

# EL SISTEMA QUE ESPERABA JUAN GARCÍA

Sistema Nacional de Educación  
de Personas Jóvenes y Adultas  
en América Latina

César Picón Espinoza

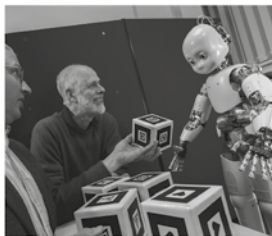




# EL SISTEMA QUE ESPERABA JUAN GARCÍA

Sistema Nacional de Educación  
de Personas Jóvenes y Adultas  
en América Latina

César Picón Espinoza



**Coro**  
Educativo

# EL SISTEMA QUE ESPERABA JUAN GARCÍA

## Consejo Directivo de Foro Educativo

Roly Pacheco Alarcón  
**Presidente**

César Picón Espinoza  
**Autor**

Raúl Haya De La Torre  
**Vicepresidente**

Roly Pacheco Alarcón  
**Presentación**

Juan Borea Odria  
**Vocal**

Jorge Osorio Vargas  
**Prólogo**

Arturo Miranda Blanco  
**Vocal**

Christopher Ludeña Contty  
**Diseño Gráfico**

Ernesto Olano Vargas  
**Vocal**

### © Edición

Foro Educativo

Calle Luis Manarelli 1100 (antes Manuel Ugarte  
y Moscoso), Orrantia del Mar - Magdalena  
Apartado postal Lima 17 - Perú

Primera Edición, marzo 2016  
Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca  
Nacional del Perú: 2016-03265  
ISBN: 978-9972-9383-6-8

Impreso en: Industrial Gráfica San Remo S.A.C.  
Gral. Varela 1843 - 1839 - Breña  
Telf: 330-5882  
Email: [impsanremo@yahoo.es](mailto:impsanremo@yahoo.es)  
[www.impsanremo.net](http://www.impsanremo.net)

# Índice

|                                                                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Presentación</b> .....                                                                                                                                      | 9   |
| Nota del autor .....                                                                                                                                           | 11  |
| Prólogo .....                                                                                                                                                  | 19  |
| Introducción .....                                                                                                                                             | 35  |
| <br>                                                                                                                                                           |     |
| <b>PRIMERA PARTE:</b>                                                                                                                                          |     |
| <b>ELEMENTOS CLAVE EN LA CONCEPCIÓN, CONSTRUCCIÓN Y<br/>FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN<br/>DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS (SINEPJA)</b> ..... | 47  |
| <br>                                                                                                                                                           |     |
| <b>CAPÍTULO I</b>                                                                                                                                              |     |
| <b>Personas Jóvenes y Adultas, Personal Docente<br/>e Instituciones de la EPJA</b> .....                                                                       | 51  |
| 1. Contexto de los sujetos de formación de la EPJA .....                                                                                                       | 52  |
| 2. Contexto del personal docente de la EPJA y de sus entidades<br>formadoras .....                                                                             | 64  |
| <br>                                                                                                                                                           |     |
| <b>CAPÍTULO II</b>                                                                                                                                             |     |
| <b>Hacia la transversalidad de la EPJA</b> .....                                                                                                               | 75  |
| 1. Categorías de personas jóvenes y adultas atendidas<br>por la EPJA .....                                                                                     | 76  |
| 2. Superar la confusión de "Sector" con "Ministerio" .....                                                                                                     | 82  |
| 3. La invisibilidad y la potencialidad de la transversalidad de la EPJA                                                                                        | 86  |
| <br>                                                                                                                                                           |     |
| <b>CAPÍTULO III</b>                                                                                                                                            |     |
| <b>Propuesta de una Nueva Institucionalidad de la EPJA</b> .....                                                                                               | 101 |
| 1. Sentidos esenciales del Sistema Nacional de la EPJA (SINEPJA) .....                                                                                         | 102 |
| 2. Elementos básicos del SINEPJA .....                                                                                                                         | 105 |
| 2.1 Caracterización de los Subsistemas del SINEPJA .....                                                                                                       | 107 |

|                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.2 Caracterización de los espacios de aprendizaje de la EPJA .....                                                    | 118        |
| 2.3 Caracterización de los Programas y Servicios de Formación<br>Profesional para las personas jóvenes y adultas ..... | 125        |
| 2.4 Caracterización de las instancias de gestión del SINEPJA .....                                                     | 128        |
| 3. Reflexiones sobre el SINEPJA: modelos organizativos, gestión<br>educativa y poder.....                              | 133        |
| 4. Desafíos iniciales que debe encarar el SINEPJA .....                                                                | 141        |
| 4.1 Ruptura del paradigma de los modelos organizativos<br>de la EPJA .....                                             | 141        |
| 4.2 Definir las prioridades dentro de la diversidad .....                                                              | 142        |
| 4.3 Lograr financiamiento para las ofertas de la EPJA .....                                                            | 147        |
| 4.4 Definir la representatividad en las instancias del SINEPJA .....                                                   | 148        |
| 4.5 Definir el elemento eje de articulación de las ofertas de la EPJA                                                  | 148        |
| 4.6 Promover estudios, investigaciones, sistematizaciones y<br>evaluaciones de las prácticas de la EPJA .....          | 150        |
| 4.7 Formar a líderes, educadores y gestores innovadores:<br>EL PROFOLEPJA .....                                        | 152        |
| <b>CAPÍTULO IV</b>                                                                                                     |            |
| <b>Redes y trabajo en redes en apoyo al SINEPJA .....</b>                                                              | <b>171</b> |
| 1. Qué es una red .....                                                                                                | 172        |
| 2. Elementos básicos para la constitución de una red educativa .....                                                   | 177        |
| 3. Cómo la red puede movilizar ideas, voluntades, acciones,<br>recursos y propuestas en beneficio de la EPJA .....     | 181        |
| 4. Cómo se organiza el trabajo educativo en red .....                                                                  | 184        |
| 5. Cómo lograr la sostenibilidad de una red .....                                                                      | 186        |
| 6. Desafíos que las redes EPJA deben encarar .....                                                                     | 187        |
| <b>SEGUNDA PARTE:</b>                                                                                                  |            |
| <b>APRENDIZAJES QUE DEBEN REALIZAR LAS INSTITUCIONES<br/>DEL SINEPJA .....</b>                                         | <b>199</b> |

## **CAPÍTULO V**

### **Aprendizajes que las Instituciones Educativas de la EPJA**

#### **pueden realizar acerca de la Cultura Burocrática ..... 203**

1. Las instituciones de la EPJA deben aprender a conocer los sentidos esenciales del poder burocrático ..... 204
2. Las instituciones estatales y el imaginario popular ..... 206
3. Las instituciones de la EPJA deben aprender que sus dirigentes no siempre tienen las capacidades requeridas ..... 207
4. Miradas a la EPJA desde el gobierno y el Estado ..... 208
5. Las instituciones de la EPJA deben aprender cómo evitar la acumulación de tareas burocráticas y cómo tomar decisiones ..... 209
6. Las instituciones de la EPJA deben aprender a analizar en forma reflexiva y crítica el sentido de las agendas de sus funcionarios del más alto nivel directivo ..... 210
7. Las instituciones de la EPJA deben aprender que hay riesgos para las personas creativas e innovadoras dentro de una tradicional cultura burocrática ..... 211
8. Las instituciones de la EPJA deben aprender que en la gestión pública es limitada la competencia de trabajo en equipo ..... 212
9. Las instituciones públicas de la EPJA deben realizar aprendizajes e interaprendizajes con las instituciones y organizaciones de la sociedad civil ..... 213
10. Las instituciones de la EPJA deben aprender los sentidos de la dimensión simbólica de la cultura burocrática tradicional ..... 215
11. Las instituciones de la EPJA deben aprender que existe una generación de nuevos burócratas en el aparato del Estado ..... 216

## **CAPÍTULO VI**

### **Aprendizajes que pueden hacer las Instituciones Estatales de la EPJA acerca de las prácticas educativas y organizacionales de la**

#### **Sociedad Civil ..... 225**

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Las ONG trabajan con una visión de realidades .....                                                            | 227 |
| 2. Búsqueda y construcción de nuevos modelos educativos .....                                                     | 228 |
| 3. Búsqueda de estrategias alternativas .....                                                                     | 230 |
| 4. Búsqueda metodológica .....                                                                                    | 231 |
| 5. Estructuras y modelos organizativos .....                                                                      | 233 |
| 6. El proceso de la toma de decisiones .....                                                                      | 235 |
| 7. Desarrollo autónomo y autogestionario de los sujetos de educación                                              | 236 |
| 8. Focalización de la planificación de la educación en las realidades<br>y necesidades del sujeto educativo ..... | 238 |
| 9. Enfoque interdisciplinario y multidisciplinario .....                                                          | 239 |
| 10. Ruptura de la rutina .....                                                                                    | 241 |
| 11. Cuestionamiento a la presencia hegemónica<br>de la educación formal .....                                     | 242 |
| 12. Uso y manejo de los diversos tipos de recursos en la EPJA .....                                               | 243 |

## **CAPÍTULO VII**

### **Aprendizajes Institucionales para construir la Cultura Institucional del SINEPJA .....**

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Capacidad de aprender y de innovar de las Instituciones<br>de la EPJA en América Latina .....   | 254 |
| 2. Autonomía Institucional .....                                                                   | 257 |
| 3. Ética Institucional .....                                                                       | 260 |
| 4. Conocimiento científico del contexto continuamente actualizado                                  | 263 |
| 5. Articulación del esfuerzo intergeneracional .....                                               | 268 |
| 6. El aprendizaje de la interdisciplinariedad .....                                                | 272 |
| 7. Supuesta resistencia de personas adultas y adultas mayores a las<br>tecnologías digitales ..... | 276 |
| 8. Gestión de la EPJA .....                                                                        | 285 |

### **Consideraciones finales .....**

295



# Presentación

Para Foro Educativo es una circunstancia muy significativa el poder auspicar la edición y consiguiente máxima divulgación del presente libro que contiene las reflexiones de su autor sobre los escenarios vividos a lo largo de muchas décadas, el rescate que él efectúa de aquello que fue pertinente y exitoso en realidades específicas, como también la lúcida y sesuda valoración de lo que sirvió o el cuestionamiento de aquello que está agotado y debe necesariamente ser sustituido por otras ideas y prácticas acorde con los nuevos tiempos de la sociedad del conocimiento.

Es claro que en sus páginas están presentes los antecedentes y reconocido compromiso del autor por el encaramiento del problema que siempre afectó a los Juan García en su tránsito o exclusión en la Universidad San Cristóbal de Huamanga, el SENATI, la Comisión de Reforma de la Educación Peruana, el Ministerio de Educación y los diversos espacios de la asistencia técnica internacional de la UNESCO, la OEA y la Unión Europea en América Latina de un educador de la talla del Dr. César Picón Espinoza.

César Picón ha escrito muchos libros sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en el Perú y en otros países de América Latina. Su versación no solo es bibliográfica, sino también experiencial. No es el académico convencional que en sus publicaciones presenta conocimientos, reflexiones y propuestas desde sus lecturas, sino además de esta fuente tiene la práctica vivencial rica en los espacios nacional, latinoamericano e internacional. De ahí que sus concepciones y propuestas, además de su vena creativa e innovadora, se sustentan en las realidades y, desde ahí, en la teoría de la acción.

César es un educador histórico de la EPJA en América Latina. Con su vocación de servicio, humildad académica, liderazgo en la educación de adultos y su reconocida capacidad de realización, ha impulsado emprendimientos innovadores en beneficio de los jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión de su país y de otros de la región.

El autor nos entrega una obra que analiza profundamente con criterio objetivo y racional los alcances agotados de la presencia todavía hegemónica de la educación formal diseñada e imperante en Perú y algunos otros países de la región para atender las exigencias de educación de personas jóvenes y adultas mayoritariamente provenientes de sectores rurales, nativos afrodescendientes y emergentes con expresiones limitantes de

serios constreñimientos que favorecen el estatu- quo, con serias brechas socioeducativas expresadas en deserción y abandono escolar, con visibles desajustes entre oferta educativa y demanda laboral, y sobre todo, sin empoderamiento y participación de los propios actores involucrados.

Frente a ello, el libro nos plantea revertir seriamente esta realidad aún imperante, invitándonos a transitar por aprendizajes a favor de la construcción e institucionalidad del Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina – SINEPJA

Dicha exigencia nos obliga a leer con sentido propositivo los nuevos paradigmas educativos y la prevalencia del enfoque interdisciplinario e intersectorial; la concepción, transversabilidad y los sentidos esenciales más invocados; la caracterización de sus elementos constitutivos, espacios de aprendizaje, programas y servicios requeridos, así como de las instancias de gestión. Pero también con el énfasis necesario, la formación de mentores, impulsores y actores innovadores; el trabajo en redes con capacidad movilizadora de ideas, voluntades, acciones y recursos; y desde luego, la búsqueda y perfeccionamiento de estrategias alternativas, metodologías y modelos de gestión institucional.

En suma, estar obligados a construir los elementos clave de esta nueva cultura institucional del SINEPJA desde el Estado y gobierno de turno, las empresas, la academia, las instituciones concernidas, las ONG y los gremios laborales, a fin de materializar el sueño de uno de los asociados más caracterizados de Foro Educativo: César Picón Espinoza, cuya valiosa contribución reconoce la comunidad educativa latinoamericana.

***Roly Pacheco Alarcón***

Presidente de Foro Educativo

# Notas del autor

## EL SISTEMA QUE ESPERABA JUAN GARCÍA

Los tumultuosos hombres y mujeres que ingresaban aquella noche, precipitadamente, pero con entusiasmo, eran muchos más que los de la semana anterior. Ya sumaban unos trescientos contando los turnos en los que asistían, por la mañana, la tarde y la noche.

Algunos eran jóvenes, otros bastante mayores. Varones en su mayor parte; no se veían muchas mujeres, aunque algunas afirmaban que aumentarían porque estaban animando a otras: "Oigan, si la mujeres fuéramos más instruidas y gobernáramos... ¡ya verían cómo el mundo sería otro!" Los había bulliciosos, pero también "seriotos", como poniéndose a tono con el novedoso rol que estaban comenzando a desempeñar. Aunque uno que otro se había preocupado por ir "enternado, pues, como debe ser", la casi totalidad vestía ropa muy sencilla y un buen número aún conservaba el vestuario laboral de las fábricas: mamelucos, "overoles".

Algo los unía y conectaba, dándoles una identidad que hacía que se sintieran orgullosos de conformar un cuerpo conjunto, un contingente con sello propio: todos eran trabajadores de la industria manufacturera, gente que provenía de hangares donde se hacían construcciones metálicas, sopladores de vidrios en las fábricas de cristalería, compaginadoras de las imprentas, embolsadores en las harineras de pescado; la mayoría de las mujeres, eran trabajadoras textiles.

Una de ellas alzaba la voz, casi presumiendo de no serlo. Y, cuando se presentaba maniobraba las manos como quien maneja un torno, anunciando: "Soy Florentina Guevara, tornera, negra, y lisa; y en la noche de mi cara, ¡hay media luna de risa!" Y soltaba la carcajada. "Yo trabajo –decía doña Florentina– y, al salir de la fábrica, tengo que atender marido, tres hijos y casa. No sé cómo voy a hacer, pero aquí estoy. Es que el tiempo se va volando y si no aprovecho ahora..." Y es que la alborotada morena había comprendido justamente el problema: el tiempo, la oportunidad, cuando se han ido, generalmente no vuelven nunca más. Pero, en el caso de ellos, ahora la oportunidad estaba justamente volviendo a llamar a sus puertas.

Un fortachón trabajador, cuarentón, llegaba aquella noche muy irritado, con una mujer al lado, más enfurruñada incluso que él, sin embargo, con una inocultable perplejidad, daba vistazos de un lado a otro, muy sorprendida.

- Maestro Picón –me dijo el furibundo técnico en fundición, porque esa era su ocupación–, ¿podríamos conversar un momento en su oficina?
- Con mucho gusto, amigo Jiménez, adelante –Ingresamos, y él, cerrando la puerta, desfogó inmediatamente.
- Esta señora es mi esposa...
- Mucho gusto, señora.
- Igualmente, maestro.
- ... ¿Podría usted decirle a esta dama qué es lo que estoy haciendo aquí?
- Tomemos asiento primero. Mire señora Jiménez, está usted en el Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial, SENATI, y esta es la Escuela de Educación General Obrera. Su esposo es uno de nuestros participantes. Lo hemos evaluado y está en condiciones de concluir este año su educación primaria y el próximo podrá iniciar su secundaria. Luego, como dice la famosa frase, el cielo es el límite, la educación superior, la universidad.

Y en pocos minutos le expliqué a la incrédula dama nuestro novedoso sistema. Aquella noche de agosto de 1963 la señora Jiménez conoció que la Escuela funcionaba en tres turnos, de la mañana a la noche, a fin de que quienes trabajaban en turnos rotativos pudieran elegir el turno de estudios más conveniente. En todos ellos se desarrollaban las mismas clases, sincronizadamente. La matrícula no era por grados o años de estudio, sino que, mediante pruebas de ubicación, se inscribía a los participantes en el nivel real que les correspondía según personales y particulares niveles de conocimientos y experiencias. Su esposo, el señor Jiménez, por ejemplo, estaba matriculado en Ciencias Sociales III; Español III; Matemática V, Ciencias Naturales V y Dibujo y Lectura de Planos II. El contenido del currículum de estudios era muy práctico y “hablaba el lenguaje” de la industria manufacturera, de la vida, de los asuntos públicos. Similar enfoque tenía las Hojas de Instrucción que los participantes recibían gratuitamente.

Procurando motivar el interés de la dama para que le prestara apoyo al cuestionado “nuevo” estudiante, la invité a nuestro Subprograma de Extensión Cultural, en el cual los participantes, en compañía de los miembros de sus respectivas familias, tenían durante los sábados y domingos múltiples actividades culturales, artísticas, deportivas y recreativas, entre otras.

Cuando pugnaba por ganarla a la causa de la educación de adultos, la buena señora me interrumpió.

- Muchas gracias, maestro. Ya entendí. Lo que pasa es que este, bobo, seguramente en la idea de que yo me iba a reír de que volviera a la escuela, no me dijo la verdad y me hablaba de sobretiempos, de reuniones de trabajo. Yo pensé: este está sacando los pies del plato y a mí nadie me pone cuernos en la frente. Pero ya entendí, doctor. Ahora me voy porque los chicos se han quedado solos.

Dos días después, me encontré con el participante Jiménez y le pregunté cómo le estaba yendo en la casa. Y él, con una sonrisa de oreja a oreja, me dijo:

- Maestro, mire –mientras un lagrimón casi se le chorreaba por uno de los ojos–. Mi mujer y mis hijos esta mañana se despidieron de mí obsequiándome este regalito.

El regalito era nada menos que un hermoso maletín, que el participante Jiménez ya estaba llenando con sus Hojas de Instrucción.

Los perfiles humanos que se encontraban entre los entusiastas participantes eran dignos de un libro de carácter biográfico. Pero de todos ellos, un caso era particularmente interesante.

“Maestro, muchas gracias por el premio que se me ha dado. Espero ser el primero de mi clase”. Fueron estas las palabras que pronunció un muchacho de veintidós años cuando recibió un premio de excelencia, consistente en el obsequio de un equipo mínimo de dibujo por haber obtenido la nota más alta en la señalada asignatura en la evaluación correspondiente al primer bimestre. Hacía cuatro años que trabajaba en una fábrica como platinador y lustrador.

Sus colegas le apodaron “el maestríto”. Era soltero y uno de sus grandes problemas era que no sabía administrar bien su presupuesto. Era muy estudioso. Uno de sus compañeros de cuarto –también participante del Programa– comentaba que “el maestríto es un chancón” (afanosamente dedicado a los estudios). Vivía en San Martín de Porres (un barrio popular de Lima) en condiciones realmente precarias: un cuarto pequeño, dos camas de soltero, dos pequeñas maletas y una silla vieja. La habitación era alquilada y no tenía alumbrado eléctrico; debía utilizar un servicio higiénico colectivo.

Todo lo referido anteriormente no constituía ningún obstáculo insalvable para que este muchacho preparara sus tareas académicas del día siguiente. Comenzaba a trabajar en su habitación a eso de las once de la noche, hora en que aproximadamente llegaba de sus clases nocturnas, y concluía a la una de la mañana. “Eso sí no puedo pasarme de esa hora.

Sabe usted que la vista arde cuando uno se alumbraba con una lamparita de kerosene”.

Tuvo que trabajar desde muy joven. “A los once años ya me ganaba mis centavitos”, rememora con aparente satisfacción. La vida fue siempre difícil para él. No asistió a la escuela. Señalaba que “eso le daba pica”, pero hizo cuanto estuvo a su alcance para autoeducarse. Un incidente de su barrio lo conmovió profundamente. Dormía plácidamente una noche cuando un policía lo despertó bruscamente y fue conducido a la comisaría. Fue un lamentable error, lo confundieron con otra persona. Sin embargo, este hecho le marcó hondamente y le permitió hacer un “recuento de su vida”. Como resultado de este encuentro consigo mismo, decidió “estudiar a toda costa para que me respetaran y para que pudiera defenderme en cualquier situación”. Comenzó a indagar por los estudios.

Un compañero de trabajo le dijo que “eso de estudiar era una pérdida de tiempo”. En efecto, el interlocutor del participante había estudiado hasta el sexto año de secundaria vespertina y nocturna y se había presentado a los exámenes de ingreso a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos durante dos años seguidos, pero había fracasado. Le refirió que “para fracasar como yo no valía la pena haber estudiado doce años: seis años de educación primaria vespertina y nocturna y otros seis de educación secundaria vespertina y nocturna”.

La señalada información de su interlocutor le preocupó y desconcertó al maestrillo. “Me sentí desconsolado y completamente desorientado”. Fue en estas circunstancias en que llegaron a su fábrica los folletos de divulgación del Programa de Educación General de Trabajadores Manufacteros, auspiciado por el SENATI. Leyó ávidamente las informaciones y ese mismo día se estaba matriculando en el primer curso de complementación primaria del ciclo vacacional de 1963.

Formalmente podía ser considerado “analfabeto”. Cuando se le preguntó qué grado de instrucción tenía se limitó a decir “nada”. En los exámenes de revalidación, administrados directamente por el Ministerio de Educación, obtuvo en el período de dos semanas una notable calificación correspondiente al quinto año de educación primaria. Cuando su profesor consejero le dio la noticia pensó que se trataba de una broma. Ahora, que estaba cursando el primer año de educación secundaria, ocupó el tercer puesto de honor en su sección. Luego de su éxito en el referido examen se ufana “de no haber pisado un día la escuela para hacer mi primaria completa”.

El Coordinador del Programa, siguiendo una práctica establecida, tuvo un diálogo informal con el grupo del que formaba parte este muchacho. Se trataba de hacer una autoevaluación del bimestre que recién concluía. El protagonista del presente caso intervino solo una vez para decir: “¿Por qué el SENATI no arma la secundaria en ciclos cortos así como en la primaria?”

El entusiasmo de este joven era contagioso. Duramente castigado por las adversidades de la vida, siempre estaba con la “sonrisa a flor de labios” y con una evidente alegría de vida; era una persona dispuesta a sacrificarse para triunfar en la vida. No descuidaba los detalles que, según él, son “los que arman los resultados”. Se mandó a hacer una tarjeta con la siguiente leyenda:

## **Juan García**

### **Participante del SENATI**

¿Qué le gustaría estudiar en un programa de especialización técnica? La respuesta no se hizo esperar y fue concluyente: “Me gustaría tecnificarme en lo mismo en lo que estoy trabajando ahora, para ser un “trome” en la materia. La verdad es que mi aspiración es llegar algún día a ser maestro o instructor del SENATI o de cualquier otra institución. Los que ahora me dicen maestrillo tendrán que saludar respetuosamente a su jefe dentro de un tiempesito no muy largo”. Quienes lo conocíamos no pusimos en duda su palabra.

Cierta vez decidimos distribuir un folleto difusivo entre los trabajadores de la industria manufacturera, pero quisimos personalizar el contenido presentando un caso tipo. El equipo docente tomó una decisión y llamamos al participante Juan García para solicitarle su autorización.

- Amigo García –le dije–, ¿nos autorizaría usted a publicar este folleto en el que se relata la historia que está usted viviendo en el Programa EGO (Educación General Obrera)? Léalo y, antes de la salida, nos responde.

El participante García cogió el folleto, cuyo título decía: “JUAN GARCÍA VUELVE A LA ESCUELA”, y lo llevó para leerlo.

Antes de la salida, nos buscó en la oficina de la Coordinación y nos dijo:

- Muchas gracias por haberme considerado. Gran honor para mí. Acepto, pero pongo dos condiciones.
- Lo escuchamos, señor García.

- Primero, que hagan ustedes lo imposible para que este sistema se implante en todo el Perú. Yo les aseguro que un sistema así le cambiaría la historia a nuestro país. En serio que sí. Y la segunda condición es que yo quiero que se destaque que los obreros, la base laboral nacional, sí podemos desarrollarnos si nos proporcionan las oportunidades y un sistema educativo como este acorde con nuestra realidad de obreros. Yo soy un obrero y por eso les pido que no pongan "JUAN GARCÍA VUELVE A LA ESCUELA". Quiero que pongan bien grande "EL OBRERO JUAN GARCÍA VUELVE A LA ESCUELA".

Aceptamos y así se publicó y distribuyó el folleto.

Corrieron los años y el Programa EGO le cambió la vida a unos doce mil trabajadores manufactureros. Pero seis años después de su fundación, en 1968, cuando estaba planificándose su expansión a nivel nacional, por razones propias del subdesarrollo mental de nuestras clases dirigenciales, la envidia y las ansias de poder determinaron que se considerara que esta labor educacional no le correspondía al SENATI sino al Ministerio de Educación y el Programa EGO fue cancelado. Crespón de luto en la historia educativa peruana y cierre de telón sin el perdón para los que no saben lo que hacen. Es una parte de la historia de la educación peruana no contada.

---

---

16

---

---

Cerca de dos décadas pasaron y un día en que atravesaba el centro de Lima para ir, justamente, al Ministerio de Educación, una voz interrumpió mi apurado recorrido:

- ¡Maestro Picón, maestro Picón!

Volteé y me encuentro nada menos que con Juan García, mucho mayor, ahora de unos cuarenta y tantos años. Nos abrazamos efusivamente y luego de intercambiar los saludos y la alegría de reencontrarnos, me dijo jubiloso:

- ¡Qué bueno que lo encuentro! Cuánto me gusta contarle que, después de la perversa cancelación del Programa EGO, yo persistí en un colegio nocturno, acabé mi secundaria, ingresé a la UNI (Universidad Nacional de Ingeniería) y ahora soy ingeniero. El maestrillo como me decían bromeando mis amigos, ¿se acuerda?, es ahora un ingeniero mecánico. Ya no soy el obrero Juan García, ahora soy el ingeniero Juan García. El sistema que ustedes crearon me cambió la vida, maestro Picón. Pero dígame, ¿Cuándo un sistema así se desarrollará en todo el país?

Le expliqué que, precisamente, estaba yendo al Ministerio de Educación a seguir con la batalla de convencer a las autoridades para implantar un



sistema de educación para que las personas jóvenes y adultas como él pudieran efectivamente cambiar sus vidas.

Al despedirnos efusivamente, porque yo iba a viajar a México por varios años, me insistió con tenacidad, exigencia y convicción:

- Maestro Picón, no se olvide que su amigo Juan García sigue esperando aún un sistema de educación para cambiarle la vida a los jóvenes y adultos que no tuvieron la oportunidad de educarse en su momento. ¡Maestro Picón, Juan García sigue esperando! ¡No lo olvide!

Pues bien, amigo Juan García, que representa a las distintas categorías de sujetos de la EPJA, en el Perú y en otros países de América Latina, en este libro encontrará el sistema que usted estaba esperando. Ahora hay que seguir luchando para que lo que aquí está planteado, enriquecido por el diálogo y los aportes de quienes todavía tenemos viva la llama de la esperanza, se haga realidad y todos los Juan García de los distintos campos de la vida nacional, como usted, en toda Latinoamérica, dentro de las peculiaridades de cada país, puedan tener la opción de cambiar su vida y de contribuir al cambio transformador de sus comunidades locales y sociedades nacionales.



# Prólogo

La Educación de las Personas Adultas y el Aprendizaje durante toda la Vida: inclusión, democratización justicia educativa en América Latina

Jorge Osorio Vargas<sup>1</sup>

*Agradezco la invitación de mi amigo, colega y maestro César Picón para escribir un texto a modo de prólogo de su magnífico libro. Lo quisiera plantear como un llamado de atención a las dificultades que experimentamos en el continente para lograr satisfacer las demandas de justicia educativa de amplios sectores sociales, etarios y culturales actualmente marginados y vulnerados en su derecho a acceder a programas que los incluya en procesos de aprendizajes habilitantes para ejercer su ciudadanía política, social y económica con autonomía y de manera efectiva.*

*El libro de César Picón nos ofrece una oportunidad notable para plantearnos una agenda de transformaciones de fondo a la educación de las personas adultas (EDA). No es la primera vez que el maestro Picón nos ofrece un libro síntesis y de propuesta programática para la EDA. Sus experiencias y contribuciones como educador, investigador, funcionario y directivo de organismos internacionales y activista de los derechos humanos de los sectores postergados por razones de discriminaciones sociales, etarias, culturales, étnicas y de género nos ha brindado aportes de referencias desde el último cuarto del siglo pasado. Este libro es un hito más de esta trayectoria de intelectual, diseñador de políticas y gran promotor de la educación para todos-as como un derecho humano.*

*Comparto los diagnósticos que César realiza de la situación de la EDA en la actualidad, sin embargo, me permito agregar algunas reflexiones que son fruto de mi trabajo educativo y de mis investigaciones, asociándome al marco interpretativo y de acción que propone este nuevo libro.*

Desde la década de los años 80 del siglo pasado la EDA en América Latina viene experimentando un déficit histórico y un rezago significativo en relación a otras políticas educativas. Existen estratégicas razones para replantear una política de educación de las personas adultas, en consonancia con el consenso global de que el derecho a la educación y al

---

<sup>1</sup>Educador e historiador chileno. Ex Secretario General y Presidentes del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL). Docente Universitario en educación para la ciudadanía y políticas educativas para el aprendizaje durante toda la vida. Actualmente profesor en la Escuela de Psicología de la Universidad de Valparaíso (Chile) en el área de Educación, Interculturalidad y Ciudadanía. Email: josorio.humanidades@gmail.com

aprendizaje durante toda la vida son condiciones tanto de sustentabilidad del desarrollo humano como de justicia, en cuanto permiten que el conocimiento se distribuya socialmente en beneficio de la calidad de vida y el bienestar de las personas y sus comunidades.

No sólo es preciso reconocer y garantizar que los sistemas educativos creen modalidades pedagógicas e instituciones que permitan que las personas y sus comunidades accedan a los beneficios de la llamada sociedad del conocimiento, usando sus recursos, participando en redes, manifestando sus formas culturales y cívicas propias a través de las nuevas tecnologías y dispositivos comunicacionales y la participación ciudadana en escenarios de interés global y local. También es necesario desarrollar estrategias educativas que aseguren que la globalización cultural no implique la segmentación y la discriminación en el acceso a los conocimientos y recursos simbólicos disponibles, por razones de exclusión educativa, reducido capital cultural de las personas o bloqueos de la accesibilidad a las modalidades virtuales de aprendizaje social y de participación ciudadana.

Del mismo modo, los sistemas educativos deberán tender urgentemente a ser gestores y agentes formativos de las modalidades críticas y reflexivas que son requeridas para que el conocimiento accesible en el mundo virtual y mediático sea procesado de manera deliberada y pertinente por los sujetos, y de esa forma contribuir para que estos elaboren desde su vida cotidiana y social "horizontes de sentido", esto es, el desarrollo de la capacidad de elaborar significados a la acción humana y de apropiación cultural, cognitiva y ciudadana la "ciencia" y de la "sabiduría" originadas desde las diversas instituciones generadoras de conocimientos, desde los movimientos sociales, de las culturas originarias, de los colectivos artísticos y todos aquellos que contribuyen a la generación de bienes comunes en el ámbito de la cultura. Si no es así, la llamada sociedad del conocimiento no será sino una forma autoritaria y discriminadora de la dominación cognitiva y de la violencia simbólica del capitalismo predominante.

La educación para toda la vida adquiere por estas razones una importancia estratégica si queremos desarrollar "justicia educativa" a través de las escuelas, de los sistemas formales de producción del conocimiento y de aprendizaje sociales y pluridisciplinarios generados en diversos escenarios culturales y comunitarios, sean tradicionales o emergentes. Es evidente que propuestas como éstas implican refundar la teoría y la práctica de los sistemas educativos y de su institucionalidad. Varios países han ido adoptando reformas en este sentido. El Instituto para el Aprendizaje

durante toda la Vida de la Unesco (UIL) ha elaborado en los últimos años dos informes acerca de cómo se van implementando estas reformas, sus metas y sus resultados, en relación a los acuerdos globales que han sido asumido por los países en las dos últimas Conferencias Mundiales de Educación de Adultos organizadas por la UNESCO (en Hamburgo en 1997 y en Belém en 2009). El Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL) y el Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE) han elaborado informes de seguimiento de los acuerdos de esta última Conferencia y César Picón ha coordinado una investigación participativa sobre el presente y el futuro de la EDA para el CREFAL, con la participación de decenas de educadores-investigadores del continente.

En un estudio que he elaborado para el Consejo Internacional de Educación de Adultos para evaluar globalmente los déficit y desafíos que tiene la “educación de personas adultas”, de acuerdo al marco de acción definido en la CONFINTEA de Belém, identifiqué problemáticas críticas globales y regionales en diversos ámbitos de intervención y de definición de políticas, que las presentamos como “problemáticas” que deben debatirse para re-fundar una nueva EDA.

1: La Educación de Adultos (EDA) se define como una modalidad educativa y como un itinerario de formación integral durante toda la vida de las personas.

La EDA ha llegado a establecerse en los países con sistemas educativos extendidos y que responden a la complejidad de los procesos actuales propios de las sociedades del conocimiento como una modalidad particular en los sistemas educativos, orientada a brindar servicios compensatorios o de regularización de los estudios formales básicos y secundarios. Por lo general, esta modalidad formal se articula con las necesidades de formación laboral y técnica, lo que refuerza un núcleo histórico en la EDA, el cual es contribuir a la integración de las personas al mercado laboral y a la cualificación vocacional.

Adicionalmente se aprecia que esta definición de la EDA tiende a ampliar su sentido y “cobertura” incorporando el concepto de aprendizaje permanente tanto como un derecho a educarse que tienen las personas así como una respuesta a las exigencias de la sociedad del conocimiento y de la globalización de las comunicaciones.

Por tanto, los sistemas de EDA se plantean como una proyección estratégica para configurar políticas en las cuales la EDA se desarrolle no solo como modalidad especial que responda a necesidades educativas com-

pensatorias o de “segunda oportunidad”, luego de una deserción o “fracaso” en el sistema escolarizado, sino como un sistema-red que ofrezca, desde diversas agencias gubernamentales, universidades, centros vinculados a gobiernos locales, y ONGs), itinerarios formativos acreditados que permitan la educación permanente en diversos ámbitos de la vida social y laboral. Itinerarios definidos en función de requerimientos específicos de las economías nacionales y regionales y de las demandas culturales de la sociedad civil. Esta opción requiere de autoridades públicas que coordinen y acrediten las agencias proveedoras de servicios educativos, el personal docente y directivo, los marcos curriculares y la distribución de recursos.

Las políticas de la EDA se debaten entre las demandas ciudadanas, los incentivos para la formación y las exigencias del mundo empresarial. No es evidente que las exigencias de la sociedad del conocimiento genere toda la participación deseable, activa y masiva en la EDA. Las incertidumbres sociales y de proyecciones laborales que provocan las dinámicas de la globalización están colocando en cuestión el sentido del “educarse”.

---

---

22

---

---

Las ofertas públicas y las expectativas de los públicos emergentes de la EDA (jóvenes, mujeres, adultos sociales, desempleados, graduados sin perspectivas laborales requiriendo reciclajes) no siempre coinciden. Por tanto, las definiciones y declaraciones que sustentan las políticas y la inversión en EDA establecen nuevos incentivos para la participación educativa desde la exigencia de continuar estudios o integrarse a programas formativos como condición para obtener subsidios sociales hasta el financiamiento de entidades privadas en las cuales los gobiernos externalizan el servicio educativo confiando en la capacidad del sector privado para desarrollar un mercadeo exitoso para la provisión de oportunidades educativas. El sector empresarial, a su vez, opta por desarrollar sus propias agencias formativas, vinculadas a necesidades directas de sus negocios o bien para difundir sus propias concepciones de mundo.

Ante esta encrucijada los gobiernos tantean , por un lado, la opción de la “modernización” de las ofertas educativas haciéndolas más flexibles y cercanas al público local o bien usando medios tecnológicos que hagan más “leves” el requerimiento de “educarse”; por otro ,lado exploran las colaboración con organizaciones de la sociedad civil para implementar programas de formación ciudadana, educación ecológica y desarrollo comunitarios de base con la finalidad de satisfacer demandas provenientes de la sociedad civil que favorezcan procesos de autogestión educativa y desarrollen capacidades de participación ciudadana y de incidencia en las políticas públicas.

## 2: Tiempos y espacios educativos en la EDA

El desafío de hacer atractiva la EDA y lograr mayores índices de inclusión social y reconocimiento ciudadano de sus participantes está obligando a que los países redefinan sus conceptos de tiempos y espacios para el desarrollo de la educación entre personas adultas.

Sabemos que acercar o hacer converger la oferta educativa con las experiencias de vida de los estudiantes es un desafío institucional y pedagógico de gran envergadura. La tradición escolar tiende a homogenizar los perfiles del “público” y no cuenta con herramientas para identificar desde la base las necesidades de aprendizajes de las personas y comunidades y sus “estados de ánimo” en relación al compromiso con la propia educación. No sólo se evidencia cierta crisis del “horizonte” de la educación, sino también de las formas como se configuran los itinerarios formativos.

En países pobres, la EDA tiende a constituirse como refugio y factor de humanización e inclusión social, apoya los programas de erradicación de la pobreza, de salud comunitaria y de economías solidarias. En los llamados países desarrollados según el criterio del PIB no está tan claro cómo la EDA puede contribuir más efectivamente a los procesos de “inclusión social” propios de sociedades avanzadas”, donde el desempleo estructural, el malestar con los sistemas financieros y el distanciamiento de las personas con las formas tradicionales de la política democrática configuran un tipo de crisis que algunos llaman post-material.

La importancia que los ciudadanos-as le asignan al bienestar subjetivo, a la calidad de vida, al buen-vivir y el bienestar subjetivo están ocasionando que la EDA defina un nuevo set de necesidades humanas para identificar una estrategia de desarrollo de capacidades que responda a la nueva sensibilidad social de sus públicos.

La EDA de base comunitaria pareciera que está en mejores condiciones de procesar estos desafíos tanto por su localización como por las metodologías participativas y vivenciales que utiliza. Sin embargo, salvo en algunos países de larga trayectoria y reconocimiento institucional de la práctica de la “educación popular” la configuración de políticas integradas de educación de base comunitaria con otras modalidades de EDA está siendo difícil. Especialmente en aquellos países donde la educación comunitaria de adultos es implementada por ONGs, organizaciones locales, movimientos sociales e iglesias que están confrontados ideológicamente con los gobiernos de turno.

Un desafío urgente de la EDA es adecuar su oferta a los tiempos y lugares en los cuales transitan los ciudadanos-as comunes. Las nuevas tecnologías de la comunicación, las redes sociales, las comunidades auto-gestionadas de aprendizajes y los programas sociales de base deben integrarse a la red de medios de la EDA de manera sinérgica con la oferta que se realiza en establecimientos localizados y con formatos horarios estandarizados. Esto implicará una renovación de las formas de enseñanza, el desarrollo de regímenes tutoriales y planes de mejoramiento de la formación de los-as docentes de la EDA.

3: ¿Quién define el plano de las competencias y la habilitación en la EDA?

Los sistemas nacionales de EDA avanzan progresivamente a nivel global hacia el reconocimiento de saberes y experiencias propias de las personas adultas en diferentes ámbitos de la vida social y laboral. De esta manera la EDA se configura como una estrategia de habilitación y de formación en competencias, según marcos o estándares nacionales o regionales de necesidades y requerimientos especialmente referidos a las dinámicas productivas, industriales, comunicacionales y de integración y convivencia ciudadana.

---

---

24

---

---

Esta perspectiva tiene una dimensión muy positiva en la medida que se coordina la EDA con las políticas de desarrollo local o regional. Sin embargo, no siempre esta coordinación y los programas que se implementan son el resultado de acuerdos tri-sectoriales (gobiernos, empresas y sociedad civil), sino la expresión de definiciones políticas centralizadas y que, por lo mismo, no siempre logran conectar con los proyectos de los actores sociales locales.

En América Latina y el Caribe, esto está siendo muy evidente en territorios donde la industria extractiva está tensionando fuertemente la oferta educativa-laboral en un sentido instrumental que no es compartido por las comunidades que se identifican con proyectos que privilegien el cuidado del medio ambiente y el desarrollo de industrias que pongan en valor bienes comunes y patrimoniales por sobre las dinámicas mercantiles.

4: Dimensiones promisorias en EDA: la asociación de las agencias públicas y las organizaciones de las sociedades civiles

Los informes de los gobiernos y las evidencias que muestran los estudios internacionales sobre la EDA están dando cuenta que siendo ésta un ámbito que podemos definir como "bien público" ( por su carácter dignifica-



dor y que potencia la capacidad de las personas para participar de la vida civil y social en condiciones de igualdad y reconocimiento ) es clave que los procesos de definición política e institucional de la EDA se realicen según procedimientos que permitan coordinar las iniciativas públicas con la participación y cooperación de las organizaciones educativas no-gubernamentales (sin fines de lucro) que poseen experiencias relevantes , una localización en los territorios y una cercanía activa con las comunidades .

Existen experiencias de asociación exitosas en la definición de metas, estrategias, ofertas institucionales, definición de prioridades de financiamiento: las asociaciones como estrategia de trabajo de la EDA es la que permite que ésta llegue a constituirse en un verdadero movimiento cultural, asociado a las dinámicas generales de una ciudad o región. La pedagogía social y la educación popular adquieren un patrón orientador en algunas de estas experiencias, muchas de ellas inspiradas en enfoques como el de las "ciudades educadoras" promovido por la UNESCO a nivel global

#### 5: Necesidad de definiciones para definir proyecciones

Numerosos estudios en la última década han sistematizado las definiciones nacionales de EDA. Existen historias y trayectorias en cada continente que otorgan diversidad a estas definiciones. La asimetría de los componentes de la institucionalidad de la EDA en el norte y sur del planeta (sea por el tipo de desarrollo educativo, condición económica, fortaleza de los sistemas públicos, gobernabilidad, régimen político y capital social de cada país) es la razón por la cual es más adecuado hablar de proyecciones que de definiciones.

Las definiciones obedecen al plano de las declaraciones, de los imaginarios y de las "buenas razones" que tienen los gobiernos para desarrollar la EDA en sus países. Sin embargo, del material documental que hemos revisado, complementado con las informaciones globales con las que contamos, nos permiten más justamente identificar proyecciones, y con ello también identificar desafíos, encrucijadas y asuntos críticos para el desarrollo de la EDA en nuestro mundo en transición.

Vamos a referirnos a continuación acerca de algunas de esas proyecciones: en algunos casos en términos optimistas, en otros subrayaremos las dificultades estructurales que nos impiden avanzar en una EDA inclusiva, participativa, crítica y generadora de capacidades, autonomía y poder de las personas y de sus comunidades.

## 6: La apreciación del “progreso” de la Educación de Adultos?

Las definiciones que declaran los gobiernos dan cuenta de que la EDA es un ámbito o sistema complejo por la diversidad de agencias, participantes, tipos de ofertas, expectativas y necesidades del público, por tipos etarios, sociales y de género participantes, por su localización urbana o rural, por los procedimientos de accesos a los servicios educativos, por las modalidades institucionales que regulan el sistema, por la mayor o menor colaboración entre el gobierno, las empresas y la sociedad civil, por diversa refinación de los itinerarios formativos y los procedimientos de toma de decisiones en la fijación de prioridades y financiamiento.

Un tipo de test orientado a ponderar el “progreso” de la EDA en un sentido integral debería partir estudiando tres dimensiones:

- Las capacidades institucionales y profesionales instaladas en los países, sus posibilidades actuales de liderar el “progreso” o bien las estrategias que se precisa desarrollar para aumentar la cadena de valor de las agencias y profesionales actuando de manera sinérgica y de acuerdo a un plan maestro nacional.
- Los procedimientos de rendición de cuentas de los gobiernos en relación a la EDA, instalando sistemas de información y sistematización de desempeños de acuerdo a metas consensuadas, lo que permite el desarrollo de debates sobre la calidad de los marcos curriculares y la pertinencia de la oferta pública en vista del aprendizaje durante toda la vida.
- Los modelos de aprendizajes y sus capacidades para trabajar con la diversidad de actores de la EDA en contextos sociales vulnerables (en el norte y en el sur) y en una perspectiva de formación para la vida-en-común, según el lenguaje de la educación popular de adultos.

## 7: La sustentabilidad de la EDA

Un vacío en las definiciones gubernamentales de la EDA es el tema de la sustentabilidad. Las evaluaciones de experiencias exitosas de desarrollo educativo identifican como factores principales de la sustentabilidad de los programas a) el liderazgo y, b) el cambio de paradigma en las formas de enseñar.

Ambos aspectos deben ser analizados desde la EDA: Cómo se desarrollan los liderazgos de la EDA en los países, qué capacidades de influencia en la definición de políticas tienen las redes y agencias internacionales que promueven el aprendizaje para toda la vida, cómo es posible ejercer un

trabajo de mentoría y cooperación internacional efectiva y construir contrapartes proactivas en los países, son algunos de los interrogantes que son necesarios para definir mapas de progreso de la EDA a nivel global.

Otro factor es el cambio paradigmático en el enfoque y práctica de enseñanza con (y entre) las personas adultas. La tendencia a escolarizar la EDA está vigente en muchos países, pues les resulta viable para organizar la oferta con los recursos que se cuentan. Pero no será posible ampliar la participación del público en la EDA si no se desarrollan nuevos modos de enseñanza que reconozcan las reales necesidades y expectativas de las personas jóvenes y adultas, adecuando las ofertas a dinámicas temporales y espaciales propias de una sociedad más móvil y sujeta a males profundos que la indisponen para volver a crear el carácter “emancipador” de la educación (pensemos en los jóvenes desempleados, en las víctimas de los procesos de des-localización industrial, en los llamados “inviabiles” en las “economías del conocimiento” y los que viven dramas humanos frutos del desamparo, de la migración forzada y la desaparición de redes vinculares tradicionales, la violencia de género).

Más allá de la consigna del aprendizaje para toda la vida esta “idea de futuro” de la EDA es aún un espacio en disputa al cual concurren visiones políticas diversas acerca de la educación en una sociedad en que las incertidumbres están en ascenso. Por ello se considera necesario:

- a) discutir, visibilizar y difundir “victorias tempranas” y “buenas prácticas”,
- b) alinear-conectar los actores de la EDA a través de redes y nodos de incidencia pública,
- c) acentuar el carácter de bien público de la EDA en cuando derecho humano al aprendizaje permanente y,
- d) saber educar en los nuevos contextos de pobreza y vulnerabilidad ocasionados por los daños colaterales de la globalización “desde la comunidad” como lo plantea la cultura pedagógica de la educación popular.

El modelo “histórico” de la EDA desarrollado desde los años 60 se basó en las políticas de integración, modernización económica y de movilización social, promovándose como una dimensión clave de la participación comunitaria y política de la época. Bajo diversas modalidades, la alfabetización, la educación básica de adultos y los programas de capacitación para el trabajo sintonizaron con enfoques educativos participativos y una crítica a los sistemas escolares. La visión des-escolarizante de la EDA se nutría del pensamiento de intelectuales como Iván Illich y Paulo Freire. En

el caso de Freire su pensamiento educativo se manifestaba, además, en un movimiento de educación comunitaria con una importante dimensión política, tanto en los ámbitos rurales como urbanos. En el enfoque de Freire, la EDA no sólo era una educación compensatoria o remedial sino una “nueva forma de educar los sujetos oprimidos para construir una sociedad justa”

Este mismo principio dio lugar al movimiento de educación popular que en todo el continente desarrolló un giro importante en la manera de entender la EDA asociándola a la concientización política y a la articulación con movimientos sociales y de liberación. Manifestaciones de este proceso fueron los movimientos de educación popular y su lucha contra las dictaduras militares y la educación popular sandinista.

En general, el ciclo de la educación de adultos iniciada en los pasados años 60, sea en su modalidad desarrollista (Chile, por ejemplo) o en su modalidad revolucionaria (Cuba y luego Nicaragua), sea como parte de las políticas educativas oficiales o de la educación popular, concluyó dos décadas después con las políticas de ajuste neoliberales y con las nuevas definiciones de la educación de adultos que promovieron organismos financieros multilaterales.

---

---

28

---

---

El llamado consenso de Jomtien (1990), hito política y retóricamente muy significativo, tuvo una lectura simplificada en la implementación de las políticas educativas locales: la consigna de una educación que respondiera a las necesidades básicas de aprendizaje de la población se redujo al desarrollo de las política de desarrollo de la educación básica de niños, perdiéndose el sentido que tenía el enfoque de Jomtien.

La prioridad en la educación básica, en la ampliación de la cobertura de los sistemas escolares, el mejoramiento de la infraestructura y el uso de nuevos materiales educativos ocupó la centralidad de la voluntad política de los gobiernos. La EDA pasó a un segundo plano. Y salvo iniciativas emblemáticas, pero que no tuvieron continuidad (como fue la campaña de alfabetización Leonidas Proaño en Ecuador), se produjo un debilitamiento institucional, financiero y de la economía política de la EDA.

