEM, 2016), así como, la número 34 (IBIDEM, 2011), sobre Alfabetización y Educación de Calidad, Un Derecho para Personas Jóvenes y Adultas, y Políticas y Desafíos. Plan Iberoamericano de Alfabetización/OEI/2011.

Sin embargo, nuestro compromiso ha sido permanente, articulado a los procesos de educación comunitaria en que se nutre la educación popular, con actores, contextos concretos, y es a partir de allí, que surgen las necesidades educativas específicas. También hemos participado en espacios internacionales buscando dar la lucha por los nuevos sentidos educativos de cambio y transformación, llevados a las Conferencias de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (CONFINTEA), defendiendo el derecho a la educación de estos sectores largamente olvidados de las políticas educativas y comunitarias.

Una de las estrategias que en el CEAAL venimos desarrollando para la exigencia del derecho a la educación de las personas jóvenes y adultas (EPJA), es la elaboración de informes regionales, donde se presenta tanto el análisis crítico de la EPJA, como las propuestas, para lograr incidir en los espacios locales, nacionales e internacionales, para que las autoridades asuman el compromiso que les compete en la efectividad de políticas que aseguren el derecho a la educación de los jóvenes y adultos.

A continuación, presentamos nuestra última estrategia de seguimiento en la elaboración del informe titulado, "Procurando Acelerar el Paso" (ROSSEL, 2017), presentada en la reunión de balance de la CONFINTEA VI, realizada en Suwon (República de Corea), del 25 al 27 de octubre el 2017.

El título de este informe, sugiere cierta impaciencia ante la dimensión de los desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe. Se enfoca en los compromisos asumidos durante la Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos celebrada en Belém do Pará, Brasil, en diciembre de 2009, y establecidos en el Marco de Acción de Belém

(UNESCO/UIIL, 2009). La estructura del informe es similar a la del Marco de Acción de Belém, procurando registrar el avance y los obstáculos que enfrentaron los países de la región ante los desafíos del aprendizaje y la educación de personas adultas. Nos preguntamos: "¿Existe evidencia que sugiera que el aprendizaje de personas adultas tiene las facultades necesarias para asegurar un futuro viable y quién decide qué es un futuro viable para América Latina y el Caribe?"

### **Análisis de situación**

La región de América Latina y el Caribe es profundamente heterogénea e inmensamente rica en diversidad lingüística, cultural, étnica y geográfica. Se compone de 41 países y territorios en los que se hablan más de 600 idiomas, con una población total de 577 millones de habitantes (menos del 10% de la población mundial - datos de la ONU, 2004), incluyendo una población indígena estimada en unos 40 millones, organizada en más de 400 grupos étnicos. Además, existe una importante población afrodescendiente en varios países, especialmente en el Caribe, y en Brasil y Colombia. Al mismo tiempo, según la OECD (2016) las perspectivas en 2017, ALC sigue siendo la región con más desigualdad en el mundo y con la mayor brecha entre ricos y pobres. La región tiene una de las concentraciones más grandes de personas con mayor riqueza y, al mismo tiempo, el 34,1% de la población vive en la pobreza y el 12,6% vive en la extrema pobreza (CEPAL, 2008). Desde 2011, se ha registrado una caída general del PNB que ha tenido impacto, en particular, sobre las economías de Brasil y Venezuela. La desaceleración de la economía de China, uno de los principales compradores de productos básicos de ALC, ha tenido gran influencia en este sentido.

El problema de la región es la falta de capacidad para desarrollar políticas productivas que garanticen la seguridad humana y alimentaria, así como la integración a un esquema de trabajo que otorgue un mayor bienestar a la población. Su dependencia estructural en el mercado de exportación (la lógica de los productos básicos) hace que su economía sea sumamente vulnerable a crisis globales como la actual. Los ciclos recesivos de la economía mundial impiden que los países mantengan, de manera eficaz, sistemas de protección social y que implementen políticas educativas y de desarrollo infantil. Desde el punto de vista político, se destaca la existencia de regímenes democráticos que tienen distinto nivel de legitimidad y participación ciudadana. Sin embargo, es importante destacar la existencia de regímenes que han eliminado sistemáticamente los logros sociales de los llamados gobiernos progresistas que los precedieron.