Esto se expresó en la reducción de los presupuestos nacionales para la EDA, la falta de liderazgo de los Ministerios para promover nuevos proyectos, la desaparición de divisiones especializadas en los gobiernos y en la migración de cuadros técnicos. La EDA quedó reducida a programas compensatorios, nivelación de estudios y la alfabetización básica.

Los procesos económicos y la aplicación de políticas modernizadoras

libremercadistas desde los años 90 generan un nuevo ciclo de la EDA orientado a la capacitación y a la formación para el trabajo. Sin embargo, este ciclo ha tenido problemas estructurales serios al no articular la EDA con el mejoramiento de la educación técnica, no sintonizar la EDA con las demandas de las economías locales y regionales de manera diversificada, pero sobre todo al privatizar el sistema de capacitación que dejó a la EDA orientada a la formación para el trabajo como prisionera de una oferta restringida e instrumental de parte de las empresas de capacitación.

La falta de incentivos, subsidios y reconocimiento de las necesidades de la población restó toda capacidad de desenvolvimiento y autonomía a las personas que potencialmente deseaban capacitarse según sus propias decisiones.

Otro tema ausente en los proyectos de EDA ha sido la realidad de la deserción escolar que provoca una presión juvenil creciente hacia los sistemas escolares de EDA. Por ello, la EDA comienza a abrirse a la denominación de educación de jóvenes y adultos, sin embargo existe una desorientación política e institucional al respecto. No existen ni las infraestructuras, ni los docentes, ni las metodologías para enfrentar este nuevo dato. Está pendiente realizar “estudios de caso” sobre cómo algunos países trabajan esta nueva realidad de una “EDA mayoritariamente juvenil”.

A propósito de las reuniones preparatorias de la CONFINTEA de 1997 se inicia un proceso de crítica a la situación de la EDA y su desajuste con las demandas sociales, culturales y ciudadanas. Este proceso encabezado por la UNESCO, CEAAL y CREFAL puso énfasis en lo que debían ser las bases de una nueva generación de política de EDA. Valga adelantarse aquí para decir que la reciente CONFINTEA de 2010 demostró lo poco que se ha avanzado en este sentido, a pesar del reconocimiento retórico que, desde los Ministerios y los organismos multilaterales, se hace de la EDA en llamada sociedad del conocimiento ( y también del riesgo, de la “angustia” y de la colono-globalización) ante la eminencia de un cambio importante en la economía política de la educación, sin que exista aún voluntad y pensamiento adecuado para dar curso a nuevos proyectos. La misma retórica y acuerdos se han manifestado en las recientes cumbres mundiales de la Educación para Para Todos (Imcheon, 2015) y en la adopciones de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sustentable para el planeta ( Nueva York, 2015).

Entre 1997 y 2000, en el marco de la cooperación del CEAAL, la UNESCO y el CREFAL, elaboramos un cuerpo de planteamientos para sacar la EDA de su enclaustramiento y articularla con las reformas educativas que

venían desarrollándose en el continente. Además, en 2000 ya estaban disponibles las primeras evaluaciones nacionales y de los propios organismos internacionales en relación a los déficit de las políticas educativas banco-mundialistas y comenzaba a plantearse el tema de la calidad de los aprendizajes como eje central, así como la reforma de la educación secundaria, de las condiciones laborales de los docentes, los nuevos currículos y una necesaria vinculación del sistema escolar con las familias y el desarrollo de su capital cultural.

Nuestros planteamientos realizados desde el año 2000 pueden resumirse de la siguiente manera:

- Empoderar la EDA en las reformas educativas, mejorando las dotaciones ministeriales, su capacidad de incidencia en el diseño de las políticas y la ampliación del gasto público para la EDA
- Redefinir el sentido de la alfabetización y la educación básica de adultos en consideración de la participación creciente de jóvenes, reconociendo sus culturas y sus diversas maneras de aprender.
- Establecer políticas formales de EDA en los países fortaleciendo la investigación y la sistematización de los proyectos, de los procesos y de los resultados de estas políticas
- Fortalecer mediante convenios y cooperación la acción mancomunada de los servicios estatales de la EDA con las organizaciones de Educación Popular.
- Abrir la EDA y sus proyectos a la realidad de la nueva ruralidad y de la incorporación de las particularidades culturales y lingüísticas de las comunidades originarias en los países.
- Asociar la EDA a las políticas sociales y culturales estableciendo nuevos espacios y territorios físicos y culturales para su desarrollo, convergentemente con el trabajo de educadores sociales y populares.
- Adoptar un criterio territorial en la EDA, dándole más autonomía a los gobiernos locales para establecer sus programas compensatorios de manera articulada con las proyecciones y necesidades de los clúster productivos regionales.
- Definir la EDA como una inversión en capital social y cívico: asociando la EDA con los procesos institucionales de educación ciudadana y medioambiental, en conjunto con instituciones no gubernamentales y universidades.

- Definir la EDA no más desde una perspectiva residual (como educación de lo residual) sino como una educación para la autonomía, la creatividad, las acciones colectivas y la expresiones de las personas en los todos los ámbitos del desarrollo humano (arte, cultura, música, historia)
- Generar programas de formación de docentes de personas adultas en una perspectiva de “pedagogía social” y de facilitación de los procesos de participación de las personas adultas en los ámbitos públicos y en los que se crean a través de las redes sociales y las nuevas tecnologías de la comunicación.
- Fortalecer los estudios y la investigación teórica y empírica sobre los nuevos contextos en que se desarrolla la EDA: que contribuya a definir sus sujetos, sus sentidos, sus pedagogías

La descripción de estos objetivos-indicadores nos plantea de inmediato una doble necesidad: establecer las rutas para avanzar en una EDA que recoja estas orientaciones e investigar social, demográfica, económica y culturalmente los contextos en que se desarrolla la oferta actual de la EDA y evidenciar las dinámicas nuevas que están propiciándose desde los actores sociales y sus requerimientos de educación permanente, a través de las modalidades formales y no formales de la EDA.

Nuestra opinión es que estas tareas deben asumirse desde un enfoque de EDA centrado en el desarrollo de capacidades y formación de sujetos. Ciertamente, todo en un marco aún ambiguo acerca del rol y pertinencia de los sistemas escolares de EDA y la búsqueda de una “institucionalidad” de la EDA que responda a los nuevos desafíos descritos. Atención: no se trata sólo de llevar la EDA al ámbito virtual (que tampoco descartamos) y apostar por la modernización de los recursos y entornos tecnológicos de aprendizajes, como algunos sostienen, sino de construir o renovar espacios de trabajo cultural desarrollando metodologías significativas para las personas y los grupos sociales participantes en la EDA. Es preciso, por ejemplo, darle a los sindicatos u otros movimientos sociales, capacidad e instrumentos para optar y orientar programas educativos, que potencien su calidad de sujetos y su capacidad de expresión y de desarrollo humano.

En el marco de lo que hemos señalado es preciso generar acciones y alianzas entre entidades que trabajan en la EDA para configurar un liderazgo intelectual y promover que los actores vinculados a la EDA en los países tengan motivos para desarrollar proyectos tanto en el ámbito de la EDA desarrollada en el sistema educativo como en la educación social y comunitaria.

Uno de los temas claves es la definición de la EDA en perspectiva no de un ejercicio meramente intelectual sino establecer un sentido de la EDA en la actualidad y darle contenidos históricos y pedagógicos a la misma. Actualmente circulan varias definiciones que están condicionando el desarrollo de la EDA.

Desde la perspectiva de los “servicios educativos públicos” se considera la EDA como un “beneficio”, lo que la sitúa como una política social remedial y asociada a una acción con actores “residuales”. Estos actores son considerados como “destinatarios” y están sujetos a un régimen de enseñanza rígido y estandarizado. Lo que define a los participantes es su condición general de “rezagado” sin considerar la diversidad social, cultural o etaria de estos.

Otra definición común de la EDA desde el punto de vista de sus “destinatarios” es considerarla como una educación para desempleados o jubilados que necesitan nivelar sus estudios sea por su necesidad de optar en el mercado de trabajo o por el valor simbólico de tener sus estudios básicos o secundarios completos en el caso de los jubilados.

Una tercera definición es la de la EDA como formación o capacitación para el trabajo, lo que sitúa a la EDA, con mayor o menor pertinencia e institucionalización según los países, en el ámbito de los sistemas de calificaciones y certificación de competencias según los criterios de las empresas.

Una cuarta definición es la que considera a la EDA como un proceso convencional y también no formal de una educación para toda la vida. Entiende la EDA como una respuesta al derecho humano del aprendizaje durante la vida entera y en todos los ámbitos del saber. Esta definición es la que domina en los documentos internacionales, y constituye, por lo general, el lenguaje políticamente correcto de muchos países de la región.

Este enfoque es el que nos permite conceptualizar de manera promisoría una EDA centrada en las necesidades de aprendizaje de los sujetos, repensar la dinámica de la demanda social por la EDA y diseñar nuevas formas institucionales para una política pública de la EDA. Del mismo modo este enfoque es un adecuado telón para estudiar lo que significa la EDA como un fenómeno cultural complejo que involucra diversos actores, sus culturas, sus lenguajes, su género sus edades, sus territorios, sus saberes, sus organizaciones y sus “sentidos” o proyectos de vida.

Si la centralidad de la EDA está en los sujetos del aprendizaje podemos de igual manera plantearnos temas como la demanda por desarrollar la EDA en los lugares de vida y de trabajo de los participantes; la re significación



de la lecto-escritura en una sociedad / red / digital; la redefinición curricular según territorios y poblaciones participantes (pueblos originarios, migrantes y desplazados, personas con necesidades especiales)

Sin embargo, la adopción de este enfoque trae consigo plantearse a modo de un programa de investigación la relación de la EDA con las necesidades de formación de llamado capital humano por parte de las empresas, y por consiguiente dilucidar la capacidad del modelo económico actual para satisfacer una población educada a través de empleos decentes; de igual manera es preciso diseñar una ruta alternativa a esta visión “laboral” o “profesional” de la EDA resignificándola como una educación para el desarrollo humano, donde las competencias y capacidades de los sujetos se forman no solamente para responder a las exigencias de la economía de mercado sino principalmente a los requerimientos del “buen vivir”, de la participación ciudadana y del potenciamiento de la capacidad humana de actuar, pensar, imaginar y comunicarse en la sociedad actual que exige reflexividad y la comunitarización de los conocimientos como condición para el desarrollo de una “sociedad de sujetos”.

Luego de lo que hemos señalado, es urgente definir una agenda de investigación y formación: a la necesidad de contar con una información documental y empírica actualizada acerca de las modalidades de EDA, de las poblaciones participantes y de los resultados de sus aprendizajes, debemos agregar:

- La necesidad de desarrollar investigaciones narrativas que permitan conocer las necesidades y el “mundo cultural” de los participantes actuales y potenciales de la EDA.
- Analizar y evaluar los programas actuales de EDA y sus conceptos de aprendizajes
- Evaluar la calidad de la enseñanza y las capacidades profesionales de los docentes en la EDA.
- Establecer modalidades de subvenciones a los participantes y sus organizaciones sociales para que participen en la definición de la oferta y sean capaces de gobernar desde abajo las dinámicas y proyectos de la EDA en los países, dotándolos de autonomía y dándole reconocimiento como sujetos deliberantes y activos en la EDA.
- Analizar la EDA que desarrollan las empresas y las entidades privadas de capacitación profesional con subsidios de los gobiernos, para evaluar su pertinencia, sus metodologías de aprendizaje y sus conceptos de educación y desarrollo humano.

- Investigar y valorar la contribución y la inversión que realizan organizaciones no gubernamentales, organismos de educación popular y otras agencias ciudadanas en el desarrollo de la EDA
- Desarrollar programas de formación de investigadores en EDA capaces de actuar en los cambios curriculares, metodológicos e institucionales que la EDA requiere en la actualidad.
- Revisar los marcos institucionales de la EDA y generar espacios de investigación y estudios en torno al significado del enfoque del aprendizaje para toda la vida en la definición de políticas de educación de nueva generación (acceso, integralidad, reconocimiento de saberes, nuevas alfabetizaciones, inter-sectorialidad, autonomía regional, participación de los sujetos de la EDA, nuevos ámbitos de la EDA, etc.)

Debo decirle a los (as) lectores (as) que este libro que prologo y que ustedes se aprestan a leer es una contribución estratégica para todos los cambios que requiere la EDA y que nos anima a asumir una ruta crítica, creativa, pro-común y ciudadana para hacer posible un continente democráticamente justo. Reconocimientos a César por su trayectoria, su compromiso y su voluntad de seguir construyendo alternativas de vida a pesar de todos los poderes fácticos que sacralizan el salvaje mercadismo y los autoritarismo políticos.

# Introducción

La formación integral de las personas jóvenes y adultas (EPJA) es el cometido fundamental de esta modalidad educativa que no es unisectorial sino transversal a todos los sectores de la vida nacional y que está encaminada al logro de objetivos económicos, sociales, culturales y de desarrollo. Todos estos sectores de la vida del Estado y de la sociedad civil realizan o tienen necesidad de realizar acciones educativas con las personas jóvenes y adultas que forman parte de sus instituciones, organizaciones, empresas y movimientos sociales. El propósito común que se persigue es brindarles a los sujetos educativos herramientas cognitivas, espacios de desarrollo emocional y ejercitación de sus habilidades sociales para el mejor desempeño de sus trabajos, así como en otras tareas significativas de sus proyectos de vida. Sin embargo, todos estos elementos están dispersos y desarticulados. Hay la necesidad de estructurarlos en una forma sistémica para generar interconexiones dinámicas que tengan como foco la formación integral y la realización de los actores protagónicos de la EPJA.

Hay la necesidad de reaprender institucionalmente la EPJA en América Latina. Una opción viable para hacerlo es construir una nueva institucionalidad para pasar del sótano a la agenda educativa prioritaria, de la educación de segunda categoría a una inclusiva y de calidad, de una educación con débil soporte institucional a otra fortalecida con participación del Estado y de la sociedad civil.

La estructura del libro comprende dos partes. En su primera parte se hacen precisiones acerca de los elementos básicos en la concepción, desarrollo y funcionamiento del Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (SINEPJA), a partir de las realidades en que viven los sujetos educativos de las distintas situaciones y categorías, así como del personal docente y de las entidades formadoras de dicho personal. El contexto señalado sirve de base para abordar la transversalidad de la EPJA con sentido de presente y de futuro. Con los insumos señalados, se hace una propuesta de una nueva institucionalidad educativa, que podría ser el Sistema Nacional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (SINEPJA).

Se abordan los sentidos esenciales de dicho sistema; elementos básicos del SINEPJA: subsistemas de la EPJA, espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, programas y servicios de la EPJA e instancias de gestión del SINEPJA. Con estos insumos se hacen reflexiones sobre los

modelos organizativos, la gestión educativa y el poder. Culminando la primera parte, se plantea un soporte institucional de formas organizativas que vienen siendo crecientemente aceptadas y utilizadas, que son las redes en apoyo a las acciones educativas del SINEPJA, en su doble connotación de forma organizativa cada vez más generalizada y de trabajo en red como una metodología de labor conjunta.

La segunda parte del libro, asume que el SINEPJA ya está en desarrollo y funcionamiento. Aborda los aprendizajes, desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes que las instituciones de la EPJA, así como los distintos espacios o ambientes de aprendizaje, deben realizar para consolidar y profundizar el SINEPJA que tiene como meta servir a las personas jóvenes y adultas en los escenarios del Estado y de la sociedad civil sin discriminaciones de índole alguna. Se han seleccionado tres tipos de aprendizajes institucionales: Aprendizajes que las instituciones educativas de la EPJA pueden realizar acerca de la Cultura Burocrática, Aprendizajes que pueden hacer las instituciones estatales de la EPJA acerca de las prácticas educativas y organizacionales de la Sociedad Civil y aprendizajes vinculados con la construcción de la cultura institucional del SINEPJA. Estos aprendizajes institucionales permiten abordar temas concretos vinculados con la vida del SINEPJA dentro del horizonte de su diversidad, de su complejidad y de su viabilidad en cada situación nacional de la región.

Las personas lectoras encontrarán un panorama situacional, de carácter general, vinculado con las realidades que, con distintos matices, viven las personas jóvenes y adultas de los países de América Latina. Estas realidades muestran las desigualdades todavía existentes entre los sectores poblacionales dentro de los países, destacándose entre ellas la pobreza, la persistente marginación histórica de las poblaciones nativas en algunos países; las dificultades de los jóvenes y un sector de los adultos de conseguir trabajo formal con salarios dignos; la carencia de oportunidades educativas de una EPJA inclusiva de calidad para los jóvenes en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión; la existencia de instituciones de la EPJA que todavía no han sido capaces de generar respuestas para enfrentar las carencias señaladas.

Las personas jóvenes y adultas tienen la potencialidad y los espacios para aprender a lo largo de la vida, de manera formal, no formal e informal. Lo mismo acontece con las instituciones. Es un tema poco explorado. Se desarrolla con amplitud los posibles aprendizajes que pueden realizar las instituciones de la EPJA: capacidad de aprender y de innovar, autonomía institucional, ética institucional, conocimiento científico del contexto continuamente actualizado, articulación del esfuerzo intergeneracional con

creatividad y solidaridad, el aprendizaje de la interdisciplinariedad, supuesta resistencia de las personas adultas a las tecnologías digitales en los procesos de aprendizaje y de enseñanza, gestión de la EPJA, otros aprendizajes relevantes que deben lograr las instituciones de la EPJA. Las instituciones de la EPJA deben aprovechar en todo cuanto sea viable los resultados de sus investigaciones, sistematizaciones, innovaciones, acompañamientos técnicos y pedagógicos, evaluaciones e informes técnicos. Para ello la experiencia aconseja la necesidad de establecer mecanismos eficaces y creativos que posibiliten el logro del propósito señalado.

No siempre son fluidos los puentes de comunicación, interrelación e interconexiones de las organizaciones estatales y de las organizaciones de la sociedad civil de la EPJA, así como entre ésta y la educación popular y las otras corrientes de la educación transformadora. Se hace una mirada a los posibles aprendizajes que pueden hacer las organizaciones estatales de la EPJA conociendo, estudiando y analizando las prácticas educativas de las organizaciones de la sociedad civil. Hay varias pedagogías y tradiciones pedagógicas que, desde las diversas corrientes de la educación transformadora, practica un sector creciente de organizaciones de la sociedad civil, que pueden contribuir a oxigenar las pedagogías utilizadas por las instituciones estatales de la EPJA. En sentido inverso, también es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil conozcan, estudien y analicen algunos aportes de las instituciones estatales de la EPJA, particularmente en relación con sus buenas prácticas y algunas innovaciones.

Las organizaciones no gubernamentales (ONG) tienen que seguir aprendiendo que dialogar con el Estado no implica, en absoluto, una colaboración "gubernista", sino participar en una práctica democrática de cooperación horizontal para servir mejor a la causa del mejoramiento creciente de la educación inclusiva de calidad para las personas jóvenes y adultas, especialmente de los sectores sociales desfavorecidos; y el Estado, a su vez, deberá entender que algunas ONG pueden ser aliadas potenciales de validez científica, técnica y operacional. El diálogo facilita la negociación cultural y política orientada al fortalecimiento de la EPJA en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil.

Las instancias estatales de gestión y las instituciones educativas públicas de la EPJA tienen que aprender que las relaciones con las instituciones de la EPJA de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil no pueden darse basadas en prácticas de relación autoritaria. El estilo autoritario tiene que dar necesariamente el paso a un nuevo estilo de relacionamiento dialógico, cooperativo y recíprocamente respetuoso. Las organizaciones del Estado tienen que aprender a trabajar asociativamente con las

organizaciones y movimientos de la sociedad civil sin tener como pre-requisito la subordinación administrativa. Las dos organizaciones tienen que aprender que la construcción de puentes de comunicación y de trabajo cooperativo no implica la eliminación de tensiones, contradicciones y conflictos que son parte de la naturaleza humana y social.

De los aprendizajes de calidad y sin prejuicios de índole alguna que puedan hacer las instituciones de la EPJA de los dos grandes actores señalados, dependerá la viabilidad de negociar política y culturalmente mecanismos eficaces y eficientes de cooperación, particularmente en beneficio de la educación inclusiva de calidad de las personas jóvenes y adultas en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión. Es importante reconocer que en la región la inclusión es uno de los aportes de la educación popular de jóvenes y adultos.

La cultura burocrática es una realidad que forma parte de la vida de los países de América Latina y de las otras regiones del mundo. Es un importante segmento de la cultura de una sociedad nacional y tiene presencia en todos los ámbitos de la administración pública de un país. Uno de dichos ámbitos es la gestión de la educación nacional y, dentro de ella, de la EPJA. Hay una burocracia tradicional que es conservadora, manipuladora y frenadora de los cambios. No podemos eliminar la burocracia, porque es el sistema de operación ineludible que tiene el Estado. Debemos generar las condiciones favorables para construir una nueva cultura burocrática que facilite poner en marcha los cambios educativos y organizacionales requeridos con el soporte de una nueva institucionalidad de la EPJA.

El vértigo del poder, el jefe y su entorno burocrático, los líderes educativos deben reunir algunos requisitos fundamentales, agendas de trabajo de los jefes de alto nivel, las personas que ejercitan su capacidad de reflexión crítica y propositiva en relación con los quehaceres institucionales y las personas innovadoras pueden tener serias dificultades con la burocracia, son, entre otros, los temas desarrollados teniendo en cuenta estudios en la materia y los testimonios vivenciales del autor.

Las instituciones de la EPJA deben realizar aprendizajes acerca de la cultura burocrática tradicional: conocer los sentidos esenciales del poder burocrático, las instituciones estatales y el imaginario popular, deben aprender que sus dirigentes no siempre tienen las competencias requeridas para gestionar la EPJA desde las miradas de Estado y del gobierno de turno, cómo evitar la acumulación de tareas burocráticas y cómo tomar decisiones, analizar en forma reflexiva y crítica las agendas de los más altos funcionarios del nivel directivo, aprender que hay riesgos para las personas creativas e innovadoras dentro de la tradicional cultura bu-

rocrática; aprender que en la gestión pública es limitada la competencia de trabajo en equipo, aprender a relacionarse y considerar la posibilidad de realizar aprendizajes con las instituciones y organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la educación de personas jóvenes y adultas, aprender los sentidos de la dimensión simbólica de la cultura burocrática, las instituciones de la EPJA deben aprender que existe una generación de nuevos burócratas en el aparato del Estado y nuevos contingentes de intelectuales, técnicos y educadores que acompañan a los procesos educativos de las personas jóvenes y adultas.

Se presentan referencias y reflexiones sobre las redes, organizaciones civiles e instituciones que tienen una gran capacidad de operación interrelacionada en los campos de la educación de personas jóvenes y adultas, de la educación popular, de la investigación-acción y de la investigación participativa, así como en otros temas. La red EPJA es un punto de encuentro dialógico y participativo sobre temas de interés estratégico común de los asociados, espacio de participación activa de los asociados, forma organizativa no convencional crecientemente utilizada en estos nuevos tiempos por diferentes tipos de instituciones, un espacio de intercambios múltiples, espacio de trabajo educativo colectivo y solidario.

Es un hecho que las redes educativas en general y las de la EPJA en particular han evolucionado de un primer momento en que fueron presenciales con el apoyo de algunos medios al momento actual en que un sector creciente de redes actúa virtualmente con algunos encuentros presenciales. En este segundo momento, aparecen también redes sociales muy conocidas y utilizadas como Facebook y Twitter, así como otras menos conocidas, pero que, cada vez más, vienen siendo utilizadas.

En los dos momentos señalados, la red tiene algunos sentidos esenciales que se destacan, con el fin de contribuir al aprendizaje de las instituciones de la EPJA en este campo temático de interés para las personas y las instituciones. Se abordan las siguientes cuestiones: qué es una red, cuáles son los elementos básicos para la constitución de una red educativa; cómo la red puede movilizar ideas, voluntades, acciones, recursos y propuestas en beneficio de la EPJA; cómo se organiza el trabajo educativo en red, cómo lograr la sostenibilidad de una red y algunos desafíos que las redes EPJA deben encarar. Las cuestiones señaladas abundan en la doble connotación que se anotó: la red como forma organizativa y el trabajo educativo en red de los actores involucrados.

Se da un peso especial a la identificación de quiénes son los sujetos de la EPJA dentro de un panorama contextual amplio y respetuoso de las

particularidades nacionales; y cuáles son los desafíos de la formación de las personas jóvenes y adultas para una equidad social como estrategia intermedia de una principal que es la construcción de la igualdad de las oportunidades educativas para las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones.

En la propuesta de la nueva institucionalidad un elemento focal es que no se plantea una dependencia con nuevas características y estatus dentro de los ministerios o secretarías de Educación, sino en correspondencia con la naturaleza transversal de la EPJA se plantea un Sistema Nacional de la EPJA (SINEPJA) que comprendería a la totalidad del esfuerzo nacional para la formación de las personas jóvenes y adultas tanto en los escenarios del Estado como de la sociedad civil. Dicho sistema, obviamente estaría vinculado con los ministerios o secretarías de Educación o, si así lo deciden los países, tal vinculación podría ser directamente con la más alta instancia gubernamental. Es un asunto de decisión política.

El SINEPJA sería la instancia compartida del Estado y de la sociedad civil que promovería, fomentaría y desarrollaría transversalmente en los distintos sectores y campos de la vida nacional la educación a lo largo de la vida de las personas jóvenes y adultas de todos los sectores poblacionales, con sus diversas condiciones y situaciones de vida, territorios, etnias, culturas, género, sistemas ideológico-políticos y religiosos, asumiendo con respeto y tolerancia las semejanzas y diferencias. Para atender esta diversidad se plantea que cuente con subsistemas que brindarían múltiples ofertas mediante sus diferentes espacios de aprendizaje y los sistemas de formación profesional y ocupacional.

El SINEPJA que se propone tendría una diversidad de propósitos y serviría a múltiples categorías de personas jóvenes y adultas, estableciéndose las prioridades pertinentes en cada país. De ahí la necesidad de que establezca con claridad los subsistemas con los cuales deben trabajar y lograr que todos ellos, en lo que corresponda, estén adecuadamente articulados y tengan dinámicas interconexiones. Referencialmente y con cargo a su adecuación a las particularidades nacionales, se sugieren algunos subsistemas, cuya pertinencia solo puede determinarse en cada país: Alfabetización, Subescolarización de personas jóvenes y adultas, Escolarización avanzada, EPJA con poblaciones nativas y etnias minoritarias, EPJA en las áreas rurales, EPJA en las áreas urbano-marginales; Jóvenes, EPJA y Trabajo; EPJA y Formación Profesional, Personas Jóvenes y Adultas con capacidades diferentes, Personas Jóvenes y Adultas privadas de su libertad y Personas Adultas Mayores, entre otros.



El SINEPJA tendría las siguientes instancias: nacional, subnacional (instancia intermedia: región dentro del país, departamento, provincia, estado dentro de un régimen federal, dependiendo de la demarcación política y territorial de cada país); y local. En sus dos primeras instancias podría contar con los siguientes órganos: el Consorcio, el Consejo Directivo y la Coordinación Ejecutiva, en las instancias nacional y subnacional. En la instancia Local funcionaría un Colectivo de organizaciones estatales y de la sociedad civil, el cual mediante su coordinación ejecutiva establecería sus más adecuadas formas organizativas y de trabajo en atención a sus particularidades.

El liderazgo es fundamental para la gobernabilidad del SINEPJA. Se podría considerar la posibilidad de contar con una alta autoridad nacional con acceso al poder político-una suerte de Ombudsman y con rango de ministro de Estado- apoyada por un equipo técnico interdisciplinario, con los más altos niveles de competencia y de complementariedad, que tendría que trabajar con las organizaciones del Estado y de la sociedad civil. De otro lado, tendría que gestionar la normatividad legal y las fuentes específicas de financiamiento para lograr los objetivos y metas que se programen con visión de futuro y con sentido de realidades. Capacidad de diálogo, de negociación política y cultural, capacidad de gestión innovadora y emprendedora, capacidad de aprender como personas y promover, fomentar y desarrollar la capacidad de aprendizaje de las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil, vinculadas con uno o más subsistemas, serían algunas de las competencias que deberían tener los directivos y técnicos del SINEPJA.

Una de las limitaciones que tiene la EPJA en la mayoría de los países de la región es que carece de información suficiente para fundamentar sólidamente los beneficios que genera a su población-objetivo y a la sociedad en su conjunto. La DVV International y el Instituto Alemán de Educación de Adultos (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung – DIE) desarrollaron un proyecto de investigación denominado «Beneficios del Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida» (Benefits of Lifelong Learning – BeLL), financiado por la Unión Europea, cuyo objetivo era “comparar los esfuerzos de aprendizaje con los logros alcanzados por el aprendizaje de adultos para el bienestar de los alumnos y su comunidad”. El estudio aporta resultados tangibles obtenidos por el aprendizaje de adultos en diversas áreas como salud, compromiso cívico, crianza de los hijos, reducción de la pobreza, bienestar y felicidad. Hay un resumen de las conclusiones ( Motschilnig, Ricarda;Thöne-Geyer; B./Kil, M., 2012).

En forma resumida, en este estudio se sostiene que la educación de adultos afecta la vida de las personas involucradas en una forma que trasciende los parámetros que pueden ser medidos en función de las utilidades del mercado laboral y el crecimiento económico. Es un planteamiento que el autor, en sus distintas publicaciones, ha sostenido en forma coherente y consistente desde los setenta. El estudio presenta evidencias sólidas de que en varios países europeos el aprendizaje de las personas adultas produce resultados positivos de carácter humanístico, social, económico y cultural, así como también influye en las actitudes y en los comportamientos directamente asociados al bienestar y felicidad de las personas jóvenes y adultas. Las investigaciones recogen evidencias de que la educación de adultos tiene una correlación positiva con la salud y produce efectos intergeneracionales además de ayudar a reducir la pobreza y los índices de delincuencia. Los estudios efectuados demuestran que la tolerancia, la amplitud de criterio y el compromiso cívico pueden ser mantenidos en el tiempo y también pueden ser modificados gracias al aprendizaje de las personas adultas.

Los datos confirman que una EPJA de calidad puede generar importantes beneficios asociados a las habilidades interpersonales: un mayor grado de confianza en sí mismos, de autoestima y de satisfacción laboral. La sensación de realización tiene efectos positivos en la autoimagen de las personas, mejorando su bienestar psicológico y, consecuentemente, reforzando su identidad. Los beneficios de aumento en los ingresos de las personas jóvenes y adultas y una mayor empleabilidad, atribuibles a la participación en intervenciones de educación de adultos, influyen indirectamente en el bienestar material. El ejercicio amplio de la ciudadanía moderna permite a las personas jóvenes y adultas participar activamente en los asuntos públicos y comunitarios en forma reflexiva, crítica y propositiva; y les abre espacios para ser sujetos de cultura y de historia.

Siendo tan relevantes los beneficios de la EPJA no son comprendidos, conocidos ni divulgados por las instituciones educativas y los medios de comunicación social ni forman parte prioritaria de las propuestas educativas que hacen los organismos del Estado y de la sociedad civil, como por ejemplo los proyectos educativos nacionales o sus similares, partidos políticos en sus plataformas programáticas, las empresas y otras instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil. Se están efectuando algunos pequeños cambios en algunos países, pero la valoración de la calidad y la urgencia del aumento de las ofertas de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas de las distintas categorías situacionales, sigue siendo una cuestión no adecuadamente explicitada ni comprendida, relegada de la agenda prioritaria.

Es fundamental reconocer que los intelectuales, analistas, educadores de base y gestores de la EPJA, tanto del Estado como de la sociedad civil, no han contribuido en forma sólida en la construcción de su fundamentación teórica y en la recopilación de las evidencias empíricas que ilustren los sentidos fundamentales y proyecciones de la EPJA. Parte de la autocrítica también corresponde al autor. Ha llegado el momento de superar tal situación y añadir a la crítica y a las reflexiones las propuestas correspondientes. Es uno de los sentidos de este libro.

A pesar de la situación señalada, en los últimos años se ha observado un creciente interés por el aumento de los beneficios que ofrece el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, los cuales pueden ser comprobables y verificables si se promueven, fomentan y desarrollan investigaciones y sistematizaciones orientadas a producir conocimientos para acumular en los países de América Latina evidencias sólidas que demuestren que la EPJA es una modalidad educativa que, en razón de su potencialidad transformadora y multiplicadora, produce beneficios de carácter humanístico, social, cultural y económico y puede contribuir al desarrollo humano sostenible, "al cuidado de la vida, al buen vivir y felicidad" de las personas jóvenes y adultas y de la sociedad nacional en su conjunto.

Una EPJA, así asumida en situaciones nacionales concretas, requiere que sus instituciones públicas y de la sociedad civil se fortalezcan permanentemente, afirmen su autoestima y su identidad, conquisten prestigio y logren formas organizativas eficaces y eficientes dentro de una nueva institucionalidad y, por ende, de una nueva cultura institucional. Se requieren instituciones firmes, sólidas y estables, dentro de la concepción y práctica de un sistema interconectado, abierto, flexible, diversificado y que sea capaz de hacer un acompañamiento dinámico a las realidades que cambian incesantemente, siempre que las mismas sean benéficas para la realización plena de las personas jóvenes y adultas.

Lo que se plantea en este libro, en el ámbito de una nueva institucionalidad de la EPJA, es una utopía posible que puede construirse sin esquemas únicos, en ritmos y tiempos diferenciados, dentro del marco de las particularidades nacionales y de los momentos históricos favorables para concretar nuevas formas de pensar, de realizar acciones concretas y tener un nuevo soporte institucional que posibilite la generación de una nueva cultura institucional para servir mejor a las personas jóvenes y adultas de sus respectivas sociedades nacionales.

El propósito fundamental de esta obra es contribuir con insumos conceptuales y estratégicos para reaprender institucionalmente la EPJA en

América Latina desde la práctica en la cual están presentes las realidades en términos de necesidades, demandas y expectativas. Percibiremos a lo largo del texto que el aprendizaje está presente en relación con los sujetos de formación y el personal docente y directivo de la EPJA, así como el aprendizaje de sus instituciones. La apuesta del autor es movilizar ideas, sensibilidades, voluntades, acciones y propuestas para valorar a la EPJA por lo que ella es como derecho humano y como el más largo y extendido momento del aprendizaje humano, que tiene desafíos y posibilidades de respuesta.

La obra, en otro de sus sentidos fundamentales, pretende decir ¡basta! a la situación de deterioro de la EPJA y de sus instituciones y tiene la aspiración de convocar a la inteligencia social y a la voluntad de cambio de los países de la región, en una perspectiva transformadora, para revertir tal situación y construir solidariamente las respuestas más adecuadas y pertinentes a las realidades nacionales.

La obra está destinada a los decisores de política y de políticas educativas, a las autoridades nacionales de Educación, a las autoridades nacionales de todos los sectores públicos del país, a las autoridades y gestores de programas educativos de la diversa gama de organizaciones de la sociedad civil, a las educadoras y educadores de personas jóvenes y adultas del Estado y de la sociedad civil, a la Academia, a los educadores-investigadores; a las instituciones, programas, proyectos y servicios de la EPJA de los países de América Latina.







## **PRIMERA PARTE**

**Elementos clave en la concepción, construcción y funcionamiento del Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (SINEPJA)**







## **CAPÍTULO I**

**Personas jóvenes y adultas,  
personal docente e  
instituciones de la EPJA**



## CAPÍTULO I

### PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS, PERSONAL DOCENTE E INSTITUCIONES DE LA EPJA

**E**l propósito fundamental de este capítulo es contribuir al conocimiento del contexto actualizado de los actores sociales e institucionales involucrados y que, en tal condición, tienen o deben tener una presencia protagónica en la concepción y desarrollo de una EPJA en una visión amplia de sus posibilidades y también de sus limitaciones para el logro de sus propósitos en cada situación nacional concreta. La lógica es partir de la realidad, como referente fundamental, y basados en esta identificar y reflexionar sobre la potencialidad de la transversalidad de la EPJA, su posible nueva estructura organizacional en forma de sistema nacional y los aprendizajes, desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes que deben realizar las instituciones de la EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Se desarrollan los siguientes temas: 1) Contexto de los sujetos de formación de la EPJA, 2) Contexto del personal docente de la EPJA y 3) Contexto general de las instituciones de la EPJA. En el tema 1 se aborda, en forma general y resumida, el panorama demográfico, sociolaboral, cultural, educativo y tecnológico con incidencia en la formación de personas jóvenes y adultas. En el tema 2 se destaca los tipos de personal docente de la EPJA y los rasgos característicos de su formación y en el tema 3 se hace una breve caracterización de las instituciones de la EPJA y los centros de formación del personal docente de la educación de personas jóvenes y adultas.

## 1. Contexto de los sujetos de formación de la EPJA

### a) Panorama demográfico

Se estima que la población actual de la región de América Latina y el Caribe es de 630 millones de personas, aproximadamente el 8.6% de la población mundial. Es una región joven con un promedio de edad de 29.5 años de edad y territorialmente ocupa el 13.5% de la superficie del planeta. Tiene 160 millones de adolescentes y jóvenes (15-29 años). Es un potencial humano con capacidad para construir un futuro sostenible.

La población es predominantemente urbana y se estima que el 80% reside en las ciudades. Un 27.3% de las y los jóvenes de 15 a 24 años, casi un tercio de la población joven de la región, se encuentra en situación de pobreza y un 10% en la indigencia. La pobreza juvenil en el área rural es de más del 41% y 23% de las áreas urbanas. La proporción de personas entre 15 y 60 años crece en forma sostenida en relación con las personas menores de 15 y mayores de 60 años (UNFPA, 2015).

Según el UNFPA la mortalidad materna en la región se ubica entre las tres primeras causas de muerte en las adolescentes entre 15 y 19 años. Se estima que la cantidad anual de abortos inseguros entre dichas adolescentes alcanza a 670 mil. La tasa de adolescentes embarazadas solo es superada por el África y es mucho mayor que el promedio mundial. Hay en la región una elevada proporción de migración, siendo destacables los casos de dos países caribeños y uno centroamericano: Guyana con el 49.2%, Tobago con 22.4% y El Salvador con 22.9%.

Un dato que tiene una relevancia estratégica en la estructura demográfica de la región es que se proyecta que la población latinoamericana de 65 a más años se triplicará para mediados de este siglo, creciendo de 6.3% en 2005 hasta 18.5% en 2050; la edad promedio de la población de la región aumentará en 14 años, de 26 a 40 años. Según algunos analistas la ola de envejecimiento tiene dos consecuencias para América Latina. La primera consiste en diseñar sistemas nacionales de jubilación capaces de proveer un adecuado nivel de soporte para los adultos mayores, pero sin imponer una carga demasiado pesada sobre la juventud. La segunda consiste en mejorar los niveles de vida de la población mientras esta es todavía joven y sigue creciendo (Jackson, Strauss y Howe, 2009). Una consecuencia adicional, que se enfatiza en este trabajo, es que los sistemas educativos y dentro de estos los sistemas o subsistemas de EPJA tienen que generar respuestas educativas innovadoras para el creciente sector de la pobla-

ción de la tercera edad (60 a 79 años) y de la cuarta edad (80 y más), que genéricamente son las personas adultas mayores.

Europa, Estados Unidos y Japón se convirtieron en sociedades prósperas antes de envejecer; América Latina corre el riesgo de envejecer antes de alcanzar la prosperidad. Una de las tareas pendientes de los países latinoamericanos es definir un proyecto de desarrollo dentro del cual converjan el bienestar económico, social, científico y tecnológico, el cuidado de la vida y de la salud, la consolidación y profundización de la democracia y con ella de la libertad y del ejercicio pleno de los derechos humanos, en la perspectiva del desarrollo humano sostenible para todas las personas, incluidas las personas ancianas de todos los sectores sociales.

De no ser así, muchos de los países de la región tendrán que encarar las olas de envejecimiento en situación de pobreza y de desventaja. En tal sentido deberían definirse claramente cuáles serán las estructuras nacionales de oferta y organización que se preparen para atender a la población cada vez más anciana: muchas en buenas condiciones como para seguir trabajando y brindando servicios de voluntariado; y otras tantas que van a requerir una serie de servicios sociales, vivienda, seguridad, acompañamiento, transportes especiales y otros.

La región tiene todavía tiempo de prepararse para el envejecimiento. Durante este período de "bono demográfico" podrán propiciarse el crecimiento económico en articulación con el desarrollo social y los otros aspectos del desarrollo dentro de un enfoque de desarrollo humano sostenible. Es una oportunidad demográfica crucial para mejorar los niveles de vida, reorientar los sistemas educativos en acceso y calidad para todos los grupos de edad; y definir los sistemas de jubilación más favorables para la población nacional, especialmente para los sectores poblacionales desfavorecidos de los países. En la visión de algunos analistas, si bien el bono demográfico no garantiza el mejoramiento de los niveles de vida, puede contribuir a mejorar inversiones y ofertas vinculadas con la EPJA.

Si la región no se prepara para el envejecimiento la inseguridad económica y social crecerá y la desigual distribución de la riqueza y del ingreso se agudizará. Por el contrario, si América Latina se prepara adecuadamente, dentro del enfoque de un nuevo humanismo, las personas adultas mayores serán menos percibidas como la carga social de los jóvenes, sino más bien como una masa crítica de talentos reales y potenciales.

No cabe duda que un componente fundamental de las estrategias es una reorientada educación de personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones. Los sistemas educativos, con visión de futuro, tie-

nen que reinventar e inventar ofertas educativas pertinentes para hacer el acompañamiento a los futuros “jóvenes” de 60 y 70 y a las personas adultas mayores de 80 años y más. Ellos irán alargando su participación en la fuerza de trabajo a medida que los adelantos que favorecen el desarrollo de la salud física, mental y emocional se desarrollen y democratizen. La edad de jubilación tiende a ser mayor, así como el período de servicios voluntarios a la comunidad local y a la sociedad nacional.

## **b) Panorama socioeconómico y laboral**

Durante el período 2008-2013, la brecha y severidad de la pobreza han disminuido, especialmente en Uruguay, Perú, Chile, Bolivia, Paraguay, Colombia, Ecuador, El Salvador y República Dominicana. Las mayores reducciones de la intensidad de la pobreza rural tuvieron lugar en Perú, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Chile. En estos países la incidencia de la pobreza cayó bastante menos en las zonas rurales que en las zonas urbanas, pero al mismo tiempo se observó una disminución importante de la intensidad de la pobreza rural.

A pesar de la disminución de la pobreza en la región, alrededor de un 28% de la población (más de 176 millones de personas) experimenta carencias simultáneas en más de una dimensión de bienestar, en el entendimiento de que la pobreza es un fenómeno multidimensional, es decir, una persona es pobre no solo porque tiene necesidades básicas insatisfechas (calidad de la vivienda, disponibilidad de agua potable, de desagüe, la inasistencia de niños en edad escolar a la escuela, la insuficiencia de ingresos para el hogar), sino también porque tiene otras carencias como las de empleo, si no es autosuficiente financieramente, y falta de protección social. En los últimos años, la CEPAL ha postulado la consideración de la igualdad como el horizonte del desarrollo, el cambio estructural como el camino y la política como el instrumento para alcanzarlo (CEPAL, 2010, 2012 y 2014a).

La OIT, en un reciente informe, analiza la situación y tendencias de los jóvenes en el mercado laboral de América Latina durante el período 2005-2011 (OIT, Resumen, 2014). Del total de la población de jóvenes entre 15 y 24 años en la región, el 34% solo estudia; 33% solo trabaja; y 12% estudia y trabaja. Un mayor porcentaje de hombres solo estudia o estudia y trabaja a la vez.

Hay jóvenes que ni estudian ni trabajan; son los llamados “ninis”. Se estima que son 21.8 millones, es decir, el 23% de jóvenes. De este total, el 24.6% busca trabajo, pero no lo encuentra; 16.5 millones de “ninis” que

no buscan empleo; de ellos, 11.9 millones se dedican a quehaceres domésticos, en su gran mayoría mujeres jóvenes (91.8%). Otros 4.6 millones de jóvenes no trabajan, no estudian, no buscan empleo, ni tampoco se dedican a los quehaceres del hogar. Este grupo representa un “núcleo duro” de jóvenes excluidos. El porcentaje de “ninis” es del 34.2% entre los más pobres y solo 10.5% entre los más ricos. Son datos relevantes para la formulación de políticas y estrategias de la EPJA en cada particularidad nacional.

El autor, con el auspicio del CREFAL, impulsó en el año 2013 la creación y funcionamiento de la Red Jóvenes, Educación y Trabajo, conformada esencialmente por investigadores y educadores. La red en su corta vida orgánica promovió la difusión de investigaciones sobre educación y trabajo, jóvenes que no estudian ni trabajan y otros vinculados con la educación y trabajo de las personas jóvenes de las áreas rurales y urbanas. Las personas interesadas pueden indagar en la plataforma virtual de la referida organización.

Diversas investigaciones confirman la correlación existente entre las habilidades, el nivel educativo y el desempeño en el mundo laboral. Se señala que las habilidades son diferenciadas en razón de las inteligencias múltiples de las personas. Se sostiene que hay una correlación entre las habilidades cognitivas y socioemocionales de la población y su desempeño laboral. Es un tema que requiere una mayor exploración (BID, 2012). Este tipo de estudios generalmente tienen un sesgo economicista. Sería interesante que posteriores exploraciones fueran realizadas por equipos interdisciplinarios para indagar otras dimensiones y contando con la participación más activa de docentes-investigadores.

Según el estudio señalado, las habilidades que requieren las empresas pueden agruparse en tres tipos: i) las habilidades del conocimiento, que pueden ser utilizadas en ocupaciones diferentes; ii) las habilidades específicas, que corresponden a las capacidades técnicas aplicables a una ocupación determinada; y iii) las habilidades socioemocionales referidas a los rasgos de personalidad del individuo. Las empresas que formaron parte del estudio en Argentina, Brasil y Chile, asignan una mayor importancia a las habilidades socioemocionales sobre las del conocimiento y las específicas del sector productivo (op.cit., p. 133).

El nexo educación-empleo es reconocido como uno de los principales ejes de la inclusión social juvenil (CEPAL, 2005; CEPAL/OIJ, 2004 y 2008; CEPAL/UNFPA, 2012). Es en la juventud en la que paradójicamente las personas tienen que tomar una de las decisiones cruciales de sus proyectos de vida relacionada con la selección de la ocupación o profesión y, con-

secuentemente, se ven obligadas a construir las articulaciones entre educación-empleo, porque las personas jóvenes y también adultas sienten la necesidad de seguir formándose y al mismo tiempo tienen la necesidad y/o el deseo de trabajar y de percibir ingresos.

Varias encuestas internacionales confirman la estrecha relación entre educación y productividad laboral, indicando que en América Latina tenemos uno de los índices de productividad más bajos, debido a una educación de baja calidad. Es cierto que varios sistemas educativos no proporcionan una adecuada educación para el trabajo; todavía existe una débil formación general y tecnológica orientada al trabajo productivo tanto en las áreas urbanas como en las áreas rurales. Sin embargo, es una parte de la verdad y no toda la verdad. Hay otros factores que explican la baja productividad laboral que tienen que ver con el modelo de desarrollo, las políticas económicas y los bajos salarios.

En el Foro Económico Mundial de Davos (FEM), en enero de 2016, se divulgó un estudio intitulado "Reporte del futuro de los empleos", en el cual se señala que los avances tecnológicos en la robótica, inteligencia artificial, autos que se manejan solos, impresoras 3D, la genética, la biotecnología y otras tecnologías tendrán un gran impacto sobre el empleo en un futuro próximo. Los empleos más amenazados serán los vendedores en las tiendas, los cajeros de supermercados, los empleados administrativos, los trabajadores manufactureros y los taxistas. Los empleos más requeridos serán los relacionados con la instalación de robots e impresoras 3D, analistas de datos para todas las industrias. Consecuentemente, habrá una gran demanda de arquitectos, ingenieros, informáticos, matemáticos y especialistas creativos e innovadores en humanidades. El estudio concluye señalando que los avances tecnológicos eliminarán 7.1 millones de puestos de trabajo y generarán 2 millones de empleos en los próximos cinco años. Esto implica que habría una pérdida de 5.1 millones de puestos de trabajo. El dato preocupante es que esto afectará no solamente a los países desarrollados, sino también a los que están en proceso de desarrollo.

El empleo y el autoempleo, son expresiones de las condiciones de trabajo, una de las dimensiones esenciales de la vida de las personas jóvenes y adultas. Una EPJA, con visión de futuro, no puede ignorar esta realidad, reconociendo, al mismo tiempo, que hay otras dimensiones esenciales vinculadas con la formación integral de las personas jóvenes y adultas. En otras palabras, la educación se orienta a las dimensiones esenciales de la persona humana y, una de ellas, es el trabajo.



### c) Panorama cultural

El logro evolucionado de las relaciones entre culturas de la civilización occidental y entre esta y las demás civilizaciones vigentes en el mundo de hoy, dentro de un país y de la comunidad internacional, es lo que se viene perfilando como el horizonte de la interculturalidad. En rigor, las sociedades nacionales de la región son multiculturales, pero no son todavía auténticamente interculturales. Hay algunos avances, especialmente en los sectores de educación, comunicación y salud, pero todavía hay distancia para la conquista de la situación plena de interculturalidad, uno de cuyos mecanismos estratégicos sería la educación intercultural.

La población indígena representa aproximadamente un 10% del total de la región, mientras que la de origen africano -incluidos negros y mestizos- bordea el 30%. Algunos grupos indígenas exigen autonomía territorial y mayores niveles de autogestión de recursos. El separatismo se ha convertido en una amenaza en algunos países.

Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "la pobreza, la marginalidad y la exclusión se han convertido en una característica estructural" para indígenas y negros. En *Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe*, de los consultores Álvaro Bello y Marta Rangel (documento de trabajo del CEPAL, 2000), se demuestra que la mayoría vive en tal situación y no tiene, hasta el momento, una educación que considere sus particularidades culturales, lingüísticas y religiosas. En muchos casos, han perdido sus principales medios de subsistencia, como la tierra y los recursos naturales. Desde hace décadas emigran a los grandes centros urbanos, donde acceden a trabajos precarios, mal remunerados y de baja calidad.

Según el estudio señalado en Ciudad de México, Bogotá, Santiago, Lima se han formado verdaderos barrios indígenas que dan cabida a oleadas sucesivas de nuevos migrantes y constituyen redes formales e informales, organizaciones vecinales, culturales, políticas y productivas que tienen como núcleo aglutinador una identidad colectiva. En el caso de Chile, más del 70% de la población indígena (unas 700.000 personas) vive en áreas urbanas.

La educación es uno de los factores clave en la situación de desigualdad y exclusión. A los problemas de acceso se agregan los de "pertinencia" pedagógica, aunque hay avances en este aspecto ya que el enfoque de asimilación cultural que prevaleció durante mucho tiempo ha sido abandonado. Ahora, en Bolivia, Ecuador, Guatemala, Chile, Perú y otros países, se comienzan a respetar las diferencias culturales, el bilingüismo intercultural; y se enseña a valorar positivamente las diferencias que existen

al interior de las sociedades, aunque aún falta mucho por avanzar. La reciente experiencia boliviana es muy sugerente a este respecto, en la que la Educación Alternativa ha jugado un rol fundamental. Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú son países con la mayor presencia de pueblos aborígenes en América Latina. Por ejemplo, según el Instituto Nacional de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) en el Perú hay 77 etnias y 68 lenguas pertenecientes a 16 familias etnolingüísticas.

En la región se avanza en el reconocimiento de los derechos ancestrales indígenas en cuanto a territorio, medio ambiente, posesión, administración y uso de recursos. En Brasil, Bolivia y Ecuador, este reconocimiento ha sido plasmado en las Constituciones respectivas. Existe un conjunto de organismos internacionales y multilaterales que están abordando a fondo la lucha contra la discriminación y exclusión por razones de raza y etnicidad. Sin embargo, hasta ahora muchas declaraciones no tienen efectos positivos y reales en favor de las poblaciones indígenas.

En algunos países de la región, la interculturalidad registra avances, particularmente en Educación, Comunicación y un poco menos en Salud. Sin embargo, varias de las sociedades nacionales de la región distan de ser plenamente interculturales, especialmente en relación con la participación, interconexiones y aportes de las culturas originarias. Es conocida la tendencia de la cultura occidental de ser autorreferida, lo cual se refleja en el diseño de los currículos escolares que son típicamente monoculturales. La educación popular de personas jóvenes y adultas ha dado en América Latina un paso significativo en su intento saludable de abrirse al aporte de las diversas culturas y especialmente a las culturas nativas de los países, como referentes para la construcción de propuestas educativas interculturales. Esta saludable tendencia debe ampliarse y abrirse también al aporte cultural de las otras civilizaciones vigentes en el mundo de hoy.

El panorama cultural, étnico, lingüístico y educativo de las poblaciones nativas de América Latina es rico, diversificado y complejo. La proporción etnia-lengua varía sustancialmente, entre los países, por ejemplo, entre Colombia y Perú. Se requieren investigaciones actualizadas sobre sus prácticas educativas, teniendo en cuenta las realidades de cada país, contando con la participación de los actores involucrados.

El desafío es que las sociedades nacionales tomen conciencia de que las poblaciones indígenas no son el pasado, sino, sobre todo, el presente y el futuro en los países en los que han logrado sobrevivir. El viejo sueño integracionista y asimétrico de dichas poblaciones teniendo como argumento una unidad nacional, que gira alrededor de una cultura dominan-

te, debe dar paso a la construcción conjunta de sociedades nacionales abiertas, solidarias, interculturales y conscientes de que un patrimonio que las enriquece es su diversidad cultural. Para el logro de tal propósito algunos estados nacionales deben reformular su relación histórica con las poblaciones indígenas.

#### **d) Panorama educativo**

A pesar del persistente cuestionamiento crítico a los sistemas educativos formales de varios países de la región la educación escolar es, sin embargo, una importante vía, aunque no exclusiva ni excluyente, para el desarrollo de las capacidades de las personas jóvenes y adultas. Varias investigaciones nos muestran que una creciente y mayor escolaridad de calidad ofrece mejores oportunidades de inserción laboral. A este respecto es importante tener en cuenta que la escolaridad favorece la inserción laboral mejor remunerada y dentro de un futuro más promisorio, pero es así porque en la mayor parte de las sociedades es la "única opción". ¿Qué pasaría si hubiera una alternativa educativa, con una institucionalidad no escolarizada, para aprender a ser, conocer, hacer, convivir y emprender en espacios educativos fuera de las escuelas? Sólo entonces habría otro elemento para una comparación válida.

De otro lado, las instituciones educativas y otros espacios de aprendizaje extraescolar facilitan una participación más amplia a las personas jóvenes y adultas en el ejercicio pleno de su ciudadanía democrática dentro de sociedades nacionales cada vez más complejas y globalizadas. Tal ejercicio se refiere a la ciudadanía política, económica, social, cultural y organizacional. Es pertinente destacar que para las personas jóvenes y adultas que están en el sector formal del empleo hay cada vez más iniciativas empresariales de capacitación de su personal que se brindan a veces en instituciones formales, pero muchas de ellas en la propia empresa o mediante modalidades no formales.

La educación básica regular y la EPJA, adecuadamente articuladas, son herramientas para romper el círculo de reproducción intergeneracional de la pobreza y la exclusión. En los últimos 20 años, la región ha mostrado un gran avance en la proporción de jóvenes que finalizan algún ciclo educativo completo. El progreso en educación primaria es notable: el porcentaje de personas jóvenes de 15 a 19 años que concluyó este ciclo pasó del 60% en 1990 al 94% en 2012. La situación con respecto a la educación secundaria de las personas jóvenes entre 20 y 24 años también ha mejorado sustancialmente, aun cuando falta un largo camino para su universalización.

En el período comprendido entre 1990 y 2012, el porcentaje de las personas jóvenes que concluyeron el ciclo secundario se duplicó con creces, pasando del 26% al 59% al final del período. Por último, la tasa de conclusión de la educación terciaria es todavía muy baja a nivel regional: a pesar de que la proporción de personas jóvenes entre 25 y 29 años que logró este nivel de educación también se duplicó durante las últimas dos décadas; en promedio solo el 10% de las personas jóvenes han terminado sus estudios logrando los respectivos títulos profesionales. Tal situación está convocando la necesidad de una reorientación sustantiva de la educación terciaria comprendiendo la educación superior con inclusión de la educación universitaria.

Los sistemas educativos de la región tienen evidentes logros en términos de cobertura educativa y disminución de la desigualdad, pero persisten grandes brechas estructurales entre los y las jóvenes de la región en lo concerniente a las oportunidades de formación de capacidades con un enfoque de educación integral de calidad, en el que se combine adecuadamente una sólida educación general y una igualmente sólida educación para el trabajo. Mientras que el 83% de jóvenes de 20 a 24 años del quinto quintil (el de mayores ingresos) había concluido la educación secundaria (alrededor del año 2012), solo un 33% de los jóvenes del primer quintil había logrado ese nivel de escolarización. Estas desigualdades socioeconómicas se agudizan cuando se combinan con otros factores de discriminación y postergación, como la ruralidad y el origen étnico (CEPAL, 2014a).

60

Tales desigualdades no solamente afectan a quienes son personas jóvenes sino asimismo a las personas adultas que no cuentan con las adecuadas ofertas educativas a lo largo de sus trayectorias profesionales y ocupacionales. Las desigualdades afectan las posibilidades de movilidad social. Las personas pobres difícilmente tienen acceso a una educación básica de buena calidad y, posteriormente, a empleos bien remunerados. La brecha se mantiene y da lugar a la pregunta sobre hasta qué punto la educación es un factor pleno de movilidad social, particularmente en situaciones de crisis económica y financiera como se evidenció en Europa hacia fines de la primera década del presente siglo.

La garantía de la educación como un derecho social se orienta no solamente hacia la equidad sino hacia la igualdad de oportunidades, en el sentido de que las personas jóvenes y adultas deben tener un acceso cada vez más amplio a las ofertas educativas pertinentes y de calidad. En la educación secundaria se observan disparidades en cuanto al resultado de los aprendizajes que adquieren a lo largo de su trayectoria, pero tam-

bién grandes brechas entre lo que aprenden y lo que requieren en sus proyectos de vida, dos de cuyos elementos son actuar en la sociedad y en el mercado laboral.

A este respecto es ilustrativa, aunque ciertamente unilateral y descontextualizada, la medición de la adquisición de competencias básicas del aprendizaje en estudiantes de 15 años realizada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) mediante sus pruebas del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), en el que participan varios países de la región. Concordamos con Pablo Gentile en sus comentarios críticos acerca de la posible utilización de PISA como referente de evaluación para las personas adultas de América Latina y es un desafío para los países construir sus modelos emancipadores (SITEAL, 2014). Es una lástima que el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Educación Básica Regular, auspiciado por la UNESCO-OREALC, no haya incursionado todavía en la evaluación de las personas adultas ni tampoco otras organizaciones como podría haber sido el caso del CREFAL.

Los resultados de PISA muestran que la mayoría de los estudiantes de los países analizados de América Latina del primer y segundo cuartil socioeconómico y cultural no alcanzan los niveles de aprendizaje mínimos para desempeñarse como ciudadanos competentes en las áreas de lectura, matemática y ciencias (Nieves y Trucco, 2014). Es preciso anotar que una educación de calidad va más lejos y comprende también otros factores esenciales todavía no considerados, hasta ahora, en las pruebas de PISA.

El informe mundial de la EPT de la Unesco-2015 en relación con el Objetivo 3 (*Garantizar que los jóvenes y adultos tengan iguales oportunidades de acceso al aprendizaje y la adquisición de competencias para la vida*) muestra que solo un 13% de los países de la región ha logrado escolarizar a la totalidad de sus poblaciones en edad de cursar el primer ciclo de educación secundaria y que un 17% se aproxima al logro de tal resultado. La desigualdad de oportunidades sigue persistiendo en los grupos sociales más necesitados y en las zonas rurales en las que habitan, principalmente, las poblaciones campesinas y las poblaciones indígenas. En el Informe EPT 2015 se propone lograr que el primer ciclo de la educación secundaria sea universal en la región para 2030. Hay posicionamientos críticos acerca de esta propuesta, pues se considera que la meta por lograr correspondería, en promedio, a los países de menor desarrollo.

El otro objetivo de la EPT vinculado con la educación de las personas jóvenes y adultas es el Objetivo 4 (*Lograr en 2015 una reducción del 50% de los niveles de analfabetismo de la población adulta*), que tampoco se ha

logrado. Los índices de analfabetismo disminuyeron en un 26% en toda la región, porcentaje alejado del 50% previsto en el mencionado objetivo. Se estima que, fuera de los países que históricamente han superado el analfabetismo, muy pocos van a alcanzar la meta establecida en materia de alfabetización y que otros cinco más se aproximarán a su consecución.

En el conjunto de la región hay todavía unos 33 millones de personas adultas que carecen de conocimientos básicos de lectura y de escritura. El 55% de ellas son mujeres. Es importante considerar que la alfabetización no es exclusiva para las personas jóvenes y adultas, sino también para los niños y los adolescentes, estableciendo para cada caso las estrategias y metodologías pertinentes. Las experiencias muestran que la alfabetización no presenta mayores dificultades hasta los 30 años de edad. El problema está con las personas de mayor edad en cuanto a su motivación para alfabetizarse y los programas de alfabetización poco atractivos y no siempre asociados a las prácticas significativas de vida y de mejora de las condiciones de ingreso y trabajo. La superación de tal situación posibilitará que en 15 años los indicadores de alfabetización mejoren notablemente; es decir, que no será mayor problema para la población menor de 45 años.

---

62

---

Lo referido anteriormente puede ser más preocupante si se considera el porcentaje de la población regional que se encuentra en estado de analfabetismo funcional, es decir, personas jóvenes y adultas no solamente pobres que están precariamente alfabetizadas, en razón de que no cuentan por lo menos con cuatro a cinco años de educación primaria, así como carecen de entornos comunitarios y sociales letrados que los desafíen, motiven y comprometan con su alfabetización. Ello implica trabajar en competencias más amplias que las relacionadas con la lectoescritura, conocimientos matemáticos básicos y en algunos casos de orientación y preparación básica para el trabajo.

Es fundamental agregar otros componentes definidos a la medida de las particularidades nacionales y capaces de responder a lo que los sujetos de la alfabetización necesitan y anhelan para su buen vivir; desarrollar una estrategia efectiva para que las personas jóvenes y adultas puedan concluir sus estudios incompletos de educación básica; y contar con ofertas educativas múltiples de la EPJA más allá de la alfabetización y de la educación general básica. La alfabetización integral es un reto para avanzar en "justicia educativa" y sirve para acrecentar el capital cultural de las familias, el cual impacta en la mejora de los aprendizajes de los niños, niñas y adolescentes y en otros aspectos de la vida familiar, comunitaria y social.

### e) Panorama tecnológico

En las sociedades nacionales de los diferentes tipos –tradicional o pre-industrial, industrial y post-industrial o del conocimiento- se plantea el desafío de cómo los sistemas educativos y las pedagogías están reaccionando o respondiendo a los requerimientos de su tiempo histórico en el campo de la formación en general, de la formación para el trabajo productivo y para otras dimensiones esenciales de la vida humana. Por ejemplo, en una sociedad del conocimiento dos de sus elementos esenciales son el cambio tecnológico y social acelerado y una globalización continua y crecientemente intensiva en razón de la convergencia de poderosos intereses estratégicos de los “globalizadores”, conformados por algunos actores tales como las corporaciones transnacionales y los famosos nómades, como son llamadas aquellas personas innovadoras, imaginativas, creadoras, que se movilizan con extraordinaria facilidad a los diferentes lugares del mundo y trabajan con distintos equipos de diversas nacionalidades y sistemas culturales.

Esta nueva sociedad-la del conocimiento- demanda personas creativas, emprendedoras, críticas, competentes en el uso y manejo de las TIC, autónomas, con grandes habilidades sociales-entre ellas las denominadas habilidades blandas- y capacidad de respuesta a los cambios laborales y a otros cambios económicos, sociales y culturales. Las personas tienen que actuar y desempeñarse ocupacionalmente en una sociedad versátil y de incertidumbres, y el sistema educativo a formarlas permanentemente para que puedan enfrentarse a esos cambios. Para esos propósitos el acceso a las nuevas tecnologías de los sujetos que asisten a instituciones educativas, que funcionan en las localidades más pobres es todavía limitado, generándose una nueva brecha: la digital, fundamental para la adquisición de las habilidades y destrezas que requiere la sociedad presente y futura en que viven y vivirán.

Las instituciones educativas requieren de una reingeniería de sus programas, estructuras de organización, metodologías y procedimientos de funcionamiento y relación con el entorno, aprovechando en todos los casos las potencialidades educativas de las comunidades locales, mediante el uso y movilización de la inteligencia colectiva y el cultivo de la capacidad reflexiva, crítica y propositiva de las personas jóvenes y adultas.

## 2. Contexto del personal docente de la EPJA y de sus entidades formadoras

En varios países de la región parece no existir voluntad política para fortalecer la profesionalización de sus educadores(as). La EPJA no escapa de esta tendencia; es más, la formación de profesionales para esta modalidad educativa no es una prioridad de las agendas educativas nacionales; tampoco hay un reconocimiento y valoración positiva de dicho personal por parte del Estado y de la sociedad civil. En general el foco de las políticas educativas prioritarias está en la formación docente para la educación básica de niñas, niños y adolescentes.

En la EPJA participa como personal docente una amplia gama de profesionales y no profesionales con diferentes grados de competencia profesional y pedagógica; que ofrece una formación y calificación en la que no siempre el foco es el aprendizaje pertinente, inclusivo y de calidad de las personas que atiende. La mayoría actúa dentro de un enfoque formativo que podría denominarse "EPJA tradicional"; es decir, ofertas de formación y calificación para los que no han terminado oportunamente sus estudios de básica regular o no los siguieron; para los que necesitan reciclarse ocupacionalmente, para los que desean explorar nuevos oficios, para los que necesitan atender una demanda asociada a lo social, al fortalecimiento de su ciudadanía, pero todas estas últimas ofertas trabajadas fundamentalmente en los escenarios de la sociedad tradicional o pre-industrial y de la sociedad industrial.

Sin embargo la EPJA del futuro tiene retos mucho más complejos dentro del contexto de la globalización, de la revolución tecnológica, de la cultura digital, la sostenibilidad ambiental, la búsqueda de igualdad de oportunidades sociales y educativas, la emergencia del mundo rural. En relación con este propósito solo un pequeño sector trabaja en el escenario de la sociedad del conocimiento, con un sesgo científico y tecnológico, aunque no se reconocen ni son reconocidos como educadores y educadoras de adultos. Todavía no se ha asumido que la EPJA, dentro del marco de su transversalidad, puede abarcar población con nivel de educación superior. Es un debate que se viene sosteniendo desde la década de los setenta.

Como producto de la aplicación de lo señalado anteriormente en la EPJA podríamos señalar que sus docentes pueden clasificarse en los tipos que se refieren en los dos cuadros siguientes



## Tipos de docentes EPJA

### Docentes tradicionales

- Enseñan, pero no siempre orientan y se comprometen con los aprendizajes de los sujetos educativos.
- Las pedagogías que utilizan son mayormente escolarizadas. Poseen insuficiente conocimiento de metodologías apropiadas a una educación de personas jóvenes y adultas.
- Utilizan recursos tradicionales para el aprendizaje y muy eventualmente hacen uso de las TIC.
- Las prácticas educativas no están articuladas con el trabajo y el empleo ni con otras dimensiones esenciales de la vida de los sujetos de formación.

### Docentes no tradicionales y con un acentuado énfasis social

- Orientan aprendizajes con técnicas participativas y con mediación cultural, comunicacional y pedagógica.
- Utilizan las pedagogías sociales, siendo las más recurrentes: la educación popular, la pedagogía crítica, la pedagogía desde la experiencia de los participantes, la pedagogía desde el sujeto, la pedagogía con enfoque intercultural, la pedagogía con enfoque de género, la pedagogía con enfoque de desarrollo humano sostenible y con otros enfoques.
- Hacen uso todavía limitado de las TIC, en gran medida, por su oposición o escasa competencia a usar herramientas digitales sin que estas sean parte de las propuestas pedagógicas; y también en una parte del sector docente por la carencia de dichas herramientas en los centros de formación.
- Sus prácticas educativas se orientan a lograr el empoderamiento de sus sujetos educativos para potenciar sus capacidades ciudadanas, desarrollar su propuesta pedagógica basada en el diálogo, participar en los procesos de cambios transformadores de sus comunidades locales y de su sociedad nacional.

### Docentes en transición al futuro

- Son competentes en su materia, dentro de una formación profesional sólida con un núcleo de carácter polivalente y otro de especialización.
- Poseen conocimiento científico de la diversidad de su país, de los contextos específicos en los que hacen su intervención socioeducativa.
- Su formación pedagógica teórico-práctica los habilita para hacer uso de las pedagogías más adecuadas a los contextos y a las características personales y grupales de sus sujetos que forman o capacitan.
- Su formación tecnológica les permite usar variados y avanzados recursos para el aprendizaje y, dentro de sus respectivas propuestas pedagógicas, utilizar las distintas herramientas digitales.
- Desarrollan empatía y compromiso con sus sujetos educativos.
- Poseen actitudes de cooperación y colaboración para desarrollar habilidades sociales, emocionales, cognitivas, actitudes positivas y valores.
- Muestran capacidad de integración de la teoría con la práctica con un enfoque interdisciplinario e intercultural.
- Facilitan a sus sujetos educativos las herramientas necesarias para vivir en una sociedad versátil, en la que hay que estar preparados para aprender a aprender, desaprender, reaprender y hacer nuevos y actualizados aprendizajes.
- Tienen capacidad de innovar y de movilidad para enfrentar a los cambios de oferta y contenidos en sus áreas de especialidad.
- Sus prácticas educativas se destinan al empoderamiento de sus sujetos educativos para que puedan interesarse y comprometerse con los intereses públicos y comunitarios y participar en iniciativas de desarrollo y cambio favorable a las comunidades locales y a la sociedad nacional.
- Muestran capacidad de liderazgo pedagógico, institucional, comunitario y social.

En el espacio educativo-institucional de los ministerios o secretarías de educación quienes trabajan con las personas jóvenes y adultas son, en su gran mayoría, docentes que laboran durante los períodos diurnos con las niñas, niños y adolescentes en la educación primaria y en la educación secundaria. Este personal, en el mejor de los casos, participa en programas de formación continua, en su modalidad de capacitación, pero en una proporción significativa no alcanza a integrar la teoría con la práctica ni logra las capacidades específicas que el personal docente de la EPJA requiere para fortalecer su trabajo educativo, como equipo, en forma sólida e innovadora.

Para las ofertas formales hay una incipiente profesionalización de la carrera docente. Las pocas universidades que forman a los educadores de la EPJA no consideran a esta como un campo de especialización prioritaria. Generalmente sus ofertas de formación inicial son marginales y escasas en relación con otras referidas a distintas áreas de educación, ciencias sociales o psicología. Con honrosas excepciones, como es el caso de la licenciatura en Intervención Educativa de la Universidad Pedagógica Nacional de México, es inexistente. Son pocos los programas de maestría y de doctorado en dicho campo, este último en Brasil y Colombia.

Existen programas que establecen como requisito que los futuros docentes estén trabajando en la EPJA o en un determinado proyecto de desarrollo. Este es el caso de la Universidad Federal de Paraíba de Brasil, que cuenta con un interesante programa de formación de educadores de adultos en el que se articulan alfabetización, desarrollo humano sostenible y preparación profesional docente en una perspectiva crítica y transformadora: integrando teoría con práctica, saber científico con saber popular, universidad con los intereses estratégicos públicos y comunitarios.

Otra experiencia es la promovida por la cooperación horizontal Universidad-Organizaciones No Gubernamentales. Un caso emblemático reciente es el Diploma de Especialización en Formación de Formadores en Educación Popular que se viene desarrollando con el trabajo cooperativo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya del Perú, el Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL) y otras entidades con las que se ha conformado un consorcio para la formación de educadores populares (Céspedes, Nélica, CEAAL, La Piragua 41, pp.93-103).

Las capacitaciones eventuales del personal docente y directivo de la EPJA tienen un carácter inmediateista y remedial y están distantes de los niveles de vanguardia en los campos del conocimiento científico y humanístico y de la tecnología, así como de una actualización pedagógica avanzada

con los aportes de punta del enfoque por competencias y de la pedagogía escolar y de la pedagogía social.

En los espacios de aprendizaje de las organizaciones de la sociedad civil -especialmente de las organizaciones populares, sindicatos, movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales- los educadores(as) de la EPJA participan, esencialmente, en programas de formación continua con el enfoque de la educación popular y de otras corrientes de la educación transformadora, optimizando los aprendizajes, interaprendizajes y autoaprendizajes logrados en los distintos ambientes o espacios de aprendizaje.

## REFERENCIAS

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). (2012). *Desconectado. Habilidades, Educación y Empleo en América Latina*. Marina Bassi, et.al. Washington, D.C, Fondo de Cultura Económica.

CEAAL. (2015). Céspedes, Nélica. "Apostando por la formación de educadores populares. La experiencia del Diplomado de Educación Popular. CEAAL y Universidad Antonio Ruiz de Montoya". Lima, La Piragua No41, Tarea Asociación Gráfica, pp.93-103.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2014). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, LC/G. 2635-P.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). (2005). *Panorama Social de América Latina*. ONU/CEPAL, Editorial ECLAC.

CEPAL/OIJ. (2008). *Juventud y cohesión social en Iberoamérica*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CEPAL/UNFPA. (2012). *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe: invertir en juventud*. Naciones Unidas/CEPAL, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

CEPAL/UNICEF.(2014). María Nieves Rico y Daniela Trucco. *Adolescentes. Derecho a la educación y al bienestar futuro*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CEPAL (2015). *Educación, cambio estructural y crecimiento inclusivo en América Latina*. Santiago de Chile, Naciones Unidas/ CEPAL/VII Cumbre de las Américas/Foro de Rectores de las Américas.

CREFAL. César Picón (coord.). (2013). *Hacia una EPJA transformadora en América Latina y el Caribe. Consulta Pro-EPJA realizada por el CREFAL*. Pátzcuaro, México, CREFAL, pp. 35-42.

CHIROQUE CHUNGA, Sigfredo; CONISLLA CÁRDENAS, Oscar Ronny (2013). *La Educación Básica Alternativa en el Perú*. Lima, Instituto de Pedagogía Popular, Editora Virtual S. A.

FULLER, Norma. (2002). *Interculturalidad y Política: desafíos y posibilidades*. Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

GHISO, Manuel Alfredo. (Comp.). (2014). *Temas de nuestro tiempo. Pistas para comprender el contexto de los proyectos y de las propuestas educativas de hoy*. Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, Vol. 1, Talleres Gráficos de Ruta Pedagógica Editora SAC.

JACKSON, Richard; STRAUSS, Rebeca; HOWE, Neil. (2009). *El desafío del envejecimiento en América Latina*. Washington, D. C, Global Aging Initiative (GAI), Center for Strategic and International Studies.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). (2014). "Trabajo decente y juventud: políticas para la acción". En: <[www.oitcinterfor.org](http://www.oitcinterfor.org). *Jóvenes. Publications*. Acceso en marzo 3 de 2014>.

ORGANIZACIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (OREALC) /UNESCO. (2006). *Modelos innovadores en la formación inicial docente. Estudio de casos de modelos innovadores en la formación docente en América Latina y Europa*. Santiago, OREALC, pp. 57-475.

PINTO CONTRERAS, Rolando y OSORIO VARGAS, Jorge. (2014). *Pedagogía crítica para una educación pública transformadora en América Latina*. Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, Vol.2, Talleres Gráficos de Ruta Pedagógica Editora SAC.

PICÓN ESPINOZA, César. (2013). *Educación de Adultos en América Latina y el Caribe. Utopías posibles, pasiones y compromisos (Antología)*. Pátzcuaro, México, CREFAL, Paideia Latinoamericana 4, pp.81-96.

PICÓN ESPINOZA, César. (2014). *Innovaciones educativas y participación docente en América Latina*. Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, Vol. 3, Talleres Gráficos de Ruta Pedagógica Editora SAC, pp. 95-181.

PICON ESPINOZA, César. (2005). *Esperanzas y utopías educativas. Apuntes para el diálogo nacional*. Lima, Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, Fimart SAC, pp. 182-188.

ROSAS, Lesvia. (2003). "Una experiencia de formación de educadores de personas jóvenes y adultas". En *Decisio. Saberes para la Acción en Educación de Adultos*. Pátzcuaro, México, CREFAL, n. 5, pp. 55-59.

SITEAL. (2014). *Diálogos del SITEAL. Conversación con Pablo Gentile. La evaluación de la calidad educativa en América Latina: modelos emancipadores en construcción*. OEI/UNESCO/SITEAL/SIPI.

UNESCO. Aaron Benavot (Director). (2015). *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo*. París, Equipo independiente de Seguimiento de la EPT en el Mundo.

UNESCO/ INSTITUTO DE LA UNESCO PARA EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE TODA LA VIDA (ILV). (2010). *Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos*. Hamburgo, ILV, Imprenta Girzing + Gottschalk.

UNFPA. (2014). *Estado de la Población Mundial*. Nueva York, Editorial Prographics, inc. También se puede encontrar en: < [www.unfpa.org/sites](http://www.unfpa.org/sites) >. Acceso en 10 de febrero de 2015.

## Obras complementarias consultadas

AMAT, Oriol. (2000). *Aprender a Enseñar. Una visión práctica de la formación de formadores*. Barcelona, Editorial Gestión.

ANGULO ABAUNZA, María Floralba. (2007). "La investigación-acción en la formación de educadores". *Revista Actualidades Pedagógicas* n. 50, pp. 33-46, Bogotá, Universidad de Salle.

ÁVALOS, Beatrice. (2006). "El nuevo profesionalismo: formación docente inicial y continua". En Tenti, Emilio (comp.). *El oficio de docente. Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. Buenos Aires, UNESCO/ IIFE y Fundación OSDE.

BRUNS, Barbara y Javier Luque (2014). *Profesores excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe, resumen*. Washington, D.C., Banco Mundial. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CCBY3.0. Publicado originalmente en inglés.

DÍAZ, Hugo; PICÓN, César. (2015). *Gestión Docente en el Perú: Desafíos y posibilidades de respuesta*. Lima, Fundación Santillana.

TERIGI, Flavia. (2010). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*. PREAL - Serie Documentos N° 50. Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).

UNESCO. (2010). *Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (CONFITEA VI). Informe Final*. Hamburgo, Instituto de la Unesco para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida.







## **CAPÍTULO II**

### **Hacia la transversalidad de la EPJA**





## CAPÍTULO II

### HACIA LA TRANSVERSALIDAD DE LA EPJA

**E**n la penúltima conferencia internacional de educación de adultos se definió a ésta como: "...el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias a lo cual las personas cuyo entorno social considera que son adultos desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad. La educación de adultos comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional existentes en una sociedad educativa multicultural, en la que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica" (UNESCO, CONFITEA V, 1997). Es una definición referencial que invita a los países de la región a construir sus posicionamientos conceptuales acerca de la EPJA y actualizarlos de conformidad con sus realidades específicas.

Como podrá advertirse es muy amplia la definición de la educación de adultos y dentro de ella los países pueden asumir sus respectivos posicionamientos. Hay algunos aspectos, como la transversalidad de la EPJA por ejemplo, que puede posibilitar múltiples articulaciones, entre otras, de los procesos formales, no formales e informales; de los distintos espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas; de los diversos niveles reales de aprendizaje de dichas personas. De la referida definición de la educación de adultos y de los aportes específicos de cada país se pueden identificar pistas para definir las políticas y estrategias para desarrollar en forma creativa e innovadora la transversalidad de la EPJA.

## 1. Categorías de personas jóvenes y adultas atendidas por la EPJA

Los sistemas educativos latinoamericanos organizan sus ofertas formales, no formales e informales sobre la base de tres tipos de población objetivo:

- a. La que asiste a instituciones educativas formales, regulares, organizadas en niveles y modalidades; es el caso principalmente de los niños, adolescentes y un sector minoritario de jóvenes que van a centros de educación básica -inicial, primaria, secundaria-, educación técnico profesional y universitaria.
- b. La que asiste a instituciones EPJA de educación formal y permanente, no formal e informal; mayores de 15 años, especialmente:
  - Quienes tuvieron experiencias en la educación formal. Acuden para ser alfabetizados y asegurar su no retorno a la condición de analfabeto.
  - Quienes desean ampliar sus oportunidades de calificación ante un mercado laboral con nuevas exigencias obteniendo una certificación que les permita insertarse, mantenerse o ascender social y laboralmente, e incluso llegar a mayores niveles de escolaridad.
  - Quienes tienen necesidad o desean ampliar sus conocimientos y saberes en variados campos de la actividad social, cultural, económica, familiar, entre otros.
  - Padres y/o madres que quieren acompañar mejor a sus hijos en sus estudios escolares y en otros ámbitos.
- c. La población con habilidades diferentes, que requiere de una atención en una institución de educación especial.

Las ofertas del sistema educativo no son rígidas al permitir el traslado y/o equivalencia de estudios de sujetos educativos de un tipo de institución educativa a otra, es decir, población que, estando en algún programa de la modalidad de EPJA o de educación especial, pasa a la de educación regular.

El gráfico siguiente muestra las principales categorías de personas jóvenes y adultas atendidas por la EPJA en sus diferentes modalidades: no formal, informal y regular:

| <b>Modalidad de atención</b> | <b>Tipos de población joven y adulta</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>No formal e informal</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los que requieren ser alfabetizados y contar con una educación básica .</li> <li>• Los que trabajan en condiciones precarias sin suficiente formación o necesitan reconvertirse laboralmente.</li> <li>• Los que necesitan incorporarse al mundo laboral, pero no consiguen empleo.</li> <li>• Los jóvenes que no estudian ni trabajan y requieren completar su formación básica de carácter general y tecnológico.</li> <li>• Los que poseen cualidades de liderazgo, emprendimiento, promoción del desarrollo en sus diversas expresiones.</li> <li>• Los que necesitan reinsertarse social o educativamente.</li> <li>• Las personas adultas que requieren mejorar su calidad de vida y explorar actividades acordes a su edad.</li> </ul> |
| <b>Formal, regular</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los que deciden reingresar al sistema educativo regular para dar continuidad a sus estudios en el nivel de la educación secundaria y de la educación superior.</li> <li>• Los que tienen oportunidades y potencialidades para seguir avanzando en su desarrollo personal y profesional.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

¿Qué país de América Latina tiene capacidad y recursos para poder organizar programas para una inmensa variedad de demandas educativas de la población joven y adulta que se menciona? Aparentemente no habría respuestas ahí donde no existe voluntad política, donde no hay estudios e investigaciones que presenten evidencias sólidas no solo de la pertinencia, sino de la relevancia y de la significancia e incidencia directa de la EPJA en el desarrollo de las personas jóvenes y adultas, de las familias, de las comunidades locales y de la sociedad nacional.

En cada país se puede tener una lista referencial de las diferentes categorías de jóvenes y adultos atendidos y no atendidos, hasta ahora, en las instituciones de la EPJA tanto del Estado como de la sociedad civil. La lista referencial podría reducirse o ampliarse, pero lo evidente es que dentro de cada categoría hay necesidades específicas. Lo viable es que cada país defina las prioridades, con el enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas, de focalizaciones, con criterio de justicia social y de "justicia educativa" contando con la requerida voluntad política, viabilidad financiera, capacidad de liderazgo, capacidad de gasto y capacidad de gestión. Sería una inversión para la equidad social y educativa de las sociedades nacionales una EPJA de calidad, como un paso en firme hacia el horizonte de la igualdad de oportunidades sociales y educativas en una sociedad nacional.

No será una tarea fácil. Una de las principales razones o pretextos por las que la educación de adultos viene siendo postergada en su prioridad es la falta de información e investigaciones que demuestren, con evidencias, el impacto positivo que tiene en la formación tanto entre sus beneficiarios como en la sociedad en la que actúa. Algo se conoce en relación con los impactos favorables en el mercado laboral y el crecimiento económico. Sin embargo, para que los decisores de política tomen conciencia sobre su importancia, se necesita demostrar que la EPJA tiene un alto rédito en la crianza infantil y en la formación humana y el progreso y rendimiento educativo de los hijos, en el desarrollo de la comunidad, en indicadores de salud, reducción de la pobreza y de los índices de delincuencia, aumento del bienestar personal, social y económico, en la felicidad, en la construcción de una ciudadanía que con sólidas bases culturales y educativas define el destino nacional, en el fortalecimiento de la cultura democrática, de derechos humanos y de la cultura de paz, entre otros aspectos. La carencia de estudios de impacto es un escollo en el propósito de conseguir una valoración positiva, respaldo y reconocimiento sostenible para la EPJA.

Obviamente dentro de procesos de reformas globales y de transformaciones estructurales sería viable atender a algunas o, en ciertos casos, a todas las categorías de sujetos educativos que se han referido. El sentido de tal opción sería construir solidariamente un nuevo pacto social. Para ello se requiere voluntad política, las viabilidades señaladas y líderes políticos, sociales y educativos visionarios y capaces de hacer realidad esta utopía posible.

## **Son múltiples las categorías de sujetos educativos jóvenes y adultos**

La lista descrita en la tabla presentada, aunque general, no agota la nómina de todos los posibles sujetos de la EPJA, particularmente comprendidos en los sectores sociales desfavorecidos. Habría que entender que la mayoría de estos grupos poblacionales, no tiene interés por una educación acotada en el tiempo y prescrita en cuanto a sus contenidos y metodologías, como es en buena cuenta la EPJA, transformada en la práctica, en una educación básica regular para las personas jóvenes y adultas, sino que lo que se necesita y demanda es una instrumentación adecuada y oportuna que los acompañe y los ayude en su empoderamiento del conocimiento y en su crecimiento permanente, mejorando sus reales desempeños laborales y el ejercicio de su plena ciudadanía y convirtiéndolos en los actores protagónicos de sus proyectos de vida, así como artífices colectivos en los proyectos comunitarios y sociales.

La cobertura de tipos de instituciones, programas y servicios de EPJA va mucho más allá de lo que en muchos países son las escuelas de educación primaria y secundaria de adultos. Es muy variada en tipos de formación y capacitación, duración, modalidades de asistencia de los beneficiarios, financiamiento, certificación y otros aspectos. Algunos de estos servicios de formación y calificación se realizan en instituciones educativas formales, pero también en programas y servicios especiales, la responsabilidad no es solamente de la Educación ni del sistema educativo formal. Es una responsabilidad solidaria y compartida del Ministerio de Educación y otros ministerios, instituciones de educación superior, estados o gobiernos subnacionales, gobiernos locales, empresas y demás centros laborales, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones de la sociedad civil como las organizaciones populares, los movimientos sociales, las iglesias, sindicatos, asociaciones de apoyo social, de voluntarios, entre otros.

En la búsqueda de las responsabilidades compartidas, en forma articulada y complementaria, algunos países han venido intentando establecer mecanismos organizativos que facilitaran tal propósito. La experiencia regional registra el caso exitoso de la Junta Permanente de Coordinación Educativa (JUPCE) del Perú que, dentro de todo el aparato del Estado, facilitó los esfuerzos multisectoriales e interinstitucionales que en el campo educativo realizaron en sus respectivos espacios estas organizaciones. En los espacios que abrió la JUPCE los distintos organismos del Estado impulsaron la EPJA que se convirtió en un instrumento estratégico para el

desarrollo de acciones pertinentes y relevantes de educación de personas jóvenes y adultas en los niveles sectorial, multisectorial e intersectorial.

Se demostró desde los setenta, con resultados y evidencias sólidas, que el proceso de articulación y de coordinación dentro del aparato estatal es viable cuando existe voluntad política, capacidad de liderazgo del Sector Educación y capacidad de gestión técnica de una instancia ejecutiva para fomentar el diálogo, la negociación política y cultural y la concertación de las acciones comunes orientadas al desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas en diversos ámbitos o sectores de la vida nacional.

En el proceso de construcción de la transversalidad de la EPJA son preocupantes:

- a. ausencia de un gran líder que sea una autoridad nacional de alto nivel de la EPJA con rango ministerial, que cuente con el apoyo de un equipo innovador de alto nivel y de composición interdisciplinaria, para promover y articular esfuerzos educativos del Estado y de la sociedad civil.
- b. débil gestión en los niveles nacional, subnacional y local, sin liderazgo y capacidad para promover, articular y poner en práctica una EPJA renovada en la que las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones tienen el derecho a una educación inclusiva y de calidad y el deber de aprender a lo largo de su vida para su desarrollo con bienestar y felicidad.
- c. carencia de un sistema de información que se convierta en una herramienta que oriente las ofertas de formación y calificación.
- d. ausencia de redes de intercambio y colaboración interinstitucional que ayuden a la difusión de las investigaciones, estudios y sistematizaciones, así como divulguen y fomenten el desarrollo de las buenas prácticas e innovaciones en EPJA.
- e. instituciones de la EPJA con precaria infraestructura y financiamiento cuyo promedio regional es de un 3% del presupuesto público nacional de los países, con educadoras y educadores desmotivados que tienen salarios no dignos y con una formación inicial y continua que debe ser necesariamente reorientada; sin autonomía ni capacidad de aprender adecuadamente de sus propias experiencias y de las ajenas; carentes de liderazgo directivo y pedagógico; sin capacidad para innovar; con una cobertura limitada y alejada de las necesidades personales y de las demandas sociales de la población con mayores necesidades.
- f. elevados índices de abandono, fundamentalmente por razones económicas, sociales y culturales de los participantes; y porque las ofertas



educativas no son pertinentes en contenidos, horarios, estilos de trabajo pedagógico y formas de participación de los actores involucrados.

La ausencia de estrategias flexibles, que posibiliten a esas personas una continuidad orgánica en sus procesos de formación que no necesariamente sean lineales ni estén exclusivamente concentrados en el sistema formal, limita en los sujetos educativos la adquisición de herramientas y capacidades de aprendizaje para toda la vida, así como su inserción en el mundo laboral y la expansión de su conocimiento y cultura en otros campos como las artes, el deporte, la recreación, las ciencias, la historia, las nuevas tecnologías y muchos otros más.

Desde el ángulo laboral, en la sociedad industrial crecientes porcentajes de trabajadores vienen siendo despedidos en razón de la transformación productiva y la modernización de sus tecnologías y equipos. Una respuesta difícil y en la que hay que orientar y apoyar a las personas jóvenes y adultas, es la reconversión profesional y ocupacional. De otro lado, es un hecho que existen nuevas tecnologías en los procesos productivos y educativos que esperan respuestas innovadoras de los sistemas educativos, tanto en las áreas urbanas como en las áreas rurales.

Algunos analistas vienen sosteniendo, con distintos enfoques, que el problema fundamental en varios países de la región ya no es la exclusión del sistema educativo de los estudiantes de menores recursos, sino la segmentación, la diferenciación cada vez más notoria entre las personas jóvenes y adultas que son pobres y vulnerables y quienes tienen situaciones socioeconómicas ventajosas.

La EPJA, en el año 2015, todavía sigue siendo “una educación para los pobres”, una educación de “segunda categoría”, una educación “supletoria” o “remedial”, con el agravante que la oferta educativa formal no solo disminuye a causa de una reducción del analfabetismo, sino también por la ausencia de ofertas más atractivas.

Es por la razón arriba señalada que las personas jóvenes y adultas de los sectores sociales desfavorecidos no pueden permanecer con estabilidad en sus instituciones educativas y por lo general se ven forzadas a incorporarse al mercado laboral prematuramente, casi siempre, sin contar con las competencias y herramientas básicas para su desempeño. Por otro lado, se carece de mecanismos eficaces de retorno de dichas poblaciones de sus trabajos o de su situación de desempleo y subempleo a oportunidades educativas de calidad y de estas a su reinserción al mundo del trabajo y del empleo dignamente remunerado. Las personas que no tienen la oportunidad de hacer el flujo dinámico trabajo-educación y

educación-trabajo no tienen la posibilidad de adquirir las competencias necesarias para la sociedad del conocimiento y, por ende, tienen más probabilidades de sufrir marginación social, económica y tecnológica.

Es fundamental concebir políticas y estrategias innovadoras, flexibles y diversificadas para los variados sectores poblacionales de personas jóvenes y adultas, con un enfoque de inclusión coherente con la equidad de oportunidades sociales y educativas como estrategia intermedia teniendo como horizonte la igualdad de oportunidades. En razón de las agudas fisuras sociales al interior de varios países de la región, tal enfoque tiene que ser necesariamente complementado y compartido, por razones de justicia social y de “justicia educativa”, con la atención prioritaria a las personas en situación de exclusión, pobreza, marginación y vulnerabilidad.

## 2. Superar la confusión de “Sector” con “Ministerio”

Una generalizada falla de estructura organizacional en algunos estados nacionales de América Latina es hacer de toda la Educación un “sector”. El hecho es que casi todos los demás sectores tienen, en general, un ámbito específico de competencia y no transversalizan a sus pares. La Educación, como Sector, está presente en todos los demás de la administración pública y en otros ámbitos no necesariamente “sectorializados” por el Estado y que están presentes en los ámbitos no formales e informales de la vida de una sociedad nacional.

Si observamos con atención las actividades relevantes comunes que realizan los ministerios y otros organismos del aparato del Estado constatamos que todos ellos, en mayor o menor medida, hacen Educación mediante las denominadas capacitaciones, actualizaciones, pasantías, talleres, encuentros, jornadas y otras modalidades de una Formación Continua de su personal directivo, técnico y administrativo. No son niños quienes participan en tales acciones, sino personas jóvenes y adultas que laboran en una determinada dependencia estatal. Pues bien, lo que están haciendo, en buena cuenta, es Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), con el propósito explícito o implícito de formar con sentido de continuidad a su personal para su crecimiento cognitivo, de sus habilidades sociales, de su desarrollo emocional, de su desarrollo tecnológico, en los niveles correspondientes, con miras a su mejor desempeño laboral.

En el caso del Perú, los ministerios y otros organismos del aparato del Estado hacen Educación mediante –entre otros- tres tipos de programas educativos:

- a. Programas educativos para el desarrollo de las capacidades de su propio personal directivo, técnico y administrativo, mediante las denominadas capacitaciones, talleres, pasantías, entre otras modalidades de Formación Continua.
- b. Programas educativos que están –aunque resulte sorprendente para algunos lectores- interrelacionados con el diseño curricular básico normado por el Ministerio de Educación. Diversos ministerios y organismos del Estado desarrollan este tipo de programas dirigidos tanto a la colectividad en general como también, en muchos casos, a la población estudiantil. Algunos ejemplos: Los ministerios o secretarías de transportes desarrollan habitual y permanentemente importantes programas y actividades de Educación Vial en todo el país, cubriendo grandes segmentos poblacionales de transeúntes, transportistas y usuarios de transporte, y penetrando incluso en las propias instituciones educativas.

De igual forma actúan los ministerios o similares responsables de la producción, negociación y fomento alimentario, en el caso de la educación–según las respectivas realidades nacionales- para el consumo de la quinua, el pescado o los productos orgánicos, aspectos que están generalmente considerados también en los currículos escolares y en los de las escuelas para padres. Los ministerios o equivalentes de Salud hacen lo mismo en lo referente, entre otros asuntos, a la educación para la higiene y sanidad, con gran incidencia en la población escolar y, generalmente, mediante alianzas con sus pares de Educación, debido a que muchos de los contenidos forman parte del currículo educativo oficial. Similares desarrollos educativos realizan, asimismo, todos los organismos del Estado responsables, en sus áreas correspondientes: vivienda, producción, transporte y otros, de la Gestión del Riesgo de Desastres, con la finalidad de elevar, mediante la educación, la cultura de previsión y respuesta de la población, de modo que los fenómenos naturales intensos no se conviertan en desastres.

- c. Programas educativos con objetivos y contenidos generalmente bastante distintos de aquellos que desarrollan las instituciones educativas formales y que están referidos al cumplimiento de los objetivos propios de cada ministerio u organismo del Estado. Por ejemplo:

Los programas educativos que desarrollan los ministerios del trabajo y la producción para la creación, formalización y/o desarrollo de pequeñas y medianas empresas; los programas educativos de formación profesional específica que realizan diversos organismos estatales de los sectores

productivos; los programas de educación tributaria que desarrollan los entes responsables de la economía nacional para incrementar el aporte de los contribuyentes del país. Y así, en general, toda la intensa y constante acción formativa y difusiva que realizan los diversos ministerios, secretarías u organismos estatales que utilizan la Educación para potenciar sus propios programas de desarrollo sectorial.

Lo anteriormente señalado está demostrando que todos los organismos del aparato del Estado, incluyendo a las entidades descentralizadas de los ministerios y otros organismos del aparato estatal, hacen EPJA, aunque no la denominen así, en razón de la desvaloración y desprestigio de la señalada modalidad educativa en el espacio público. La cantidad de personas jóvenes y adultas atendidas por los organismos del Estado por lo menos triplica la cantidad de jóvenes y adultos atendidos directamente por los ministerios o secretarías de Educación. En el mismo sentido, para el logro de sus propósitos institucionales, la amplia gama de organizaciones de la sociedad civil realiza acciones de EPJA, generalmente con enfoques pedagógicos alternativos sustentados en la educación popular y en otras corrientes de la educación transformadora en la región.

Lo anteriormente referido implica que la EPJA está presente en los más diversos escenarios de la vida nacional y está “anunciando”, desde sus prácticas, que es un derecho fundamental de las personas jóvenes y adultas y que su transversalidad es un factor que puede contribuir a la gobernabilidad educativa y democrática de los países de la región. De otro lado, tal transversalidad está también exigiendo una nueva estructura organizacional con participación solidaria del Estado y de la sociedad civil.

En la mayoría de los países de la región, más allá de la retórica burocrática o tecnocrática, no existen sólidos mecanismos de articulación y de interconexiones entre las pedagogías escolares de la EPJA y las pedagogías sociales de la misma. Tal situación limita la transversalidad pedagógica y metodológica de las prácticas educativas de la referida modalidad en los escenarios del Estado y de la sociedad civil. A este respecto hay un esfuerzo relevante del que las instituciones de la EPJA pueden extraer provechosos aprendizajes, por ejemplo, en el campo del desarrollo metodológico (DVV-Internacional, 2010).

Como ya se anotó es frecuente la falsa concepción de entender el “Sector” como un “Ministerio” con su respectivo “ámbito sectorizado” de acción. Un caso emblemático es el Sector Educación, el cual, en rigor, no corresponde únicamente al Ministerio de Educación, sino a todo el ámbito de las instituciones educativas y a las organizaciones de la sociedad civil que

realizan acciones educativas y que están fuera de la jurisdicción de dicho ministerio o secretaría de Estado. Pero también existe el error de creer que, aquello que forma parte del sector privado como es el caso de las empresas de todos los tamaños y la amplia gama de organizaciones de la sociedad civil o las actividades libres, no forman parte necesariamente de un sector. No siempre es así.