Los diversos contextos socioeconómicos, étnicos y culturales de la región plantean “una gran diversidad de desafíos para la alfabetización y para otras formas de educación de personas jóvenes y adultas, en un contexto educativo en el que hay 35 millones de personas adultas analfabetas y 88 millones que no han terminado la educación primaria” (UNESCO, 2015, p. 5). A partir de la evidencia, se puede decir que el acceso limitado a la educación está principalmente vinculado a la pobreza estructural, al igual que el desempleo, la atención de la salud, la exclusión social, la emigración, la violencia, la desigualdad entre hombres y mujeres. Desde la perspectiva del Marco de Acción de Belém, y a la luz de los más recientes Objetivos de Desarrollo Sostenible, la educación de personas jóvenes y adultas enfrenta una serie de desafíos en materia de cobertura, género, etnia, calidad y participación.

### **Políticas de EPJA**

América Latina y el Caribe fue una de las primeras regiones en introducir, en la década de los ochenta, la categoría de personas jóvenes en el concepto de educación de adultos, debido a su creciente presencia en los programas educativos diseñados para personas adultas. La educación de personas jóvenes y adultas sigue siendo la clasificación conceptual más representativa que abarca lo que es principalmente la educación de segunda oportunidad o compensatoria, incluida la alfabetización. El pensamiento pedagógico del movimiento de educación popular ha realizado una gran contribución a lo que es hoy la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe y a la historia política reciente de la región. Se caracterizó por la resistencia a los regímenes autoritarios y por una transición hacia la democracia y el proceso de reconstrucción nacional posterior a los conflictos armados donde la sociedad civil se destacó por su capacidad de movilizarse y de organizarse a sí misma. A pesar de que el perfil y el enfoque de los movimientos y las organizaciones sociales sufrieron grandes modificaciones a fines del siglo XX, el paradigma de la educación popular sigue siendo un punto de referencia fundamental para establecer una ciudadanía democrática y para la defensa de los derechos humanos, principalmente cuando las organizaciones de la sociedad civil promueven dichas prácticas. A pesar de las limitaciones, principalmente financieras, no hay duda de que EPJA y la educación popular han creado programas extremadamente creativos que contemplan la gran diversidad de la región.

El fenómeno social de limitados logros educativos y analfabetismo refleja la compleja relación entre el contexto educativo y el social de los países latinoamericanos. Este fenómeno se encuentra directamente asociado a las desigualdades sociales y económicas, al modelo

económico de desarrollo que predomina en los países de ALC, a la cultura política de la región, a los procesos históricos en general y a la calidad de la educación que ofrecen las escuelas de la región. El analfabetismo y las dificultades para acceder a la educación y finalizar el proceso educativo están vinculados a esquemas de distribución desigual del poder. El tema de la inclusión es especialmente evidente en la región. La situación educativa de los pueblos indígenas y de las personas afrodescendientes constituye uno de los casos más serios de violación de los derechos básicos.

Por lo tanto, el desafío para los países de ALC es avanzar de la alfabetización inicial al aprendizaje a lo largo de toda la vida, en una región en la que actualmente se pone demasiado énfasis en la alfabetización de las personas adultas, con infinidad de iniciativas y planes nacionales y supranacionales a través de la región, pero funcionando con relativamente poca coordinación. Mientras tanto, el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida no ha logrado ponerse en práctica y sigue asociándose solo con las personas adultas. Si bien se menciona el concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida en instrumentos jurídicos y en las políticas, sigue siendo un concepto que se considera ajeno, que está asociado con el Norte, sin tener importancia ni contextualización en el Sur. En cambio, bajo la consigna de habilidades para la vida "moderna", se ha logrado alinear a los enfoques que procuran vincular a EPJA con los procesos de adaptación a nuevos sistemas de producción y servicios económicamente globalizados, con resultados variados.

### **Gobernanza de EPJA**

Un aspecto positivo es que la gobernanza de los programas de educación y alfabetización de personas jóvenes y adultas se ha vuelto más descentralizada desde el último informe del CEAAL (2013), lo que significa que las decisiones sobre la demanda específica de programas y su implementación se están llevando a cabo a nivel local. Por lo tanto, EPJA podría responder mejor a las necesidades locales. Sin embargo, la educación de personas jóvenes y adultas continúa siendo un sector discriminado y marginado en el área de la educación en general y esto se refleja claramente en el tema de la gobernanza. De todas maneras, las principales tendencias observadas en nuestro análisis de los informes nacionales fueron las siguientes: decisiones que se traducen en recursos insuficientes para la educación de personas jóvenes y adultas; en la mayoría de los casos, los educandos no participan en los debates sobre los planes nacionales; la falta de coordinación entre los actores debido a factores políticos; una gran cantidad de instituciones involucradas, principalmente, en la

implementación de los programas; corrupción; y el gasto en aspectos que no son importantes para los procesos educativos, entre otros. Las ONG se han convertido en importantes proveedoras de servicios básicos y desempeñan un rol extremadamente importante para integrar a personas de difícil acceso, especialmente cuando el Estado no presta servicios de enseñanza o cuando la calidad es deficiente.

Los informes establecen que la mayoría de los países cuenta con un organismo gubernamental específico que coordina EPJA, pero, frecuentemente, la gestión de la escolarización y la alfabetización está separada y, en varios casos, las actividades de alfabetización no son coordinadas por el Ministerio de Educación. Continúa siendo imperiosa la necesidad de fortalecer las estrategias y los mecanismos de monitoreo y evaluación de las políticas y los programas, así como de mecanismos que permitan un mayor control social (el término preferido en América Latina) y la transparencia. De la misma forma, los mecanismos de recopilación de datos e información sobre los procesos educativos tienden a ser más organizados y confiables en los programas de alfabetización que en los programas de escolarización. Existe una gran ausencia de información sobre los programas de educación no formal.

En una región como América Latina y el Caribe, con una gran presencia de población indígena y afrodescendiente, así como de otros grupos minoritarios importantes, el tema de la participación de los educandos en la gobernanza reviste una importancia fundamental. Debido a la escasez de medios formales es importante destacar la necesidad de establecer medios de comunicación para elevar la voz de los educandos y que, por ende, tengan incidencia en la respuesta a sus necesidades de aprendizaje.

### **Financiamiento de EPJA**

Según el UIS (2017), la inversión promedio en educación en la región fue de 5,2% con relación al PIB y se registró un leve incremento entre 2000 y 2012. Este es un signo positivo, que no debemos ignorar. Sin embargo, la financiación pública de la educación sigue siendo uno de los temas críticos en la región, especialmente para EPJA que suele quedar relegada a los porcentajes más bajos en la asignación presupuestaria. Es un tema fundamental que determina la posibilidad de ofrecer mayores oportunidades a las personas jóvenes y adultas que requieren cobertura educativa, y de ampliar y profundizar los programas de educación permanente. Tradicionalmente los programas para las personas jóvenes y adultas se han

centrado principalmente en la primera etapa de la alfabetización y muy poco en la continuidad y los niveles siguientes.

Es evidente que, en la región, la inversión pública en educación no ha aumentado todo lo que se desearía. En consecuencia, el financiamiento de EPJA no ha tenido una mejora significativa en términos reales. La propia diversidad de la oferta, sin un enfoque ni una coordinación, ha complejizado la iniciativa de identificar los presupuestos o gastos destinados a la educación de personas adultas. En muchos casos, los presupuestos destinados a la educación de personas adultas no figuran en líneas presupuestarias explícitamente identificadas como educación de personas adultas. Algunos ministerios (p. ej. Trabajo, Agricultura y Salud) promueven actividades de educación no formal o destinadas a personas adultas. Este gasto no se declara como educación de personas adultas. Además, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales suelen evitar dar detalles sobre la información financiera. A esto se añade el hecho de que las pocas líneas dedicadas a la educación en la Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo (2015) no mencionan a EPJA en ningún momento, lo que confirma que se encuentra relegada dentro de la agenda política.