Un ejemplo: una bolichera (pequeño barco de pesca) con licencia de pesca está dentro del Sector Pesca, pero también lo está un pescador artesanal. La condición fundamental es que está realizando una actividad en el "ámbito" (el sector) de la pesca; e incluso debe sujetarse a ciertas normas del sector: no pescar especies vedadas, no utilizar explosivos. En este sentido, la Educación es un Sector y cualquier actividad educativa que se realice formará parte de este sector, aunque no esté formalizada. Sin embargo, como la educación, en tanto se desarrolla también en otros ámbitos sectoriales, "transversaliza" a otros sectores, sigue siendo un sector, pero adquiere, además, la configuración de un "sistema" que se desenvuelve entrecruzadamente con otros sectores, siendo la instancia estatal de conducción nacional de la educación, sea ministerio de Educación u otra entidad del Estado, la cabecera de ese sistema. Es pertinente la idea de la Educación como Sector y a la vez como Sistema en su interrelación con quienes formen parte de otros sectores, sea actuando en forma estatal, privada o independiente.

También es importante tener en cuenta que, dependiendo de lo que una sociedad nacional entiende y asume lo que es educación de personas jóvenes y adultas, esta puede tener un techo solo hasta superar su estado de subescolarización; puede llegar como máximo al nivel de la educación secundaria y a la educación técnica profesional no universitaria; o en una visión más abarcadora y con una reingeniería de sus estructuras y modelos organizativos, la EPJA puede comprender la alfabetización, la educación básica, la educación superior y la post-educación superior, dentro del horizonte del aprendizaje a lo largo de toda la vida, a cargo de diversas instancias institucionales que, con sus respectivas autonomías, pudieran formar parte del sistema nacional de educación de personas jóvenes y adultas.

Si una sociedad nacional, con visión de futuro, asume una concepción amplia de la EPJA, esta se convertirá en la modalidad más transversal de

la Educación y, desde tal condición, podrá contribuir al desarrollo de la educación de la infancia y de la adolescencia, así como al desarrollo de tareas públicas significativas de carácter comunitario y social.

### **3. La invisibilidad y la potencialidad de la transversalidad de la EPJA**

Durante mucho tiempo la educación occidental consideró que la educación estaba afincada en las instituciones educativas. Los educadores de adultos de los años cuarenta, cincuenta y de la primera parte de la década de los sesenta, encontraron en sus prácticas que los estudiantes adultos en sus aprendizajes no partían de cero, sino tenían experiencias y conocimientos previos, a partir de los cuales y con una adecuada sistematización, estructuración y ampliación podían aprender en forma permanente. En la segunda parte de la década de los sesenta algunos analistas fundamentaron la concepción de la educación permanente sosteniendo que la condición de aprender en forma permanente a lo largo de la vida no era exclusiva de los adultos, sino que ello también acontecía con los niños, los adolescentes y los jóvenes. En nuestros días, a partir de la señalada concepción, está vigente la sugerente concepción del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

---

---

86

---

---

El hecho señalado muestra que las prácticas sociales anteceden a las teorías. Esto significa que mucho antes de los sesenta las personas adultas y de los otros grupos de edad aprendieron en forma permanente siempre que tuvieron las oportunidades para hacerlo y sin valorar necesariamente los aprendizajes realizados en los distintos ambientes o espacios. Esto mismo está aconteciendo con la EPJA. Veamos algunos ejemplos.

- **Crianza infantil y participación en la formación integral de los hijos**

En la medida en que los países fueron valorando la educación de la primera infancia, en general la denominada educación inicial, fueron descubriendo que los patrones de crianza infantil, además de los aspectos culturales que conllevan, tienen también un componente educativo para los padres y madres, pues diversas investigaciones demuestran que los actores señalados con educación básica completa y educación superior, además de ofrecer a sus hijos prácticas ejemplares de lectura y de formación profesional, pueden contribuir a generar en la familia una atmósfera educativa y cultural estimulante para el desarrollo de las niñas y niños. Estudios e investigaciones realizadas en diversas regiones del mundo

muestran que la mujer-madre, con creciente nivel de educación básica en las áreas rurales, es factor fundamental para la sobrevivencia de sus hijos, su educación y el cuidado de su salud.

Desde la concepción paternalista y asistencialista hasta una concepción acorde con los tiempos en que vivimos ha estado y está presente la concepción de una escuela de padres y madres (Picón, César, 2013). No se trata, obviamente, de una escuela tradicional, sino de un espacio abierto de aprendizajes e interaprendizajes entre los padres y madres de familia, entre ellos y con sus hijos e hijas. En la familia ampliada, que es una práctica saludable en algunos países de la región y que a los padres e hijos se agregan los abuelos, se pueden transversalizar aprendizajes e interaprendizajes de por lo menos tres generaciones, dos de las cuales son sujetos reales o potenciales de la EPJA.

En el ámbito familiar la preocupación fundamental de los padres y madres es la formación integral de los hijos. Las familias estables son una escuela viva y trascendente de amor y de cultivo de actitudes positivas y de valores; de vivencia de la cultura democrática en la toma de decisiones familiares o no; la vivencia diaria de convivencia pacífica mediante la resolución de conflictos por intermedio del diálogo; la familia es una célula de aprendizaje o desaprendizaje, dependiendo ello de su estabilidad y del nivel educativo, cultural y ético de los padres y madres de familia.

La EPJA, en articulación con la educación básica regular de los niños y adolescentes, tiene la opción de contribuir en el proceso de elaboración y gestión de las políticas públicas encaminadas a que las familias cumplan su responsabilidad educativa con las niñas, niños y adolescentes y que también consideren como una práctica normal el aprendizaje a lo largo de la vida de los propios padres y madres. Cuanto más formados integralmente sean estos actores serán los mejores impulsores de la formación humana familiar. La insistencia en la formación integral es porque no basta que dichos actores sean buenos ciudadanos y buenos profesionales, sino que tengan un buen desarrollo emocional y que cultiven las habilidades sociales útiles en todos los campos de la vida humana y que tengan actitudes positivas y valores y competencias prácticas para la vida y el trabajo.

- **Desarrollo de la comunidad**

La comunidad local, urbana y rural, tiene una historia, una vida orgánica propia, unas instituciones u organizaciones intermedias para cumplir propósitos específicos, trabajos colaborativos con fisonomías diferencia-

das en las áreas rurales y en las áreas urbanas, desafíos vinculados con su desarrollo humano sostenible. Es uno de los trabajos “invisibles” de la EPJA en lo concerniente al componente educativo. En distintos países de la región hay prácticas múltiples de la EPJA que se vinculan con el desarrollo local en procesos productivos, culturales y sociales en las áreas urbano-marginales y en las áreas rurales. En estas últimas hay algunas prácticas con poblaciones campesinas e indígenas.

La presencia de la EPJA es transversal en acompañamiento a las prácticas más amplias de la salud, a los procesos productivos correspondientes a distintos ámbitos o sectores de la economía nacional, a los proyectos de desarrollo social y promoción humana, a las prácticas de ciudadanía y cultura democrática, cultura de paz, a los proyectos de preservación y conservación del medio ambiente, a los programas y proyectos que fortalecen la identidad de género, a los proyectos de economía solidaria, a proyectos de agricultura orgánica y a otros emprendimientos vinculados con el desarrollo integral de las comunidades locales.

Es lamentable que todo el acompañamiento de la EPJA a las prácticas más amplias de desarrollo local no esté registrado en un sistema de información y que los economistas y educadores no nos hayamos interesado en calcular el costo beneficio de las mismas, lo que limita la posibilidad de cuantificar su aporte como componente fundamental del desarrollo local.

---

---

88

---

---

Existen prácticas invisibilizadas de la EPJA en relación con su incidencia en la salud, reducción de la pobreza y de los índices de delincuencia, aumento del bienestar personal, social y económico, en el fortalecimiento democrático y ciudadano. La carencia de estudios de impacto es y seguirá siendo una desventaja para conseguir una valoración positiva, respaldo y reconocimiento sostenible para la EPJA. A pesar de tal situación, hay potencialidades que convienen explicitarlas para ilustrar lo mucho que puede hacer la EPJA en beneficio de los países de América Latina. A título referencial solamente se ilustrará el caso de las posibles articulaciones que la EPJA está en condiciones de realizar transversalmente en relación con diferentes aspectos de la vida de las sociedades nacionales.

### **Articulación de la EPJA con la vida de las sociedades nacionales**

Los proyectos de vida individuales y colectivos de las personas jóvenes y adultas son de carácter multidimensional, es decir, abarcan sus distintas dimensiones esenciales como personas, actores en el mundo del trabajo, ciudadanos (as) en la plenitud de sus expresiones, hacedores de cultura y de historia, impulsores de los cambios transformadores que requieren



sus comunidades locales y sus sociedades nacionales. La Educación sirve a los señalados y a otros propósitos de la vida humana y, en tal sentido, no puede caminar sola para lograr sus objetivos. Tales objetivos tienen como referentes fundamentales a una, algunas o todas las dimensiones esenciales del ser humano. Ello implica la necesidad de articular la EPJA con los otros aspectos sustantivos de la vida humana y promover, fomentar y desarrollar sus interrelaciones, interacciones e interconexiones con la familia, la comunidad local y la sociedad nacional.

**Las instituciones de la EPJA tarde o temprano aprenden que es una necesidad la articulación de la Educación con la Economía,** pues esta es la sostenedora de la supervivencia humana mediante la producción de bienes y servicios por unos actores que generalmente no tienen intereses estratégicos compartidos y la historia de sus relaciones registra tensiones, confrontaciones y conflictos que tendrán vigencia permanente, pero también la búsqueda de mecanismos de diálogo, negociación y concertación dentro de regímenes democráticos que necesariamente deben respetar y cultivar los derechos humanos, dos de los cuales son el derecho al trabajo y el derecho a la educación.

El puente de la relación entre Educación y Economía es el Trabajo, que tiene distintas percepciones sustentadas en determinadas concepciones ideológicas. Hay una visión capitalista con matices liberales y neoliberales, otra marxista con algunas tendencias y está emergiendo en los tiempos en que vivimos una visión de un nuevo humanismo que plantea serios cuestionamientos a la globalización, la cual viene generando condiciones favorables para un neocapitalismo financiero, excesivo materialismo y pragmatismo, elementos que se ven reflejados en los acelerados cambios sociales y tecnológicos (Mejía, Marco Raúl, 2013).

Existen estudios e investigaciones en América Latina sobre las relaciones educación, trabajo y empleo de las personas jóvenes, que se han publicado en forma desarticulada. El CREFAL, a partir de una iniciativa del autor, convocó el año 2013 la conformación del colectivo Jóvenes, Educación y Trabajo (JET), grupo latinoamericano de investigadores y educadores para abordar, con un enfoque integral, la situación señalada. Como resultado de tal esfuerzo se compiló publicaciones sobre distintas categorías temáticas: la Juventud en relación con la Educación y el Trabajo; Jóvenes que ni estudian ni trabajan; El contexto: políticas, directrices regionales e internacionales. El auspicio del CREFAL fue efímero, pero tal compilación está registrada en la plataforma que se habilitó para el Grupo JET, la cual para sus comunicaciones y aportes utilizó, entre otras, la herramienta dropbox. Como se trata de un asunto de dominio público y de

utilidad social, es de esperar que se pueda acceder a dicha información en el sitio web de la referida organización.

En la mayoría de los países de la región se han adoptado modelos de desarrollo de corte liberal y neoliberal que, a la luz de los resultados concretos, privilegian la macroeconomía, cuyos beneficios distributivos son ciertamente limitados. Los puestos de trabajos formales no tienen un crecimiento significativo. Son las pequeñas y microempresas las que generan el más elevado porcentaje de puestos de trabajo, a lo que se agregan las ocupaciones informales.

Dentro del panorama que se viene señalando, las instituciones de la EPJA, actualizadas y fortalecidas, pueden contribuir a la formación general y tecnológica de personal para la economía formal, pero también para la economía informal y para la emergente economía solidaria, a pesar de que en los dos últimos tipos de economía resulta limitado y hasta precario el desarrollo tecnológico.

Hay la necesidad de que la EPJA se articule a las diversas economías no solo requeridas por la modernidad y la postmodernidad, sino por la realidad concreta de que al interior de los países latinoamericanos, desde la perspectiva del desarrollo, coexisten en forma supérstite "países" del primer mundo y del tercer mundo; coexisten la sociedad tradicional o pre-industrial, la sociedad industrial y la sociedad posindustrial o sociedad del conocimiento. Cada una de estas sociedades tiene sus pedagogías y sus formas de relación educación, trabajo, empleo y autoempleo.

Las instituciones de la EPJA, habida cuenta de sus particularidades dentro de sus posibilidades y también de sus limitaciones, en su articulación con la economía nacional tendrán en cuenta los intereses estratégicos del desarrollo humano sostenible de sus respectivos entornos comunitarios y de sus sociedades nacionales. Para concretar tal articulación se tienen que generar formas organizativas y contenidos de ofertas educativas que combinen en forma adecuada la necesidad de brindar una formación general y tecnológica en respuesta a las necesidades y demandas de los centros laborales, pero no exclusivamente para tal propósito, sino también complementariamente para otros propósitos de la formación integral de los trabajadores como personas y ciudadanos, como hacedores de cultura y de historia, como transformadores de su realidad.

Un ejemplo histórico latinoamericano de tal enfoque, que nos recuerda que las innovaciones educativas también se desarrollaron en el pasado, es la experiencia del Programa de Educación General Obrera del SENATI, de los años sesenta, que tuvo como referentes la formación general sólida

orientada al trabajo industrial y la formación integral para los otros propósitos de los proyectos de vida de los trabajadores de la industria manufacturera del Perú. Se demostró con evidencias sólidas la compatibilidad de los dos propósitos señalados, tal como también viene aconteciendo en las experiencias recientes de algunos países de la región que no solamente están relacionadas con la industria sino también con la agricultura, los servicios y las tareas significativas de vida de los jóvenes y adultos (Picón, César, 2014).

**Las instituciones de la EPJA tienen que articular la Educación con la Política.** Cuando analizamos en el panorama regional el nivel de preparación, de integridad humana y profesional, de cumplimiento transparente de las funciones públicas de los miembros de las clases políticas y de las personas elegidas por el voto ciudadano para ejercer funciones públicas, necesariamente nos lleva a la reflexión crítica de que algunos países de la región no tienen una adecuada educación política. En varios países latinoamericanos todavía no se ha logrado un empoderamiento político colectivo, que posibilite el ejercicio de una ciudadanía que en forma madura y consciente construya en forma sostenida y con una activa participación el destino nacional, con visión de futuro, teniendo como meta el bienestar colectivo, el cuidado de la vida y de la salud, la seguridad y la felicidad de los miembros de la sociedad nacional.

La educación memorística, simplemente repetitiva, sin creatividad, sin capacidad de reflexión crítica, sin compromiso transformador mediante buenas prácticas y peor todavía sin innovaciones, una educación insatisfactoriamente gestionada desde el punto de vista de su calidad y de su buen gobierno, no tiene la capacidad de formar a los ciudadanos para ejercer con seriedad su derecho de seleccionar a los dignatarios de los poderes públicos y mucho menos la requerida capacidad para participar activamente en el debate sobre las políticas públicas, en el ejercicio de significativas tareas ciudadanas y en el control social del poder concedido a los dignatarios del Estado y a sus instituciones intermedias.

Es una vergüenza nacional y regional contar con un sector de políticos mediocres, corruptos y carentes de visión para promover el bien común de los miembros de sus respectivas sociedades nacionales. De ahí la necesidad de que una EPJA transformadora haga una responsable educación política, la cual rechace todas las formas de proselitismo partidarista y postule una formación para ejercer una ciudadanía política con información y conocimiento, con análisis reflexivo y crítico de las propuestas, con aportes que contribuyan al mejoramiento de las ofertas de los can-

didatos a los puestos públicos, así como aportes para una vigilancia ciudadana permanente de quienes fueron elegidos con el voto mayoritario de la ciudadanía. Las y los ciudadanos no solamente deben ejercer su capacidad de indignación frente a la corrupción de los políticos y funcionarios públicos, empresarios y otros actores involucrados en la Educación, sino también deben ejercer su capacidad de denunciantes de los actos de corrupción en el campo educativo. Debiera ser uno de los temas de la denominada “justicia educativa”.

**Las instituciones de la EPJA pueden articular la Educación con las Ciencia y la Tecnología.** La educación científica y tecnológica en no pocos países de la región es una de las carencias críticas. Si seguimos siendo dependientes de los países desarrollados en los dominios señalados, no tendremos la oportunidad de desarrollarnos como sociedades. Una situación es que las corporaciones multinacionales se asienten por un tiempo en los países de la región y traigan las tecnologías de punta formando y capacitando al personal que necesitan para sus negocios; y otra situación es que las patentes sean compartidas con los países recipientes. Si persiste tal situación se agudizará nuestra condición de sociedades abastecedoras de materias primas y simplemente consumidoras y no productoras de conocimientos científicos y tecnológicos, limitando las posibilidades de un desarrollo humano sostenible que beneficie a todos los sectores poblacionales de los países.

América Latina como región aporta 0,5% al patrimonio científico de la humanidad. Es fundamental revisar críticamente y actualizar las políticas públicas sobre desarrollo científico y tecnológico y acerca de la educación científica y tecnológica. Es un hecho que hay avances en este dominio en algunos países de la región particularmente en Brasil, México, Chile y Argentina. Mucho preocupa a los actores involucrados en el mundo económico y financiero las inversiones extranjeras, pero poco o nada les preocupa la dependencia científica y tecnológica de la mayoría de los países de la región.

Una clase política ilustrada y comprometida, que actúa en forma concordante con los intereses estratégicos nacionales, está en condiciones de establecer las políticas conducentes al fortalecimiento del desarrollo científico y tecnológico del país y al desarrollo de la educación científica y tecnológica. Una sociedad nacional con una ancha clase media y un alto nivel educativo está en condiciones de ejercer presión para que esto acontezca. Tal desarrollo es una inversión absolutamente indispensable y de un costo beneficio de incalculables proyecciones favorables en el largo plazo. No puede ni debe sacrificarse el futuro para atender los inte-

reses inmediatos de la voracidad de quienes poseen el poder económico, financiero y político sin compromiso con los intereses estratégicos colectivos de los países.

**Las instituciones de la EPJA pueden articular la Educación con las Artes**, en sus diversas expresiones. La música, la literatura, las artes plásticas, la pintura, la escultura, la apreciación musical, el teatro, entre muchas otras, son expresiones que contribuyen al crecimiento de las personas en su dimensión estética y espiritual; crecimiento que está demostrando que incide favorablemente en el proceso de aprendizaje de la matemática y de algunos oficios, ocupaciones y profesiones.

Las artes proporcionan, en su conjunto, vibraciones en el alma y les transportan a un mundo en el que se movilizan energías cognitivas, espirituales y emocionales. Ellas sensibilizan, contribuyen a despertar los talentos artísticos dormidos que tienen las personas, abren nuevas ofertas de realización en la vida personal, familiar, comunitaria y social. No es por casualidad que uno de los mejores sistemas educativos del mundo, el de Finlandia, exige para seleccionar a sus educadores (as), como una de las condiciones básicas su habilidad artística o por lo menos su disposición favorable a las artes. La Educación por el Arte, especialmente con niños y adolescentes, es una de las corrientes que tiene presencia en algunos países de la región. Lo importante sería rescatar este legado para la formación integral de las personas jóvenes y adultas.

**Las instituciones de la EPJA pueden contribuir a la articulación de la Educación con las reformas estructurales** de los diversos sectores incluyendo al propio "Sector" Educación. Es un emprendimiento muy comentado y poco practicado. Las reformas y transformaciones estructurales que se realicen en los países latinoamericanos deben tener como uno de sus componentes indispensables a la EPJA; el costo de esta debe formar parte del costo global de las correspondientes reformas. Ello permitiría formar capacidades humanas e institucionales para el logro de los objetivos de dichas reformas o transformaciones.

Ha habido carencia de visión de los conductores de dichas reformas y falta de capacidad de propuesta de las instituciones de la EPJA. El emprendimiento consiste en identificar la naturaleza y características del componente educativo de las reformas sectoriales, las características de la población-objetivo, el diseño de las ofertas educativas, la formación del personal docente y directivo, las requeridas tareas organizativas y el desarrollo y evaluación de las señaladas ofertas, de sus procesos y resultados.

**Las instituciones de la EPJA pueden articular la Educación a la lucha contra la pobreza.** Es una de las aspiraciones históricas latinoamericanas, que se ha dado en algunos casos aislados, pero no está documentada, no han contado siempre con la visibilidad, el apoyo político de los gobiernos de turno y la participación solidaria de la propia sociedad civil. Es una de las deudas históricas de algunos países de la región con los sectores poblacionales en situación de pobreza.

La EPJA tiene la potencialidad de convertirse en uno de los instrumentos estratégicos para luchar contra la pobreza, participando conjuntamente con otras intervenciones vinculadas con las diversas expresiones del desarrollo humano sostenible. En la búsqueda de tal propósito la EPJA puede desarrollar acciones sustantivas de reducción del analfabetismo con un enfoque ampliado y adecuado a los nuevos tiempos, asegurando su sostenibilidad que permitirá combatir el abandono y la deserción de las personas jóvenes y adultas. Para ello será fundamental establecer eficaces mecanismos de reinserción, algunos de los cuales pueden ser: mínimo de doce años de escolaridad para las personas jóvenes y adultas, fomento de programas no formales y reconocimiento y acreditación formal del nivel educativo real de los sujetos educativos, integración de instituciones de educación secundaria y educación técnica y vínculos estrechos con la formación profesional para fortalecer la educación orientada al trabajo; y los servicios de orientación personal, vocacional y profesional para el empleo o autoempleo, así como para otros propósitos de la formación integral.

Existen algunos esfuerzos relevantes de sistematización de las escuelas en contexto de pobreza (POGGI, Margarita, 2011) y de experiencias de EPJA en contextos de vulnerabilidad de los jóvenes (Jacinto, Claudia, 2010). Sería conveniente que las instituciones de la EPJA conocieran estos y otros estudios y los incorporaran a sus agendas de conocimiento, análisis y prospectiva de referentes innovadores para combatir la pobreza, la exclusión, la vulnerabilidad y la marginación en alianza con otros actores involucrados en el desarrollo económico y social del país.

## Sentido esencial de la transversalidad de la EPJA

La EPJA es una modalidad educativa de naturaleza transversal. Está presente en la dimensión cognitiva de las personas jóvenes y adultas, pero también en su desarrollo emocional, en la ejercitación diaria de sus habilidades sociales, en el cultivo de las actitudes positivas y en la aprehensión y realización práctica de valores. Es relevante su presencia en la vida familiar en la que cumple un rol clave pues tiene que formar a los padres y madres de familia, quienes son los actores fundamentales en los patrones de crianza de sus hijos niños y adolescentes, así como en la formación humana integral, mediante prácticas ejemplares en los distintos ámbitos de la vida humana.

La EPJA tiene una presencia transversal en la vida de las comunidades locales, que con sus gobiernos locales, constituyen la instancia fundamental de desarrollo, democracia y gobierno en el nivel de la célula social. Es una instancia en la que los jóvenes y adultos ponen en práctica sus intereses estratégicos de solidaridad, cooperación y servicio en beneficio de las causas públicas y comunitarias.

La EPJA tiene también presencia en la vida de las sociedades nacionales, porque ha venido haciendo y puede hacer mucho más en el acompañamiento a prácticas más amplias vinculadas con las grandes tareas nacionales que corresponden a los diferentes ámbitos o sectores de la vida nacional. Fenómenos estructurales como la pobreza y la exclusión, por citar dos grandes efectos de las desigualdades sociales al interior de los países, no pueden superarse con la intervención aislada de un sector por innovador y esforzado que sea el trabajo que realice. Se requiere la participación articulada de múltiples intervenciones sectoriales y de componentes transversales, como es el caso de la EPJA, la cual puede potencializar su trabajo en apoyo a los intereses estratégicos públicos de carácter comunitario y social.

Una nueva EPJA, que tenga como soporte una nueva estructura institucional más abierta, flexible y diversificada y con presencia articulada en los escenarios del Estado y de la sociedad civil, es un elemento clave de acompañamiento a las tareas históricas de la sociedad nacional.

## REFERENCIAS

DVV-INTERNACIONAL/ASOCIACIÓN ALEMANA PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS-REGIONAL ANDINA. (2010). *Módulo Transversal Metodológico. Métodos y técnicas de diagnóstico en la educación de personas jóvenes y adultas*. Las Paz, Publicaciones DVV.

JACINTO, Claudia. (2010). "Veinte años de políticas de formación para el empleo de jóvenes vulnerables en América Latina: persistencias y reformulaciones", en Claudia Jacinto (comp.), *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes. Políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades*. Buenos Aires, Teseo, pp. 119-148

MEJÍA, Marco Raúl. (2014). "Pensar el humanismo en tiempos de globalización". En *Temas de nuestro tiempo. Pistas para comprender el contexto de los proyectos y propuestas educativas de hoy*. Alfredo Ghiso (Comp.). Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, vol.1, Taller Gráfico Ruta Pedagógica Editora SAC, pp. 1-18.

---

96

---

PICÓN ESPINOZA, César. (2014). *Innovaciones educativas y participación docente en América Latina*. Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, Vol. 3, Talleres Gráficos de Ruta Pedagógica Editora SAC, p.53.

PICÓN ESPINOZA, César. (2013). "Escuela de madres y padres en América Latina". En: *Educación de adultos en América Latina y el Caribe. Utopías posibles, pasiones y compromisos. Antología*, CREFAL Paideia Latinoamericana 4, pp.121-142

POGGI, Margarita (2011). *Innovaciones educativas y escuelas en contextos de pobreza*. Buenos Aires, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPÉ-UNESCO, p.12.

UNESCO. (1997). «Informe Final de la Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos. Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos(punto 3)». UNESCO, Instituto de la Educación para la UNESCO, Hamburgo.









## **CAPÍTULO III**

### **Propuesta de una nueva institucionalidad de la EPJA**



## CAPÍTULO III

### PROPUESTA DE UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD DE LA EPJA

**S**e desarrollan en este capítulo los siguientes temas: 1) Sentidos esenciales del Sistema Nacional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (SINEPJA); 2) Elementos básicos del SINEPJA; 3) Reflexiones sobre los modelos organizativos, la gestión educativa y el poder; y 4) Desafíos iniciales que debe encarar el SINEPJA.

En el tema 1 se refieren las significaciones de una EPJA concebida y organizada como un sistema focalizado en la atención a los sujetos educativos, que tiene una unicidad esencial y, dentro de ella, una atención a las diversidades. En el tema 2 se presentan los elementos básicos del SINEPJA: Subsistemas de la EPJA en los que se identifican las posibilidades de atención a los distintos tipos de sujetos educativos que en porcentaje mayoritario están en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión; los Espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, tanto el espacio educativo-institucional como los espacios extraescolares; los Programas y Servicios de Formación; y las Instancias de Gestión del SINEPJA, en los niveles nacional, subnacional y local. El tema 3 contiene planteamientos reflexivos, críticos y propositivos sobre los modelos organizativos, la gestión educativa y el poder, así como su incidencia en la vida institucional del SINEPJA. El tema 4 contiene los desafíos iniciales que debe encarar el SINEPJA para su constitución, funcionamiento y desarrollo de actividades.

## 1. Sentidos esenciales del Sistema Nacional de la EPJA (SINEPJA)

Un comportamiento generalizado de la administración pública de los países de la región es que genera instituciones y organismos y establece para estos los modelos y estructuras organizativas sin tener en cuenta las realidades a las cuales supuestamente deben servir y sin considerar la evolución dinámica de las mismas. Hay instituciones estatales de educación de adultos establecidas desde la década de los cincuenta, sesenta o setenta que, a la fecha, han efectuado solamente ciertos reajustes cosméticos, pero esencialmente son tal cual como si la realidad durante todo este tiempo hubiera permanecido estática. Hay un desfase histórico entre tales instituciones y las realidades que supuestamente fueron las referentes para su establecimiento y funcionamiento. Esta tendencia tiene que ser necesariamente reorientada en la Educación en general y en la EPJA en particular.

Las personas se asocian en organizaciones de diversa naturaleza para lograr determinados propósitos, independientemente de los juicios de valor que podamos tener quienes somos miembros o no de dichas organizaciones. La organización es un sistema social que agrupa a las personas, grupos formales e informales, así como a estructuras administrativas formales y no formales. El modo cómo esa organización articula y da coherencia a estos elementos genera un estilo de gestión.

La organización, en cuanto sistema, tiene algunas dimensiones fundamentales, las cuales no tienen una relevancia uniforme y permanente en el tiempo y en el espacio dentro del ámbito de la vida organizacional. Ello implica que la organización es polidimensional y dentro de ella hay una serie de fuerzas internas y también externas, estas últimas provenientes del medio ambiente. Dichas fuerzas actúan y son interdependientes. Dentro del marco de tal dinámica, ocurre que una organización en la ejecución de sus acciones da preeminencia a una determinada dimensión en un momento y espacio de la acción organizacional. Esta dimensión se torna hegemónica y tiende a permanecer como tal, pero lo ideal es que la misma dimensión dentro de la dinámica de la práctica global de la organización se transforme en otros momentos en dimensión asociada. Por ejemplo, la dimensión Trabajo puede ser, en determinados momentos, el eje principal de las acciones de la EPJA y tener otros componentes asociados y, en otros momentos, dicha dimensión puede dejar de ser principal y convertirse en componente asociado.

Históricamente, la concepción y práctica del sistema nacional de educación de personas jóvenes y adultas, en cuanto comprende varios subsistemas y las diversas opciones y espacios de aprendizaje, ha sido limitada y organizacionalmente cerrada y en determinados momentos históricos de uno que otro país ha sido, a lo sumo, semiabierta. El caso es que no siempre ha habido un intento de identificar y articular todos los subsistemas de la EPJA y los distintos espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, contando con una gestión eficaz y representativa en correspondencia con su complejidad y diversidad dentro de los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

El SINEPJA sería la instancia compartida del Estado y de la sociedad civil que promueve, fomenta y desarrolla transversalmente en la vida nacional la educación a lo largo de la vida de las personas jóvenes y adultas de todos los sectores poblacionales, con sus diversas condiciones y situaciones de vida, territorios, etnias, culturas, género, sistemas ideológicos-políticos y religiosos, asumiendo con respeto y tolerancia las semejanzas y diferencias. Para atender esta diversidad cuenta con subsistemas que brindan múltiples ofertas mediante sus diferentes espacios de aprendizaje y las ofertas de formación profesional y capacitación ocupacional.

El SINEPJA, en todo lo que sea viable, haría una adecuada combinación de procesos formales, no formales e informales, con el fin de lograr un desarrollo educativo articulado con las prácticas amplias del desarrollo integral y sostenible, en una perspectiva transformadora, para el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la totalidad social de personas jóvenes y adultas de un país, así como de la sociedad nacional en su conjunto.

Históricamente los modelos organizativos de la EPJA han sido y siguen todavía siendo dependientes del Estado, con ofertas convencionales que distan de satisfacer las necesidades individuales y las demandas comunitarias y sociales vinculadas con propósitos más amplios de desarrollo transformador. Caracterizar al SINEPJA como una instancia compartida entre el Estado y la sociedad civil es un paso trascendente y refleja con fidelidad los sentidos esenciales de una organización educacional que, en razón de su naturaleza y características, rebasa su condición de entidad meramente estatal. Compartir algo implica, en uno de sus sentidos fundamentales, asumir obligaciones y responsabilidades, así como tener voz y ser partícipe en la toma de decisiones y en la implementación de las mismas. De otro lado, implica también tener más posibilidades de disfrutar de los beneficios directos de la instancia organizacional de la que se forma parte.

Esta instancia compartida por el Estado y la sociedad civil promueve, fomenta, desarrolla y divulga sus acciones, sus procesos y sus resultados, teniendo como soporte las sistematizaciones, investigaciones, innovaciones, acompañamientos técnicos y pedagógicos y evaluaciones que realiza. No tiene una agenda ritual y simbólica. Trabaja no con el país pedagógico sino con el país de las realidades, de las necesidades y demandas propias del estado actual de desarrollo supérstite de los países de la región: al mismo tiempo coexisten una sociedad pre-industrial, industrial y una sociedad del conocimiento, en razón de las desigualdades sociales que persisten y que no hemos sido capaces por lo menos de reducir drásticamente y mucho menos de eliminar. Asumiendo tal realidad el SINEPJA, en uno de sus sentidos, es una instancia que promueve que las prácticas educativas convencionales con personas jóvenes y adultas se conviertan en prácticas educativas inclusivas y de calidad. En la lógica señalada el SINEPJA fomenta el desarrollo transformador de la EPJA en todos los espacios de aprendizaje de la sociedad nacional, que se refieren en este libro.

El SINEPJA, como instancia que promueve y fomenta el desarrollo de las ofertas educativas para las personas jóvenes y adultas, también vela porque ellas no solamente lleguen a las personas o grupos que se benefician directamente, sino que también puedan ser útiles socialmente. Es la afirmación de un sano espíritu de aprendizaje solidario, colaborativo, asociativo, que parte de la premisa de que la Educación es un bien cultural que debe beneficiar a todas las personas, por su condición de tales, sin distinciones de índole alguna.

El SINEPJA no solamente divulgaría las acciones educativas realizadas, sino también sus procesos y sus resultados cuantitativos y cualitativos. De este modo, los distintos actores comprenderían mejor y con transparencia las fortalezas y las debilidades, las congruencias e incongruencias, la dificultad de integrar la teoría con la práctica y el uso de alternativas estratégicas para lograr tal propósito, la relatividad de algunos resultados y el desafío de encontrar respuestas más adecuadas para el aprendizaje a lo largo de la vida de las personas jóvenes y adultas.

El SINEPJA haría todo lo que se viene refiriendo, pero con un enfoque significativo de inclusión social: no hay exclusiones por razones de índole alguna. Se trata de servir y brindar oportunidades de ofertas educativas de calidad a todas las personas jóvenes y adultas de todos los sectores poblacionales, incluyendo las categorías sociales amplias de los sectores poblacionales desfavorecidos y de los favorecidos por oportunidades edu-



cacionales que, en los tiempos en que vivimos, no se trata únicamente de que sean personas favorecidas con recursos económicos y financieros.

Hay múltiples diferencias dentro de las sociedades nacionales que tienen una gran diversidad, pero ella no debe ser considerada una limitación sino más bien una ventaja, un valor agregado. De ahí que, así como no es limitativa la condición de ser pobre o rico, tampoco debe serla que habiten en tal o cual territorio dentro de un país ni de que formen parte de distintas etnias ni de diferentes sistemas culturales, ideológicos, políticos y religiosos. Lo que importa es su condición de persona humana y que ella sea joven o adulta.

El SINEPJA tendría la posibilidad de brindar las más variadas ofertas, porque dispondría de todos los posibles espacios o ambientes en los que pueden aprender las personas jóvenes y adultas y cada uno de ellos, de conformidad con sus posibilidades y limitaciones, tiene algo que ofrecer a la señalada población-objetivo. Un desafío de grandes proporciones es optimizar la cantidad y calidad de ofertas de cada uno de tales espacios de aprendizaje con miras a hacer un adecuado acompañamiento al propósito transformador de las sociedades nacionales. Para encarar este desafío tiene que contarse con políticas y estrategias innovadoras con el fin de captar financiamiento de los dos grandes actores señalados, Estado y Sociedad Civil, en forma equitativa y dentro del criterio de una justa distribución de la riqueza, de una justicia social.

La Educación, en una visión humanista de nuestra era, pretende ser el instrumento estratégico para lograr el bienestar de las personas de todas las edades, situaciones y condiciones, del "buen vivir" y del "cuidado de la vida" que generen la sensación de logro y de felicidad, que se refleje en el disfrute del constante mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida y del ejercicio pleno de su ciudadanía y de su desarrollo físico, mental, emocional, social y espiritual. La EPJA tiene potencialidades para contribuir al logro de tal propósito no solo en beneficio de las personas jóvenes y adultas, sino en beneficio de todos los grupos de edad de la sociedad nacional.

## **2. Elementos básicos del SINEPJA**

El SINEPJA estaría conformado por los siguientes elementos básicos: los subsistemas que respondan a las realidades de las particularidades nacionales; los espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas; los programas y servicios de formación profesional; y las instancias de gestión, tal como se ilustra en el gráfico de la página siguiente.

| SINEPJA                                     |                                                                         |                                                |                                                                                                 |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SUBSISTEMAS DE SINEPJA                      | ESPACIOS DE APRENDIZAJE DE JÓVENES Y ADULTOS                            | PROGRAMAS Y SERVICIOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL | INSTANCIAS DE GESTIÓN DEL SINEPJA                                                               |
| Alfabetización                              | Ámbito Familiar                                                         | Agricultura                                    | <b>NACIONAL</b><br>- Consorcio Nacional<br>- Consejo Directivo<br>- Coordinación ejecutiva      |
| Subescolarización                           | Ámbito Educativo-Institucional Público                                  | Industria                                      |                                                                                                 |
| Escolarización Avanzada                     |                                                                         | Comercio y Servicios                           |                                                                                                 |
| Poblaciones Nativas y Etnias Minoritarias   | Ámbito Educativo-Institucional Privado                                  | Minería                                        | <b>SUBNACIONAL</b><br>- Consorcio Subacional<br>- Consejo Directivo<br>- Coordinación Ejecutiva |
| Áreas Rurales                               |                                                                         | Pesquería                                      |                                                                                                 |
| Áreas Urbano Marginales                     | Ámbito de Aprendizaje con el apoyo de los Medios de Comunicación Social | Construcción                                   |                                                                                                 |
| Jóvenes, Educación y Trabajo                |                                                                         | Energía                                        |                                                                                                 |
| Epja y Formación Profesional                |                                                                         | Turismo                                        |                                                                                                 |
| Epja con personas de habilidades diferentes | Ámbito de Aprendizaje con el apoyo de las TIC                           | Trabajo Pecuario                               | <b>LOCAL</b><br>- Colectivo de organizaciones                                                   |
| Epja con personas privadas de su libertad   |                                                                         | Interaprendizajes                              |                                                                                                 |
| Epja con personas adultas mayores           | Autoaprendizaje                                                         | Salud                                          |                                                                                                 |
|                                             |                                                                         | Transporte                                     |                                                                                                 |
|                                             |                                                                         | Otros                                          |                                                                                                 |

## 2. 1 Caracterización de los Subsistemas del SINEPJA

El SINEPJA tiene una diversidad de propósitos y debe servir a múltiples categorías situacionales de las personas jóvenes y adultas. De ahí la necesidad de que establezca con claridad los subsistemas con los cuales deben trabajar y lograr que todos ellos, en lo que corresponda, estén adecuadamente articulados y tengan dinámicas interconexiones. Referencialmente y con cargo a su adecuación a las particularidades nacionales, se sugieren algunos subsistemas, cuya pertinencia solo puede determinarse en cada país: Alfabetización, Subescolarización de personas jóvenes y adultas, Escolarización avanzada, EPJA con poblaciones nativas y etnias minoritarias, EPJA en las áreas rurales, EPJA en las áreas urbano-marginales; Jóvenes, Educación y Trabajo, EPJA y Formación Profesional, Personas Jóvenes y Adultas con habilidades diferentes, EPJA en situaciones de privación de la libertad y Personas Adultas Mayores. A estos tipos de sujetos de la EPJA, según las circunstancias nacionales, pueden agregarse: inmigrantes, desplazados y refugiados, mujeres jefes de hogar y otros.

### Subsistema de Alfabetización

Puede adoptar la forma de programa, proyecto o primer ciclo o nivel de la EPJA. Lo fundamental es que se trata de la palanca impulsora, del fundamento del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Por supuesto que los analfabetos tienen múltiples conocimientos y experiencias y prácticas de interaprendizaje que les permiten su crecimiento como personas, padres de familia, trabajadores y ciudadanos. Sin embargo, no es menos cierto que podrían aprender mucho más si además de saber leer y escribir y de tener nociones de aritmética"... comprenden también las prácticas de comunicación, el pensamiento crítico, la participación activa en la vida cívica, los derechos individuales y la mejora de la calidad de la vida" (UNESCO, CONFITEA VI, Informe Final, p.17).

Este subsistema tendría que concretar las articulaciones pertinentes para hacer un abordaje integral de la problemática del analfabetismo como un problema estructural de carácter social, económico, cultural, político, comunicacional y educativo. "Las pérdidas de productividad y de ingreso debidas al analfabetismo son tan elevadas que la erradicación de éste es una prioridad social y económica... según un estudio el costo del analfabetismo absoluto y funcional durante toda una vida era de 25,000 millones de dólares estadounidenses en Ecuador y la República Dominicana y de 209,000 millones de dólares en Sao Paulo, Brasil" (UNESCO, CONFITEA VI, Informe Final, p. 20). Su aporte fundamental es que las personas alfa-

betizadas estén en situación de dar continuidad a su aprendizaje dentro de ambientes letrados y digitales. Consideraría, por tanto, la situación de analfabetismo absoluto y funcional.

Una mirada integral como la referida implicaría fomentar y concretar alianzas estratégicas con las entidades pertinentes del Estado y de la sociedad civil y la definición de políticas y estrategias concretas que explicitan el sentido que tiene para la sociedad nacional la alfabetización en los tiempos en que vivimos, los actores sociales involucrados y las formas organizativas y colaborativas que requiere para el logro de sus propósitos, contando con la activa participación de las y los alfabetizandos jóvenes y adultos y su decisión de dar continuidad a sus aprendizajes.

Este Subsistema debe trabajar teniendo siempre presente que su misión esencial es habilitar a los sujetos educativos para que estos estén preparados con el fin de dar continuidad a sus aprendizajes y a su formación integral, después de la alfabetización, optimizando el uso de los diversos espacios o ambientes de aprendizaje y de la diversidad de ofertas de la EPJA, teniendo como meta su sostenibilidad para el no retorno de los recién alfabetizados a su condición inicial de iletrados y de soporte motivacional para lograr la educación básica completa.

### **Subsistema de Subescolarización de personas jóvenes y adultas**

Este subsistema está orientado a brindar las requeridas ofertas educativas a las personas jóvenes y adultas con bajos niveles de escolarización, es decir, a aquellas que no han concluido su educación básica, a las personas que se han retirado de las instituciones educativas antes de concluir su educación primaria o secundaria. Podría también considerarse a las personas jóvenes y adultas que teniendo formalmente la educación básica o parte de ella perciben que tienen deficiencias en sus niveles reales y efectivos de aprendizaje.

El subsistema de sub-escolarización tiene que trabajar en coordinación con los demás subsistemas y particularmente con los subsistemas de alfabetización y de escolarización avanzada.

Este subsistema debe concebir y desarrollar estrategias innovadoras para sensibilizar, motivar y lograr que los sujetos educativos subescolarizados deseen dar continuidad a su escolarización. El logro de tal propósito no sería viable plenamente si no se cuenta con el apoyo de las empresas y demás centros de trabajo de los participantes, la flexibilidad y diversificación del SINEPJA y la presión de la sociedad civil y las altas expectativas sociales en relación con una EPJA transformada.

## **Subsistema de Escolarización Avanzada**

Este subsistema tiene como propósito fundamental lograr que las personas jóvenes y adultas desarrollen sus potencialidades de aprendizaje hasta los niveles educativos más avanzados. Esto implica que tales personas deben contar con una sólida base de alfabetización y una educación básica inclusiva de calidad que las habilite para dar continuidad a sus aprendizajes y a su formación profesional en el nivel de la educación superior.

Para lograr el propósito señalado, este subsistema debe brindar las orientaciones y apoyos pertinentes a las instituciones de educación básica de personas jóvenes y adultas, así como lograr las interconexiones requeridas con las instituciones de educación superior y de las universidades públicas y privadas.

El subsistema de escolarización avanzada, en la búsqueda de la igualdad de oportunidades, debe articular esfuerzos con las entidades pertinentes para lograr mecanismos eficaces que posibiliten que las personas jóvenes y adultas con escasos recursos económicos y altos niveles de rendimiento en sus estudios puedan ser beneficiarios de bolsas de estudio, créditos con bajos intereses, becas parciales e integrales; incentivos de parte de las comunidades locales, de las empresas y otras organizaciones de la sociedad civil; apoyos complementarios de parte de las instituciones educativas involucradas. No es posible que en los tiempos actuales América Latina, en promedio regional, no haya superado el 1% de personas jóvenes y adultas indígenas que cuentan con la educación universitaria.

## **Subsistema EPJA con poblaciones nativas y etnias minoritarias**

Tiene el propósito de contribuir a la educación de las personas jóvenes y adultas que forman parte de las poblaciones nativas y etnias minoritarias respetando su identidad cultural, sus lenguas, sus prácticas educativas que recogen sus tradiciones pedagógicas, la sabiduría de los ancianos y el aporte de la inteligencia comunitaria. Es un subsistema que apoya la construcción de ofertas educativas en respuesta a las realidades de los actores protagónicos, poniendo a disposición de los mismos el patrimonio del conocimiento humanístico, científico y tecnológico de la humanidad, así como los aportes del SINEPJA.

Las poblaciones nativas, en algunos casos nacionales, pueden comprender diversas etnias, cada una de las cuales tiene sus singularidades. Respetarlas y fomentar las interconexiones dinámicas que sean viables es una de las responsabilidades de este subsistema.

En el caso de las poblaciones nativas se trata de una población que ha sido y todavía sigue siendo víctima histórica de las desigualdades sociales, es fundamental que el subsistema trabaje en forma colaborativa con los diversos sectores de la vida nacional, con el fin de que la EPJA conquiste la categoría de componente básico de los programas y proyectos de desarrollo de tal población. Es una posible frontera de oportunidades para lograr la pertinencia de la EPJA destinada a la población nativa. En este empeño es indispensable el trabajo colaborativo y solidario con las organizaciones de dicha población.

Es importante considerar que la población nativa no vive exclusivamente en sus territorios ancestrales, sino también en las grandes ciudades y en las ciudades intermedias. De ahí la necesidad de que el subsistema establezca políticas y estrategias específicas para generar las requeridas respuestas.

En lo concerniente a las etnias minoritarias, provenientes de la región y de otras regiones del mundo como resultado de la migración, la EPJA, en alianza estratégica con las entidades pertinentes del Estado y de la sociedad civil y con la participación de los representantes de las etnias minoritarias, podría facilitar la elaboración conjunta de sus respectivos proyectos educativos y brindarles, en lo que fuera pertinente, algunas de sus ofertas educativas.

### **Subsistema EPJA en las áreas rurales**

Millones de latinoamericanos viven en las áreas rurales dentro de las desigualdades sociales imperantes en las sociedades nacionales, una de cuyas manifestaciones- pero ciertamente no la única- es la pobreza.

En las áreas rurales, fuera de las poblaciones nativas, existe una población campesina que no siempre ha tenido oportunidades educativas de calidad para las personas jóvenes y adultas. Algunos países de la región vienen realizando acciones interesantes para brindar a las personas jóvenes la educación secundaria y la educación orientada al trabajo productivo agrícola. Sin embargo, a pesar de que existen en algunos países prácticas innovadoras, sus efectos e impactos son limitados.

Es un desafío para el SINEPJA y para este subsistema concebir y desarrollar respuestas educativas innovadoras teniendo en cuenta las características de los diferentes tipos de áreas rurales (mineras, pesqueras, pecuarias, agrícolas tradicionales y agroindustriales, entre otras), las características y necesidades de los sujetos educativos y las demandas comunitarias y sociales.

Es interesante anotar que hay en América Latina algunas buenas prácticas de educación en áreas rurales con niños y en pequeña proporción con personas jóvenes y adultas. Existen organizaciones comunitarias tradicionales, liderazgos formales y no formales, organismos del Estado y de la sociedad civil que dentro de sus respectivos campos de competencia pueden considerar a la EPJA como un aliado estratégico para el logro de sus propósitos específicos.

El subsistema tiene que definir sus sentidos y alcances en relación con el desarrollo integral de las áreas rurales y de uno de sus componentes fundamentales que es la Educación. Lo ideal es que la opción que se asuma comprenda el desarrollo global de opciones educativas para los niños, jóvenes y adultos de las comunidades rurales, en razón de que la EPJA es un instrumento de promoción integral de la totalidad familiar, comunitaria y social. Es en este escenario donde la EPJA puede acompañar a las tareas de los distintos sectores económicos, sociales y culturales en calidad de uno de sus componentes fundamentales.

El subsistema tendrá que establecer políticas y estrategias educativas flexibles y diversificadas para atender a los diferentes tipos de áreas rurales y de proyectos de vida de las personas jóvenes y adultas en lo personal, comunitario y social.

### **Subsistema EPJA en las áreas urbano-marginales**

Como sabemos las áreas urbano-marginales carecen de múltiples servicios y de oportunidades educativas de calidad. En ellas habitan las familias y personas pobres de la ciudad, correspondiendo un elevado porcentaje a los migrantes del campo a la ciudad. Es otro de los focos de pobreza y de educación de baja calidad para las personas jóvenes y adultas.

El subsistema tiene que establecer políticas y estrategias flexibles y diversificadas para dar visibilidad a la inteligencia social “escondida” de las áreas urbano-marginales y generar programas estratégicos dentro de la concepción y práctica de un sistema abierto de EPJA que no está condenado a trabajar únicamente en los horarios nocturnos, sino que tiene también la posibilidad de desarrollarse en los turnos diurnos que sean pertinentes, acompañando a prácticas de trabajo en la industria, el comercio formal e informal, en los distintos servicios.

El subsistema tiene que inventar una institución educativa que articule la trayectoria dinámica de los sujetos educativos en la estrecha y compleja relación educación- trabajo, haciendo que la primera haga un acompañamiento al itinerario laboral de las personas jóvenes y adultas; y pue-

da atender a los artesanos y demás trabajadores independientes, a los subempleados y desocupados, a las personas jóvenes y adultas con habilidades diferentes.

El subsistema requiere de una notable capacidad de gestión y de liderazgo, de articulación de la teoría con la práctica, de las buenas intenciones con las realidades, de la retórica con las realizaciones concretas. Se requiere, asimismo, una permanente articulación del subsistema con los otros del SINEPJA y con las organizaciones pertinentes de la sociedad civil y del Estado.

### **Subsistema de Personas Jóvenes, Educación y Trabajo**

Hemos visto que las personas jóvenes en su relación con el trabajo y el empleo tienen diferentes categorías, en los extremos, desde los jóvenes que estudian y trabajan hasta los jóvenes que ni estudian ni trabajan, no buscan empleo, no realizan tareas domésticas y constituyen “el núcleo duro de la exclusión”. Desde el punto de vista educativo el común denominador para las señaladas categorías y las demás intermedias es que no existen instituciones educativas que posibiliten el flujo dinámico de interconexiones entre trabajo y educación, educación y trabajo.

El subsistema, en articulación con los sectores de la vida nacional involucrados en el desarrollo económico y social, tiene que caracterizar cada una de las categorías y establecer las correspondientes políticas y estrategias dentro del abanico de las diversidades existentes al interior de cada país.

Un aspecto indispensable de la estrategia será establecer las conexiones pertinentes con las empresas grandes, medianas, pequeñas y con las microempresas. Cada uno de estos tipos de empresa tiene sus propias necesidades y demandas educativas, dentro del horizonte de sus posibilidades y limitaciones. Es aquí donde el subsistema tiene que ejercer su capacidad de emprendimiento y de innovación para diseñar, conjuntamente con los actores sociales involucrados, ofertas educativas viables que sirvan a las empresas para el logro de sus propósitos dentro de una perspectiva ética y de responsabilidad social. Lo que hay que inventar es una educación que sirviendo de columna básica para la formación tecnológica de los trabajadores, contribuya simultáneamente al desarrollo integral de los mismos y a la realización de sus correspondientes proyectos de vida.



## **Subsistema EPJA y Formación Profesional**

Existen en América Latina programas y servicios de formación profesional que comenzaron a establecerse desde los cincuenta. En la región, el SENAI de Brasil, el SENA de Colombia, el INACAP de Chile y el SENATI del Perú, fueron los pioneros en el campo de la formación profesional para el desarrollo industrial, a los que siguieron otras entidades similares en otros países. Esto mismo, aunque guardando las distancias, se produjo en relación con las áreas de Agricultura, Comercio y Servicios y en menor escala con la Construcción, la Minería, la Pesquería y otros. El panorama actual es alentador y todo parece indicar que se abre un nuevo horizonte de formación profesional para la sociedad del conocimiento. Lo no alentador es que no existe en forma generalizada opciones de formación profesional para las personas jóvenes y adultas desempleadas y, en general, para los sectores poblacionales en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión.

El subsistema, teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, debe establecer los más adecuados mecanismos de cooperación horizontal con los distintos programas y servicios de formación profesional al interior del país y considerarlos como aliados estratégicos, pues es una fuente real y potencial de formación tecnológica para el trabajo en los diversos campos de la economía nacional.

El subsistema solamente tendrá vigencia real si posee la capacidad de generar una propuesta de educación general que sea un fundamento y un componente sólido que facilite la formación tecnológica, esta última mediante la educación técnica y los programas de formación profesional. A partir del cumplimiento de esta condición fundamental, lo demás es un desafío para que el subsistema pueda contribuir en forma eficaz y eficiente a la formación integral de los jóvenes y adultos como padres de familia, ciudadanos, hacedores de cultura y de historia; participantes en los procesos de transformación social, económica y cultural; artífices del "buen vivir" y del "cuidado de la vida" que, en el horizonte del pensamiento popular latinoamericano, implica el sentido pleno de logro, el bienestar material y espiritual, la sensación de felicidad.

## **Subsistema de personas jóvenes y adultas con habilidades diferentes**

Históricamente en los países de la región se ha atendido en alguna medida a los niños con habilidades diferentes, particularmente de las áreas urbanas, pero en forma precaria o nula a las personas jóvenes y adultas

que viven en las áreas rurales y en los territorios indígenas. El subsistema debe contribuir a revertir tal situación.

Progresivamente se viene superando en los países los prejuicios acerca de este sector poblacional al que tradicionalmente se consideraba discapacitado, es decir, incapaz de hacer cosas que las otras personas que no están en tal situación pueden hacer. Ahora, el mundo y los países de la región están percibiendo el valioso aporte que las personas con habilidades diferentes pueden hacer a sus familias, comunidades y sociedades nacionales.

A pesar del camino recorrido hay desafíos que deben ser encarados por el subsistema. Uno de ellos es la sensibilización y mentalización positiva de la sociedad nacional para valorar en forma sostenible los aportes y el trabajo eficaz que pueden realizar los jóvenes y adultos con habilidades diferentes y abrirles las oportunidades para su realización humana, profesional y ocupacional.

El subsistema, para el logro del propósito señalado, tendrá que tender puentes de interrelaciones e interconexiones con diferentes organismos del Estado y organizaciones de la sociedad civil y establecer mecanismos innovadores de captación de la solidaridad de las personas y de las instituciones contando para tal efecto con el apoyo del personal de voluntarios. Una sociedad inclusiva y educadora requiere del aporte de dicho personal, pero sin prácticas de explotación.

### **Subsistema de personas jóvenes y adultas privadas de su libertad**

En algunos países de la región hay buenas prácticas de educación en los centros penitenciarios con miras a lograr la rehabilitación de las personas jóvenes y adultas privadas de su libertad. Son ofertas educativas que tratan de dignificar la condición humana incluso en situaciones de privación de la libertad y de contribuir a su formación para el desempeño de alguna ocupación cuando se reintegren a la sociedad.

El subsistema, dentro de su campo de competencia y en cooperación con otros componentes de reinserción a la sociedad de quienes fueron privados de su libertad, tiene que crear las condiciones subjetivas y objetivas para el logro del propósito señalado dentro de un contexto en el que existe una superpoblación carcelaria, una infraestructura a todas luces insuficiente e inadecuada que fomenta la promiscuidad y la total carencia de privacidad, una población carcelaria que va creciendo en una época

marcada por el incremento de formas conocidas y emergentes de violencia en sus distintas expresiones y del agravamiento de la corrupción en los establecimientos penitenciarios y, en algunos casos nacionales, de la policía y del poder judicial.

El subsistema tiene que establecer las más adecuadas formas de trabajo colaborativo con las entidades del Estado y de la sociedad civil involucradas en la problemática que se viene señalando y crear estrategias innovadoras para captar la solidaridad de las personas e instituciones que pueden contribuir con sus aportes en los quehaceres educativos vinculados con el trabajo y la rehabilitación social, defensa de derechos humanos, construcción de la cultura de paz y otras tareas significativas que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de las personas jóvenes y adultas privadas de su libertad, así como su reinserción digna a sus sociedades nacionales.

Hay algunas experiencias de EPJA en los centros penitenciarios. Conveniría sistematizar y evaluar dichas experiencias en cada sociedad nacional para generar, siempre con la participación de los actores involucrados, una propuesta educativa viable para lograr el propósito señalado.

---

---

### **Subsistema de Personas Adultas Mayores**

Por último, pero no lo menos importante, es que la EPJA, en diálogo con los actores involucrados, sea capaz de concebir, diseñar, desarrollar, promover y fomentar buenas prácticas e innovaciones educativas vinculadas con el aprendizaje y la formación integral de las personas adultas mayores, población nacional de 60 y más años. Dentro de contextos nacionales con agudas desigualdades sociales, una parte de las acciones podría estar destinada a la sobrevivencia digna para la cual se podrían contar con ofertas de formación y actualización en trabajos profesionales y ocupacionales adecuadas a su edad, así como en programas pertinentes de reconversión profesional y ocupacional, que puede realizar dicha población.

Además de la sobrevivencia otra parte de las ofertas a dicha población puede estar conformada por el cuidado de la salud, los buenos hábitos nutricionales y alimentarios, los estilos de vida saludable, los conocimientos científicos sobre el organismo humano y su adecuado mantenimiento, la maravilla del funcionamiento real y potencial del cerebro, los hallazgos recientes de la neurociencia, los avances en las experimentaciones para superar enfermedades consideradas incurables. Es importante que los ancianos y ancianas conozcan, si no lo han hecho ya, acerca de las interrelaciones e interconexiones entre la salud física, la salud mental, la

salud emocional y la salud espiritual, así como los cuidados requeridos para el buen vivir de las personas adultas mayores.

En los países pobres, con la presión mediática neoliberal sobre el trabajo y la competitividad, se ha dado mucha visibilidad a la cultura del trabajo. Esto no está mal, siempre que no se excluya a las otras dimensiones esenciales de la vida humana. El ser humano trabaja, pero también tiene la necesidad de una sana recreación y de una adecuada y racional distribución de su tiempo dedicado al ocio. En Estados Unidos y Europa la cultura del ocio se fomenta y desarrolla mediante múltiples vías, entre otras: la costumbre social de disfrutar de un mes de vacaciones al año, las reuniones con las personas amigas y familiares con cierta continuidad, los viajes dentro del país y fuera de él según las posibilidades financieras de las personas, los servicios voluntarios en hospitales, asilos de ancianos, instituciones educativas, organizaciones intermedias de la sociedad civil. Algo de lo referido se realiza también en algunos países de la región. Sin embargo, no se trata de calcar modelos de la cultura del ocio en las dos regiones señaladas, sino referir que ya es una realidad y que es útil para todos los grupos de edad y, particularmente, para las personas de la tercera edad.

Hay algunos elementos que pueden impulsarse desde una oferta educativa de la EPJA: sensibilizar a las familias, comunidades locales y a la sociedad nacional acerca de la necesidad de un buen aprovechamiento del tiempo libre, que sea satisfactorio en lo personal y, simultáneamente, útil en lo familiar, comunitario y social. Los principales momentos de tiempo libre, desde la familia, pueden ser las vacaciones escolares, las vacaciones de los padres y madres de familia que trabajan, los períodos de desempleo temporal. Si las personas adultas mayores no trabajan o trabajan sin tener que asistir presencialmente a centros laborales, hay también un tiempo libre que puede ser aprovechado. Obviamente, el tiempo libre solo podrá definirse teniendo en cuenta la situación de inserción o no de dicho personal dentro de la vida familiar.

Sensibilizar, motivar, estimular son pasos iniciales, que podrían complementarse con el asesoramiento en la elaboración de planes de aprovechamiento del tiempo libre con actividades que no tienen costo y otras de costo razonable para las personas adultas mayores de sectores sociales medianamente favorecidos. Para las personas adultas mayores de sectores sociales desfavorecidos, la EPJA tendría la opción de buscar aliados estratégicos del Estado y de la sociedad civil para elaborar y poner en marcha un programa viable, especialmente en el campo financiero.

Otro elemento que puede impulsarse, desde la EPJA, es el servicio del voluntariado con participación de las personas adultas mayores. Este sector poblacional tiene un “tesoro” que un país no puede ni debe dejar de aprovechar: una inteligencia colectiva que potencialmente puede tener un impacto comunitario y social. Las sociedades modernas latinoamericanas tienen que superar el prejuicio de que los ancianos, las personas de la tercera y cuarta edad, son los “abuelitos” que ya trabajaron lo suficiente en sus vidas y que les ha llegado el momento de descansar y permanecer en la casa “hasta pasar a mejor vida”. Este personal posee un patrimonio inmaterial de conocimientos, experiencias, sabiduría, desarrollo emocional, habilidades sociales, otras destrezas culturales, actitudes y valores, que no solamente puede seguir sirviendo a la formación integral de sus familias, sino que, en campos específicos, puede ser de utilidad para las comunidades locales y la sociedad nacional.

Veamos algunos ejemplos. Las personas adultas mayores que son médicos pueden imponerse el horario más razonable para brindar semanalmente servicios médicos voluntarios particularmente a las comunidades locales más necesitadas. Los ingenieros civiles y de estructuras pueden asesorar a las familias en la construcción de las casas populares. Los empresarios pueden asesorar a los jóvenes y a las instituciones educativas en cuestiones de emprendimiento: cómo organizar una empresa, cómo lograr financiamiento, cómo gestionarla integralmente. Las personas adultas mayores que son carpinteros, gasfiteros (fontaneros), electricistas de instalaciones domésticas y otros trabajadores calificados de diversos campos ocupacionales, que ya no están en servicio activo, pueden asesorar a las personas jóvenes y a las instituciones educativas de la EPJA en sus respectivos campos de competencia.

Las personas adultas mayores que son tecnólogos pueden introducir y/o reforzar en las instituciones de la EPJA elementos teórico-prácticos de la cultura digital. Los artesanos artífices pueden asesorar a las instituciones de la EPJA en sus respectivos quehaceres. Las personas adultas mayores que son educadores, filósofos, científicos, artistas, músicos, literatos, poetas, políticos retirados, cientistas sociales y otros profesionales y no profesionales calificados pueden brindar valiosas contribuciones al SINEPJA y a las instituciones de la EPJA dentro del marco de propuestas específicas que estas presenten a sus potenciales voluntarios. Un país no debiera desaprovechar la inteligencia colectiva que debe ser considerada un patrimonio inmaterial de una sociedad nacional.

América Latina tiene una rica tradición de trabajo voluntario, solidario y compartido, como legado de sus culturas nativas, que se ha venido per-

diendo en la medida en que se instala en las sociedades nacionales un exacerbado materialismo y pragmatismo. Ser persona rica o pobre no es una condición para hacer trabajos voluntarios, pero sería socialmente saludable que las personas de sectores sociales favorecidos y desfavorecidos formaran conjunta y solidariamente un creciente contingente de voluntarios, cuya vanguardia estaría conformada por las personas adultas mayores. Correspondería al SINEPJA sensibilizar al país y movilizar ideas, acciones, propuestas y recursos para concretar el servicio voluntario de las personas adultas mayores y de los otros grupos de edad en beneficio de los sujetos educativos más necesitados de la EPJA y de sus instituciones particularmente públicas.

## 2.2 Caracterización de los espacios de aprendizaje de la EPJA

Las instituciones educativas son los espacios ejes y estructurados del aprendizaje humano, pero también existen otros ámbitos o espacios de aprendizaje, que se refieren en lo que sigue.

### Ámbito familiar

La familia es la primera y permanente escuela de aprendizaje del ser humano, en la que las personas jóvenes y adultas pueden enseñar y aprender actitudes positivas y valores y mucho más. Teniendo en cuenta las realidades nacionales de la región, en algunas de las cuales existe un alto grado de descomposición familiar, se requiere de políticas y estrategias específicas de Estado para que las familias puedan cumplir a cabalidad su responsabilidad educativa. La desintegración familiar, sea por separación de los padres o porque los padres y madres trabajan y no tienen el tiempo requerido para dar atención a sus hijos, es un fenómeno creciente en la sociedad moderna. Uno de los subproductos de la separación o abandono familiar de los padres es el elevado porcentaje de madres jefes de hogar, muchas de las cuales son padres y madres de sus hijos. Las situaciones señaladas inciden directamente en los aprendizajes de sus hijos y en sus respectivos proyectos de vida personal y familiar.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que la familia, en otro de sus sentidos fundamentales, es una microescuela de manejo de conflictos, tensiones y contradicciones; es un espacio donde se realiza un largo aprendizaje de convivir con los miembros de la familia amplia; es un espacio en el que hay un ejercicio del poder y de la autoridad que se administra en forma adecuada o no; es un espacio en el que se aprenden y practican los valores y derechos fundamentales del ser humano; es una

escuela donde se aprende con sentido de realidades la realización práctica de la justicia, democracia, cultura de paz, seguridad humana y otras propuestas humanísticas de nuestro tiempo; es una viva escuela de gobernabilidad en la que se establecen los límites y en la que hay o debiera haber responsabilidades compartidas y responsabilidades específicas; es una escuela activa de solidaridad, de amor en sus distintas expresiones, de desarrollo emocional y también de habilidades sociales; es una escuela-comunidad de aprendizaje a lo largo de toda la vida y de búsqueda de bienestar material y espiritual y del "buen vivir" y el "cuidado de la vida".

### **Ámbito educativo institucional público y privado**

Las instituciones, programas y servicios de la EPJA se desarrollan en el Estado y también en la sociedad civil, ciertamente con características distintas. El ámbito educativo institucional, en los escenarios de los dos actores señalados, provee aprendizajes que se programan en los currículos. El problema es que no siempre existen concepciones unívocas sobre políticas curriculares, marco curricular nacional y currículos abiertos, flexibles, polivalentes, equivalentes e integrales de la EPJA. El desafío es dialogar y negociar culturalmente sobre este tema en todos los territorios del país y en las pertinentes instancias descentralizadas; asumir el enfoque nacional concertado como resultado del diálogo, con los indispensables márgenes de autonomía institucional; diseñar los currículos, aplicarlos en términos de validación y luego con los requeridos ajustes hacer la aplicación generalizada de los mismos en términos de políticas operacionales y marcos de orientación que posibiliten la generación creativa e innovadora de los currículos de las instituciones, programas y servicios de la EPJA; establecer los requeridos puentes entre el ámbito educativo-institucional y los otros espacios de aprendizaje de la EPJA.

Las instituciones de la EPJA, estatales y no estatales, deben aprender a utilizar simultáneamente los procesos educativos formales, no formales e informales, en razón de los múltiples propósitos a los que se orienta dicha modalidad y la necesidad de conectarse con los actores comunitarios y sociales con quienes interactúa. Tal posibilidad plantea el desafío de que el personal docente de las instituciones educativas de la EPJA no solamente esté conformado por los profesionales de la educación, sino que también pueden incorporarse educadores populares y comunitarios, otros profesionales no maestros de carrera y personas no profesionales que pueden atender áreas específicas como la formación para el trabajo, la formación tecnológica para el mejor aprovechamiento de las TIC, en general personal encargado de los componentes no pedagógicos de los

proyectos educativos que se formulen y desarrollen por las instituciones educativas de la EPJA.

El logro del propósito señalado se facilitaría en la medida en que las instituciones educativas de la EPJA aprendan conscientemente que su misión en la sociedad rebasa ampliamente las convencionales fronteras escolares y tiene que articularse con aspectos de la vida económica, social, cultural, política, artística y educativa de sus respectivas sociedades nacionales.

Las alianzas público-privadas, tan visibilizadas por las empresas privadas y algunos medios de comunicación social particularmente en lo concerniente a la infraestructura y al uso de las TIC para fines educativos, tienen que ser establecidas con claridad y transparencia, teniendo como referente principal los asuntos públicos de carácter comunitario y social.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que existe una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil que realizan prácticas educativas, mediante pedagogías de la educación popular, de la pedagogía crítica y de otras corrientes de la educación transformadora, como componentes de sus prácticas más amplias. Ellas son, entre otras: organizaciones comunitarias, organizaciones populares, movimientos sociales, organismos no gubernamentales, sindicatos, empresas privadas y organizaciones empresariales, iglesias, partidos políticos, asociaciones civiles y otras. Estas organizaciones cuentan con sus respectivos proyectos educativos en función de los propósitos que persiguen. El sistema educativo abierto debe hacer las conexiones pertinentes para que tales organizaciones cooperen con el esfuerzo educativo nacional dentro de sus respectivos campos de competencia. Un esfuerzo similar debe hacerse con los organismos del Estado. Casi todos ellos también realizan prácticas educativas para el logro de sus propósitos.

En algunos países de la región los proyectos educativos de las organizaciones de la sociedad civil constituyen, en la práctica, un aglomerado supérstite que coexiste con las acciones estatales de la EPJA y que no siempre es valorado ni reconocido por el Estado. En las instituciones educativas públicas de la EPJA, en general, se desconoce el marco conceptual, estratégico y metodológico de las corrientes de la educación transformadora que se aplican en un sector de las organizaciones de la sociedad civil de varios países. En estas organizaciones también se desconocen las concepciones y prácticas de la EPJA estatal que, no por ser escolarizadas y tener otras limitaciones, pueden dejar de ser referencialmente útiles en algunos aspectos. A esto se agrega el hecho de que las contradicciones no solamente existen en la sociedad, sino también en el aparato del Esta-



do, donde se pueden encontrar profesionales competentes, con vocación innovadora en una perspectiva transformadora y que pueden ser los aliados para realizar emprendimientos compartidos en el espacio público y en el espacio de la sociedad civil.

Algunas organizaciones de la sociedad civil, como por ejemplo el caso de Fe y Alegría, están trabajando exitosamente con niños y adolescentes en el espacio público, pero paradójicamente no se conocen buenas prácticas ni innovaciones educativas de dicha organización en la EPJA estatal y no estatal. Así como la señalada organización existen otros organismos no gubernamentales que tienen presencia en el espacio público, pero en general no tienen mayor impacto en las acciones de la EPJA en el ámbito estatal. Las instituciones de la EPJA, tanto del Estado como de la sociedad civil, tienen la oportunidad de hacer aprendizajes recíprocos y generar respuestas de trabajo colaborativo en servicio a la educación inclusiva de calidad de las personas jóvenes y adultas.

### **Ámbito del aprendizaje con el apoyo de los medios de comunicación**

Las instituciones de la EPJA han aprendido por su experiencia o deben aprender que la radio, el periódico, la TV, el cine, el circo, el teatro y otros son medios que contribuyen a modelar el comportamiento humano y, por eso, en ellos se aprenden y desaprenden informaciones, conocimientos, así como también referencialmente actitudes y valores. Tienen un potencial formativo que el sistema educativo nacional y los subsistemas de la EPJA no pueden ni deben ignorar, pues las aplicaciones de estos medios no tienen límites cuando se combinan con las TIC (Reig Hernandez, Dolors, 2010).

Existen en algunos países prácticas educativas que cuentan con el apoyo de los medios de comunicación. Por ejemplo, en las décadas pasadas se desarrollaron programas radiofónicos exitosos en apoyo al desarrollo educativo en Colombia, Bolivia, El Salvador. Los programas educativos, con el apoyo de la TV, han tenido particular relevancia en México. El periódico ha sido utilizado como un importante recurso para el aprendizaje en algunos países de la región. Los demás medios señalados y otros se han utilizado y se siguen utilizando en alguna medida en la región, especialmente en la educación básica de los niños y adolescentes.

El problema es que no siempre los países de la región han tenido políticas educativas claras y precisas sobre el rol de los medios de comunicación en apoyo a los aprendizajes de todos los grupos de edad y, especialmen-

te, de las personas jóvenes y adultas. Ellas, por sus propias vivencias, han aprendido que tales medios constituyen una herramienta que les suministra informaciones que adecuadamente interrelacionadas e interpretadas pueden servir para construir conocimientos. Los medios, además, les proveen informaciones múltiples vinculadas con los diferentes aspectos de la vida humana, frente a los cuales las personas jóvenes y adultas tienen la posibilidad concreta de realizar aprendizajes, desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes. El desafío que se plantea a las personas jóvenes y adultas es aprender a diferenciar las noticias escandalosas de las noticias serias, las informaciones superficiales y dudosas de las informaciones con rigor científico y sentido ético, las informaciones sensacionalistas de las informaciones equilibradas y veraces.

Los medios de comunicación son la vitrina del comportamiento social, de la salud ética y moral de una nación, de su situación de desarrollo en todos los órdenes de la vida humana. Las entregas cotidianas que nos brindan nos plantean una serie de posibles aprendizajes cognitivos, emocionales, sociales, tecnológicos, éticos y morales. Es una herramienta valiosa que posibilita a las personas jóvenes y adultas a pensar en forma reflexiva y crítica y posesionarse frente a las noticias y las informaciones que nos brindan los medios de comunicación social. Es un espacio de aprendizaje que podría ser adecuadamente aprovechado por los demás espacios o ambientes de aprendizaje para el logro de sus propósitos.

### **Ámbito del aprendizaje con el apoyo de las TIC**

Las TIC brindan un amplio acceso a las informaciones y cuentan con herramientas para impulsar autoaprendizajes e interaprendizajes. Su uso educativo debe estar claramente establecido dentro de los planteamientos pedagógicos y de sus respectivas estrategias didácticas. Hay casos exitosos de integración y uso pedagógico de las TIC en algunos centros educativos que tienen un contexto tecnológico favorable (Area Moreira, Manuel, 2010).

En la época en que vivimos las instituciones de la EPJA tienen que hacer un uso amplio de la cultura digital. Esta dispone de herramientas e instrumentos que pueden facilitarles la digitalización de sus procesos de selección de personal, gestión institucional, gestión pedagógica, manejo fluido y actualizado del escalafón docente institucional; pueden posibilitar que las y los profesores tengan un registro pedagógico de los avances que sus estudiantes realizan en sus procesos de aprendizaje en los distintos espacios o ambientes, como una referencia básica para brindarles

la atención personalizada o grupal que sea pertinente (Díaz Hugo; Picón, César, 2015). Algunas herramientas digitales- por ejemplo, el dropbox y skype- facilitan considerablemente la comunicación dialógica de los miembros de un equipo de trabajo para el desarrollo de sus tareas comunes y específicas. El personal docente, además de lo señalado, utilizando las herramientas digitales puede tener la oportunidad de formar y asociarse a redes temáticas de conformidad con sus intereses profesionales.

El internet es una red de redes que, de ser adecuadamente utilizado y superar su potencial condición de elemento distractor, puede facilitar a los docentes y estudiantes las informaciones requeridas para el aprendizaje y la investigación. El punto de quiebre es si el personal docente está preparado o no para orientar a sus estudiantes en la selección de la vasta información que se dispone, en el proceso de establecer las interrelaciones e interconexiones significativas de las informaciones seleccionadas y en el proceso de utilizar dichas informaciones en forma estructurada, asociativa, reflexiva, crítica y creativa para construir conocimientos.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que la tecnología digital, a pesar de sus avances extraordinarios, no reemplazará a la pedagogía, sino que la complementará y ampliará sus posibilidades en la sociedad del conocimiento.

### **Ámbito de aprendizaje mediante diversos interaprendizajes**

Las instituciones de la EPJA deben aprender que las personas jóvenes y adultas cuentan con una gama múltiple de interaprendizajes de distinta naturaleza: cotidianos, interculturales, interdisciplinarios, intergeneracionales y temáticos.

Las personas aprendemos mucho en forma espontánea en las interconexiones cotidianas con personas de nuestra generación y de otras generaciones; con personas de nuestro propio sistema cultural, de otros sistemas culturales dentro del país, de los sistemas culturales de otros países de la región y de otras regiones del mundo; realizamos interaprendizajes con personas que tienen conocimientos y saberes disciplinares distintos al nuestro; también hacemos interaprendizajes con otras personas jóvenes y adultas compartiendo comunes inquietudes temáticas de la vida en general, dentro del campo de sus profesiones y ocupaciones, así como del trabajo educativo en particular.

Estos interaprendizajes los podemos hacer en forma personal, grupal e institucional, de manera presencial o virtual, en los identificados espacios de aprendizaje o en los otros espacios de la vida de las personas, de las

comunidades locales, de la sociedad nacional, de la comunidad internacional. Lo fundamental es que tanto las personas como las instituciones educativas de la EPJA tengan una disposición actitudinal favorable y permanente para seguir aprendiendo a lo largo de la vida. Es importante considerar, a este respecto, que la educación tiene una naturaleza profundamente social y cultural.

### **Ámbito del aprendizaje mediante el autoaprendizaje**

Las instituciones de la EPJA deben tomar en cuenta que las personas de todos los grupos de edad y especialmente las personas jóvenes y adultas pueden hacer autoaprendizajes, contando con el apoyo de las herramientas, instrumentos y procesos que nos proveen los otros espacios de aprendizaje y las ofertas de la cultura digital. Ayudará mucho a los propósitos del autoaprendizaje que las personas, los grupos, las colectividades y la sociedad nacional tengan un definido proyecto de vida en relación con sus respectivos intereses estratégicos.

Hay casos notables de los denominados autodidactas de las comunidades pequeñas y de las ciudades grandes que han realizado aprendizajes sobre los temas de su interés personal, profesional u ocupacional en los diferentes espacios o ambientes de aprendizaje que no siempre han alcanzado a sistematizarlos y estructurarlos para darles organicidad, profundidad y continuidad. Es un campo sugerente y provocativo para indagar sobre las fuentes de aprendizaje de los autodidactas, la estructuración de sus aprendizajes, las estrategias y metodologías conducentes a su optimización y sus interrelaciones e interconexiones con los espacios escolares y extraescolares de aprendizaje.

### **Una experiencia innovadora de reconocimiento de aprendizajes en Corea**

Es creciente el consenso internacional de que el proceso de aprendizaje a lo largo de toda la vida “abarca un continuo de aprendizaje que va desde el aprendizaje formal hasta el no formal y el informal”. (UNESCO, CONFITEA VI, p.38). A este respecto es importante conocer una interesante experiencia de Academic Credit Bank System (Sistema de Créditos del Aprendizaje) en Corea que permite reconocer distintos tipos de aprendizajes realizados en la escuela y fuera de ella. Es un avance extraordinario para el proceso de legitimación de los aprendizajes que realizan las personas jóvenes y adultas en los espacios educativos institucionales y en la amplia gama de aprendizajes logrados en los espacios extraescolares.

## 2.3 Caracterización de los Programas y Servicios de Formación Profesional para las personas jóvenes y adultas

Existen en América Latina un conjunto de Programas y Servicios de Formación Profesional para las personas jóvenes y adultas, los cuales han evolucionado dinámicamente. Históricamente en la región emergieron las entidades de formación profesional en el campo de la industria, de la agricultura, del comercio y servicios y de las demás áreas: minería, pesquería, construcción, energía, turismo, trabajo pecuario, salud, transportes y otros. Estas entidades han ido evolucionando en la medida en que han pasado de ser entidades que ofertan servicios a entidades que, por caminos crecientemente innovadores, tratan de dar respuestas de formación frente a las demandas del mercado laboral, las cuales son cada vez más complejas en razón de la transformación tecnológica y la transformación social.

Obviamente no hay un modelo único de formación profesional en América Latina. Un conocido analista en la materia (Weinberg, Pedro Daniel, SENAC) considera que hacia finales del milenio la tipología que puede acercarse a las nuevas realidades es la siguiente:

“a) Arreglos organizativos en los cuales tanto la responsabilidad por la definición de políticas y estrategias, como la ejecución directa de las acciones formativas se concentra en una sola instancia, normalmente en instituciones nacionales o sectoriales de formación. Este tipo de arreglo es el existente en los casos de: INFOCAL (Instituto de Formación y Capacitación Laboral), de Bolivia; SECAP (Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional), de Ecuador; INSAFORP (Instituto Salvadoreño de Formación Profesional), de El Salvador; INTECAP (Instituto Técnico de Capacitación y Productividad), en Guatemala; INFOP (Instituto Nacional de Formación Profesional), en Honduras; INATEC (Instituto Nacional Tecnológico), en Nicaragua; INAFORP (Instituto Nacional de Formación Profesional), en Panamá; SNPP (Servicio Nacional de Promoción Profesional), en Paraguay; SENATI (Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial) y SENCICO (Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción), en Perú; e INCE (Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista), en Venezuela. A pesar de las características comunes que existen entre las instituciones de estos países, hay también diferencias importantes entre ellas. Una de las dimensiones en las cuales encontramos esta variedad es en la forma de gestión. Mientras que unas son gestionadas de forma tripartita, otras lo son enteramente por organizaciones empresariales”.

“b) Arreglos donde la definición de políticas y estrategias se concentra en una sola instancia, que también desempeña un papel preponderante en la ejecución directa de las acciones formativas, pero donde esta última es complementada mediante esquemas de gestión compartida y centros colaboradores. En esta categoría se pueden incluir: HEART (Administración de Empleo y Formación de Recursos Humanos), de Jamaica; INFO-TEP (Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional), en República Dominicana; SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), de Colombia; e INA (Instituto Nacional de Aprendizaje) en Costa Rica. En cierto sentido, esta categoría constituye una especificación de la anterior, en la medida en que cada una de estas instituciones es el actor principal en la materia, tanto en lo que hace a la definición de políticas y estrategias, como a la ejecución de acciones de formación profesional. La especificación viene dada porque en estos cuatro casos, cada institución busca una proyección en términos de ubicación como actor estructurante de los respectivos sistemas nacionales de formación y capacitación, que incluyen, también, a la oferta extra institucional. Esta proyección se establece, según el caso, por medio de mecanismos diversos, como: contratación externa de cursos, acreditación de acciones formativas y entidades capacitadoras, acuerdos de cooperación, mecanismos de apoyo al mejoramiento de la calidad de las acciones, entre otros”.

“c) Coexistencia e interrelación entre dos arreglos predominantes con lógicas diferentes. Uno, normalmente asociado a los Mintrab (ministerios de Trabajo), en los cuales éstos asumen el rol de definir políticas y estrategias, sin ejecutar acciones de formación, donde éstas son asumidas por una multiplicidad de oferentes y actores. Otro, asociado a instituciones de formación, nacionales o sectoriales, que pueden responder a las características descritas para los tipos de arreglo (A) y (B). Dentro de esta categoría ubicamos los casos de Brasil, México y Uruguay. En el primero, el MTb, por intermedio de SEFOR, diseña políticas y estrategias, sin ejecutar acciones de formación. Por otro lado, el “Sistema S” (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT), cumple la doble función de establecer políticas y estrategias de formación, y de ofrecer servicios de capacitación. En el caso de México, esta coexistencia está dada, por un lado, por la Secretaría de Trabajo y Previsión social, a través de la Dirección General de Capacitación y Productividad; y la Secretaría de Educación Pública por medio del Sistema de Educación Tecnológica (CONALEP, CECATI, CETI, CBTI, etc.) por otro. Finalmente, en el caso de Uruguay, con la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), por un lado, y el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP-UTU), COCAP, CECAP, por otro. Lo que caracteriza a estos países es la coexistencia de ambos tipos de arreglo. Este hecho no debe inducir a pensar en instancias

separadas e incomunicadas. En todos estos casos los vínculos y áreas en común de ambos arreglos están en proceso de elaboración y desarrollo lo cual, inevitablemente, hace que surjan profundos y ricos debates sobre el presente y futuro de la formación profesional en el país”.

“d) Arreglos donde el Ministerio de Trabajo es quien define, por intermedio de instancias especializadas y de modo exclusivo, las políticas y estrategias de formación, y donde las acciones formativas están en manos de múltiples oferentes y actores. Este tipo de arreglo se da en: Argentina, por medio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante la Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral y de la Dirección Nacional de Políticas de Empleo; y en Chile, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por intermedio del SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo)”.

Adicionalmente cabría agregar que en los casos de Uruguay y en México, la operación de los programas de formación desde el sector público está incorporada entre las responsabilidades que se le atribuyen a los Ministerios de Educación en materia de educación técnica y tecnológica.

La formación profesional, como señala el analista citado, ocupa un lugar central y estratégico dentro de los sistemas de relaciones laborales de los países de la región, pero agregamos que todavía en nuestra percepción no se ha dado en varios países un debate a fondo sobre los vínculos estrechos entre la EPJA y la Formación Profesional en la visión de que esta puede constituir, con su autonomía, uno de los grandes subsistemas de aquella. Es un hecho que las entidades de formación profesional realizan sus acciones y son en algunos casos incubadoras de innovaciones, pero no tienen interconexiones dinámicas con sus similares y las instituciones de la EPJA tanto del Estado como de la sociedad civil.

Una alianza estratégica firme entre la EPJA y la Formación Profesional puede ser la palanca impulsora para construir una educación general sólida orientada al trabajo productivo, social y cultural, como soporte para una formación tecnológica cada vez más compleja y “humanizada” que requiere la sociedad del conocimiento, que tiene la posibilidad de producir saberes y haceres cada vez más específicos y utilitarios o la opción alternativa de lograr este propósito y contar con el valor agregado de brindar a las personas el disfrute gozoso del saber, del discernimiento, del buen vivir y del cuidado de la vida. En tal sentido las unidades de producción económica, social y cultural tienen la posibilidad de convertirse en comunidades de aprendizaje reflexivas, creativas, críticas e innovadoras.

## 2.4 Caracterización de las instancias de gestión del SINEPJA

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente referido la estructura que se ha propuesto para el SINEPJA es abierta, flexible, articuladora y diversificada. Es fácil enunciar el tipo de estructura. Es compleja la tarea de concebirla, diseñarla, dialogar y negociar sobre ella y conquistar la voluntad política y social para su aceptación y su puesta en marcha. Tener una claridad de concepción acerca de los sentidos fundamentales de dicha estructura es un primer paso al que se pretende contribuir con el presente trabajo.

Una estructura de las características señaladas debe comprender a la totalidad de los sujetos educativos de la EPJA, que los distinguiremos como sujetos históricos y sujetos emergentes dentro de la nueva situación del mundo de hoy y de las sociedades nacionales. Algunos de los sujetos históricos, como ya se anotó, no han recibido una atención significativa o simplemente han sido los marginados y excluidos de las oportunidades educativas y con mayor razón de las ofertas de una EPJA de calidad. Es el caso de las poblaciones indígenas, campesinas y dentro de ellas la mujer, las poblaciones migrantes, las personas jóvenes y adultas con habilidades diferentes particularmente del área rural, las personas jóvenes y adultas de las áreas urbanas marginadas, las personas adultas mayores, entre otras.

Los sujetos emergentes son particularmente las personas jóvenes que en un elevado porcentaje en la región están dentro de la economía informal, aquellas que en relación con el trabajo no están suficientemente calificadas profesionalmente o tienen poca o ninguna calificación; las personas jóvenes que no estudian ni trabajan, no buscan empleo ni realizan tareas domésticas; las personas jóvenes que teniendo calificación no consiguen insertarse en el mundo del trabajo formal. A este sector de las personas jóvenes debe agregarse las mujeres urbanas jóvenes y adultas que, por razones diversas, entre las cuales debe resaltarse la conquista de su autonomía y con ella de la ruptura de su dependencia patrimonial de sus esposos y de sus padres, reconfiguran su situación familiar y generan sus nuevos proyectos de vida. Este valiente contingente humano merece una especial atención de la EPJA, uno de cuyos aspectos es contribuir a la reflexión crítica sobre este nuevo rol de la mujer moderna y el desafío de participar en la tarea social de construir un nuevo humanismo en una sociedad nacional que viene acentuando su tendencia deshumanizante.

Una nueva estructura del SINEPJA requiere el reconocimiento, valoración y aprovechamiento óptimo de los aportes articulados de todos los espacios o ambientes de aprendizaje que ya se han señalado. Esto impli-



ca que en la nueva estructura todos estos espacios tendrán la oportunidad de dialogar, negociar y concertar acciones conjuntas y desarrollar una agenda cada vez más interconectada de proyectos educativos con un alto nivel de complementariedad solidaria dentro de los cuales cada uno de los espacios puede aportar lo mejor para el fin común de brindar una formación integral mediante una educación inclusiva de calidad a las personas jóvenes y adultas teniendo en cuenta sus respectivos itinerarios educativos dinámicos y sus contextos.

Esta nueva estructura de institucionalidad de la EPJA requiere contar con una visible representatividad de todos los Subsistemas de la EPJA, los espacios de aprendizaje, así como los distintos programas y servicios de formación profesional vinculados con el desarrollo de la agricultura, de la industria, de los servicios y, en general, de los diversos sectores económicos y productivos del país. Dentro de las particularidades nacionales un desafío es cómo lograr dicha representatividad con espacios de aprendizaje no organizados o de posibles conflictos y tensiones para el logro de tal propósito. Es un desafío de visión de futuro, de un liderazgo democrático y transformador, de voluntad política de un país y de preparación de una masa crítica de cuadros de conductores, de líderes con capacidad de generar utopías y lograr que los actores involucrados se adhieran en forma consciente a las mismas.

### **Instancias clave en la gestión de un buen gobierno del SINEPJA**

El buen gobierno del SINEPJA tiene que estar garantizado por la significativa representatividad de los subsistemas de la EPJA, incluyendo a los programas y servicios de formación profesional, y de los espacios de aprendizaje para personas jóvenes y adultas; a sus instancias de Consorcio Nacional y de Consorcios Subnacionales o como las denominen los países de la región de conformidad con sus respectivas demarcaciones territoriales. Tanto el Consorcio Nacional como los Consorcios Subnacionales (que pueden ser estados dentro de un régimen federal, regiones, departamentos o provincias en estados unitarios), contarían con sus respectivos Consejos Directivos y Coordinaciones Ejecutivas. En la instancia local se establecerían los Colectivos EPJA, que elegirían democráticamente a los miembros de su Coordinación Ejecutiva Local.

### **Consorcio Nacional y Consorcios Subnacionales del SINEPJA**

El máximo organismo de gobierno del SINEPJA es el Consorcio Nacional, en el que participarían los voceros de las entidades que impulsan apren-

dizajes en sus respectivos subsistemas, con el concurso articulado de los espacios o ambientes de aprendizaje y los programas y servicios de formación profesional. También se podría considerar la participación de algunos miembros que, no perteneciendo a instituciones u organizaciones del Estado o de la sociedad civil, puedan hacer contribuciones relevantes en razón de sus conocimientos y experiencias en el campo de la EPJA. El SINEPJA tendría un Consorcio Nacional y los requeridos Consorcios Subnacionales de conformidad con la decisión de cada país.

El Consorcio, en sus dos niveles, puede reunirse anualmente o más de una vez al año si así lo estima conveniente. Sus funciones principales serían: debatir y aprobar los sentidos fundamentales de la EPJA para todo el país, así como el correspondiente Marco de Acción dentro del cual se establezcan las prioridades fundamentales y estratégicas, teniendo en cuenta el plan de mediano plazo o de largo plazo de la EPJA, preferentemente este último; analizar en forma reflexiva, crítica y propositiva el trabajo realizado por el SINEPJA en todas sus áreas estratégicas en el período correspondiente; hacer las valoraciones relevantes que correspondan sobre los logros en materia de aprendizajes inclusivos y de calidad de las personas jóvenes y adultas que participan en los distintos subsistemas de la EPJA; y formular las orientaciones complementarias que sean necesarias para lograr en el país una EPJA inclusiva y de calidad.

Otras funciones serían: analizar y formular recomendaciones sobre el grado de articulación de las acciones de la EPJA orientadas al trabajo y a otras prácticas significativas que inciden en la vida de las personas jóvenes y adultas, en las comunidades locales y en la sociedad nacional; establecer los criterios para las alianzas estratégicas con el Estado y la sociedad civil; definir el procedimiento que debe observarse para identificar y gestionar de inmediato la penalización judicial de los casos de corrupción que pudieran presentarse; aprobar los informes presentados por el Consejo Directivo y la Coordinación Ejecutiva Nacional del SINEPJA, de las instancias nacional y subnacional, durante el correspondiente período anual; nombrar, mediante la modalidad de concurso público, al Coordinador(a) Ejecutivo (a) del SINEPJA, en las dos instancias señaladas, para un período de cuatro años, pudiendo renovarse tal nombramiento solamente por un período adicional, salvo casos de excelencia de desempeño.

## **Consejo Directivo Nacional y Consejo Directivo Subnacional del SINEPJA**

El Consejo Directivo Nacional es la instancia que representaría al Consorcio Nacional y a los Consorcios Subnacionales, respectivamente, en la vida orgánica y desempeño del SINEPJA. Ejerce una gestión democrática y colectiva de liderazgo y de vigilancia institucional del plan de trabajo de mediano plazo de la Coordinación Ejecutiva del SINEPJA sin obstrucciones de índole alguna, dentro del marco de las políticas y estrategias principales de largo plazo establecidas por el Consorcio, en la instancia nacional e igualmente en la instancia subnacional dentro del país.

El Consejo Directivo Nacional del SINEPJA estaría conformado por un representante de cada uno de los Subsistemas de la EPJA, un representante de cada uno de los espacios de aprendizaje y por un representante de cada uno de los programas y servicios de formación profesional que funcionen en el país. El correspondiente Consejo Directivo, dentro de su normatividad, determinará el procedimiento que corresponda en cada particularidad nacional. Podría considerarse adicionalmente, por ejemplo, la participación de universidades con aportes relevantes en el campo de la EPJA.

Las funciones del Consejo Directivo, en los niveles nacional y subnacional, serían: velar por el cumplimiento de las políticas y estrategias principales establecidas por el Consorcio; brindar orientación, asesoramiento, estímulo y apoyo a la Coordinación Ejecutiva para el cabal cumplimiento de sus funciones y para el logro de un liderazgo democrático en una perspectiva transformadora.

## **Coordinaciones Ejecutivas en las instancias Nacional, Subnacional y Local**

La Coordinación Ejecutiva en las tres instancias elabora, propone y logra la aprobación de los planes de trabajo de largo y mediano plazo, así como de los planes operativos anuales. Tiene que dialogar, negociar política y culturalmente y concertar con todos los Subsistemas de la EPJA y los espacios o ambientes de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas. Puede establecer redes de cada uno de los subsistemas de la EPJA, juntas de coordinación con cada uno de los espacios de aprendizaje. Uno de los desafíos que tendría es articular en forma permanente las acciones estratégicas con todos los espacios de aprendizaje y con todos los programas y servicios de formación profesional del país, respetando sus autonomías

e impulsando las requeridas interconexiones en forma dinámica y con un enfoque de complementariedad solidaria.

La Coordinación Ejecutiva es una instancia clave para la vida orgánica del SINEPJA. Estaría conformada por la persona líder de alto nivel, metafóricamente un "Ombudsman" de la EPJA, y un equipo técnico interdisciplinario con sólida formación y competencias complementarias. Tiene que conquistar un liderazgo social, pedagógico e institucional. Es fundamental que promueva, fomente y desarrolle una cultura de diálogo y de trabajo en equipo, de trabajo colaborativo y solidario. Las personas que formen parte de este equipo deben tener perfiles claramente definidos y aprobados por el Consejo Directivo a propuesta de la Coordinación Ejecutiva, y deben ser cuidadosamente seleccionados sobre la base de un concurso público.

Una retroalimentación continua con el Consejo Directivo y con todos y cada uno de los Subsistemas de la EPJA y los espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, deben ser tareas fundamentales que deben atenderse por la Coordinación Ejecutiva en la instancia nacional y en la instancia subnacional.

Tanto la Coordinación Ejecutiva Nacional como las Coordinaciones Ejecutivas Subnacionales, mediante sus órganos de línea, atenderían los siguientes tipos de gestión: gestión del conocimiento y de procesos técnicos (formación, investigación, sistematización, innovación, planificación, organización, acompañamiento, monitoreo y evaluación); gestión de políticas públicas, gestión financiera, gestión comunicacional y publicaciones; gestión logística de apoyos y facilidades.

### **Coordinación Ejecutiva de la instancia Local**

Se organizaría en forma de Colectivo de la EPJA con participación de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil. El Colectivo, teniendo en cuenta sus singularidades, definiría sus adecuadas formas organizativas. Podrían considerar o no la existencia del Consorcio Local y del Consejo Directivo Local. Si la opción fuera de no considerar dichos organismos, quizás una alternativa podría ser que la Coordinación Ejecutiva de la instancia Local se encargue de las funciones correspondientes a dichos organismos. Por supuesto habría otras alternativas que los Colectivos Locales de la EPJA pueden considerar y decidir lo que mejor corresponda a sus realidades y expectativas.

Sería conveniente que los Colectivos Locales estuvieran en estrecha vinculación con sus respectivas instancias Subnacionales y con la instancia

Nacional. Ello facilitaría la fluidez de los vasos comunicantes del SINEPJA, de sus formas de trabajo solidario y colaborativo, así como la progresiva solidez de los análisis de los hechos y fenómenos sociales que inciden directa e indirectamente en la EPJA y el mejoramiento de los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas que, desde lo local, conquistan un lugar prioritario en la agenda de lo global y, desde aquí, se retroalimenta a las instancias subnacionales y locales para ampliar el horizonte de búsqueda de respuestas creativas e innovadoras que beneficien a los diferentes tipos de sujetos educativos de la EPJA.

### **3. Reflexiones sobre el SINEPJA: modelos organizativos, gestión educativa y poder**

Un sistema abierto como podría ser el SINEPJA estaría en condiciones de generar sinergias entre los subsistemas de la EPJA, entre estos y sus respectivos espacios de aprendizaje y entre el SINEPJA y sus distintas instancias de gestión, es decir entre sus instancias nacional, subnacional y local, con los otros niveles y modalidades del sistema educativo nacional, de los sistemas culturales, sociales, económicos y productivos, así como con las instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil.

Para construir el SINEPJA con cimientos sólidos se requiere identificar los vacíos y debilidades de la EPJA en cada país, en cada singularidad nacional. Además de lo ya señalado a lo largo del libro, es importante destacar la insuficiencia de conocimientos producidos en el campo de la EPJA, particularmente en relación con los aprendizajes que realizan las personas jóvenes y adultas, los potenciales beneficios del aprendizaje para los sujetos educativos que pertenecen a diversas categorías situacionales, y también en relación con la articulación de la EPJA con prácticas amplias de desarrollo de las comunidades locales y de la sociedad nacional. Una deficiencia que debe superarse en estos nuevos tiempos es que tiene que haber una ruptura en la valoración de los aprendizajes formales. En el libro se muestra que existen diferentes espacios o ambientes de aprendizaje para las personas jóvenes y adultas y que la EPJA constituye la franja más amplia del aprendizaje humano a lo largo de la vida.

La teoría del capital humano ha insistido, en la práctica con un enfoque excluyente, en los resultados y beneficios económicos de la educación. El modelo neoliberal vigente le da mucha visibilidad, a tal punto que considera que la baja productividad de los países se debe a la “mala educación”. No cabe duda que esta es un factor, pero no el único ni el determinante. Por otro lado, la EPJA asociada al trabajo económico y productivo es una

de sus dimensiones esenciales, pero no la única ni la excluyente dentro de los propósitos de formación integral de la educación de personas jóvenes y adultas. Es comprensible y justificada la Formación Profesional de las personas jóvenes y adultas, pero se han realizado muy pocas investigaciones en este campo: cómo integrar la educación general con la formación tecnológica, qué mediciones se han hecho de los resultados de los programas de formación profesional, en qué medida estos facilitan o limitan la formación integral de los trabajadores jóvenes y adultos.

No existen suficientes conocimientos sobre las razones por las cuales las personas adultas se incorporan a los programas de educación o simplemente deciden no participar en ellos, y en caso de hacerlo, cuáles son los tipos de formación que prefieren en respuesta a sus necesidades de trabajo y a sus necesidades vinculadas con las otras dimensiones de su vida. No conocemos con exactitud la magnitud e impacto de la desigualdad de recursos para el aprendizaje que reciben los diferentes tipos de participantes de las ofertas educativas de la EPJA; no conocemos si existen enfoques particulares que muestren el logro de mayores beneficios que los referidos por algunos estudios, en un significativo porcentaje en Europa y los Estados Unidos.