La contribución de la cooperación internacional al desarrollo de las actividades de EPJA es relativamente pequeña. Solo un tercio de los países declaró recibir cooperación financiera externa con este propósito. En estos casos, el financiamiento provenía de la Unión Europea (UE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la UNESCO y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a través de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

### **Participación, inclusión y equidad de EPJA**

El análisis de los informes nacionales revela que se ha registrado un avance en materia de igualdad urbano-rural y étnica en el acceso a la educación, ambos elementos fundamentales en la compleja coyuntura de América Latina y el Caribe. Al mismo tiempo se observan señales importantes que indican una coordinación de las políticas de desarrollo local y regional por parte de diferentes proveedores de alfabetización y EPJA.

El acceso a una educación de personas adultas de buena calidad es un factor determinante para mejorar las habilidades y capacidades que contribuyen a la empleabilidad y a la competitividad en general de ALC. Además, el aprendizaje aporta beneficios que son también importantes tanto para la inclusión social como para la satisfacción personal de las

personas adultas. Aunque existe una creciente diversidad de programas de aprendizaje y educación de personas adultas, actualmente se centran principalmente en la enseñanza y formación profesional. Para abordar el desarrollo en todas sus dimensiones (económica, sostenible, comunitaria y personal) se necesitan enfoques más integrales para la educación de personas jóvenes y adultas. Participar en un proceso de aprendizaje permite a las personas desempeñar un rol constructivo y activo en sus comunidades locales y en la sociedad. Por ejemplo, puede ayudar a reducir los costos de la salud y la incidencia de la criminalidad, y al mismo tiempo ayudar a reducir la pobreza. Además, no se puede subestimar la importancia que tiene la enseñanza para el desarrollo personal y el bienestar.

Los programas de educación de personas jóvenes y adultas rara vez responden a las necesidades de las poblaciones indígenas y rurales, las personas discapacitadas, las personas privadas de libertad y los inmigrantes. La diversidad de comunidades y lenguas indígenas y la poca atención que reciben reflejan una desigualdad generalizada que afecta a los pueblos indígenas, discriminados por la sociedad tradicional y dominante. Estos pueblos deben atravesar procesos de aprendizaje de otra lengua y deslealtad étnica de la población indígena. A pesar de que el uso de las tecnologías tradicionales y modernas ha facilitado el trabajo, especialmente con las personas discapacitadas y con la población inmigrante, se presta poca atención a “grupos especiales” como las personas discapacitadas, los inmigrantes y las personas privadas de libertad.

Durante la última década, los países de la región han procurado incorporar las TIC a la educación, y la mayoría de los países informan haber iniciado procesos de modernización donde se incorporan las TIC, tanto en los procesos de alfabetización como en los de EPJA. Sin embargo, el avance no es parejo, es heterogéneo, en un contexto general de atraso técnico. Para evaluar en qué medida se incorporaron las TIC a la educación en la región, es necesario analizar el acceso, el uso y los resultados asociados a las TIC. Las iniciativas de cooperación internacional y el sector privado han contribuido en esta área.

### **Calidad de EPJA**

La calidad es un término polisémico cuando se aplica al ámbito del aprendizaje y la educación. En primer lugar, destacamos que, en materia de calidad del aprendizaje y la educación de personas adultas, debe prevalecer la pertinencia y la flexibilidad. Un aspecto fundamental es que el contenido de la educación de personas adultas debe responder, en primer lugar, a las necesidades de los educandos, y al mismo tiempo considerar los intereses

de otros actores interesados. La pertinencia de los programas es mayor cuando estos se basan en fuentes locales y tradicionales del conocimiento, especialmente provenientes de grupos tribales e inmigrantes. La flexibilidad en la provisión ayuda a asegurar la pertinencia.

En segundo lugar, la calidad de la educación de personas jóvenes y adultas está fuertemente vinculada al papel de los docentes/educadores/as. Mientras que muchos países aún recurren a educadores/as de personas adultas no profesionales, otros trabajan con voluntarios/as entrenados/as para desempeñar las funciones de educadores/as de personas adultas. En general, los organismos gubernamentales tienen mayor peso en la formación de los educadores/as tanto en la etapa inicial de la formación como en etapas posteriores de la formación en servicio.

En tercer lugar, existe una creciente concientización sobre la necesidad de datos, del análisis de datos y, en particular, de indicadores específicos sobre EPJA que puedan contribuir a mejorar la calidad de la provisión, los resultados y las políticas. El 71% de los ministerios declaró procesos de monitoreo en el área de la alfabetización, mientras que solo el 57% lo hizo para el resto de la educación de personas jóvenes y adultas. Solo el 64% realiza evaluaciones de los procesos de alfabetización y solo el 36% evalúa los procesos de educación de personas jóvenes y adultas (UNESCO- UIL, 2013). Estas cifras indican la gran ausencia de un enfoque sistemático de monitoreo y evaluación, y revelan que, en muchos casos, la atención se centra en prestar los servicios y no en los mecanismos diseñados para brindar información sobre el funcionamiento y para medir si se han logrado los resultados previstos.

### **Cooperación regional e internacional en el área de la EPJA**

La cooperación regional e internacional en ALC, en el área de la educación de personas jóvenes y adultas, ha desempeñado y continúa desempeñando un papel importante en promover y articular diversas prácticas de EPJA. Esto involucra tanto al gobierno como a la sociedad civil, así como a las agencias internacionales. La cooperación se ha tornado cada vez más técnica en lugar de financiera, en la medida en que los gobiernos asumen que son responsables de garantizar el derecho a la educación de todos los ciudadanos y ciudadanas, independientemente de la edad. La cooperación también ha proporcionado un espacio importante para la circulación de las epistemologías del Sur, que reflejan la cultura, la historia y la cosmología de las poblaciones indígenas de la región.

En esta área de la cooperación internacional y regional, es posible identificar cuatro categorías diferentes. En primer lugar, los organismos internacionales como la UNESCO y la OEI que han desempeñado un papel importante. El *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (PRELAC: 1980-2000), así como la Red de Alfabetización conocida como REDALF, creada en 1985 como parte de la iniciativa PRELAC, impulsaron políticas de EPJA en la región. En América Latina, el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (2007-2015), promovido por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), conocido como PIA, procura articular planes y acciones nacionales, ofreciendo, al mismo tiempo y fundamentalmente, apoyo técnico. En el ámbito específico de la educación en contextos de encierro, la REDLECE, creada como parte del proyecto EUROsociAL financiado por la Comisión Europea, ofreció importantes oportunidades para el intercambio de experiencias entre los países de la región.

En segundo lugar, los gobiernos han utilizado el mecanismo de la cooperación Sur-Sur como un medio para promover EPJA. Cuba ofrece un importante ejemplo de cooperación en la región, particularmente con Venezuela y Bolivia, pero también con Brasil y otros países.

En el ámbito de la cooperación no gubernamental, las redes y movimientos regionales como el CEAAL, y la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación - CLADE, han incorporado, como parte fundamental de su agenda política, la declaración y defensa de la educación como un derecho humano y el fortalecimiento de la democracia activa y participativa en los países de la región. Ambos reciben la fuerte influencia del paradigma de la educación popular.

Por último, una de las propuestas acordadas en la Reunión Regional Post-CONFITEA de ALC, en 2010, el Observatorio de Educación de Personas Jóvenes y Adultas de América Latina y el Caribe, puede llegar a facilitar los procesos de intercambio entre los países involucrados, así como promover la generación de mejores datos sobre EPJA en general.