---

---

134

En relación con los beneficios que acarrearán los aprendizajes realizados por las personas adultas, todavía no se ha investigado si el aprendizaje es la causa principal o hay otros factores, dentro de determinados contextos, que están involucrados en dichos beneficios. De todos modos, son indagaciones iniciales y esperanzadoras realizadas en algunos países europeos occidentales, pero no están comprendidos los países del este europeo y del mediterráneo, así como, además de Europa, las otras regiones del mundo. Es un desafío para los investigadores profesionales y para los educadores-investigadores de América Latina.

El SINEPJA, teniendo en cuenta todo lo que se viene señalando, debe tener una concepción de totalidad de todos los elementos que están involucrados en su concepción, diseño y desarrollo; realizar estudios e investigaciones más coherentes para comprender las causas y los efectos del aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, en relación con las dimensiones esenciales de la vida humana en escala personal, comunitaria y social; elaborar indicadores para cuantificar los beneficios económicos, sociales, culturales, cívicos y de bienestar como resultados tangibles de los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas; realizar estudios comparativos entre países y regiones del mundo que permitan conocer las semejanzas y diferencias en razón de su desarrollo cultural y económico, con el fin de producir conocimientos que fundamenten los marcos teóri-

cos y metodológicos de las políticas, de las estrategias de planificación de las ofertas de la EPJA y de su desarrollo; invertir en forma creciente en la EPJA con un sentido de equidad como tránsito a una igualdad de oportunidades en el uso de los recursos públicos.

El SINEPJA puede ser un indicador potente de la real y efectiva capacidad de una sociedad nacional para dialogar, negociar política y culturalmente sus tareas significativas vinculadas con su desarrollo transformador. Es una opción histórica de los países latinoamericanos seguir con una EPJA agotada y sin mayor credibilidad o construir solidariamente una EPJA renovada y fortalecida, con participación conjunta del Estado y de la sociedad civil, para construir una sociedad transformada en la que exista una igualdad de oportunidades educativas para todas las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones. Esto acontecerá en la medida en que las sociedades nacionales tomen conciencia de los sentidos esenciales y de los alcances de la EPJA, así como de los beneficios que ella acarrea.

La EPJA en América Latina ha demostrado históricamente que tiene las potencialidades de convocar un movimiento educativo de carácter cultural, social y político. En los setenta, en algunos países de la región, señaladamente en los casos de Perú, Argentina y Panamá, dentro de sus respectivas coyunturas históricas, la EPJA emerge como un elemento indispensable de acompañamiento educativo al proyecto de transformación social de los países mencionados.

Lo anteriormente señalado, en lo concerniente a la potencialidad de la EPJA, acontece cuando se dan ciertas condiciones favorables al interior de las sociedades nacionales en un determinado momento histórico. Tales condiciones no se han dado ni se dan frecuentemente en la región. La realidad política, económica y social de nuestros países parecería no favorecer, de momento, la emergencia del movimiento que se ha referido. Sin embargo, se están dando actualmente acelerados cambios sociales y tecnológicos que pueden crear condiciones favorables para el resurgimiento de la EPJA como uno de los instrumentos estratégicos con presencia relevante en la transformación social. Adicionalmente, no debe descartarse el azar histórico que puede posibilitar el cambio en la correlación de fuerzas en materia de definiciones de políticas educativas de un país y la EPJA pueda conquistar su ubicación dentro de la agenda educativa prioritaria, por ser la vía estratégica para el aprendizaje a lo largo de la vida.

La gestión es un proceso consubstancial a todas las actividades humanas. Se inscribe dentro del universo de lo contingente de las ciencias sociales.

No todo está predeterminado en materia de comportamiento humano. Hay una dosis de impredecibilidad de acciones que generan los conductores de los estados nacionales y de las organizaciones de las sociedades nacionales de la región, dentro de las cuales coexisten la sociedad tradicional o preindustrial, la sociedad industrial y la sociedad del conocimiento. En tal sentido, la gestión, en su dimensión más amplia, es un elemento consubstancial a la aventura del hombre y de la humanidad en la búsqueda permanente de propósitos vinculados a sus proyectos de vida individuales y colectivos, estos últimos comunitarios y sociales.

Una gestión eficaz y eficiente de la EPJA debe tener algunos resultados de impacto. Se requiere una mayor participación de la EPJA en el presupuesto público nacional y hacer uso de nuevas formas de colaboración Estado-Sociedad, que vaya más allá de la infraestructura. Es importante, como ya se señaló, la necesidad de contar con una instancia y una autoridad nacional con capacidad de decisión y de convocatoria con los actores involucrados del Estado y de la sociedad civil. Es indispensable la mejora de los sistemas de información para la toma de decisiones y el mejoramiento del marco teórico, estratégico y metodológico contextualizado de las acciones de la EPJA. Se requiere también la profesionalización de la carrera docente de la EPJA y la formación de su personal docente y directivo con perfiles más rigurosos y con salarios decentes.

Es fundamental también contar con instituciones resignificadas de la EPJA: una escuela inclusiva, con ofertas educativas de calidad, practicante de la democracia, de la cultura de derechos humanos y de la cultura de paz; una escuela autónoma que articula la pedagogía escolar con la pedagogía social; tiene múltiples posibilidades combinatorias de procesos educativos formales, no formales e informales; de educación presencial y de educación virtual; utiliza diversos recursos de aprendizaje incluyendo a las TIC; hace un acompañamiento solidario y comprometido a sus sujetos educativos; focaliza su trabajo en el empoderamiento mediante el conocimiento y el aprendizaje a lo largo de toda la vida de distintas categorías de sujetos de la EPJA; desarrolla un currículo contextualizado, abierto, flexible, diversificado, equivalente e integral.

En materia de modelos organizativos de la EPJA-en la perspectiva de la gestión pública de los estados nacionales en la región- están en funcionamiento las tres modalidades conocidas: centralizada, desconcentrada y descentralizada. Obviamente el establecimiento de un tipo de modelo organizativo de la EPJA, en la perspectiva señalada, dependerá del dimensionamiento burocrático organizativo de toda la administración pública de la que forma parte. Genéricamente, en la gestión pública, solo en



casos de excepción, que en buena cuenta han sido momentos nacionales de transformaciones sociales, se logró que el modelo organizativo de la EPJA fuera de un tipo diferente al de las otras expresiones y modalidades educativas del sistema administrativo prevalente en un determinado momento de la vida nacional.

Es indudable que cada uno de los modelos organizativos tiene sus ventajas y sus desventajas. Sin embargo, en la visión de favorecer el fortalecimiento de un sistema igualitario, abierto, flexible y diversificado de la EPJA, es importante reflexionar críticamente sobre las situaciones que a continuación se refieren.

Tenemos que preguntarnos en qué medida cada uno de los modelos organizativos señalados favorece o no la acumulación y monopolio del poder central o en qué medida facilita el empoderamiento de las instancias que están ubicadas en el terreno de operaciones, así como la distribución de poder en todas las instancias de la red administrativa. El poder monopólico centralizado no contribuye ciertamente a la generación y/o fortalecimiento de la autonomía del sujeto educativo y de las instancias subnacionales y locales de la EPJA, porque tiene vocación por uniformar, estandarizar, controlar en forma absorbente, obstaculizar la creatividad y la innovación, esquematizar y simplificar y generalizar falsamente las respuestas educativas.

En el señalado contexto la participación de los actores y de las instancias de gestión está fuertemente condicionada y controlada por el poder burocrático central. Las decisiones básicas de carácter político, conceptual y técnico y las decisiones estratégicas son patrimonio de dicho poder. La participación de los actores y de las instancias de gestión, por tanto, es casi nula o inexistente. ¿Hasta qué punto un modelo organizativo, transitado de un fuerte etnocentrismo y que desde el poder central se proyecta y generaliza falsamente, puede contribuir al autodesarrollo, a la autonomía institucional que puede generar una movilización estatal y social y la generación contextualizada de respuestas innovadoras orientadas a resolver los problemas históricos y emergentes de la EPJA; al desarrollo reflexivo, crítico, creativo y participativo de los sujetos de la EPJA?

Las experiencias históricas de nuestra región muestran que un poder altamente centralizado limita las iniciativas de los sujetos de la EPJA y condiciona a estos para una situación de dependencia. Dentro de tal situación, son los intereses del poder político y burocrático central y las variables de funcionamiento del poder burocrático los referentes fundamentales en el proceso de la toma de decisiones. No interesan sustantivamente-aunque pueden formar parte del discurso retórico- las motivaciones, intereses es-

tratégicos, necesidades y expectativas de los sujetos educativos y de los otros actores asociados de la EPJA, así como las demandas comunitarias y sociales.

De otro lado, la acumulación de poder genera un crecimiento desequilibrado en las diferentes instancias de la gestión de la red administrativa. La instancia central ingresa a la espiral del crecimiento del "árbol burocrático", como una vía para fortalecer su poder, mientras las instancias subnacionales y locales se mantienen con ritmos modestos de crecimiento, situación tal que los hace cada vez más dependientes del poder central.

Un efecto de la situación anteriormente referida es que los actores subnacionales de la gestión estatal, en algunos casos, carecen de experiencia en el proceso de la toma de decisiones y en el manejo fluido de la totalidad y de la dinámica de interconexiones de los procesos involucrados en el desarrollo de las acciones de la EPJA. A esto se agrega la situación de una injusta distribución del potencial humano (recursos humanos), tecnológicos, institucionales, materiales y financieros, particularmente en el caso de las instituciones educativas públicas.

En la medida en que de los altos niveles burocráticos de gestión se desciende a los niveles micro-operativos estarán en mayor proximidad a los sujetos de la EPJA, es decir, estarán más cerca de la toma de decisiones, del país real y no del país oficial y burocrático. Lo que acontece con frecuencia en algunos países de la región es que esta instancia de gestión, que atiende directamente a los sujetos educativos, tiene recursos limitados. No siempre cuenta con las competencias, la experiencia y los recursos para tomar decisiones e instrumentarlas. No siempre tiene las requeridas competencias para hacer un acompañamiento a las poblaciones-objetivo en la identificación y desarrollo de los componentes educativos de sus respectivos proyectos de vida y de los itinerarios educativos dinámicos de las personas jóvenes y adultas.

De los señalamientos anteriores se deriva que, pensando a futuro, un modelo organizativo de la EPJA, dentro del marco de la gestión pública nacional, debe ser establecido teniendo en cuenta ciertos criterios básicos, algunos de los cuales pueden ser los siguientes:

- El modelo organizativo que se defina debe ser congruente con la postulación del fortalecimiento del desarrollo autónomo del sujeto educativo y de sus organizaciones, lo cual implica generar una infraestructura no convencional construyendo algunos ambientes específicos para las personas jóvenes y adultas aprovechando en forma óptima la capacidad instalada del Estado y de la sociedad civil para fines edu-

cativos, con el fin de facilitar su participación y contribuir a afirmar, de este modo, la autonomía del adulto individual y social, así como de sus respectivas organizaciones y movimientos.

- Tal autonomía se fortalecerá en la medida del crecimiento de su capacidad de decisión, del logro del poder del conocimiento y del poder social y político. El modelo organizativo, en consecuencia, debe estar orientado a generar el empoderamiento de los actores involucrados en la EPJA y el uso de espacios de acción que estimulen la realización de prácticas orientadas al logro de tal propósito.
- El modelo organizativo debe establecerse en congruencia con las realidades dentro de las cuales se actúa, con una dinámica de estructuración, por aproximaciones sucesivas y de focalizaciones, con un financiamiento claramente establecido para el desarrollo de las ofertas educativas de los subsistemas del SINEPJA, con el aporte de diversas fuentes financieras y con una captación óptima de los recursos y potencialidades de la inteligencia comunitaria y social del país.
- El modelo organizativo debe ser dimensionado estratégicamente en base a una definición política que tenga indicadores concretos, tales como: respeto a la afirmación de la autonomía de los sujetos educativos-personas jóvenes y adultas- que implica, entre otros aspectos: un pleno reconocimiento a su capacidad autogestora y cogestora en el proceso de la toma de decisiones y en la implementación de las mismas en relación con su desarrollo educativo; la efectiva descentralización de la toma de decisiones; la asignación de recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos con un sentido de "justicia social" y de igualdad de oportunidades educativas.
- La reorientación del papel de la instancia central y de las instancias subnacionales y locales de la gestión pública nacional de la EPJA y también en lo que corresponda a las instituciones educativas, programas y servicios de las organizaciones de la sociedad civil.
- Un activo apoyo de formación continua de la instancia central a las instancias subnacionales y locales de la gestión pública nacional de la EPJA, que podría tener el siguiente itinerario de progresividad decreciente: intensivo, continuo, discontinuo, eventual y nulo. El sentido inverso del itinerario tiene como resultado el crecimiento y desarrollo autónomo de las instancias subnacionales y locales.

En relación con la creación o fortalecimiento de un Sistema Nacional de la EPJA, desde el punto de vista del modelo organizativo, es conveniente advertir que las señaladas líneas de acción estratégicas están llenas de

dificultades. Una de ellas es que la historia de algunos estados nacionales en América Latina registra la tendencia a acrecentar el poder central independientemente de que se trate de países unitarios o federalistas. Tal comportamiento no facilita una genuina descentralización pública y es el instrumento mediante el cual se afirma el poder etnocentrista del Estado.

¿Hasta qué punto quienes ejercen el poder burocrático estatal, que en algunos países representa el poder económico y social hegemónico del sistema vigente, están real y sinceramente interesados y comprometidos en descentralizar el poder y reorientar sustantivamente las prácticas de la gestión pública nacional en sus distintos campos y señaladamente en el campo educativo, en el caso que nos ocupa de la EPJA, cuando la acumulación de poder ha sido precisamente la fuente de su sustento?

No es fácil generalizar una respuesta. Habría que referirla a situaciones nacionales específicas y dentro de ellas a los intentos de descentralización administrativa del aparato estatal en algunos países de la región, tanto en el contexto capitalista como en el de transición al socialismo. Lo que emerge cada vez con mayor claridad y como lección de la historia es que participar implica, fundamentalmente, decidir, y decidir es un acto de poder. La experiencia humana enseña que no siempre se quiere compartir el poder y que este no siempre está orientado éticamente a la búsqueda del bienestar colectivo. He aquí una de las razones del conflicto permanente que existe entre quienes poseen el poder y quienes no lo tienen o están momentáneamente impedidos de tenerlo.

Hay otra dificultad que consiste en la percepción rígida, muchas veces insensible, carente de imaginación y creatividad que tiene históricamente la gestión estatal de la EPJA para adecuarse al ritmo histórico de los tiempos en que vivimos y poder generar en forma dinámica modelos y sistemas organizativos que se ajusten a las situaciones emergentes del presente y a los desafíos del futuro. En este sentido, la red, por ejemplo, se viene perfilando como un modelo organizativo no convencional y que en forma presencial y virtual puede propiciar espacios de diálogo, intercambios y múltiples aprendizajes e interaprendizajes tanto a las personas como a las instituciones.

El grado de apertura que pueda tener una gestión de la EPJA, dentro del contexto de una reorientación fundamental del Estado, será un potente indicador de su real disposición o no de contribuir a la creación y/o fortalecimiento de un Sistema Nacional de la EPJA, en cuanto infraestructura facilitadora de su desarrollo, con inclusión y calidad, para las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones, con discriminación

positiva en favor de aquellos con quienes las sociedades nacionales tienen una deuda histórica de justicia social y de “justicia educativa”.

#### **4. Desafíos iniciales que debe encarar el SINEPJA**

Todo cambio, en el caso que nos ocupa de construir una nueva institucionalidad de la EPJA mediante un modelo organizativo todavía no experimentado, tiene que generar dudas, temores, resistencias y desconfianzas. Es importante recordar que ya en el año 1513, con una visión de realidades del comportamiento humano, un intelectual de la época decía:

Ha de considerarse que no hay cosa más difícil de emprender, ni de resultado más dudoso, ni de más arriesgado manejo que ser el primero en introducir nuevas disposiciones, porque el introducir tiene por enemigos a todos los que se benefician de las instituciones viejas, y por tibios defensores, a todos aquellos que se beneficiarán de las nuevas, tibieza que procede, en parte, de la incredulidad de los hombres, quienes no creen en ninguna cosa nueva hasta que la ratifica una experiencia firme (Maquiavelo, Nicolás, 2009, p.59).

La señalada propuesta de la nueva institucionalidad, en la etapa fundacional del SINEPJA, debe encarar varios desafíos, siendo los más relevantes los que referimos en lo que sigue.

#### **4.1 Ruptura del paradigma de los modelos organizativos de la EPJA**

Hemos visto en la parte del contexto que los modelos organizativos de la EPJA han evolucionado en los países de la región. Sin embargo, tienen algunas características comunes. Dependen directamente de los ministerios o secretarías de Educación, trabajan con algunos otros espacios o ambientes de aprendizaje extraescolar desde sus propuestas institucionales, realizan acciones educativas principalmente utilizando los procesos educativos formales, no siempre trabajan en forma articulada y mucho menos integrada con los otros sectores de la vida nacional tanto en los escenarios del Estado como de la sociedad civil, a pesar de que en estos se realizan el más alto porcentaje de acciones de educación de las personas jóvenes y adultas.

El modelo organizativo vigente no permite a la EPJA articular orgánicamente sus esfuerzos para brindar acciones de impacto en respuesta a las necesidades educativas de las personas jóvenes y adultos y a las deman-

das comunitarias y sociales. Se requiere un modelo organizativo diferente, como el propuesto u otros alternativos, que articule e integre territorialmente sus ofertas educativas provenientes del espacio educativo-institucional del Estado y de los otros espacios o ambientes de aprendizaje extraescolar que proveen ofertas educativas que pueden producir beneficios de distinta naturaleza. Esto implica concebir y diseñar un Sistema EPJA con nuevas lógicas de análisis de las realidades que se están viviendo al interior de las sociedades nacionales con visión de futuro, nuevas lógicas de responsabilidad ética y de solidaridad actuante con esfuerzos y obligaciones específicas y compartidas entre los actores del Estado y de la sociedad civil, el conocimiento científico y actualizado de los sujetos de la EPJA tanto históricos como emergentes y de sus respectivos contextos.

Por ejemplo, dos tipos de sujetos educativos emergentes son, por una parte, los que requieren escolarización avanzada para desempeñarse adecuadamente en la sociedad del conocimiento; y, de otro lado, la franja extensa de las personas adultas mayores, particularmente relevante en una región en la que se está produciendo un cambio radical en su estructura demográfica con tendencia al envejecimiento.

Cambiar de paradigma implica cambiar de concepciones, valoraciones acerca de sus sentidos y de sus beneficios, articulaciones entre los distintos subsistemas de la EPJA con la participación conjunta del Estado y de la sociedad civil para sumar y concordar esfuerzos y generar mayor impacto en beneficio de las personas jóvenes y adultas, así como de las familias, de las comunidades locales y de la sociedad nacional en su conjunto. El SINEPJA tiene que generar una estrategia para dialogar con los actores involucrados tanto del Estado como de la sociedad civil. Algunos de los elementos básicos de dicha estrategia pueden ser la sensibilización, la motivación, la fundamentación de la EPJA tomando como punto focal sus beneficios económicos, sociales y culturales dentro del marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida.

## 4.2 Definir las prioridades dentro de la diversidad

Hemos tomado nota en este capítulo acerca de la diversidad de tipos de jóvenes y adultos a quienes debe atenderse en sus respectivos países. Obviamente las magnitudes varían de tipo a tipo en cada situación nacional concreta. Aunque se tuviera la viabilidad política, la voluntad social, la fortaleza técnica y capacidad de gestión, en razón de la situación económico-financiera actual de algunos países de la región, no sería posible lograr la viabilidad financiera porque la EPJA todavía no está siendo asumida como una de las prioridades en las agendas educativas nacionales.

Con sentido de realidades tiene que asumirse que la ruta de una EPJA fuera de la agenda prioritaria nacional a la de convertirse en una de las prioridades educativas nacionales es un proceso que requiere de una capacidad de liderazgo educativo, mentalización progresiva, de maduración social y política; de un trabajo perseverante de diálogo, negociación política y cultural, entre los actores involucrados del Estado y de la sociedad civil; concebir y poner en práctica una estrategia principal y estrategias intermedias de visibilidad de la EPJA hasta llegar a un nivel de generalización en beneficio de todos los tipos de personas jóvenes y adultas de una sociedad nacional.

Para concretar el propósito señalado es fundamental establecer prioridades de atención a determinados tipos de sujetos educativos. Es en este punto que el SINEPJA puede ser de gran utilidad. Sería el escenario ideal para que los representantes de todos los tipos de sujetos de la EPJA de una sociedad nacional y los diversos espacios de aprendizaje con sus respectivas ofertas educativas puedan dialogar en los niveles nacional, subnacional y local acerca de sus prioridades, el costo de las mismas y sus respectivas fuentes de financiamiento.

La prioridad implica que debe atenderse aquello que, en un determinado momento, tiene un carácter estratégico relevante para los propósitos de la formación integral de las personas jóvenes y adultas comprendidas en diferentes situaciones y condiciones, así como para atender las urgentes demandas comunitarias y sociales que tienen como uno de sus componentes a la EPJA. Las acciones consideradas prioritarias deben contar con los recursos requeridos para el logro de sus objetivos y metas. De no darse tal condición, no serían, en rigor, prioridades de la EPJA.

Una aclaración pertinente, en relación con la prioridad, es que esta no excluye la realización de otras acciones para atender a un mismo tipo de sujeto EPJA o a otros tipos de sujetos EPJA. En tal caso, las acciones o emprendimientos que no son considerados prioritarios, en un determinado momento, tendrían el desafío de gestionar sus propios recursos financieros.

Definir prioridades forma parte de las definiciones de políticas de EPJA dentro de una sociedad nacional. Las propuestas deben discutirse y elaborarse con la suficiente anticipación para ser presentadas a las correspondientes instancias decisoras. El SINEPJA, debido a que congregaría en su seno a calificados voceros de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil, tendría una ventaja relativa de poder negociar política y culturalmente en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil, dependiendo de la capacidad de gestión de sus líderes en todas las instancias.

En la definición política y técnica de las prioridades es fundamental considerar referencialmente el papel de las políticas públicas vinculadas con la EPJA, aunque éstas hayan sido insuficientes en varios países latinoamericanos. También es útil considerar las tendencias internacionales en el dominio de la educación de personas jóvenes y adultas en las distintas regiones del mundo, las acciones de la cooperación internacional multilateral y bilateral con distintos grados de iniciativa y protagonismo de los países; los planes nacionales de la EPJA y los planes regionales e internacionales como el Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe auspiciado por la UNESCO y el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (PIA) de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) de la OEI, entre los más relevantes.

Otro aspecto que debe considerarse en la referida definición es la evaluación tanto de los planes, programas y proyectos que se han desarrollado en la región, así como de las competencias que tienen las personas jóvenes y adultas para sus prácticas de vida, desempeño en el mundo laboral, ejercicio pleno de su ciudadanía y capacidades para su papel de actor de la transformación de sus comunidades locales y de su sociedad nacional.

Las prioridades no constituyen una declaración retórica de buenas intenciones. Son acciones y emprendimientos que deben ejecutarse, lograr los resultados programados, evaluar dichos resultados y los posibles impactos que han generado y formular proyecciones para un momento siguiente, si fuera el caso. El compromiso y la responsabilidad de los actores institucionales y personales involucrados es el soporte para la adecuada atención a las prioridades de la EPJA en las correspondientes unidades operativas.

A título meramente referencial y ojalá provocativo se plantea en lo que sigue una propuesta de políticas y medidas referidas a uno de los aspectos clave de la gestión de la EPJA: ofertas educativas y recursos destinados a ellas.



| Política                                                                                                                                                                      | Medidas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mejorar la calidad de la oferta formativa de las instituciones, programas y servicios de EPJA dirigidos especialmente a la población vulnerable, marginada, pobre y excluida. | Mejorar la capacidad de gestión de los niveles de la administración intermedia para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas EPJA con un enfoque de igualdad de oportunidades educativas y sociales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                                                                                                                                                                               | Fortalecer la coordinación y trabajo intersectorial, en especial, en el nivel local. Asimismo, del Estado con distintos actores de la sociedad civil.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                                               | Elevar la capacidad de gestión de las instituciones, programas y servicios de EPJA, buscando la sostenibilidad de los esfuerzos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                                                                               | Perfeccionar, simplificar, digitalizar y hacer más ágiles y efectivos los procedimientos de gestión institucional, de operación de procedimientos, de gestión y administración de personal de EPJA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                                                               | <p>Fortalecer la capacidad de las instituciones, programas y servicios de EPJA para que sus ofertas de formación respondan a las necesidades de los sujetos educativos y a la demanda social y de empleo actual y potencial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Contenidos coherentes con las necesidades y características cognitivas, socioeconómicas y socioculturales de la población atendida y de las tendencias del desarrollo local.</li> <li>· Promoción y difusión de innovaciones educativas: Fomento, desarrollo y apoyo de ONG, empresas, programas de formación profesional y servicios educativos para personas jóvenes y adultas, con el fin de respaldar el sostenimiento de las buenas prácticas e innovaciones en EPJA.</li> <li>· En el caso de las acciones de formación laboral, contenidos coherentes con la demanda de empleo, que conduzcan a procesos formativos, en los que se incorporen competencias y desarrollo de habilidades blandas, que tomen en cuenta procesos ambientalmente sostenibles y la igualdad de oportunidades de género.</li> <li>· Promoción de la reinserción de población EPJA con reconocimiento de su experiencia cognitiva, social y laboral en el nivel correspondiente de sus competencias adquiridas, mediante procesos educativos formales, no formales e informales.</li> <li>· Formación y actualización docente mediante estrategias variadas: presenciales, semipresenciales y exclusivamente virtuales.</li> </ul> |

|                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                       | <p>Crear plataformas digitales que propicien la creación de redes interactivas para que los actores de EPJA puedan interactuar, gestionar información, conocimientos y experiencias.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                       | <p>Ofrecer oportunidades formativas para la reinserción de población EPJA mediante una sólida educación general para la vida, el trabajo y otras dimensiones esenciales de la formación integral de las personas jóvenes y adultas, con el soporte de servicios, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Orientación vocacional y profesional.</li> <li>· Bolsa de trabajo, de acercamiento a empresas y asesoría para la búsqueda de empleo.</li> <li>· Apoyo psicológico, pedagógico y asistencial.</li> <li>· Servicios para quienes deseen hacer emprendimiento: formación, orientaciones sobre créditos y diseño de proyectos de emprendimiento.</li> <li>· Reconversión laboral de quienes son desplazados ocupacionalmente.</li> </ul> |
|                                                                                                                       | <p>Aprovechamiento de las nuevas tecnologías en los procesos formativos de la población EPJA. Los recursos digitales como herramienta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Alfabetización y de evitar la regresión a estados de analfabetismo;</li> <li>· Continuidad de la Educación Básica y de la Educación Superior, alternando con el Trabajo, mediante los respectivos Itinerarios Educativos Dinámicos (IED).</li> <li>· Reducción de brechas entre la tecnología empleada en los procesos de formación y los de producción económica, social y cultural.</li> </ul>                                                                                                                                                                        |
| <p>Mejorar la eficiencia académica y resultados de la oferta de educación básica para personas jóvenes y adultas.</p> | <p>Reducir las tasas de deserción escolar en la educación básica y aumentar las tasas de culminación de estudios secundarios. En la medida que más estudiantes concluyan la secundaria, las presiones de la población joven por servicios de EPJA disminuirá.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|                                                                                                                       | <p>Fortalecer la capacidad de oferta de educación técnica (de nivel básico y profesional) para la atención de jóvenes y adultos fuera del sistema educativo regular.</p> <p>Fortalecer el trabajo colaborativo de la EPJA con los programas y centros de formación profesional en todos los sectores económico-productivos, sociales y culturales.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <p>Aumentar los recursos destinados a la EPJA.</p>                                                                    | <p>Incrementar recursos en el presupuesto público y promover medidas que incentiven la participación de aportes privados y de aportes comunitarios no monetarios, así como de la cooperación nacional y de la cooperación internacional en sus formas de cooperación bilateral y multilateral.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

### 4.3 Lograr financiamiento para las ofertas de la EPJA

Podría considerarse que el tema del financiamiento ha sido el “talón de Aquiles” del desarrollo de la EPJA. La razón es muy simple y clara: una modalidad educativa que no es valorada suficientemente por el Estado ni por la sociedad nacional en su conjunto, que no ha sido capaz de dialogar y persuadir a los actores señalados acerca de los beneficios que genera con ventajas relativas en relación con otras modalidades educativas, una EPJA que no ha construido su identidad institucional ya que muchas acciones educativas realizadas con personas jóvenes y adultas no se consideran como tales, una EPJA que no tiene peso dentro del Estado y en una parte significativa de la sociedad civil, está condenada a ser tratada como oferta educativa complementaria o supletoria en la lógica educativa nacional.

El Informe Final de CONFITEA VI reconoce que hay una escasez de las inversiones en el aprendizaje de los adultos con un promedio mundial de menos del 1% del PIB en la mayoría de los países y con una tasa muy inferior en los países en desarrollo, lo cual se refleja en las tasas mediocres de participación. En América Latina, la EPJA estatal tiene una asignación presupuestal de un promedio regional de un 3% del presupuesto público de Educación. El desafío, de un lado, es revertir tal situación y definir como meta inicial mínima, por lo menos, el 9% anual del presupuesto público nacional. En razón de que la EPJA genera los beneficios que se han señalado y que inciden directamente en las responsabilidades de los estados nacionales, es equitativo que estos asignen a la EPJA un sustancial aumento en la parte presupuestal. De otro lado, en la sociedad civil las empresas privadas y las distintas organizaciones y movimientos que la conforman hacen obviamente educación de personas jóvenes y adultas y tal inversión, crecientemente incrementada, debe formar parte del costo de operaciones de sus acciones y emprendimientos educativos.

Para prevenir las precariedades e incertidumbres financieras, uno de los desafíos que tiene el SINEPJA es proponer que sus distintas fuentes de financiamiento formen parte del Fondo Nacional Intangible para el desarrollo de la EPJA. La propuesta podría ser elaborada por un equipo en el que participen economistas, educadores, administradores, empresarios, emprendedores calificados de las organizaciones de la sociedad civil. La aspiración es que la propuesta de este Fondo luego de ser debatida sea aprobada como una ley.

La falta de financiamiento de la EPJA se debe a la falta de la voluntad política de los países, a la pasividad de la EPJA en reconstruir su imagen, a la carencia de un liderazgo en todas sus instancias de gestión que conquiste

el reconocimiento de los funcionarios estatales de alto nivel, así como de los líderes de las organizaciones de la sociedad civil.

#### **4.4 Definir la representatividad en las instancias del SINEPJA**

En la propuesta, por razones obvias, no se determina la cantidad de representantes de las distintas instancias del SINEPJA ni sus formas de selección. Sin embargo, el SINEPJA, en atención a sus particularidades nacionales, estaría en condiciones de establecer una adecuada normatividad, previamente dialogada y consensuada, acerca de la representatividad de los actores involucrados en sus instancias de gestión, así como de la representatividad de los actores de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, teniendo en cuenta determinados criterios. Este parece ser un asunto trivial y de detalle, pero ciertamente no lo es. Con visión de futuro, puede ser un facilitador o un obstaculizador para la vida institucional del SINEPJA.

Los criterios generales podrían ser : representación a cargo de personas que cumplan con los requisitos establecidos por el SINEPJA para cada caso y que se valorarían mediante competencias específicas para los correspondientes tipos de representación; consultas y coordinaciones permanentes de los representantes con sus respectivas organizaciones del Estado o de la sociedad civil, con el fin de lograr una permanente retroalimentación; una competencia transversal para todas las representaciones sería poseer capacidad de diálogo, negociación política y cultural, compromiso con la EPJA y vocación de servicio.

#### **4.5 Definir el elemento-eje de articulación de las ofertas de la EPJA**

Otro de los talones de "Aquiles" de la EPJA en algunos países de la región ha sido su carencia notoria de racionalidad estratégica sobre la base de las realidades de los sistemas sociales vigentes en la región y del sistema social prevalente de carácter neoliberal. Dentro de la lógica de este último sistema, las propuestas deben tener una racionalidad estratégica. Lo que interesa fundamentalmente a dicho sistema es el crecimiento económico y para lograrlo en un mundo globalizado requiere de un personal con conocimientos generales sólidos que sean la columna vertebral para su creciente formación tecnológica, así como para la adquisición de competencias cognitivas vinculadas con el desarrollo emocional y las habilidades blandas y duras para su buen desempeño en la economía globalizada del conocimiento. Frente al panorama señalado es viable técnica y peda-

gógicamente generar una propuesta que atienda la inquietud señalada y algo más. La clave está en el algo más.

La propuesta consistiría en hacer del trabajo la dimensión-eje de la misma, mediante el desarrollo articulado de sus dos grandes componentes: una educación general sólida vinculada al trabajo y una formación tecnológica-en sus niveles básico, intermedio y avanzado - que corresponda a las demandas de las empresas-pequeñas, medianas y grandes- y a las demandas de las microempresas. La lógica de una educación general sólida orientada al trabajo permitiría desarrollar conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos con la intencionalidad de su aplicación en el mundo laboral. La formación tecnológica, que es el otro componente, dependería de la especialidad requerida por la demanda laboral. Preciado el sentido esencial de la dimensión-eje que es el trabajo, una EPJA con sentido estratégico de realidades y de futuro, consideraría haber cumplido la condición básica de la propuesta y, a partir de ello, estaría en libertad de desarrollar con los sujetos educativos las otras dimensiones esenciales vinculadas con su formación integral.

Veamos un ejemplo. El desarrollo industrial al que aspiran los países de la región, requiere de trabajadores calificados y técnicos de mando medio y superior en el campo de la industria manufacturera. Una parte de los trabajadores está vinculada con los oficios universales, que durante mucho tiempo se han venido desarrollando en forma manual. Actualmente y mucho más en el futuro las tareas correspondientes a tales oficios ya se pueden realizar digitalmente. Para que los trabajadores en servicio puedan pasar de la situación A a la situación B requieren realizar aprendizajes, desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes. Este es uno de los sentidos que tendría la educación general orientada al trabajo para contribuir al aprendizaje de componentes tecnológicos nuevos y complejos.

Otro de sus sentidos sería vincular dicha educación general con propuestas comunitarias y sociales concernientes a la educación para la salud, la alimentación y la nutrición, la preservación y conservación del medio ambiente, el tema de los derechos humanos en todas sus generaciones, los fenómenos de violencia y la cultura de paz, los emprendimientos microempresariales y familiares que respondan a los intereses de los participantes, el ejercicio de una ciudadanía moderna que implica no solo derechos sino también deberes y responsabilidades, la contribución de las personas jóvenes y adultas en la formación de los niños y adolescentes de sus familias, la participación de las personas jóvenes y adultas en los emprendimientos comunitarios y sociales para el bienestar colectivo, su formación básica en tecnología digital para usos educativos, la partici-

pación de las personas jóvenes y adultas en programas de reconversión profesional y ocupacional, en su formación para aprender a aprender a lo largo de la vida, entre otros.

Para vincular la educación general con propuestas comunitarias y sociales es indispensable dialogar con las respectivas personas y entidades con las que se va a trabajar en forma asociativa. Como resultado del diálogo y de la negociación cultural se podrán concertar las opciones que correspondan. Con este insumo se elaboraría un proyecto específico, uno de cuyos elementos sea la preparación, desarrollo y evaluación de un módulo de formación en el tema seleccionado.

En el ejemplo propuesto se han cumplido las siguientes condiciones: el trabajo ha sido la dimensión –eje de la formación de las personas jóvenes y adultas, desde la educación general orientada al trabajo de conformidad con las características del contexto y de las demandas comunitarias y sociales se pueden asociar otros componentes de formación integral de las personas jóvenes y adultas que no entran en conflicto con la dimensión-eje y, en la forma más natural y solidaria, se asumiría y se desarrollarían en forma concurrente las otras dimensiones esenciales que comprende la formación integral de las personas jóvenes y adultas.

#### **4.6 Promover estudios, investigaciones, sistematizaciones y evaluaciones de las prácticas de la EPJA**

Ya se ha referido la necesidad de contar con estudios e investigaciones que, entre otros propósitos, demuestren a la sociedad nacional y al Estado los beneficios que real y potencialmente genera la EPJA. Además de esto es fundamental incentivar a la Academia, a los educadores-investigadores con base en las universidades y en las instituciones de educación básica, así como a los investigadores de los centros independientes de investigación y a los educadores investigadores de las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de que puedan tener el gesto solidario de dialogar en sus respectivos países y acordar una agenda prioritaria de estudios e investigaciones.

La agenda puede comprender, por ejemplo, estudios sobre el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, los nuevos paradigmas de la EPJA y de la formación de su personal docente tanto del Estado como de la sociedad civil, las pedagogías y metodologías de la EPJA, los recursos para el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas incluyendo a las tecnologías digitales, el trabajo como una dimensión eje en asociación con las otras dimensiones esenciales de la formación integral de los referidos

sujetos educativos, los aprendizajes personales e institucionales que se pueden hacer en y entre las instituciones y organizaciones de los diversos espacios de aprendizaje de la sociedad civil y del Estado, los temas humanísticos-científicos y tecnológicos de nuestro tiempo y su aplicación en las prácticas educativas cotidianas de las personas jóvenes y adultas, innovaciones educativas dentro del marco de la educación popular, la pedagogía crítica y las otras corrientes de la educación transformadora.

Existen múltiples prácticas de la EPJA en los escenarios del Estado y en forma más diversificada en las organizaciones y movimientos de la sociedad civil. Existen prácticas tradicionales, prácticas de mejoramiento, buenas prácticas y en algunos casos innovaciones en la educación de personas jóvenes y adultas. Se han sistematizado algunas de ellas, pero hay mucho por hacer en este dominio.

La sistematización es un proceso que requiere de perseverancia, disciplina laboral y académica, esfuerzo perseverante y continuidad orgánica. Todavía no se la valora suficientemente, a pesar de que produce conocimientos, aunque no en la profundidad de la investigación; brinda un panorama no simplemente descriptivo sino analítico, reflexivo y crítico de lo que está aconteciendo en una práctica concreta, explicitando aquellos elementos que no han dado buenos resultados y que convendría reorientar o descartar; proporciona insumos prospectivos para incorporar nuevos elementos que contribuyan al fortalecimiento de la práctica ya realizada o en proceso. Una buena sistematización posibilita enriquecer el marco teórico inicial de la práctica educativa, porque aporta insumos conceptuales desde la teoría de la acción que inciden en el perfeccionamiento del marco teórico inicial, así como en la reorientación dinámica de la racionalidad estratégica y el desarrollo metodológico y operativo de la práctica educativa.

Es importante también que el SINEPJA impulse la evaluación en sus distintas instancias de gestión. No es un proceso muy aceptado, en general, a pocos les gusta ser evaluados. Es riesgoso en cuanto al uso de sus resultados, lo cual debe explicitarse con claridad. Es continua a lo largo del desarrollo de la práctica educativa. Sus objetivos son mejorar los procesos y resultados; y proporcionar un valor agregado a las instituciones de la EPJA y a su personal docente y directivo. Puede generar insumos que bien utilizados pueden traducirse en ventajas para los sujetos educativos, el personal docente y las instituciones de la EPJA.

Es un hecho que no existe en varios países de la región una cultura de evaluación. El SINEPJA tiene la oportunidad de construir las condiciones

objetivas y subjetivas para que la evaluación sea asumida como un proceso normal, porque se le considera útil como una de las fuentes para: la formulación de las políticas de la EPJA, el mejoramiento de las ofertas educativas de los diferentes Subsistemas de dicha modalidad educativa transversal, el perfeccionamiento del marco conceptual, estratégico y metodológico de las prácticas educativas; la toma de decisiones en relación con los diferentes aspectos de la gestión de la EPJA.

#### **4.7 Formar a líderes, educadores y gestores innovadores: EI PROFOLEPJA**

En el mundo escolar el desempeño de los docentes, directores y demás líderes y lideresas de educación, según las investigaciones realizadas por la UNESCO, es uno de los factores clave para el desarrollo óptimo de los procesos de aprendizaje que realizan los estudiantes o participantes en una institución o programa educativo de tipo formal o abierto hacia el desarrollo humano sostenible de una realidad por transformar. Sin embargo, es importante considerar que tener buenos profesores y directores son condiciones necesarias, pero no suficientes.

---

---

152

---

---

Los hallazgos de las investigaciones realizadas en diversos países del mundo muestran que los factores contextuales (exteriores a la escuela) son muy importantes y hasta determinantes para lograr la equidad en la calidad y el nivel de aprendizaje. Por tanto, el desarrollo exitoso de cualquier tipo de cambio de la educación, particularmente en la perspectiva de la transformación educativa, debe tener en cuenta esos factores que no solo son asociados como se les denominaba convencionalmente, sino a veces determinantes en el logro de los aprendizajes de las y los estudiantes en el espacio educativo-institucional.

Precisada tal situación, no es menos cierto que se requiere que las personas líderes—en su amplio sentido de gestores(as) de acciones educativas institucionalizadas o abiertas hacia el desarrollo de acciones educativas no formales e incluso informales—aporten un liderazgo con la calidad y excelencia que estos importantes procesos de transformación educativa exigen. En este contexto, es importante que el SINEPJA, con la denominación que en cada particularidad nacional sea pertinente, establezca un Programa de Formación de Líderes EPJA (PROFOLEPJA).

El PROFOLEPJA sería un factor importante como elemento contribuyente al desarrollo y fortalecimiento de las competencias de las y los directivos(as) y gestores(as) educacionales de los países de la región, en respuesta a



los desafíos coyunturales y estructurales que plantean los procesos de mejoramiento de la educación, con calidad e inclusión social, así como en respuesta a los emprendimientos innovadores en el campo de las pedagogías y metodologías renovadas de la EPJA.

Es fundamental que personas líderes desarrollen una gestión pedagógica respaldada por un buen manejo de paradigmas, políticas, sistemas, modelos, enfoques y estrategias educacionales entre los cuales deben optar según los particulares requerimientos del contexto en que se desenvuelve la labor educativa y las exigencias del desarrollo socioeconómico y sociocultural. Su solvencia en el tratamiento curricular, en la innovación metodológica, la selección de los recursos de aprendizaje –entre otros, las modernas tecnologías de la información y la comunicación, TIC–, el desarrollo metacognitivo, la evaluación correcta y la conceptualización clara sobre las exigencias del desarrollo humano, entre otros aspectos relacionados con el proceso de aprendizaje – enseñanza, los legitimaría como líderes técnico pedagógicos idóneos y bien orientados hacia la transformación de la realidad social y de la transformación de la educación.

Por otra parte, su desempeño tiene que ser también diestro en la gestión institucional, lo que implica, entre otros aspectos, una administración ejercida con pericia, capacidad de gestión financiera para la generación de recursos propios, atinado manejo del personal, buen cuidado y capacidad para el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento; en suma, una persona líder de la EPJA debe ser también una buena gestora educacional, competente en la administración de los emprendimientos educativos y con la capacidad de insertarlos en los ámbitos de la economía y la producción, sin perder la perspectiva del desarrollo humano, la justicia social y la equidad como el paso obligado para la igualdad de oportunidades sociales y educativas.

El PROFOLEPJA considera fundamental la articulación de los distintos tipos de gestión, dentro del marco de una síntesis cohesionadora que se desarrolla en las macrocompetencias, que permite a las personas líderes de la educación formal enriquecer la formulación y desarrollo participativo del Plan de Desarrollo Anual de la institución o programa educativo que dirigen. La denominación de este instrumento rector de la labor colegiada de la entidad educativa varía según la normatividad que rige en cada país de América Latina. Tal articulación también será de utilidad para las personas líderes de los programas y proyectos educativos de las organizaciones de la sociedad civil, dentro del marco de sus prácticas más amplias.

En síntesis, el PROFOLEPJA conceptualiza su labor en función de forjar personas líderes de Educación de Personas Jóvenes y Adultas dotadas con las competencias que les permiten ser, a la vez, buenos emprendedores y conductores pedagógicos y buenos gestores en los otros campos de la gestión, en una perspectiva de transformación educativa en los escenarios del Estado y de la sociedad civil; y, en una dimensión mayor, se proyecten a la alta cima de ser buenos conductores educacionales capaces de lograr, participativamente, que los diversos tipos de gestión se ensamblen y desarrollen al interior de un buen Plan de Desarrollo, como hoja de ruta que encarrile y facilite los procesos de aprendizaje destinados a que los estudiantes o participantes desarrollen al máximo las capacidades producto de un óptimo aprender a ser, aprender a pensar y conocer, aprender a emprender y a hacer y aprender a convivir, como herramientas destinadas a elevar la calidad de vida de la sociedad, en un contexto preferente de desarrollo autogestionario y sostenible y de aprendizaje e investigación a lo largo de la vida.

Solo a título indicativo, algunos de los posibles objetivos del PROFOLEPJA, que deben adecuarse a las particularidades nacionales, podrían ser:

- 154
- a) Contribuir al desarrollo de los procesos de transformación de la EPJA mediante sus ofertas articuladas de investigación-formación en servicio a la gama diversa de lideresas y líderes de la EPJA, en los escenarios del Estado y de la sociedad civil, partiendo de las realidades y de los términos de referencia establecidos con las entidades auspiciadoras en los distintos niveles de gestión o con los educadores que participan por cuenta propia, en forma individual o grupal.
  - b) Contribuir al desarrollo de los emprendimientos innovadores de las pedagogías y metodologías de una EPJA con nuevos sentidos, teniendo en cuenta los términos de referencia de las correspondientes organizaciones del Estado y de la sociedad civil.
  - c) Potenciar la formación de los líderes de la EPJA para que logren las siguientes capacidades básicas:
    - Dirigen su institución o programa educativo priorizando el desarrollo humano de los participantes, en un contexto de equidad e inclusión social, innovación y modernidad técnico-pedagógica y digital, cultivo de valores, cultura democrática, cultura de paz y respeto a los derechos humanos, interculturalidad y sostenibilidad ambiental.
    - Vinculan la praxis de la institución o programa educativo que dirigen con los procesos del desarrollo socioeconómico y sociocultu-

ral del país, particularmente en lo concerniente a las exigencias del trabajo y la producción, el desarrollo de la democracia y la ciudadanía, la calidad de vida personal, familiar y comunal, dentro del marco de un mundo globalizado al que debe cuestionarse en forma reflexiva, crítica y propositiva y que plantea complejos retos, como el vertiginoso progreso científico y tecnológico, la competitividad, la receptividad a los nómades que preparan en los países subdesarrollados los cambios tecnológicos, entre otros desafíos que exigen a las personas saber desarrollar su identidad personal y cultural y tener una formación sólida y actualizada.

- Desarrollan programas de transformación de la EPJA, dentro de las particulares características y exigencias de transformación de las realidades sociales; y promueven la adecuación e innovación de paradigmas, modelos, enfoques, políticas y estrategias de educación, a fin de que se conviertan en herramientas estratégicas para construir el desarrollo humano sostenible sobre la base del empoderamiento de los actores sociales y dentro de marcos de justicia social.
- Propician el desarrollo de una nueva institucionalidad educativa que, a partir del intercambio, la interconexión y la cooperación entre diferentes medios y entornos educativos, se expanda y penetre en la realidad circundante, a fin de impregnarla educativamente y, a la vez, para aprovechar todos los recursos con potencialidad educativa de la sociedad, contribuyendo de este modo a la conformación de comunidades de aprendizaje reflexivo y crítico y de interaprendizaje, dentro de los espacios educativo-institucionales y de los otros espacios de aprendizaje humano.
- Interiorizan en los y las participantes las semillas de la investigación y del aprendizaje a lo largo de la vida a fin de que la indagación, la curiosidad y el descubrimiento, la investigación y el constante aprendizaje sean prácticas que perduren y se acrecienten durante toda su existencia.
- Impulsan las capacidades de gestión institucional más eficaces y eficientes, a fin de que sean capaces de utilizar creativamente las técnicas tradicionales y de última generación desarrolladas para optimizar la gestión de organizaciones educacionales, sociales, económicas y culturales en función de sus finalidades, objetivos y metas.

- Investigan empíricamente los resultados de la formación del personal que participa en calidad de sujeto educativo en el programa a fin de: 1) mejorar la formación de las futuras cohortes, 2) compartir con otros agentes educativos la experiencia y los conocimientos adquiridos por la institución tanto en su labor docente como en investigación y 3) establecer alianzas con instituciones que puedan aportar asistencia técnica, financiera y de difusión contribuiría significativamente a cumplir con este objetivo.

Teniendo en cuenta lo que se viene refiriendo, el PROFOLEPJA tiene como proceso eje la investigación asociada con interconexiones dinámicas con los procesos de formación inicial y continua. La investigación es el eje de la formación y sería viable llevar adelante procesos de investigación de experiencias educativas que se acompañaran con la formación de los equipos ejecutores. De conformidad con los proyectos específicos que se acuerden con las entidades auspiciadoras, en la parte operativa, unas veces uno de los procesos señalados sería proceso principal y otras veces asociado. Los dos procesos señalados deben estar adecuadamente articulados.

El PROFOLEPJA estaría destinado a personas jóvenes y adultas que tienen responsabilidades de dirección educativa en un determinado nivel o modalidad de la EPJA estatal, así como a las personas que son o pueden ser líderes educativos de los programas y proyectos educativos de las organizaciones de la sociedad civil. Puede otorgar diplomados de prestigio nacional y en algunos casos internacional y sus ofertas, que se desarrollarían mediante Módulos, pueden servir a los participantes para conseguir la acreditación y certificación que corresponda de acuerdo con las normas nacionales. Dichos módulos tienen que ser dialogados, negociados culturalmente y convenidos con las respectivas entidades auspiciadoras provenientes del Estado y de la sociedad civil, así como de la cooperación nacional e internacional.

El PROFOLEPJA estaría en condiciones de contar con Módulos de carácter general que sirvan a todos los líderes de EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil y Módulos de carácter específico en respuesta a los requerimientos que soliciten las entidades auspiciadoras.

Los Módulos de carácter general, referencialmente, podrían ser: 1) temas de nuestro tiempo, 2) cultura pedagógica con un enfoque crítico, transformador, cooperativo y participativo; 3) articulación de la Educación a la economía formal e informal; 4) articulación de la Educación a las ciencias y tecnologías, a las artes, a las reformas y transformaciones sociales, a la

lucha contra la pobreza y la exclusión, a las subjetividades de las personas; y 5) investigación, innovación y aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Los Módulos Específicos, de carácter referencial, asumen que el liderazgo de las personas líderes de instituciones y programas educativos de toda índole debe ejercerse, prioritariamente, en las siguientes dimensiones: 1) gestión de aprendizajes y currículo con un enfoque interdisciplinario e intercultural, 2) gestión administrativa, 3) gestión de personas y gestión del conocimiento, 4) convivencia entre los participantes y relación con la comunidad. A estos módulos se pueden agregar otros, dependiendo ello de las demandas de las entidades auspiciadoras del Estado y de la sociedad civil de los países.

En cada una de las dimensiones de los módulos específicos, los desafíos para desarrollar liderazgos educativos transformadores y efectivos implican hacer una radiografía de la cultura institucional de la EPJA realmente existente en cada particularidad y generar propuestas para avanzar en su cambio o transformación. El desafío es contrastar la “escuela moderna y eficiente” (el paradigma de las reformas de los 90 en adelante) y el paradigma de una escuela compleja (cognitiva, emocional, social, ciudadana, orientada al aprender a aprender). Las personas líderes en el campo de la EPJA, en relación con esta contrastación, deben tener necesariamente un posicionamiento fundamentado, para lo cual es indispensable contar con referentes teóricos y metodológicos. La estructura curricular detallada –módulos generales y módulos específicos con sus correspondientes programas y recursos para el aprendizaje– y los respectivos prerrequisitos para cursarlos, se presentarían a los participantes para que efectúen su inscripción con pleno y previo conocimiento.

Sería requisito indispensable para llevar un módulo general o específico someterse a las correspondientes pruebas de entrada. Tales pruebas permitirían conocer los conocimientos, informaciones y experiencias con que cuentan los participantes en relación con el logro de las competencias programadas en la oferta correspondiente.

El PROFOLEPJA incluye dentro del concepto de liderazgo educativo no solo a quienes dentro del sistema educativo ejercen la función de dirección en los establecimientos educativos estatales o privados correspondientes a los niveles y modalidades de la educación formal, sino a todos aquellos conductores(as) de acciones educativas (sean o no profesionales de la educación) que son gestores(as) –y por lo tanto directivos(as)– de programas, proyectos, movimientos y otros emprendimientos educativos

no formales, extraescolares e incluso informales, provenientes de las organizaciones de la sociedad civil, estrechamente vinculados a aspectos del desarrollo socioeconómico y sociocultural de los sectores de menor desarrollo; la promoción educativa comunal, la extensión educativa, la educación a distancia, las acciones de capacitación técnico productiva o los movimientos y programas educativos para la movilización social, entre otros.

El PROFOLEPJA considera indispensable justificar por qué se atribuye un papel clave a la formación del personal directivo, independientemente del sector, nivel, modalidad, del espacio en que se realizan las acciones educativas. Quien dirige una institución, un programa, un área de trabajo, un proyecto, sea en el Estado o en la sociedad civil, es como un director de orquesta. Su prestación no podrá ser excelente sin contar con músicos de calidad. Condición necesaria, pero no suficiente. Un eximio ejecutante de uno o varios instrumentos musicales no deviene por eso en director de orquesta pero, ciertamente, hay excepciones. Entonces, ¿cuál es el perfil de la persona que puede y debe desempeñar el papel de director? El PROFOLEPJA podría ser la base para la realización de estudios pertinentes y aportar respuestas empíricas a esta pregunta, sobre todo en el campo de la educación de personas jóvenes y adultas y, desde ahí, de la Educación en su conjunto. En esta visión, el PROFOLEPJA tiene un valor agregado: su potencialidad de convertirse en la palanca impulsora y colaboradora de la transformación dinámica de la Educación a lo largo de la vida.

Hemos destacado particularmente el PROFOLEPJA porque se trata de un aspecto clave de la formación del personal de la EPJA que generalmente no es tomado en cuenta. Obviamente, ello no entra en conflicto con el hecho de que los buenos líderes, gestores o conductores de la EPJA para el logro del foco principal de formación de los sujetos educativos de la EPJA deben contar con un personal docente que tenga un perfil cada vez más riguroso, desde su formación inicial hasta la continuidad de su formación durante su desempeño profesional y más allá de esto a lo largo de toda su vida. Por razones de extensión solamente nos referiremos, brevemente, al perfil mínimo del personal docente de la EPJA en la fase inicial de evolución de su formación para los nuevos tiempos en que vivimos; y algunas consideraciones sobre el Currículo de la EPJA.

Teniendo en cuenta todo cuanto se ha venido señalando, el perfil mínimo del personal docente de la EPJA en la fase inicial de su formación para los nuevos tiempos en que vivimos puede ser:

- ✓ Competentes en su materia y preparados para el uso de variadas pedagogías con personas jóvenes y adultas y el uso de diversos recursos para el aprendizaje, entre otros, los recursos digitales.
- ✓ Integran la teoría y la práctica, desde la diversidad y los contextos específicos, con un enfoque interdisciplinario e intercultural.
- ✓ Mediadores culturales, comunicacionales y pedagógicos.
- ✓ Orientan los procesos de aprender a aprender, desaprender, reaprender y hacer nuevos y actualizados aprendizajes.
- ✓ Innovan y se enfrentan creativamente a los cambios en sus áreas de especialidad.
- ✓ Desarrollan empatía con sus sujetos educativos y muestran actitudes de cooperación y colaboración.
- ✓ Se comprometen con sus sujetos educativos y con los intereses públicos y comunitarios.
- ✓ Muestran capacidad de liderazgo pedagógico, institucional, comunitario y social para contribuir a la transformación social y educativa.

El desafío que se plantea es la concepción, diseño y desarrollo de un Currículo de EPJA contextualizado, abierto, flexible, polivalente, equivalente e integral.

159

Como hemos visto hay distintas categorías situacionales de las personas jóvenes y adultas, diversos tipos de sujetos educativos. No puede haber, entonces, un solo currículo para todos los sujetos educativos de la EPJA, sino los que sean pertinentes a los sujetos educativos dentro de sus realidades nacionales. Los currículos, por tanto, deben ser *contextualizados* para atender las necesidades de formación de los sujetos educativos y las demandas comunitarias y sociales.

El Currículo de EPJA, de otro lado, podría ser abierto. Esto implica que no partiría del supuesto histórico de que solo se desarrollaría en las instituciones educativas, sino en estas y en otros espacios o ambientes de aprendizaje que se señalan en el trabajo. En todos estos espacios se podrían desarrollar, en lo que corresponda, procesos educativos formales, no formales e informales teniendo en cuenta la normatividad que establezca el SINEPJA. De otro lado, las acciones educativas serían presenciales y virtuales con posibilidades combinatorias que serían negociadas por los actores involucrados. En razón de lo que se viene señalando el Currículo de la EPJA sería abierto para atender la diversidad, pero obviamente con un sentido de unicidad esencial que se reflejaría en el tronco curricular co-

mún para todas las especificidades. Este tronco común sería el núcleo del currículo EPJA de nivel nacional y constituiría el marco orientador para el diseño y desarrollo de los currículos diversificados que pueden ser subnacionales, locales e institucionales, en respuesta a las realidades nacionales de los contextos específicos y de los sujetos educativos dentro de estos.

El Currículo de la EPJA sería *flexible* en la medida en que se convierta en un instrumento clave para hacer un acompañamiento al itinerario educativo dinámico dentro del marco de los proyectos de vida de los sujetos de formación. Algunas de sus expresiones podrían ser: facilitar los flujos dinámicos entre educación y empleo o autoempleo mediante una adecuada formación general orientada al trabajo; facilitar las interconexiones de los participantes con las otras dimensiones esenciales de su formación integral; brindar una formación general específica para emprendimientos comunitarios y sociales; proporcionar una formación general y técnica para la elaboración y ejecución de proyectos productivos, sociales o culturales de los participantes de la EPJA; formación general para superar la subescolarización y lograr una escolarización avanzada. La flexibilidad del Currículo de la EPJA le daría versatilidad, movimiento dinámico, posibilidad de encarar las incertidumbres.

---

160

---

El Currículo de la EPJA podría ser *polivalente*. Esto implica que debe aprovecharse en forma óptima su multidimensionalidad, es decir, su transversalidad a los distintos campos de la vida nacional y su articulación múltiple a dichos campos como un componente indispensable. Tal situación implica el conocimiento actualizado de la realidad y prospectiva de los diferentes sectores de la vida nacional y la identificación de la masa crítica del componente educativo.

El Currículo de la EPJA podría ser *equivalente*. El sentido fundamental de lo equivalente es que podría ser aceptado por el Estado y la sociedad para fines de convalidación de los estudios, independientemente de que estos se hayan realizado en distintos espacios educativos y que los aprendizajes se hayan logrado mediante procesos educativos formales, no formales o informales. Ello requeriría de un sistema específico de evaluación, acreditación y certificación de aprendizajes de las personas jóvenes y adultas. América Latina no puede esperar que la OCDE se encargue de esta tarea. Tenemos que pasar de la crítica a la construcción de la propuesta.

El Currículo de EPJA podría ser *integral* en la medida en que tenga como referente las múltiples necesidades de formación de las personas jóvenes y adultas con un sentido de totalidad de sus respectivos proyectos de vida, los cuales requieren aprendizajes para ser más como personas,



mediante el cultivo de actitudes positivas y de valores; conocer científicamente los hechos naturales, sociales, culturales e históricos mediante las humanidades, las ciencias y las tecnologías; aprender a hacer cosas para adquirir las competencias prácticas para la vida y el desempeño profesional u ocupacional; aprender a convivir; aprender a aprender a lo largo de la vida. No se trataría de parcelar el currículo para cada uno de los pilares señalados de la formación integral de las personas jóvenes y adultas, sino de desarrollar en forma organizada en los diferentes núcleos o áreas de desarrollo educativo.

De lo que se viene señalando hay dos referentes fundamentales que podrían tomarse en cuenta en el diseño del Currículo de la Formación Docente Inicial de la EPJA: el perfil de competencias del personal docente y el soporte para el logro de dichas competencias que serían las áreas de formación. Entre estas podrían considerarse a las siguientes: Conocimientos, Investigación y otros procesos vinculados con la EPJA, Comunicación Educativa, Práctica Profesional, Orientación y Tutoría de los sujetos en formación, Actividades Formativas, Formación Tecnológica.

## **Conocimientos**

El área de Conocimientos-humanísticos, científicos y tecnológicos- comprende el conjunto de informaciones y elementos cognitivos vinculados con la formación general y profesional de las y los futuros educadores de EPJA, mediante un conjunto de disciplinas convencionales e inventadas, para dar a los sujetos en formación horizontes de percepción acerca de las diversas relaciones de la persona con el mundo circundante, de su realidad inmediata, consigo mismo(a) y, concurrentemente, para que conozcan y manejen los códigos culturales de EPJA. Tiene dos subáreas: Formación General y Formación Profesional.

## **Investigación y otros procesos clave**

El eje de la formación de las y los educadores de las personas jóvenes y adultas es la investigación. Mediante ella se define un cuerpo teórico de la EPJA, que todavía está en proceso de construcción. Es indispensable que las entidades formadoras de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas sean en sí mismas instituciones que investiguen, que los sujetos en formación se formen para investigar no solo el diagnóstico del contexto y de las características de los sujetos educativos, sino también otros elementos sobre la práctica educativa global de la EPJA, que se cultive en forma permanente una relación dialéctica teoría-práctica y que

la investigación se convierta en el principal referente de la metodología y de las didácticas.

Es fundamental construir conocimientos acerca de la diversidad de prácticas educativas con personas jóvenes y adultas en relación con las distintas opciones de la EPJA. Es de la mayor relevancia teórica y estratégica producir conocimientos en relación con las pedagogías de los diversos espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, así como descubrir las formas y mecanismos más eficaces para su adecuada articulación, así como la articulación de la EPJA con las prácticas amplias de desarrollo en sus distintas expresiones y de promoción humana que se han señalado y la articulación entre las diversas instancias de gestión de la EPJA.

En relación con los procesos técnicos, los sujetos en formación adquirirían conocimientos y desarrollarían valores y actitudes, especialmente en relación con los siguientes:

- a) *Planificación*, con un enfoque estratégico y crítico, con el propósito de que los sujetos en formación manejen las requeridas técnicas de elaboración de los proyectos con un sentido ético, político y pedagógico, dentro de las realidades en las que actuarían como docentes, así como el manejo de otros instrumentos de programación con el auxilio de las bases de datos y de la estadística.
- b) *Innovaciones* en EPJA- en una perspectiva pertinente, transformadora, creativa, reflexiva, crítica, sostenible y solidaria- con el fin de que los sujetos en formación estén en la permanente disposición y preparación de buscar respuestas educativas nuevas y transformadoras en relación con los problemas educativos históricos y emergentes.
- c) *Sistematización* de las prácticas y procesos de la EPJA, con el propósito de que los sujetos de formación estén preparados para recuperar la historia de las experiencias, hacer un análisis reflexivo y crítico sobre las mismas y llegar a conclusiones y recomendaciones en forma de lecciones aprendidas.
- d) *Evaluación* en sus distintas expresiones, con el fin de que las y los educadores en formación inicial puedan hacer valoraciones y recomendaciones que posibiliten el mejoramiento de las prácticas de EPJA y el desempeño de los actores involucrados.
- e) *Acompañamiento técnico* a las prácticas de EPJA, mediante la observación participante y de técnicas de asesoramiento en el terreno de ope-

raciones, en la lógica de una genuina cooperación técnica horizontal que deben ejercitar los sujetos en formación.

- f) *Gestión Educativa* de la EPJA en sus distintas formas, con el fin de que las y los futuros educadores de EPJA sean gestores del conocimiento; así como estén preparados para la gestión política, pedagógica, técnica, comunicacional, financiera y logística, que deben realizar como parte de su función docente.

El autor, en sus hallazgos bibliográficos, en los diálogos con colegas educadores, investigadores y analistas de diferentes países de América Latina sobre inquietudes comunes acerca de la EPJA y con su experiencia en este dominio, ha detectado que no existen acertadas políticas de desarrollo curricular de la EPJA en algunos países; son escasas las experiencias de diálogos sobre este tema de líderes y educadores EPJA del Estado y de la sociedad civil con educadores e investigadores de la Academia y con investigadores independientes de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, las consultas realizadas indican que hay un clamor generalizado acerca de la necesidad de abordar el tema del Currículo de la EPJA como una cuestión de justicia (acceso al conocimiento), como una cuestión de ciudadanía (formación para la vida y participación activa), como una cuestión de pertinencia (habilidades y capacidades que permitan el acceso a empleos decentes y al trabajo en las economías del conocimiento); como una cuestión de inclusión y no discriminación (interculturalidad, reconocimiento de educaciones y de lenguas indígenas, inclusión de diversidades de género, cultura, edad, territorio) .

El Currículo EPJA viabiliza calidad en los aprendizajes teniendo como soportes a buenos educadores y educadoras en todos los niveles educativos, instituciones que asumen los nuevos sentidos de la EPJA, aumento sustantivo de los presupuestos públicos destinados a la EPJA, profesionalización de la carrera de educadores y educadoras de la EPJA tanto en el Estado como en la sociedad civil, evaluaciones de desempeño del personal docente y directivo y de las instituciones. Finalmente, el Currículo EPJA no es un plan o programa, sino un proceso de organización del aprendizaje y de la enseñanza contando con la participación de estudiantes, docentes y de la comunidad educativa por intermedio de comunidades de aprendizaje reflexivas, creativas, críticas, propositivas y con voluntad y capacidad de innovar con miras a la transformación social y educativa del país.

## BIBLIOGRAFÍA

BERTELSMANN, Stiftung. (2010). «*The European Lifelong Learning Indicators. (ELLI)*», [www.elli.org](http://www.elli.org)

BYNNER, J.; y HAMMOND, C. (2004). «*The benefits of adult learning: Quantitative insights*», Londres: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

CANADIAN COUNCIL ON LEARNING. (2010). «*CLI Composite Learning Index*» [www.cli-ica.ca](http://www.cli-ica.ca)

DESJARDINS, R.; SCHULLER, T. (2006). «*Understanding the Social Outcomes of Learning*» en *Measuring the Effects of Education on Health and Civic Engagement: Actas del Simposio de Copenhague*, París: OCDE.

DIAZ, Hugo; PICON, César. (2015). *Gestión Docente en el Perú: Desafíos y posibilidades*, Lima, Fundación Santillana, Grambs Corporación Gráfica S.A.C.

EUROPEAN ASSOCIATION FOR THE EDUCATION OF ADULTS. (2010)L. «*The role of Adult Education in Reducing Poverty – EAEA Policy Paper*» Bruselas: EAEA.

FEINSTEIN, L.; HAMMOND, C.; WOODS, L.; PRESTON, J.; BYNNEER, J. (2003). «*The Contribution of Adult Learning to Health and Social Capital*», Londres: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

FEINSTEIN, L.; GALINDO-RUEDA, F. ; VIGNOLES, A. (2004). «*The Labour Market Impact of Adult Education and Training: A Cohort Analysis*» Londres: School of Economics and Political Science.

FEINSTEIN, L.; BUDGE, D.; VORHAUSS, J. ; DUCKWORTH, K. (2008). «*The social and personal benefits of learning: A summary of key research findings*» Londres: Centre for Research on the Wider benefits of Learning.

FIELD, J. (2009). «*Well-being and Happiness*» IFLL Thematic Paper 4, Londres: NIACE.

FERRER, A.; RIDDEL, W.C. (2010). «*Economic Outcomes of Adult Education and Training*» Vancouver/Calgary: Elsevier Ltd.

GERMAN SOCIO-ECONOMIC PANEL. (2008). «*Analytical Potentials of the German Socio-Economic Panel for Empirical Educational Research*» Berlín: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

MANNINEN, J. (2010). «*Wider Benefits of Learning within Liberal Adult Education System in Finland*» Universidad de Finlandia Oriental.

MESSINA, Graciela (2005) *Formación y Políticas de la Memoria: educadores de Adultos*. México, CREFAL-UNESCO.

MOTSCHILNIG, Ricarda; THÖNE-GEYER, B. ; KIL, M. (2012). "*What Adult Education is for? The Wider Benefits of Adult Learning – An approach and it's outcome*". Text on line, DIE, DVV International, EAEA, Bonn.

NATIONAL EDUCATION PANEL STUDY. (2010). WZB, Social Science Research Centre, Berlín, <http://www.wzb.eu/bal/neps/etappe8/etappe8.en.htm>, accessed 11.02.2011.

OECD. (2007). «*CERI – Understanding the Social Outcomes of Learning*», París: OECD.

PICÓN, César. (1993). *Subsistemas Nacionales de Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina*. Panamá, REDALF-PANAMA.

PICÓN, César.(2013). *Gobernabilidad de la Educación en América Latina. Algunos elementos clave*. Lima: INFODEM, Impresora Ruta Pedagógica S.A.C.

PRESTON, J. y FEINSTEIN L. (2004). «*Adult Education and Attitude Change – Report No.11*», Londres: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.

SABATES, R. (2008). «*The Impact of Lifelong Learning on Poverty Reduction*» IFLL Public Value Paper 1, Londres: NIACE.

SCHMID, K. (2008). «*On the Benefits of Further Training – Participants Self-Assessment of the Causality and the Heterogeneity of Returns*» Viena: Institute on Research and Qualification of the Austrian Economy (ibw).

SCHULLER, T. (2000). «*Crime and lifelong learning*» IFLL Thematic Paper 5, Leicester: NIACE.

SCHULLER, T. y Watson, D (2009) «*Learning through Life: Inquiry into the Future of Lifelong Learning*», Londres: NIACE.

UNESCO/Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida. (2010). *VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos. Informe Final*. Hamburgo, Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, p.17.

UNESCO/Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida. (2010). *VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos. Informe Final*. Hamburgo, Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, p.20.

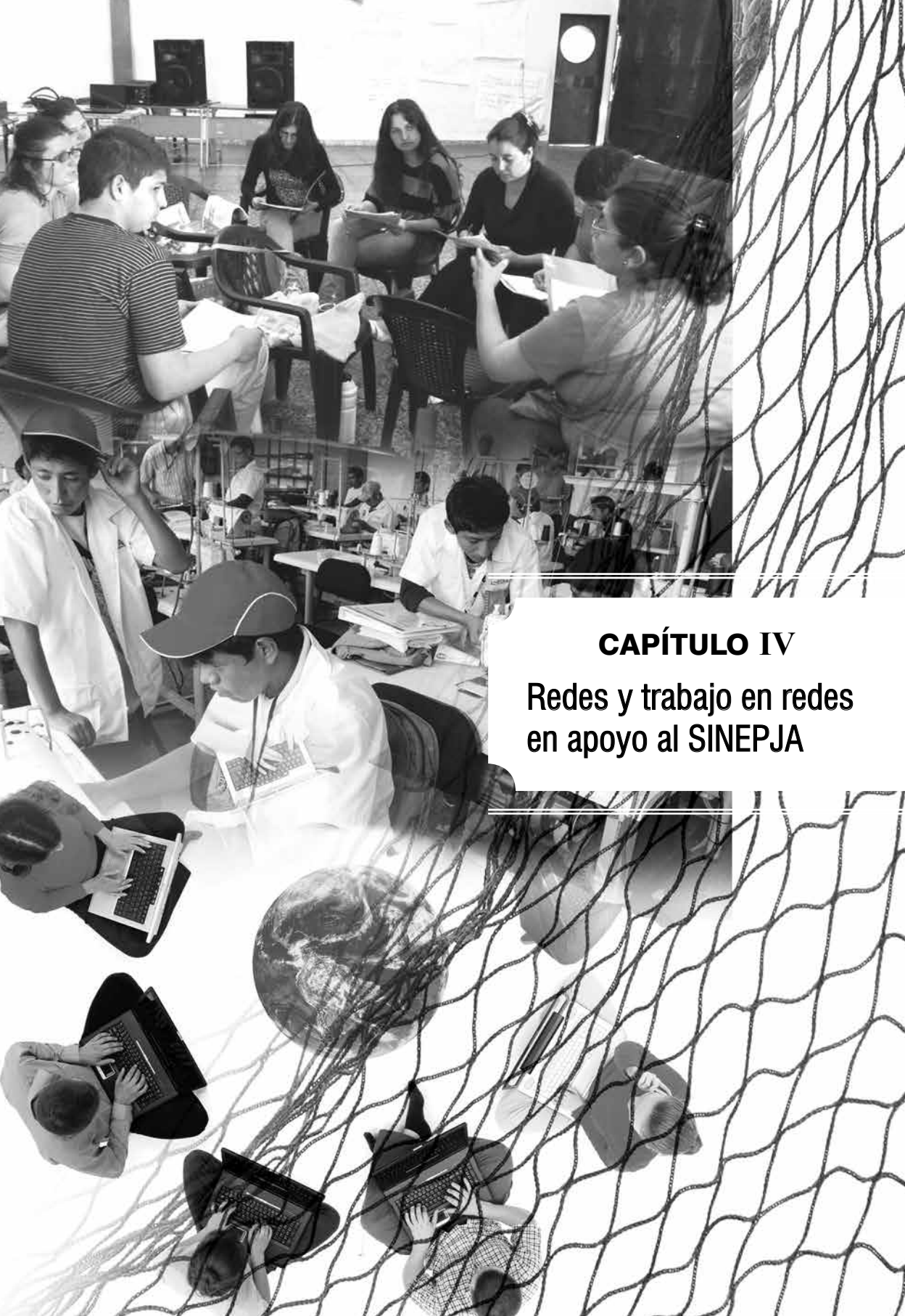
UNESCO/Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida. (2010). *VI Conferencia Internacional de Educación de Adultos. Informe Final*. Hamburgo, Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, p.38.

WEINBERG, Pedro Daniel. "La Formación en América Latina y el Caribe a finales del Milenio". Se puede encontrar en: < [http: www.senac.br/BTS/252/boltec252a.htm](http://www.senac.br/BTS/252/boltec252a.htm) > Acceso en nov. 14, 2014.









## **CAPÍTULO IV**

**Redes y trabajo en redes  
en apoyo al SINEPJA**



## CAPÍTULO IV

### REDES Y TRABAJO EN REDES EN APOYO AL SINEPJA

**H**ay una abundante información sobre las redes, organizaciones civiles e instituciones que trabajan en los campos de la educación de personas jóvenes y adultas, de la educación popular, de la investigación-acción y de la investigación participativa, así como en otros temas. Se han efectuado indagaciones sobre el particular y como resultado de las mismas se cuenta con una amplia información que nos permite “navegar por el espacio virtual” con interesantes pautas referenciales acerca de las redes educativas particularmente vinculadas con la educación de personas jóvenes y adultas. De otro lado, algunas publicaciones nos hacen notar la articulación de lo local con lo global, particularmente en relación con las grandes causas de la humanidad que van más allá de la interpretación reduccionista de las redes dentro de la lógica del mercado (Fernández, Cecilia, CEAAL, Piragua No37, 2012, pp.200-205).

Es un hecho que las redes educativas en general y las de la EPJA en particular han evolucionado de un primer momento en que fueron presenciales con el apoyo de algunos medios al momento actual en que son virtuales con algunos encuentros presenciales. En este segundo momento aparecen también como elementos de apoyo de las redes educativas –en tanto estas constituyen ámbitos de encuentro, espacios de participación y trabajo colectivo- redes sociales digitales muy conocidas y utilizadas como Facebook y Twitter, así como otras menos conocidas pero que crecientemente vienen siendo utilizadas, tales como: EducaNetwork (para

compartir archivos, realizar test on-line e intercambiar opiniones con los colegas) ; Edmodo (especial para los docentes quienes pueden crear grupos de aprendizaje para compartir materiales, realizar publicaciones, entre otros usos; Docsity, web que fomenta el debate de los estudiantes, quienes pueden compartir información, videos y música sobre cualquier disciplina, discutir al respecto o simplemente consultar: es como una Wikipedia en línea.

En los dos momentos señalados la red tiene algunos sentidos esenciales que deseamos destacar, con el fin de contribuir al aprendizaje de las instituciones educativas del SINEPJA en este campo temático de creciente interés.

Es pertinente señalar que existe una amplia y diversificada referencia bibliográfica sobre las redes sociales digitales que trabajan temas específicos. Hay una interesante recopilación de artículos sobre redes sociales digitales recuperadas de las principales publicaciones científicas españolas de comunicación, que nos hace comprender el fenómeno nuevo y complejo de la convergencia de la comunicación digital con los sistemas de relaciones sociales en estas dos primeras décadas del Siglo XXI (Mateos, Concha; Ardévol, Alberto, 2014).

---

---

172

---

---

Se abordarán las siguientes cuestiones: qué es una red, cuáles son los elementos básicos para la constitución de una red educativa; cómo la red puede movilizar ideas, voluntades, acciones, recursos y propuestas en beneficio de la EPJA; cómo se organiza el trabajo en red, cómo lograr la sostenibilidad de una red y algunos desafíos por encarar.

## 1. Qué es una red

Las personas tenemos una naturaleza social y las instituciones están conformadas por personas que sienten la necesidad de ejercer su sociabilidad como parte de su condición humana. Las instituciones educativas de la EPJA, por su parte, desean servir mejor a su población-objetivo. Reconocen que, para el logro de dicho propósito, tienen sus limitaciones y no siempre son plenamente autosuficientes. Hay la necesidad de asociarse estratégicamente con otras instituciones educativas y con otros actores de la sociedad civil y del Estado para complementar esfuerzos orientados a la transformación social y al fortalecimiento de la solidaridad y de la colaboración, mediante la construcción de las comunidades de aprendizaje, que se espera crezcan constantemente y se desarrollen en los distintos espacios de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas y que se con-

viertan en comunidades reflexivas y críticas para la transformación social y educativa.

El crecimiento de las capacidades de las personas y de las instituciones, en dinámicas interconexiones con sus respectivos aliados estratégicos, es una condición fundamental para concebir y desarrollar los cambios que se requieren dentro de los contextos en los que actúan las instituciones, programas y servicios de la EPJA. Los diversos contextos, a partir de sus peculiaridades, están comprendidos dentro del marco de la globalización. De ahí la necesidad de definir con claridad y transparencia el rol de la red en relación con la globalización (Anderson, Jeanine, 2000), porque la red educativa constituye no solo un punto de encuentro y una forma organizativa convencional, sino también un espacio de intercambios múltiples y, sobre todo, una valiosa metodología para el trabajo educativo colectivo.

### **La red es un punto de encuentro**

La red es un espacio en el que se encuentran, interrelacionan, intercambian, asocian y coordinan las personas y las instituciones con el ánimo de compartir algo que les interesa en común. Este encuentro, sea presencial o a distancia e idealmente con posibilidades combinatorias, tiende a ser dialógico y participativo. En el proceso de diálogo de los actores participantes se deslindarán las coincidencias y diferencias ideológicas, pedagógicas, técnicas y de gestión, con el ánimo de debatirlas o simplemente conocerlas.

Los diálogos presenciales y virtuales bien encaminados, siempre que exista la voluntad de los actores participantes, pueden conducir a negociaciones políticas y culturales sobre los desafíos de la EPJA en determinados contextos. Saber dialogar, negociar y concertar son competencias fundamentales que las instituciones de la EPJA, en todos sus niveles y modalidades, deben promover, fomentar y desarrollar. Ellas deben aprender que así como se vienen dando cambios en la educación presencial, aunque sea lentamente, hay también una evolución en la educación virtual. (Borgoña, Gros, 2011). Es posible que en el próximo futuro una educación presencial de calidad tenga un fuerte componente virtual y que una educación virtual de calidad requiera de un creciente componente de presencialidad. Quizás estas dos modalidades de educación se fusionen y solo tenga sentido hablar de educación utilizando las posibilidades combinatorias que sean viables.

## **La red es un espacio de participación activa de los asociados**

La red tiene razón de existir si cuenta con la adhesión y la participación de los asociados, en el sentido de socios. Tal participación no puede ni debe ser cosmética, sino efectiva y real. De lo que se trata es que las y los asociados intervengan activamente en la toma de decisiones y en la instrumentación de las mismas, que tengan la posibilidad de vigilar el cumplimiento de las políticas y orientaciones de la red para sus asociados, hacer las aportaciones que sean pertinentes y participar activamente en la dinámica de interaprendizajes y de actividades comunes.

La experiencia muestra evidencias de algunas redes que comenzaron su vida institucional con entusiasmo y luego fueron discontinuando su trabajo hasta llegar a un punto en que desaparecieron. En tal caso, no se construyó la sostenibilidad de la red, indicador de que la participación de los asociados no fue comprometida porque quizás no obedeció a sus intereses estratégicos, no tuvo una adecuada gestión o el clima organizacional, el trabajo en red, no fue suficientemente atractivo y estimulante.

Lo importante en una red es la participación de los asociados, sean personas o instituciones. En el caso de estas últimas, juega un papel clave la persona o personas que representan a sus instituciones en la red, las cuales en unos casos son buenos movilizadores de información, de iniciativas y propuestas vinculadas con el tema o los temas que abarca la red, y, en otros casos, no cumplen adecuadamente esta función de vasos comunicantes que hace que su institución no se comprometa a fondo con la red de la que forma parte.

## **La red es una forma organizativa no convencional**

La red es un modelo organizativo sustentado en la filosofía de una cooperación horizontal entre iguales. Se trata, en el caso que nos ocupa, de una asociación libre de personas y de organizaciones, estatales y no estatales, que tienen el propósito común de producir conocimientos; enriquecer la racionalidad conceptual, estratégica y metodológica de aspectos concretos del desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas; y generar insumos relevantes de información que faciliten la toma de decisiones para impulsar el aprendizaje a lo largo de la vida de dichas personas.

La red no es una organización con vocación e interés de uniformizar ni de establecer parámetros de ninguna naturaleza. Se trata de compartir lo que se viene haciendo y de convocar la solidaridad de los actores sociales involucrados en los procesos vinculados con los temas de trabajo

asociativo, dentro del cual pueden coexistir visiones e interpretaciones con diversos matices y hasta contradictorios y opuestos. Esta diversidad de percepciones y propuestas es una de sus fortalezas.

La red es una infraestructura organizativa que tiende puentes, acerca a las personas y a las instituciones, promueve y desarrolla un diálogo de saberes entre sus actores sociales al interior de las instituciones conformantes de la red y entre estas y otras del país, de la región y de otras regiones del mundo, siempre que los actores involucrados tengan la voluntad de asociarse, construir pautas referenciales para trabajar solidariamente una común agenda temática con apertura a las diversidades dentro de cada país y entre los países.

La red es un sistema de trabajo, en la perspectiva de que en su vida orgánica existen diferentes elementos que tienen relaciones de interconexión y de interacción, que posibilitan el logro de objetivos comunes.

La red es una organización en la que no existen jefes ni subalternos, sino asociados, sean personas o instituciones, con un liderazgo democrático que respeta los derechos de los asociados, estimula su participación y promueve, fomenta y da visibilidad a sus aportes solidarios. La gestión es definida por sus asociados. En tal gestión, la tendencia prevalente es la adopción de prácticas organizativas no formales que favorecen la comunicación directa entre los asociados.

### **La red es un espacio de intercambios múltiples**

La red, dependiendo de su capacidad de gestión, puede promover, fomentar y desarrollar intercambios múltiples, tales como: informaciones y datos relevantes sobre la gestión de la EPJA en sus distintas expresiones; intercambio de conocimientos científicos de las disciplinas vinculadas con la EPJA, especialmente sobre los contextos, los temas de nuestro tiempo, los paradigmas educativos y pedagógicos; las tecnologías educativas, particularmente para sujetos educativos en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión; intercambios sobre saberes académicos y populares, entre estos últimos particularmente los provenientes de los proyectos educativos de las comunidades indígenas y de algunas buenas prácticas de educación de personas jóvenes y adultas en las áreas rurales y en las áreas urbano-marginales; intercambios de experiencias entre los asociados que, presumiblemente, pertenezcan a diferentes generaciones, tengan distintas profesiones y ocupaciones y formen parte de diversos sistemas culturales dentro de su propio país.

Otros intercambios puede impulsar la red en materia de publicaciones de los estudios e investigaciones realizados; materiales educativos y otros recursos para el aprendizaje; propuestas de investigación asociada con algunos o todos los miembros de la red; intercambios sobre las buenas prácticas y quizás innovaciones en el ámbito de la formación de personal y de otros temas relevantes y de común interés estratégico de las instituciones educativas de la EPJA, del Estado y de la sociedad civil, que se asocian a una red.

### **La red es una importante metodología para el trabajo educativo colectivo**

La red es un tejido de información, comunicación y trabajo cooperativo y colaborativo que sus miembros definen progresivamente sin imposiciones burocráticas, sin hegemonías de instituciones, de personas y de países, y al margen de manipulaciones y cooptaciones.

La red es, por tanto, no sólo una organización de encuentros, participación e intercambios, sino, sobre todo, un método de trabajo educativo colectivo. Por ello construye modelos de cooperación basados en la transformación social, la solidaridad y el cuidado de la vida (Jara Holiday, CEAAL, Piragua Nº 37, 2012, pp.19-21). Constituye, por tanto, una metodología de trabajo educativo en busca del bien común y la complementariedad de esfuerzos para apoyar las causas nobles vinculadas con la educación de personas jóvenes y adultas. Implica, en consecuencia, una inteligencia social que va construyendo, en la perspectiva de un proceso metodológico y de comunidad solidaria de aprendizaje e investigación, las rutas viables y convergentes de trabajo en común y va afirmando, concurrentemente, las identidades y autonomías organizacionales, así como los temas de interés común que se pueden compartir teniendo en cuenta las particularidades de sus miembros componentes.

El tejido de la red es humano, dialógico y comunicacional. Sus intencionalidades y resultados dependen de la claridad de su visión, misión, gestión, estrategias y estilo de trabajo, y también de la voluntad, actitudes y estilos de relacionamiento y de trabajo de los actores que la conforman.

La red es una privilegiada metodología por medio de la cual se pueden construir formas creativas e innovadoras de colaboración y de cooperación horizontal entre sus asociados. Por ejemplo: dentro de las redes de instituciones educativas de la EPJA se puede tejer subredes temáticas de innovaciones educativas para el mejoramiento de la calidad de la EPJA en



beneficio de los sectores poblacionales vulnerables, marginados, pobres y excluidos.

## 2. Elementos básicos para la constitución de una red educativa

Algunos de tales elementos, entre otros, pueden ser los que se refieren a continuación.

### Identidad

La red, como se está prefigurando, tiene una serie de elementos que la caracterizan. Técnicamente es, en sí misma, un sistema de trabajo. Es una totalidad con componentes que se vinculan entre sí y que persiguen propósitos comunes. En lo concerniente a los procesos técnicos es fundamental la interconexión, por lo menos, de los siguientes procesos: investigación, planificación, ejecución de acciones estratégicas, coordinación, supervisión, vigilancia social, evaluación, sistematización de las experiencias relevantes.

Estos procesos tienen niveles de interrelación e interdependencia. Sus componentes solo tienen sentido en el contexto de la totalidad orgánica de la que forman parte. Ello implica que hay una unicidad esencial de propósitos y, por tanto, tiene la potencialidad de afirmar su personalidad institucional, una forma singular de ser, una identidad del sistema de trabajo, es decir, de la red; y también hay la opción de que pueda generar una amplia apertura a las diversidades de trabajo en red dentro de la señalada unicidad esencial. Por ejemplo las organizaciones nucleadas en el Consejo de Educación Popular de América Latina (CEAAL), a pesar de sus diversidades, tienen un núcleo duro que las identifica: educación popular para la transformación social.

El CEAAL, desde la segunda mitad de la década de los ochenta, impulsó exitosamente redes temáticas en algunos dominios de la educación popular latinoamericana. El autor fue el Coordinador Fundador de la Red de Alfabetización y Educación Básica Popular. El CEAAL hizo un estudio de sus redes, el cual ha sido limitadamente divulgado.

La red tiene el desafío de construir, por aproximaciones sucesivas, su racionalidad conceptual, que debe iluminar la construcción congruente de las otras racionalidades dentro de la vida orgánica de la misma: racionalidad estratégica, metodológica y operacional. Se trata de un nivel de coherencia en la esfera teórica, que debe complementarse armoniosamente

con otro nivel de coherencia de carácter ético-social: la correspondencia entre el discurso y la acción, la oferta y la demanda, las expectativas y la capacidad de respuesta.

### **Cómo construir una red que fortalezca a un sistema abierto de EPJA**

La red debe nacer dentro de una atmósfera de transparencia y de construcción solidaria. La convocatoria tiene que ser amplia y sin exclusiones de ninguna naturaleza. El propósito es generar un sistema de trabajo asociativo abierto, con igualdad de oportunidades para todos sus miembros integrantes, sean personas y/u organizaciones. Este sistema de trabajo se proyecta a su medio ambiente y trata de buscar asociaciones estratégicas con los potenciales aliados, que también pueden ser personas y organizaciones.

### **Horizontalidad intrainstitucional e interinstitucional**

Las formas de relación al interior de una organización y entre las organizaciones constituyen uno de los elementos de la cultura institucional. Las evidencias empíricas muestran que no es posible el diálogo, entre dos partes, cuando una de ellas está subordinada a la otra. Para que exista diálogo tiene que haber un expreso reconocimiento de que las partes tienen acceso a la igualdad de oportunidades, en materia de derechos y deberes, en el contexto de sus correspondientes roles de participación.

La experiencia latinoamericana muestra que, en la perspectiva de las administraciones estatales, el comportamiento generalizado es de corte autoritario y burocrático. Los espacios dialógicos son insuficientes y a veces inexistentes. Las decisiones son, en buena cuenta, imposiciones de los jefes o jefas con base en sus intuiciones y motivaciones de distinta índole.

No existe, en rigor, una cultura democrática que impulse y estimule la producción de conocimientos y propuestas en forma tal que permita captar los aportes de las personas y de las organizaciones que tienen competencias y posibilidades que pueden y deben aprovecharse en la lógica de que el desarrollo educativo es una irrefutable inversión social de los países.

Si no hay horizontalidad en el plano intrainstitucional y/o intrasectorial, el comportamiento señalado tiende a proyectarse en la relación con las otras organizaciones en el contexto de las correlaciones de fuerza entre

las mismas. Se trata de un obstaculizador que debe ser objeto de una mirada reflexiva, crítica y propositiva.

Particularmente los ministerios o secretarías de Educación de los países de América Latina tienen el desafío de generar nuevos comportamientos y nuevos estilos de trabajo que permitan rescatar un mínimo de confianza en su posible apertura a la horizontalidad institucional. Es una condición subjetiva y también objetiva de la mayor relevancia, de la que deben tomar conciencia los líderes de la educación en general y de la EPJA en particular, en todos los niveles e instancias, tanto en los escenarios del Estado como de la sociedad civil.

### **Asociación reflexiva y crítica**

El sistema educativo comprende una amplia y diversificada gama de organizaciones estatales y de la sociedad civil. El comportamiento esperado de dichas organizaciones no es intentar una uniformización ni ser caja de resonancia de conciliaciones a veces no viables en el contexto de una situación nacional concreta.

Se trata de compartir intencionalidades comunes y de respetar las percepciones multívocas y las especificidades, dentro del marco de las diversidades consubstanciales a una sociedad democrática. De ahí que el comportamiento esperado es que la red promueva una atmósfera reflexiva y crítica con niveles crecientes de debate de las ideas; que busque la coherencia de todos sus procesos de trabajo, actividades y emprendimientos. Ello debe hacerse con la necesaria flexibilidad para irse ajustando a las realidades, necesidades y demandas educativas que van evolucionando dinámicamente.

Dentro del señalado comportamiento, el cultivo de la reflexión crítica tiene que superar los fáciles esquematismos de las denuncias emocionales y retóricas y dar paso, más bien, a los razonamientos lógicos, a la capacidad de análisis y de elaboración de propuestas alternativas para resolver los problemas concretos.

Un elemento importante que conviene considerar en el cultivo del trabajo asociativo, de carácter reflexivo y crítico, es el particular estilo de comunicación. Los sesgos y los sobredimensionamientos hegemónicos han demostrado ser factores limitativos para crear condiciones favorables de un diálogo fecundo de carácter reflexivo y crítico entre los asociados a una red.

Tenemos que ir creciendo progresivamente en el cultivo de nuestra potencialidad dialógica, que implica un aprendizaje de estar dispuesto a escuchar, conocer y tratar de comprender los mensajes de nuestros interlocutores. Por medio de este y de otros mecanismos iremos construyendo la infraestructura de una cultura democrática, que hace del diálogo reflexivo y crítico uno de sus instrumentos estratégicos.

### **Impulso dinámico y creativo**

La red no puede ni debe quedar subsumida en el mundo de las normas, reglamentos, ceremonias y ciertos otros ritos simbólicos. Tiene que ser capaz de generar su “utopía posible”, para lo cual debe construir solidariamente su racionalidad teórica, estratégica, metodológica y operacional. En el campo de la EPJA esto suele acontecer dentro de la educación popular de personas jóvenes y adultas (Novara, Cira, CEAAL, La Piragua No37, 2012, pp. 30-31).

Definir las señaladas racionalidades no es algo simple. Lo que ocurre generalmente, en el proceso de dichas definiciones, es que las personas y las organizaciones quedan atrapadas en el mundo de sus concepciones y valoraciones. Dicho de otro modo, en el caso específico que nos ocupa: ya tenemos una forma de pensar y hacer la producción de conocimientos; ya tenemos caminos conocidos en la orientación de aprendizajes, pero todo ello está cimentado en un determinado paradigma. Nuestras intervenciones en los dos casos señalados, investigación y aprendizaje, tratan de perfeccionar y no pocas veces sofisticar nuestras concepciones y valoraciones que las tenemos en mente, pero en esencia todos estos reacomodos son funcionales a nuestro paradigma.

El desafío que se nos plantea es si ejercemos nuestra potencialidad de superar el paradigma en uso y crear uno nuevo en respuesta a las nuevas situaciones que van emergiendo y a las nuevas oportunidades de carácter humanístico, científico, tecnológico y comunicacional de un mundo que camina sin cesar y de un contexto concreto que requiere de respuestas educativas cada vez más pertinentes. La creación de este nuevo paradigma no obedecería al propósito de acoplarse a la “moda internacional”, sino a la necesidad de concebir y poner en práctica una EPJA distinta a la que tenemos actualmente con instituciones fortalecidas, innovadoras y con visión de futuro.

Es importante que la red esté en permanente movimiento. Sin embargo, es conveniente advertir que movimiento no debe confundirse con activismo. En efecto, la red puede generar una amplia gama de actividades,

pero esta dinámica activista no es garantía de que ella esté en la ruta de un movimiento coherente y consistente con sus racionalidades en respuesta a las realidades, necesidades y demandas de los sujetos educativos a quienes se pretende servir, las cuales deben ser constantemente actualizadas, debido a que ellas cambian dinámicamente.

El problema es que el cambio no es nada fácil para las personas ni para las organizaciones. No es una práctica generalizada acumular datos e interpretarlos fuera de nuestro correspondiente paradigma. Se requiere tener una energía creativa que implica no sólo talento, sino valor moral, para enfrentarse a algo que es desconocido y que va más allá de los límites de nuestras concepciones y valoraciones y que puede ser o no legitimado social e institucionalmente.

La red, a la luz de los señalamientos precedentes, en lo que sea viable, debe contribuir a crear condiciones favorables de carácter subjetivo y objetivo para fomentar un impulso dinámico y creativo del movimiento pedagógico, cultural, social y político de la EPJA en los niveles local, sub-nacional, nacional, regional e internacional.

En el contexto del referido movimiento hay escenarios ya conocidos y otros emergentes. Es indispensable encarar el desafío de hacer una mirada reflexiva y crítica a estos escenarios para ir recreando y creando constantemente las respuestas innovadoras en el contexto de las realidades, necesidades de los sujetos educativos, demandas sociales y aspiraciones de la sociedad nacional.

### **3. Cómo la red puede movilizar ideas, voluntades, acciones, recursos y propuestas en beneficio de la EPJA**

La red, para el logro de sus amplios y diversificados propósitos, tiene que movilizar algunos elementos claves: ideas, voluntades, acciones, recursos y propuestas.

**En el escenario de la movilización de las ideas**, el desafío es la animación y participación en un diálogo sostenido sobre la construcción solidaria de una Educación Inclusiva de Calidad, que implica caminar con pasos gigantescos con miras al logro no solamente de la equidad sino de la igualdad de oportunidades educativas. Es importante conocer las visiones interpretativas de los diferentes actores sociales; las realidades, necesidades, demandas sociales y expectativas como referentes para construir la propuesta pedagógica y un estilo de trabajo educativo.

Es fundamental debatir conceptualmente qué tipos de investigaciones e innovaciones educativas queremos y necesitamos en el país; es de la mayor importancia debatir el enfoque pedagógico de los cambios educativos en general y de los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas en particular que deseamos construir y los correspondientes desarrollos metodológicos dentro de una concepción amplia y con visión de futuro.

Es de la mayor relevancia subrayar que la red es un espacio de aprendizaje y especialmente de interaprendizajes, pero también una forma de trabajo, una metodología para la participación activa y la acción colectiva de sus asociados. En efecto existen redes de aprendizajes y aprendizajes en red para las instituciones y personas, asociadas a una red (Sloep, Peter; Berlagan Flores, Adriana José, Revista Científica Iberoamericana de Comunicación y Educación, No37, pp.55-63).

La red debe cultivar su permanente vocación de autogenerar entre sus miembros una tensión intelectual y sus esfuerzos deben encaminarse al logro de que su agenda temática esté presente, directa e indirectamente, en la agenda nacional, mediante las propuestas que se vayan construyendo con otros actores que tienen la inquietud de articular la educación con el mundo del trabajo y del empleo y con la economía en general; articular la educación con las ciencias, las tecnologías, las artes y la cultura, la lucha contra la pobreza, las reformas sectoriales en gestación o en marcha, otros emprendimientos vinculados con las tareas nacionales.

Quizás un mecanismo eficaz, que podría ser considerado por la red, sea alimentar la noción y práctica de buscar alianzas estratégicas con las comunidades intelectuales que apoyan la investigación educativa y otras tareas relevantes de desarrollo educativo. Se trata de compartir informaciones y conocimientos para crecer en nuestras percepciones y poder servir mejor a las personas jóvenes y adultas en las rutas de su formación integral de calidad.

**En el escenario de la movilización de las voluntades**, la red tiene el gran desafío de sensibilizar y lograr las definiciones de participación, en su condición de socios, de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil. Es una tarea difícil y compleja. Requiere de fe y esperanza en el país, en las personas, en uno mismo como actor social, y también requiere de compromiso, perseverancia, transparencia y sentido estratégico y táctico.

Lo que tiene que perseguir y lograr la red, dentro de su campo de competencia, es la definición de voluntades políticas, sociales e institucionales -según sea el caso- de sus asociados en apoyo al proceso de construcción de una EPJA Inclusiva de Calidad, que se desarrolle con modelos de ges-

tión dentro de la amplia concepción de un sistema abierto de educación. Dichas voluntades no pueden ser esquematizadas y reducidas a pronunciamientos retóricos, sean verbales o escritos. Se trata de decisiones, acciones, recursos para el aprendizaje, recursos financieros, apoyos y facilidades congruentes con las intencionalidades manifiestas.