### **Alfabetización básica**

La alfabetización es un campo en el que la región de América Latina y el Caribe ha ejercido una profunda influencia en diferentes regiones del mundo. El trabajo de Paulo Freire y la práctica de la educación popular han cambiado no solo la forma de enseñar y reflexionar sobre la alfabetización, sino también los propios fundamentos de la educación.

Si bien la alfabetización es una base indispensable que permite a las personas jóvenes y adultas aprovechar las oportunidades de aprendizaje en todas las etapas del continuo educativo, en los últimos años, en ALC se ha registrado una gran cantidad de iniciativas y planes nacionales y supranacionales que funcionan de manera poco coordinada. El fenómeno social del analfabetismo refleja la compleja relación entre el contexto educativo y el social de los países latinoamericanos. Este fenómeno se encuentra directamente asociado a las desigualdades sociales y económicas, al modelo económico de desarrollo que predomina en los países de ALC, a la cultura política de la región, a los procesos históricos en general y a la calidad de la educación que ofrecen las escuelas de la región. En este contexto, no se puede considerar que la alfabetización de las personas jóvenes y adultas sea una preocupación exclusivamente educativa. Requiere un enfoque multisectorial integrado y coordinado.

En comparación con otras regiones del mundo, en ALC el tema de la alfabetización predomina especialmente en la población mayor. Sin embargo, los datos agregados sobre alfabetización tienden a ocultar tanto como revelan. Por lo tanto, además de la variable de edad, el analfabetismo tiende a afectar a las personas que tienen menores ingresos, a la población rural más que a la urbana, a las personas discapacitadas y a las poblaciones indígenas. La rica diversidad lingüística constituye al mismo tiempo un serio desafío para el trabajo de alfabetización, al igual que la necesidad de garantizar la continuidad del proceso de alfabetización después del período inicial ofrecido a través de planes, campañas y proyectos de corta duración. El sistema de educación pública no ha presentado medidas para abordar el llamado analfabetismo funcional y el problema de la población adulta que no ha completado la educación básica: es evidente que las funciones formativas y meramente compensatorias de EPJA no son suficientes para cubrir lo que los organismos multilaterales denominan nuevas "habilidades para el siglo XXI".

Debido a su elevado, y relativamente autónomo, perfil político, los gobiernos tienden a invertir más en el monitoreo y la evaluación de los programas de alfabetización que en los programas de educación de personas jóvenes y adultas. Esta situación se dio particularmente hasta 2009, cuando la alfabetización de las personas adultas formaba parte de un indicador compuesto, incluido en el Índice de Desarrollo Humano. Cuando se eliminó, se perdió la motivación hacia la alfabetización de personas adultas y también hacia su medición.

### **El impacto de EPJA en la salud, el trabajo y la sociedad**

Existe importante evidencia en ALC sobre el impacto de EPJA en la salud y el trabajo y debe ser difundido como un argumento concreto para exigir una mayor prioridad de la EPJA

en las políticas públicas, así como una mayor inversión. El vínculo con el trabajo suele ser explícito; las personas adultas consideran que EPJA es una forma de desarrollar las capacidades requeridas para conseguir mejores oportunidades de trabajo. Sin embargo, los vínculos entre EPJA y la satisfacción en el trabajo, una mejor productividad, la innovación en el trabajo y mejores ingresos económicos requieren una mejor documentación por parte de los gobiernos nacionales.

El vínculo entre EPJA y la salud es menos visible. Las personas no consideran que los procesos de EPJA sean un medio para mejorar su salud y bienestar, aunque la participación en EPJA tiene un impacto en la salud de estas personas y la de sus familias. Lamentablemente solo una cuarta parte de los países de la región declararon tener evidencia del impacto positivo de EPJA en la salud de la población.

El alcance de EPJA se extiende tanto al bienestar individual como familiar, así como a la economía nacional, confirmando la importancia de un enfoque basado en políticas públicas de EPJA en lugar de un enfoque basado en el gasto público. Al mismo tiempo, América Latina y el Caribe se enfrentan al deterioro constante de las condiciones de trabajo. Las economías nacionales dependen, en gran medida, de las llamadas economías "informales" y de la emigración (remesas). En ambos casos, las condiciones de trabajo se han vuelto precarias y la vulnerabilidad de las personas ha aumentado. El derecho al trabajo decente y a mejores condiciones de vida forman parte del marco de referencia de EPJA, ya que prepara a las personas jóvenes y adultas para afrontar y superar estas condiciones.

### **Tendencias principales**

América Latina y el Caribe tienen una herencia sumamente rica en materia de educación de personas jóvenes y adultas y educación popular. El desafío para la región es sustituir a las políticas neoliberales de modernización por políticas que promuevan el desarrollo de las capacidades productivas y tecnológicas endógenas que redefinirán la integración de ALC a la dinámica económica y cultural global. Para ello, es necesario redefinir el papel del Estado como coordinador de un nuevo ciclo de políticas que promuevan la igualdad, la inclusión y la política ciudadana.

Uno de los desafíos de las políticas educativas en general, y especialmente para EPJA, es tener en cuenta uno de los enfoques más innovadores, el "Buen Vivir". El concepto de *buen vivir* no representa un desarrollo alternativo sino una alternativa al desarrollo, basado en la cosmología de los pueblos indígenas. El *buenvivir* se enfoca en lograr una relación armoniosa

entre uno mismo, los otros y el medio ambiente. Influye en los enfoques adoptados para el desarrollo nacional en América Latina, y también destaca la contribución de los pueblos indígenas para la construcción colectiva de una sociedad alternativa. Una clave para el éxito en esta área es fortalecer las iniciativas de las organizaciones no gubernamentales, los centros de educación popular y los programas educativos comunitarios autogestionados.

Al mismo tiempo, debido a la necesidad de supervivencia planetaria se asumió un compromiso en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que demuestra la urgente necesidad de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe y en todas las regiones del mundo, adhiriéndose a tres principios fundamentales. Primero, es necesario entender que el desarrollo debe pasar de un proceso antropocéntrico a un proceso biocéntrico. En segundo lugar, debemos reconocer que el aprendizaje es a lo largo y ancho de la vida. Y, en tercer lugar, como afirmó Paul Bélanger en su discurso en la CONFINTEA VI en 2009, "El planeta solo sobrevivirá si se convierte en un planeta de aprendizaje". El informe revela que cuando existe voluntad política, el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas puede contribuir a un futuro viable y que las decisiones sobre cómo debe ser ese futuro tienen que ser la prerrogativa democrática de todos los ciudadanos y ciudadanas.

### **Consideraciones finales**

Como señalamos al iniciar el presente artículo, la elaboración del informe de la situación de la educación de los jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe, titulado, "Procurando Acelerar el Paso", y, presentado en la reunión de Balance de Medio Término de la CONFINTEA VI, se inscribe en una estrategia de incidencia política, de vigilancia y exigencia del derecho a la educación de las personas jóvenes y adultas (EPJA), por ser el eslabón más débil de la educación, que muestra la injusticia y desigualdad educativa para esta importante población.

El CEAAL se afirma en varias líneas estratégicas que se articulan entre sí, tal como la formación política, la relación con los movimientos sociales, y la incidencia en política pública.

La incidencia la asumimos como un proceso sociopolítico en la medida que la lucha por el derecho a la educación de los jóvenes y adultos está en el campo de la negociación de poder. Se busca transformar en políticas públicas propuestas del campo popular, junto con la población.

El derecho a la educación no resuelve todos los problemas y anhelos de la población, pero sí constituye una llave que ayuda a que los actores sociales luchen personal y colectivamente por sus derechos políticos, sociales, culturales, económicos, ambientales, articulados a la lucha por la justicia, la democracia participativa, la ética, y el hermanamiento de los seres humanos con la naturaleza.

Así también, los procesos participativos son esenciales en la incidencia política, y la importancia de promover y articularse en distintas formas, tales como los movimientos sociales, los sectores populares, organizaciones de sociedad civil que plantean propuestas a favor del logro de sus derechos. Esto implica, invertir la pirámide y las prioridades de la participación social mediante un esfuerzo deliberado, sostenido y consistente de información, comunicación, debate y educación ciudadana que posibilite el empoderamiento de los sectores y organizaciones populares en la batalla por el derecho a la educación como derecho de cada uno y para todos y todas.

Esta es una apuesta en el CEAAL porque las políticas neoliberales generan una creciente polarización y exclusión, así como relaciones sociales basadas en la competencia y el mercado, que se erigen como modelos no solo económicos sino también de relaciones sociales y de valores.

En este sentido el CEAAL apuesta por una incidencia en que todos los actores sociales ganen en poder para así transformar sus vidas y la de sus sociedades.

## REFERENCIAS

CEPAL. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. 2008.  
<https://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/35327/anuario2008.pdf>

CEAAL. A paso a lento: Análisis de los avances en cumplimiento de la CONFINTEA VI; Lima. 2013.

LA PIRAGUA N<sup>o</sup> 34. Alfabetización y Educación Básica de calidad, un derecho para personas jóvenes y adultas. Panamá.  
<http://www.ceaal.org/v2/archivos/publicaciones/piragua/Docto33.pdf>. 2011.

LA PIRAGUA n<sup>o</sup> 26: Incidencia en políticas educativas: poder construyendo. Panamá.  
<http://www.ceaal.org/v2/archivos/ginci/Piragua%20NOV2007.pdf>. 2016.

LA PIRAGUA N<sup>o</sup> 2. La Alfabetización. Santiago de Chile. 1989b  
<http://www.ceaal.org/v2/cpub.phpf>

LA PIRAGUA N° 1. Educación Popular y Democracia. 1989a  
<http://www.ceaal.org/v2/cpub.php>

OECD/CAF/ECLAC. Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es.2016>

ONU. Año Internacional de la Alfabetización, decretado por Naciones Unidas en el año 1990.  
[http://www.ceaal.org/v2/cpub.php.1990.](http://www.ceaal.org/v2/cpub.php.1990)

[ROSSEL, Néida Elcira Céspedes.](#) The status of adult learning and education in Latin America and the Caribbean - regional report. In: UNESCO/UIIL. CONFINTEA VI Mid-Term Review 2017. [http://uil.unesco.org/es/educacion-adultos/confintea/america-latina-y-caribe-mejorando-avance.2007.](http://uil.unesco.org/es/educacion-adultos/confintea/america-latina-y-caribe-mejorando-avance.2007)

UIS - Instituto de Estadística de la UNESCO. <http://uis.unesco.org/> 2017.

UNESCO/UIIL. Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable: Marco de acción de Belém. CONFINTEA VI, Belém. 2009.  
<https://fisc2009espanol.wordpress.com/2009/12/04/no-se-pueden-cumplir-los-odm-sin-la-educacion-de-adultos/>

UNESCO - UIL. Informe de 14 países de América Latina y el Caribe. 2011/2012. Santiago, 2013.

UNESCO. Enseñanza y aprendizaje, Lograr la calidad para todos. Una Mirada sobre América Latina y el Caribe. 2015.  
<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Mirada-regional-Informe-EPT-2013-2014.pdf>

#### SOBRE A AUTORA:

##### **Néida Céspedes Rossel**

Educadora popular peruana. Bachiller en Educación, Universidad Cayetano Heredia. Profesora de Educación Secundaria en la Especialidad de Ciencias Histórico Sociales. Administración Educativa I y II en la Universidad Enrique Guzmán y Valle. Presidenta honoraria de Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL), coordinadora del Grupo de Incidencia en Políticas Educativas (CEAAL), miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE). E-mail: [ncespedes@tarea.pe](mailto:ncespedes@tarea.pe)

Recebido em: 04 de dezembro de 2017  
Aprovado em: 09 de março de 2018