La red tiene que armarse de una paciencia pedagógica para ir tejiendo, paso a paso, la voluntad de decidir y participar en la construcción y puesta en marcha de los temas estratégicos y prioritarios de su agenda. El camino algunas veces está sembrado de desconfianzas, temores, apatías, desesperanzas, voces discordantes, énfasis de denuncias y críticas y orfandad de propuestas, conflictos, tensiones y contradicciones. Sin embargo, también en el camino se encuentran vocaciones de diálogo reflexivo y crítico, capacidad de propuesta en aras de las grandes tareas nacionales; aperturas para superar los atrapamientos; disposiciones favorables para tratar de superar solidariamente las pasiones del pasado y construir la agenda del futuro.

**En el escenario de la movilización de las acciones**, ya se refirió la prevención acerca del mero activismo. Hecha esta salvedad, la red tiene el desafío de animar y estimular una dinámica de trabajo que genere impacto en términos de beneficios concretos para sus poblaciones-objetivo y sus miembros componentes.

En los nuevos tiempos que vivimos tenemos que generar nuevas formas y modos para impulsar los aprendizajes, innovadores estilos de trabajo para producir conocimientos orientados a múltiples propósitos. No podemos ni debemos seguir absorbidos por los rigorismos y formalismos del paradigma formal vigente. Tienen que abrirse puertas y ventanas al espíritu creativo e innovador de los asociados a la red.

No se trata de ajustarse a conocidas posturas de moda ni de sujetarse a pragmatismos esquemáticos. Se trata de crear condiciones para generar pedagógicamente adaptaciones creativas y de cambio en el contexto de una nueva era de la humanidad; y de los desafíos de la transformación de nuestras sociedades, de los estados nacionales y de los sistemas educativos, pero sin despersonalización cultural y afirmando, más bien, la pertinente identidad histórica y cultural y enriqueciendo la percepción y práctica de una educación intercultural dentro de un mundo multicultural y multicivilizacional.

**En el escenario de la movilización de recursos**, la red tiene el desafío de cómo racionalizar y optimizar el uso de los diferentes tipos de recursos en situación de pobreza y cómo lograr la toma de conciencia de que una

educación inclusiva de calidad con equidad es una de las más significativas inversiones sociales que puede y debe hacer un país de cara al presente y al futuro.

En la medida en que se contribuya a que el país mentalice lo anteriormente señalado, se estarán creando condiciones favorables para la captación de recursos provenientes de la protagónica cooperación nacional y del apoyo complementario de la cooperación internacional.

**En el escenario de la movilización de las propuestas**, la red tiene el desafío de generar informaciones y conocimientos, en los campos de su competencia, en la perspectiva de elementos sustentadores de las renovadas pistas de trabajo, de las propuestas a futuro. Es fundamental que la red no quede sumida en una permanente confrontación con las realidades y necesidades de carácter coyuntural. Necesario e indispensable, trabajar con las situaciones coyunturales; limitativo y reduccionista, no hacer una mirada reflexiva y crítica a las situaciones estructurales en el campo educativo.

### **Vocación de concertación entre los actores sociales involucrados**

---

---

184

---

---

Hay el expreso reconocimiento, desde la práctica social de algunos países de la región, de que ninguna organización por sí sola puede generar impacto en gran escala si no es capaz o no quiere concertar voluntades con otras organizaciones. Concertar no es hacer falsas concesiones ni asumir ingenuamente que se terminan los conflictos, sino participar en una tarea común con las reglas del juego claramente definidas en las que se precisan las responsabilidades de todos los actores involucrados y las responsabilidades específicas de cada uno de ellos.

La complementariedad de esfuerzos y la focalización de recursos, en la atención a los sujetos educativos priorizados, son estrategias que, con distintos énfasis y resultados, se vienen aplicando en algunos países de América Latina. La lección histórica que se viene aprendiendo es que, para concertar, además de la vocación histórica de nuestros pueblos, necesitamos cultivar el manejo de los procesos de diálogo y de negociación política y cultural.

## **4. Cómo se organiza el trabajo educativo en red**

En primer lugar, hay la necesidad de contar con una instancia impulsora para organizar la red, la cual, en el caso de la EPJA, puede provenir de sus instituciones públicas y de la amplia gama de organizaciones y mo-



vimientos de la sociedad civil que se denominan convencionalmente organizaciones no gubernamentales. Tal instancia debe tener liderazgo, credibilidad y capacidad de convocatoria. No debe olvidarse que la voluntad de asociación humana e institucional tiene un componente de subjetividad.

La instancia impulsora tiene que hacer una sensibilización con los potenciales socios. Se trata de motivar y movilizar la voluntad de asociarse para el logro de benéficos propósitos comunes y de intereses estratégicos que se pueden compartir.

Cuando la instancia impulsora de la red considere que ya concluyó la referida sensibilización es el momento indicado para reunirse con los potenciales asociados y socializar la propuesta, todavía en su forma semiestructurada, con el fin de posibilitar que los asociados aporten en la estructuración inicial y más amplia de la propuesta.

Como resultado de la señalada reunión de organización de la red, los asociados podrían acordar una forma organizativa provisional o ya establecida. En cualquiera de los dos casos, las instituciones o personas que lideran la red podrían elaborar una propuesta más detallada, teniendo en cuenta los aportes de los asociados. La propuesta tendría que ser validada por el pleno de dicho personal.

La propuesta, en base a nuestra experiencia de impulsor en unos casos y de miembro de redes en otros, debe tener las siguientes características:

- ✓ Responder a las realidades, necesidades, demandas y expectativas de sus asociados en servicio a sus correspondientes poblaciones-objetivo, que tienen el común denominador de ser sujetos educativos.
- ✓ Tener viabilidad política, técnica y financiera, dentro de las limitaciones y posibilidades nacionales e institucionales.
- ✓ Tener en cuenta que la red tiene plena autonomía de gestión, aunque la entidad impulsora haya sido una institución estatal de la EPJA.
- ✓ Contar con la participación, las responsabilidades compartidas y las responsabilidades específicas de los asociados.
- ✓ Establecer las bases de sostenibilidad de la red.

Una vez que se haya analizado y convenido, en forma reflexiva y crítica la propuesta, la red inicia su vida orgánica.

## 5. Cómo lograr la sostenibilidad de una red

Es fundamental construir y ejercer un liderazgo democrático de la red, cultivando prácticas eficaces de alternabilidad y de amplia participación de los asociados. Conozco casos, en más de un país de la región, en los que la red nació y murió con la primera directiva. La verdad es que se asfixió dentro de una nociva atmósfera de hegemonía, autoritarismo y activismo inocuo.

La red debe generar su vida orgánica en forma tal que sea atractiva, acogedora, estimuladora, convocadora, solidaria y comprometida con los temas de su agenda estratégica. Los asociados deben sentirse cómodos con el clima organizacional favorable y tener la convicción o por lo menos la sensación de que participar en las actividades de la red es una valiosa inversión de su tiempo y de los recursos y aportes con los que contribuye.

Es importante que la red contribuya a dar visibilidad a la labor de sus asociados, particularmente a sus aportes relevantes. Para ello debe desplegar su capacidad de gestión y de movilización, con el fin de obtener los apoyos requeridos de sus correspondientes instituciones, así como de otros actores del Estado y de la sociedad civil.

---

186

---

Es de la mayor relevancia que la red elabore proyectos estratégicos concordantes con las agendas prioritarias de los asociados, explicitados fundamentalmente aunque no exclusivamente en los proyectos educativos de las instituciones de la EPJA, con miras a participar activamente en la construcción de una Educación Inclusiva de Calidad para las personas jóvenes y adultas de la sociedad nacional.

La experiencia enseña que es un ejercicio saludable gestionar en forma constante la viabilidad política, técnica y financiera de sus propuestas. El diálogo y la negociación, así como el proceso de gestión, son los procesos que deben utilizarse para el logro del propósito señalado.

Es fundamental que la red diseñe y desarrolle una estrategia orientada a la captación del patrimonio inmaterial de los miembros de la comunidad educativa, además de las y los participantes y el personal docente. Dicho patrimonio es una cantera de informaciones, conocimientos, experiencias y saberes de otros actores de la comunidad educativa, así como de los actores de los entornos comunitarios y sociales. Es una inteligencia colectiva o social que podría ser utilizada por la red en beneficio del desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas.

La red necesita recursos para la ejecución de sus proyectos estratégicos. La generación del financiamiento inicial tendría como recurso de base los recursos disponibles de los asociados, siendo el más preciado de estos el potencial humano. A partir de tal situación, la red tiene el desafío de gestionar, en forma creativa e innovadora, fuentes externas de financiamiento, dentro del marco de la cooperación nacional y de la cooperación internacional.

Sería una práctica saludable que una red de instituciones de la EPJA impulse formas de trabajo asociativo con redes similares en su territorio, en su país, en América Latina y el Caribe y en otras regiones del mundo. En su momento, cuando las redes estén fortalecidas, puede considerarse la posibilidad de generar un espacio amplio de Inter-Redes en el campo de la EPJA, que puede comprender a todos sus subsistemas dentro del país, a las redes regionales e iberoamericanas, así como a los diferentes sectores de la vida nacional. Por ejemplo es interesante lo que viene impulsando desde el 2005 la Red Iberoamericana de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (RIEJA) que es un espacio intergubernamental de cooperación técnica y está conformada por los ministerios o secretarías de Educación o de Alfabetización Nacionales por intermedio de las dependencias estatales encargadas de la EPJA.

Todo lo anteriormente señalado plantea un gran desafío: crear una nueva cultura organizacional que tenga sus concepciones, principios, valores, estilos innovadores y prácticas transformadoras de trabajo asociativo en beneficio de las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones y con atención prioritaria a quienes están en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión.

## **6. Desafíos que las redes EPJA deben encarar**

### **Apropiación por los asociados del sentido y alcances de la red**

En nuestra percepción, el primer y gran desafío que tienen los actores involucrados en una red es apropiarse de su sentido y alcances. Quienes logren este proceso de interiorización estarán equipados, motivados y comprometidos para ser los artífices y emprendedores de esta forma de trabajo asociativo. Ello acontecerá cuando los asociados hayan participado activamente en la construcción solidaria de la concepción, objetivos, políticas, estrategias y desarrollo de las acciones programadas por su red.

## Generar una cultura de cooperación

Un desafío aparentemente simple, pero en la práctica realmente complejo, es generar una cultura de cooperación, por medio de la cual se construye colectivamente articulación y coherencia en los emprendimientos comunes. La red tiene ante sí el reto de generar eficaces mecanismos de coordinación, interna y externa, que superen las prácticas tradicionales de la cultura burocrática.

La cultura de cooperación supone, en lo sustantivo, acortar las brechas y lograr puentes de entendimiento entre los actores involucrados, a partir del reconocimiento de que estos, en ejercicio de la libertad de pensamiento, pueden tener visiones, percepciones e intereses estratégicos distintos y, en algunos casos, hasta contradictorios, pero, a pesar de ello, llegar a algunos consensos fundamentales para lograr propósitos comunes.

Este logro permitirá canalizar las energías de los asociados en función de los propósitos comunes dialogados y negociados, con un sentido de unidad esencial y de una diversificación estratégica y metodológica, con miras a servir cada vez mejor a la población-objetivo que, en el caso que nos ocupa, está conformada por diversas categorías de jóvenes y adultos dentro de las particularidades de cada sociedad nacional.

El trabajo colaborativo se da en múltiples emprendimientos tanto en educación como en otros sectores de la vida nacional que hacen uso de la educación para el logro de sus objetivos. Por ejemplo, hay prácticas esperanzadoras en el campo de la telemedicina (Saigi Rubió, F., 2011).

## Definir el plan de trabajo en red

Un desafío de grandes proporciones es definir el plan de trabajo en red, con creatividad y sentido de realidades, y asumiendo sus actores responsabilidades compartidas y responsabilidades específicas. En este ámbito la red tiene la oportunidad de concebir y desarrollar un planeamiento estratégico, cuyos pilares son las siguientes cuestiones básicas: la línea de base, la situación real planteada en forma objetiva, analítica, reflexiva y crítica; la situación ideal que se desea construir, a partir de la situación real de la que partimos; lo que debe hacerse para lograr aquello que se aspira; la evaluación de los procesos, resultados e impactos y aprovechamiento de los hallazgos para el mejoramiento del trabajo global en red.

Sin mayores sofisticaciones las cuestiones arriba planteadas pueden aplicarse, en lo que corresponda, al plan de trabajo en red, el cual se puede

desarrollar por medio de proyectos estratégicos para debatir y proponer soluciones de un problema educativo concreto y reflexiones críticas sobre el mismo.

La experiencia nos enseña que en la escogencia de los proyectos estratégicos debemos tener un criterio altamente selectivo; y considerar algunas estrategias básicas, tales como: la focalización de recursos; el enfoque de aproximaciones sucesivas, que posibilita madurar procesos dentro de los tiempos y espacios requeridos; la información y la comunicación; la sistematización de experiencias educativas; la evaluación de los proyectos estratégicos.

Un desafío que debe encararse, con lógicas distintas a las usuales, es que el desarrollo del plan de trabajo en red es un compromiso voluntario que asumen las y los asociados para el logro de un bien público común, con un espíritu innovador y de búsqueda de las respuestas pertinentes, reflexivas, críticas y transformadoras en servicio a los sujetos educativos.

Las redes funcionan dentro de un determinado territorio, pero tienen el desafío de delimitar con claridad y precisión los temas fundamentales que van a trabajar dentro de un año o de un período de tiempo menor o mayor. Un aspecto sugerente por explorar es la conformación de posibles redes temáticas. Algunas organizaciones no gubernamentales tienen experiencia en materia de colaboración entre las ONG, el proceso de “tejer” redes y construir alianzas estratégicas para generar su sostenibilidad e impacto (Iglesias, María; Carreras, Ignasi., 2013).

Algunos ejemplos de redes temáticas pueden ser: innovaciones en los dominios de la gestión pedagógica y de la gestión institucional; emprendimientos pedagógicos como la reducción drástica de la deserción escolar de las personas jóvenes y adultas subescolarizadas; la repetición y la sobriedad; acciones impulsoras para fomentar y lograr una alta escolarización de personas jóvenes y adultas; acciones movilizadoras para desarrollar ofertas educativas dialogadas y negociadas con las poblaciones nativas y las poblaciones campesinas de los países; ofertas no convencionales para las personas jóvenes en relación con el trabajo y el empleo; ofertas educativas específicas para las personas adultas; ofertas educativas para las personas adultas mayores; movilizaciones de impacto como la captación del aporte inmaterial de las comunidades locales al proceso de construcción de innovaciones educativas captando la inteligencia colectiva de las comunidades locales y de la sociedad nacional; redes temáticas transversales de los docentes por áreas de desarrollo curricular en

los correspondientes niveles y modalidades de la educación de jóvenes y adultos.

### **Impulsar y desarrollar algunos procesos fundamentales**

Un desafío crucial para las redes es impulsar y desarrollar algunos procesos fundamentales: formación de personal docente y directivo, sistematización de innovaciones educativas, investigaciones educativas de aula y en el aula, microplanificación educativa, acompañamiento en el terreno de operaciones y evaluación en sus distintas expresiones. Cada uno de estos procesos, dentro de sus respectivos campos de competencia, puede contribuir a enriquecer la vida orgánica de la red y favorecer el crecimiento personal y profesional de sus asociados.

Para concretar el propósito anteriormente referido, es importante considerar posibles alianzas estratégicas con las universidades, la comunidad científica y académica, algunos centros independientes de investigación y desarrollo educativo. Por ejemplo una alianza estratégica indispensable puede ser entre las universidades y las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil para seleccionar y brindar una formación inicial y continua a los formadores de educadores de personas jóvenes y adultas (Campero, Carmen coord., 2011).

Es también de la mayor relevancia estratégica captar la participación de la variada gama de organizaciones de la sociedad civil que están involucradas en acciones educativas que no necesariamente persiguen fines de escolaridad, sino que están articuladas con prácticas amplias de desarrollo en sus distintas expresiones y de otras tareas relevantes en la vida de la sociedad nacional.

### **Estimular y desarrollar el espíritu de emprendimiento de sus asociados y, por medio de estos, de los sujetos educativos de la EPJA**

Es un desafío que debe ser especialmente encarado. La red debe tener claridad de concepción y práctica entre activismo y emprendimiento, en el sentido esencial de emprendimientos sociales, culturales y educativos. En estos últimos hay un permanente ejercicio de reflexión crítica, creatividad, acción dinámica, capacidad de realización, coherencia y consistente búsqueda de logro.

La capacidad de emprendimiento genera confianza en las personas y en las instituciones y contribuye a afirmar su capacidad de resolver proble-

mas, su autoestima personal o institucional y brinda satisfacción por el sentido de logro en sus realizaciones.

### **Generar una amplia captación de los distintos tipos de aportes de parte de los asociados**

Un primer grupo de asociados personales e institucionales de las redes provienen de las distintas instancias organizacionales de la sociedad civil y del Estado. Es importante que las redes conozcan las lógicas y estilos de trabajo de cada una de las instancias señaladas, así como sus fortalezas y debilidades. Tal conocimiento es una ventaja considerable y les permitirá plantear sus inquietudes y demandas con racionalidad y sentido estratégico.

Un segundo grupo de asociados de las redes está conformado por las Universidades, preferentemente de las que tienen presencia en su territorio y compromiso con la EPJA y que, cuenten, además, con el reconocimiento social de la calidad de su trabajo universitario. Hay algunas universidades latinoamericanas que tienen presencia en el campo del desarrollo nacional de la EPJA, pero todavía es limitada su influencia.

Las universidades pueden brindar acompañamientos técnicos solidarios y asesoramientos puntuales de carácter académico, científico y tecnológico en las áreas de cooperación que se convengan bilateralmente y en las que tengan ventajas relativas. Es un escenario insuficientemente explorado y que puede tener insospechadas proyecciones.

Un tercer grupo de asociados a la red está constituido por las personas y organizaciones de las comunidades educativas locales y, dentro de ellas, especialmente de las instituciones intermedias de la sociedad civil. No deben considerarse únicamente los aportes materiales que ya brindan y que pueden seguir brindando estos socios, sino de un modo especial sus aportes inmateriales, que, en la percepción del autor, son parte de un tesoro escondido de la EPJA latinoamericana.

Estos asociados pueden aportar a las redes informaciones y datos relevantes, conocimientos afincados en los saberes sean científicos o populares, experiencias no convencionales en el campo educativo, asesoramiento en el diseño y ejecución de algunas tareas relevantes, movilización de ideas en el ámbito de una pedagogía social que se sustenta en actualizados enfoques pedagógicos. Es importante incentivar y apoyar la conformación y funcionamiento de las redes pedagógicas y el papel docente como impulsor y comprometido con los aprendizajes de sus participantes y como sujeto político (Martínez Pineda, María Cristina, 2008).

Un cuarto grupo de asociados potenciales de las redes pueden ser las organizaciones de cooperación nacional y de cooperación internacional. Las redes tienen la opción de captar los auspicios de cooperación técnica y financiera en los dos señalados campos de la cooperación, así como el patrimonio inmaterial de la inteligencia colectiva de la humanidad.

El logro del propósito anteriormente señalado implica, en primer lugar, la información actualizada que deben tener las redes acerca de las entidades de cooperación nacional e internacional. Dicha información posibilitará el conocimiento de las lógicas y normas de cooperación de las señaladas entidades. Con este conocimiento, las redes pueden elaborar sus propuestas, que generalmente se presentan en forma de proyectos. Diseñar proyectos es una capacidad técnica que debe ser estimulada y cultivada en la vida orgánica de las redes.

La captación de la participación de los diversos tipos de asociados, por parte de las redes, supone un crecimiento constante en términos de comunicación, sensibilización, diálogo y negociación cultural, capacidad de gestión y de convocatoria. Dicho crecimiento facilitará la generación de un estilo de trabajo autogestionario, reforzará la autoestima personal e institucional de los asociados y contribuirá a afirmar el sentido de identidad de la red.

### **Prácticas de autoevaluación y de evaluación y rendición de cuentas con sus asociados**

Estas prácticas permitirán a la red ser artífice de la cultura de evaluación, en cuyo ejercicio la evaluación, en sus distintas expresiones, sea asumida como un proceso regular y constante de la vida institucional y no sea objeto de manipulaciones ni cooptaciones de ninguna naturaleza.

La práctica de rendición de cuentas en el aparato del Estado no es frecuente, como tampoco lo es la práctica de vigilancia social por parte de la sociedad civil. La red tiene la opción de hacer una ruptura con estas prácticas tradicionales, reflejando con transparencia su quehacer institucional, como punto de partida para mejorarlo continuamente.

### **Conquistar la valoración positiva de sus comunidades locales y, en los casos de excelencia, de la Sociedad y del Estado**

La red debe trabajar con sus respectivas comunidades educativas, comprendidas dentro de su entorno comunitario y social. El grado de recono-



cimiento de las comunidades locales a las redes de su jurisdicción, dependerá del impacto que se haya generado como producto de la intensidad y calidad del trabajo asociativo realizado. La valoración positiva del trabajo en red, por las comunidades locales, será un indicador de logro de resultados satisfactorios en materia de asuntos comunitarios y públicos.

Cuando tales resultados son más que satisfactorios, tienen la potencialidad de ser referidos solidariamente como procesos innovadores de trabajo y, de alcanzar el nivel de excelencia, el impacto del trabajo realizado por una red rebasaría sus fronteras territoriales y trascendería a la sociedad y al Estado. En este caso se trataría de la conquista de un sitio privilegiado de red emblemática y, en tal condición, sería percibida por sus pares como un referente solidario por emular y superar.

Estas conquistas serán el producto del trabajo esforzado, perseverante e innovador de los asociados de las redes, a quienes se puede considerar como educadores y educadoras investigadoras e innovadoras del Estado y de la sociedad civil, y a quienes sería pertinente aplicar el siguiente pensamiento ZEN:

El maestro en el arte de la vida no distingue mucho entre su trabajo y su juego, su trabajo y su ocio, su mente y su cuerpo, su educación y su recreación, su amor y su religión. Apenas distingue cuál es cuál. Simplemente percibe su visión de la excelencia en todo lo que hace, dejando que otros decidan si él está jugando (inventando) o trabajando. A sus propios ojos, siempre está haciendo las dos cosas (Bolívar Cris, 2007).

## **Proyección de la Red**

Todo lo anteriormente planteado sobre las redes EPJA, en su doble connotación de forma organizativa y de metodología de trabajo educativo colectivo, sólo tiene un carácter meramente referencial. No hay fórmulas, esquemas ni recetas para todas las redes de la EPJA en los niveles nacional, regional e internacional. Cada una de ellas, dentro de sus singularidades y de su voluntad social e institucional, encontrará la forma más apropiada para ir cincelando sus concepciones, valoraciones, formas organizativas y estilos de trabajo, con el fin de impulsar y canalizar sus energías, con un alto nivel de compromiso y responsabilidad, en servicio a una tarea histórica, a una gran causa: construir solidariamente, con las instituciones públicas y privadas y con los programas y servicios, una EPJA Inclusiva de Calidad. En este proceso trabajar juntos y solidariamente es un camino que permite dimensionar la proyección social de las redes en la educa-

ción de personas jóvenes y adultas de los países de América Latina (Campero, Carmen, 2006).

La dinámica que se puede generar con las redes y con el trabajo en red tiene proyecciones insospechadas, particularmente con las redes sociales, las cuales no funcionan ni funcionarán solamente en razón del acelerado desarrollo de las TIC, sino fundamentalmente de la decisión de las personas y por intermedio de estas de sus instituciones para caminar juntos en la búsqueda de intereses estratégicos comunes que sean ética y socialmente responsables y útiles.

Las redes pueden tejer voluntades y compromisos para construir solidariamente el pensamiento latinoamericano en el campo de la EPJA, que supere las ataduras del pasado y construya una propuesta convocadora para los nuevos tiempos en que vivimos, dentro de la cual pueda jugar un rol importante la educación popular, la pedagogía crítica y las otras corrientes de la educación transformadora, así como las que se deriven de los paradigmas emergentes de la EPJA del futuro.

## REFERENCIAS

ANDERSON, Jeanine. (2000). "Las redes y su rol en este siglo globalizado". *Seminario Virtual REPEM*, julio 2000.

BEGOÑA, Gros. (2011). *Evolución y retos de la Educación virtual*, Editorial UOC, Barcelona.

BOLÍVAR, Cris. (2007). *Espiritualidad, Conciencia y Sabiduría*. Barcelona, Disponible en: <<http://www.crisbolivar.com/index.php?page=para-la-reflexión>> Recuperado el 08 jan.2013

CAMPERO, Carmen coord. (2011). *Perfil social y laboral de los y las formadoras de educadores de personas jóvenes y adultas. Un estudio de caso de la Universidad Pedagógica Nacional de México*. Reporte de investigación. México, uPn, consultado el 15 de marzo del 2013, [deredepja.upn.mx/documentos/informelie.pdf](http://deredepja.upn.mx/documentos/informelie.pdf).

CAMPERO, Carmen; RAUTENBERG, Eva. (2006). *Caminemos juntos. Trabajo y proyección social de la red en educación de personas jóvenes y adultas*. México, Universidad Pedagógica Nacional.

FERNÁNDEZ, Cecilia. (2012). "Redes sociales: ¿una estrategia organizacional o una moda?" En *Revista La Piragua, N°37. Educación Popular y dinámicas de construcción del Poder en América Latina y el Caribe*. CEAAL, Lima, Tarea Asociación Gráfica, pp.200-205.

IGLESIAS, María; CARRERAS, Ignasi. (2013). *La colaboración efectiva en las ONG. Alianzas estratégicas y redes*. Universidad Ramón Llull, Instituto de Innovación Social, Montevideo, Impresión y Encuadernación El Tinter.

JARA HOLIDAY, Oscar. (2012). "12 ideas para reflexionar y construir otro modelo de cooperación basado en la solidaridad, la transformación social y el cuidado de la vida". En *Revista La Piragua, N°37. Educación Popular y dinámicas de construcción del Poder en América Latina y el Caribe*. CEAAL, Lima, Tarea Asociación Gráfica, pp.192-193.

MARTÍNEZ PINEDA, María Cristina. (2008). *Redes pedagógicas: la constitución del maestro como sujeto político*. 1ª ed. Bogotá, editorial Magisterio.

MATEOS, Concha; ARDÉVOL, Alberto. (Eds.). (2014). *Recopilatorio de artículos científicos sobre Redes Sociales*. Vol.1. Argentina, Editorial Universidad de La Laguna.

NOVARA, Cira. (2012). "Desde el sur Construyendo redes y utopías en la Educación Popular", En *Revista La Piragua*, N°37. *Educación Popular y dinámicas de construcción del Poder en América Latina y el Caribe*. CEAAL, Lima, Tarea Asociación Gráfica, pp. 30-31.

PICÓN, César. (Coord.). (1997). "La ética en el campo educativo de la cooperación internacional: el caso de la UNESCO en Centroamérica". En: *Ética para Nuestro Tiempo*. Panamá, UNESCO, pp. 117-139.

SAIGÍ RUBIÓ, F (2011). "Aprendizaje colaborativo en red: el caso del Laboratorio de Telemedicina". En: *Gaceta sanitaria: Organo oficial de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria*, ISSN 0213-9111, Vol. 25, N°. 3, 2011 , pp. 254-256.

REIG HERNANDEZ, DOLORS (2010), "Un mundo de medios sin fin. Cambios en aprendizaje, Facebook y la apoteosis de las aplicaciones expresivas". en *Proyecto Facebook y la posuniversidad*, Barcelona, Ariel.

SSLOEP Peter; BERLAGAN FLORES, Adriana José. (2011), "Redes de aprendizaje, aprendizaje en red". En *Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicación y educación*, ISSN 1134-3478, N° 37, pp. 55-63

TARASOW, FABIO (2010). "¿De la educación a distancia a la educación en línea? ¿Continuidad o comienzo?" en, *Diseño de Intervenciones Educativas en Línea, Carrera de Especialización en Educación y Nuevas Tecnologías*. PENT, Flacso, Argentina.







**SEGUNDA PARTE**  
Aprendizajes que deben  
realizar las instituciones  
del SINEPJA







## **CAPÍTULO V**

**Aprendizajes que las instituciones educativas de la EPJA pueden realizar acerca de la cultura burocrática**





## CAPÍTULO V

### APRENDIZAJES QUE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LA EPJA PUEDEN REALIZAR ACERCA DE LA CULTURA BUROCRÁTICA

Las personas jóvenes y adultas tienen que hacer desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes en su formación a lo largo de toda su vida. De igual modo las instituciones tienen que hacer esto mismo, es decir, aprender a lo largo de su vida, para su mejor desempeño haciendo un acompañamiento actualizado a las realidades dentro de las cuales actúan. Una de tales realidades es la cultura burocrática, particularmente en el espacio público.

La cultura burocrática es una realidad que forma parte de la vida orgánica de los estados de los países de América Latina y de las otras regiones del mundo. Es un importante segmento de la cultura de una sociedad nacional y tiene presencia en todos los ámbitos de la administración pública de un país. Se trata de un sistema de concepciones, valoraciones, ritos y símbolos, tradiciones, estilos de trabajo y ejercicio de un poder que tiene particulares características.

Uno de dichos ámbitos es la administración de la educación nacional y dentro de ella de la EPJA en los escenarios del Estado. En ella, la cultura burocrática hace sentir su presencia, facilitando en unos casos y obstruyendo en otros la posibilidad de concebir y poner en marcha los cambios educativos transformadores que requieren los países de la región.

La cultura burocrática en el campo educativo es una de las realidades mencionadas genéricamente, pero no siempre estudiadas ni asumidas en la planificación estratégica de las reformas educativas en los países latinoamericanos. La burocracia siempre existirá porque su función es gestionar los aspectos vinculados con la vida administrativa del Estado. Consecuentemente, no tiene sentido desaparecer la burocracia, pero sí evolucionar de una burocracia tradicional y obstruccionista a una burocracia moderna y de calidad para el Siglo XXI que sea facilitadora de los cambios educativos.

## **1. Las instituciones de la EPJA deben aprender a conocer los sentidos esenciales del poder burocrático**

De todas las situaciones burocráticas que se pueden referir, la más reveladora es la del empoderamiento, pero no de los ciudadanos sino de los burocratas. El poder "devela" en quien lo ostenta su auténtica personalidad, a menudo constreñida o disfrazada. El poder suele ser el detonante que provoca el desborde de los rebusques emocionales contenidos al interior de quienes han estado viviendo con la frustración de no haberlo ejercido. Las personas mediocres encuentran en el poder el ansiado pretexto permisivo que, por fin, les permite ser como verdaderamente son.

Es un hecho innegable que algunas personas se transforman radicalmente cuando están en el poder dentro de la administración pública (Gómez Bahillo, Carlos, 2006). Es un fenómeno sorprendente que, ciertamente, amerita una exploración más incisiva, pues se trata de uno de los temas controversiales frecuentemente comentados, pero poco estudiados en el horizonte de la cultura burocrática y en el "cementerio de los proyectos políticos" de nuestras frágiles democracias (Oszlak, Oscar, 1993).

Personas amigas a quienes uno cree conocer bien, que tenían antes de asumir sus cargos públicos una gran disposición de dialogar y negociar política y culturalmente, de pronto, ya en funciones y con poder de decisión, cambian completamente y asumen comportamientos autoritarios. Personas que, supuestamente, basaban sus decisiones en informaciones y análisis de estudios e investigaciones, con la participación de un equipo de trabajo, estando en funciones públicas, tienen comportamientos auto-suficientes y toman decisiones en forma vertical, autoritaria, imprevisible y con una alta dosis de sectarismo político, administrativo y pedagógico.

Repetimos la obsecuente pero expresiva frase: "El jefe siempre tiene la razón". Dentro de una cultura burocrática tradicional, parece ser la regla

del juego que se impone a veces en forma primitiva y con soberbia. En algunos casos, hay un barniz de consulta técnica o de pedido de opinión, aunque obviamente es solo un gesto simbólico, distante de la búsqueda y construcción de una real participación en el proceso de la toma de decisiones y en la instrumentación de las mismas.

En la administración pública el jefe se rodea generalmente de personas que aceptan incondicionalmente sus puntos de vista y sus decisiones; personas entrenadas en el arte de adular y con una disposición actitudinal a la obsecuencia acomodaticia. Estas personas, independientemente de sus jerarquías relativas, de sus merecimientos profesionales y de sus particulares normas éticas, tienen la habilidad de tejer el entorno nuclear del jefe o de la jefa de turno y de constituirse en un grupo cerrado de poder burocrático. Este grupo, además de avalar lo que piensa y hace su mentor o mentora, sin hacer uso de su capacidad de reflexión crítica y de propuesta con integridad y honestidad en beneficio de los sujetos educativos, tiene también sus propios intereses, que no son meramente de carácter político ni mucho menos educativo.

Las personas del entorno burocrático autoritario y privilegiado tienen una sensación de gozo del poder, cultivan con sentido táctico el nepotismo; tienen habilidades sorprendentes para conservar y acrecentar sus privilegios burocráticos, manteniéndose en el cargo durante sucesivas administraciones gubernamentales y disfrutando de un salario que en varios casos difícilmente lograrían en otros centros de trabajo; tienen el particular talento de captar informaciones que pueden ser útiles para agradar al jefe, tejer sospechas y "armar" rumores y diseminarlos con el propósito de dañar a determinadas personas a quienes no han logrado cooptar ni manipular. En relación con las instalaciones de las dependencias públicas he escuchado en más de un país latinoamericano comentar que "aquí hasta las paredes hablan".

No es fácil saber hasta dónde pueden llegar los halagos injustificados y los comportamientos serviles y astutos de algunos miembros del grupo más cercano al jefe principal; y sus tácticas para manipularlo y alimentar cotidiana y deliberadamente su ego en relación con los temas que saben son materia de su interés y preocupación. Se trata de personas que tienen probada competencia para fomentar aquello que en algunos círculos burocráticos se viene denominando la "industria de la intriga".

## 2. Las instituciones estatales y el imaginario popular

Parece ser que no hay matices en el imaginario popular sobre la honestidad en la administración pública. No es frecuente la visión de que así como existen contradicciones sociales existen también contradicciones al interior del aparato del Estado desde el punto de vista del trabajo comprometido de un sector de trabajadores en los distintos escalones de la administración pública. No hay una línea valorativa de deslinde entre las personas honestas y deshonestas; entre los trabajadores que tienen un buen desempeño y un mal desempeño; entre las personas que no tienen necesidad de demostrar que trabajaron, porque ciertamente así lo hicieron, y otras que trabajaron con el “papelito manda” para mantenerse en el puesto y evitarse dificultades administrativas, pero sin evidencias de una siembra a futuro en el campo educativo.

En la lógica señalada, las personas de éxito en la burocracia estatal tradicional son aquellas que no arriesgan, que no tienen ni la capacidad ni el valor de abrir rutas creativas e innovadoras; son los maniqueos de la educación pública. En el contexto de la distorsión axiológica que venimos subrayando, paradójicamente las personas “deshonestas” resultan siendo algunas veces quienes han incurrido en ciertas omisiones típicamente burocráticas como, por ejemplo, en no tener constancia escrita del trabajo realizado y de los trámites administrativos internos de rutina que hicieron dentro de su dependencia.

No documentar un simple y rutinario trámite administrativo, en esta lógica, puede constituirse en una falta que amerita sancionarse. No comprometerse a fondo con el desarrollo educativo de la población-meta, no realizar un eficiente trabajo de equipo en servicio a causas educativas relevantes, no realizar acciones innovadoras en sus respectivos campos de competencia, son pequeños detalles que no influyen en absoluto en la conservación de los respectivos empleos. Se comprenderá que es difícil para las personas con valor moral, trabajar o seguir trabajando dentro de tal atmósfera donde hay desconfianza en los servidores públicos por simples detalles burocráticos y no por razones de fondo en materia de integridad humana y profesional, sólido desempeño, elevado sentido de responsabilidad y compromiso con los asuntos públicos y comunitarios, en el caso que nos ocupa, vinculados con la EPJA.

### **3. Las instituciones de la EPJA deben aprender que sus dirigentes no siempre tienen las capacidades requeridas**

La persona líder o conductora requiere de una serie de capacidades que, infortunadamente, no siempre cumplen las personas convocadas para el ejercicio de determinadas funciones públicas. Estas personas generalmente no acceden a sus cargos mediante concurso, sino mediante una selección convencional de confianza personal o política. Esta es una añeja costumbre de la administración pública de la educación en América Latina, distante de las lógicas y motivaciones de selección de personal en el mundo organizacional moderno del Estado y de la sociedad civil.

La experiencia nacional e internacional muestra que no solo es conveniente que los dirigentes nacionales e intermedios de las instituciones de la EPJA sean competentes desde el punto de vista profesional, pedagógico, político y técnico, sino que, más allá de esta condición básica, tengan muchas otras competencias en los campos de la ética social y profesional, del desarrollo emocional y de las habilidades sociales que les posibiliten su exitoso desempeño.

Es fundamental que los líderes educacionales de Estado y particularmente los de la EPJA en servicio:

- actualicen sus informaciones y conocimientos científicos acerca del contexto local e institucional en articulación con lo nacional y global;
- logren y amplíen sus saberes en los campos relativos a los grandes temas de nuestro tiempo, así como en sus respectivos campos temáticos de competencia profesional y técnica;
- vivencien actitudes y valores ejemplares, con el propósito de hacer una mirada en profundidad acerca de la magnitud del desafío para lograr el desarrollo ético, moral y espiritual de sus sujetos educativos y de sus entornos comunitarios y sociales;
- tomen conciencia, fomenten las correspondientes políticas públicas y definan con la participación de los actores involucrados las medidas indispensables en relación con las competencias para la educación de personas jóvenes y adultas, en sus distintas opciones, con claridad, sencillez y viabilidad.

Es también importante que los líderes educacionales de la EPJA:

- se apropien, mediante prácticas concretas, de la cultura del diálogo, del empoderamiento y de la participación;

- construyan su visión y posicionamiento frente a las grandes tareas históricas nacionales dentro del marco de los programas y proyectos educativos que se definan con visión de futuro y como resultado del diálogo y de la negociación política y cultural entre los actores involucrados;
- desarrollen las prácticas de evaluación y rendición de cuentas de las funciones que desempeñan;
- sean capaces de asumir, con humildad y honestidad, su condición de sujetos de aprendizaje a lo largo de la vida y que promuevan y fomenten los aprendizajes que deben realizar las instituciones de la EPJA para servir mejor a la sociedad nacional de la que forman parte sin esquemas, fórmulas, recetas ni modelos preconcebidos.

#### **4. Miradas a la EPJA desde el gobierno y el Estado**

Las instituciones de la EPJA deben aprender que, en la perspectiva de gobierno, el horizonte de visión es de corto y en el mejor de los casos de mediano plazo; con frecuencia hay la tendencia por responder a las necesidades inmediatas, sin hacer las siembras y respetar los tiempos de maduración que requieren particularmente los cambios educativos transformadores, que pueden haberse sembrado en regímenes anteriores de gobierno.

Dentro de la tendencia arriba señalada, generalmente se hace una mirada a la realidad nacional y dentro de ella a la realidad educativa, pero utilizando el prisma exclusivo y excluyente de su correspondiente posicionamiento ideo-político o de su intuición voluntarista que, llegando a sus extremos, puede conducir a un reduccionismo y a un sectarismo en relación con el análisis de los problemas de la EPJA y sus posibilidades de respuesta. Es importante considerar que tal análisis se facilita con unos pasos metodológicos que pueden ser fácilmente manejados por los actores involucrados en la EPJA y por los correspondientes equipos institucionales (Bardach, Eugene, 1998).

En la perspectiva de Estado, la mirada es mucho más amplia y de compromiso sostenible con el destino histórico de un país. Una reciente publicación de la UNESCO/OREALC se refiere exclusivamente a las políticas educativas de los sistemas escolares de siete países de la región (Unesco/Orealc, 2013). El horizonte de las políticas educativas de Estado para todos los niveles y modalidades educativas incluyendo a la EPJA, es de largo plazo, lo que no impide sino más bien obliga a trabajar con la requerida continuidad orgánica con agendas de corto y mediano plazo, de sucesi-



vas administraciones gubernamentales, pero conectadas con las políticas educativas de Estado, como podría ser el caso de la EPJA que, por su naturaleza, son de largo plazo.

Dichas políticas de Estado solo se pueden lograr como resultado del diálogo, de la negociación política y cultural, mediante nuevos pactos sociales, que convendría se actualicen periódicamente, en razón de la evolución dinámica de las realidades y de los cambios en las correlaciones de fuerza y de poder en el Estado y en la sociedad nacional en su conjunto.

Construir la calidad de la EPJA, por ejemplo, no es una tarea histórica que puede afrontarse en cualquier país en un corto plazo y ni siquiera en un mediano plazo. Se requiere el esfuerzo sostenido y sostenible de sucesivos gobiernos dentro de una visión compartida que, en cada período gubernamental, puede tener en forma legítima determinados énfasis de corto y mediano plazo, pero con la direccionalidad de estar ya sembrando el futuro en el horizonte acumulativo y acordado de largo plazo. En tal lógica, el pasado y el presente no tienen que despreocuparse del futuro y este no tiene que ignorar al pasado y al presente.

## **5. Las instituciones de la EPJA deben aprender cómo evitar la acumulación de tareas burocráticas y cómo tomar decisiones**

---

---

209

---

---

Existen comportamientos que deben ser cuestionados en una gestión pública moderna de la EPJA. Una de sus expresiones es que los más altos jefes de las instancias de gestión, no siempre porque quisieran, sino a veces acorralados por la presión burocrática tradicional, van acumulando, crecientemente, una serie de funciones y de tareas.

Abrumados por este negativo peso burocrático, de un lado, trabajan más cercanamente con quienes consideran son sus amigos personales, con las personas "leales y comprometidas", quienes generalmente no son las personas que tienen el valor moral de hablar el lenguaje veraz, honesto y transparente de lo que realmente está aconteciendo en el terreno de operaciones y, de este modo, poco a poco, dejan de "confiar" en sus colaboradores y colegas que trabajan en las distintas áreas orgánicas de la institución y que, con profesionalismo y en muchos casos con compromiso ético- social ejemplar, cumplen su función a cabalidad. De otro lado, por realizar tareas burocráticas que bien pueden delegarse a otros colegas o a las instancias de gestión pertinentes, dejan de realizar las tareas sustantivas, tales como: gestión del conocimiento, gestión de las políticas públicas para construir una EPJA inclusiva de calidad, gestión pedagógi-

ca, acompañamiento a las instituciones de la EPJA, construcción de puentes de articulación del espacio educativo-institucional de la EPJA con los otros espacios o ambientes extraescolares de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas y otras tareas relevantes.

Dentro de la atmósfera que se viene señalando, los altos jefes elaboran a veces juicios de valor no sustentados en la realidad sino en los prejuicios, en las informaciones sesgadas, en los clásicos chismes burocráticos, en las especulaciones mezquinas, en las paranoias de la burocracia tradicional, en los revanchismos de aldea, en los tremendismos que obedecen con frecuencia a las maquinaciones propias de la "industria de la intriga" burocrática.

Las instituciones públicas de la EPJA deben aprender a vacunarse contra la señalada "base de datos" de la industria de la intriga burocrática, que está muy distante de los propósitos de un trabajo sólido, honesto, solidario y de equipo para llevar adelante una misión que, por su naturaleza y características, debe atender prioritariamente a los sectores sociales desfavorecidos del país, que son los que están en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión.

Esta "base de datos" sólo es una pequeña muestra del explosivo crecimiento de la cultura de la informalidad, en sus expresiones de progresiva pérdida del sentido de institucionalidad y de afirmación de la presencia de la industria de la intriga en el mundo burocrático tradicional, que influyen en la toma de decisiones. Con ello lo único que se garantiza son decisiones intuitivas, improvisadas, sesgadas, autoritarias y arbitrarias.

## **6. Las instituciones de la EPJA deben aprender a analizar en forma reflexiva y crítica el sentido de las agendas de sus funcionarios del más alto nivel directivo**

De la lectura de un buen número de las agendas de trabajo de los funcionarios públicos del más alto nivel se deduce la atención combinada de banalidades y de asuntos sustantivos; de encuentros totalmente intrascendentes que se desarrollan superpuestos a aquellos que abren pistas para emprendimientos creativos e innovadores; de informaciones indiscriminadas y espontáneas a informaciones con rigor científico, selectivas y relevantes para la toma de decisiones y para el constante perfeccionamiento del marco conceptual, estratégico y metodológico del trabajo educativo. Con frecuencia no existe una priorización de las grandes tareas y, por tal razón, la calendarización de esfuerzos, de recursos y de la ener-

gía social que se despliega, no generan los resultados e impactos que se esperan.

Los funcionarios y autoridades nacionales e intermedias de las instancias de gestión de la EPJA a veces no disponen de tiempo para estudiar, reflexionar y escuchar las voces de las poblaciones-objetivo y de los actores de las instituciones de educación de jóvenes y adultos. No disponen de tiempo para estudiar, leer, reflexionar críticamente, pensar en los temas sustantivos de su agenda de trabajo, generar ideas innovadoras y propuestas movilizadoras de utopías posibles con miras a construir constantemente el cambio educativo transformador, elaborar propuestas serias avaladas por los estudios correspondientes, escuchar con humildad profesional y académica a las personas que no forman parte de su inmediato entorno burocrático. Sí disponen de tiempo para sobrevivir en tiempos de incertidumbre. Por ejemplo, en algunos países de la región se viene incrementando considerablemente la cantidad de burócratas que vienen haciendo sus maestrías y doctorados, pues saben que el poder del conocimiento les permitirá sobrevivir en el "futuro que ya llegó".

## **7. Las instituciones de la EPJA deben aprender que hay riesgos para las personas creativas e innovadoras dentro de una tradicional cultura burocrática**

Ser persona creativa dentro de un ministerio de Educación, en el que a veces predomina el inmediatismo y las decisiones apresuradas en respuesta a las presiones políticas, empresariales y de los medios de comunicación social; en las entrañas de un paquidermo burocrático en el que las innovaciones y los diálogos educativos son criticados y algunas veces satanizados, es, paradójicamente, una aventura que puede generar serios problemas, reacciones psicológicas no necesariamente positivas y más bien riesgosos costos humanos y profesionales para sus actores involucrados. Una de las paradojas dentro de una trasnochada cultura burocrática es que las personas creativas e innovadoras, con capacidad de reflexión crítica, de indignación frente a la corrupción y de propuesta, son proclives a ser descartadas como miembros del grupo de "confianza" y de caer en "desgracia" con el grupo privilegiado del entorno burocrático de poder.

Las Administraciones de la Educación Pública, conscientes de su breve tránsito, quieren hacer algo nuevo, algo que les permita dejar su marca, su huella, algo que sea un legado cultural espectacular. Una reflexión crítica sobre el particular, en sentido contrario, incomoda y es considerada

como un acto de oposición e incluso de deslealtad. Hay de parte de las burocracias, inclusive desarrolladas, una natural resistencia al cambio. Este implica múltiples desafíos y puede afectar sus intereses.

Esta lógica de la burocracia tradicional conduce a que se tomen decisiones que no implican riesgos y, por tanto, que se ejecuten acciones sin una siembra previa, sin mayor trascendencia y sin la requerida legitimación y validación. De no haber tal siembra, existe el riesgo de realizar acciones intrascendentes y efímeras y, lo que es aún peor, perder oportunidades a veces únicas para hacer algo trascendente y que va más allá del inmediateismo. Las instituciones de la EPJA tienen que aprender que las siembras en Educación requieren necesariamente de una continuidad orgánica, de un período de maduración y de una paciencia pedagógica y social; el tiempo educativo tiene sus propias lógicas, velocidades y ritmos, que no siempre se corresponden con los otros tiempos que ya se han referido.

## **8. Las instituciones de la EPJA deben aprender que en la gestión pública es limitada la competencia de trabajo en equipo**

---

212

---

Trabajar en equipo es una capacidad muy poco desarrollada en las administraciones públicas nacionales de algunos países de la región. A pesar de la abundante literatura técnica sobre el particular, de los discursos oficiales y de los constantes señalamientos que hacen los dirigentes en los distintos campos de la actividad nacional del Estado, lo evidente es que no contamos con vivencias significativas y prácticas sostenibles en este dominio. No tenemos una cultura de cooperación y de trabajo colaborativo y solidario en apoyo al desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas. Sin embargo, hay algunas prácticas en la EPJA en las que un elemento transversal favorable fue la conformación y funcionamiento de los respectivos equipos de trabajo, por ejemplo, en el campo de algunas prácticas innovadoras de Educación y Trabajo (Messina, Graciela; Pieck, Enrique; Castañeda, Elsa; 2008).

Hay algunas publicaciones de décadas pasadas que nos ilustran acerca de qué es y cómo se hace equipo (Blake, R.; Mouton, J.; Allen, R; 1990). Los estudios y las experiencias concuerdan en que hacer y ser equipo no es una tarea simple, pues requiere de algunas condiciones básicas. El autor en sus prácticas ha encontrado que tales condiciones, entre otras, pueden ser:

- actitud favorable a los emprendimientos solidarios y colaborativos;

- respeto personal y profesional a los colegas de trabajo;
- cultura de diálogo;
- capacidad de negociación política y cultural;
- imparcialidad para analizar la viabilidad de las propuestas de los otros;
- capacidad de tolerancia y comprensión;
- permanente práctica social de aprender con sentido de continuidad orgánica en los distintos espacios de aprendizaje;
- paciencia pedagógica;
- capacitación sobre mecanismos y formas convencionales y no convencionales de trabajo colaborativo, en el contexto de acciones concretas;
- construcción y desarrollo de una cultura de participación y de trabajo solidario.

Si se cumplen las condiciones básicas arriba señaladas es posible que estemos en la ruta adecuada para hacer y ser equipo, con la participación solidaria y comprometida de sus miembros. No es una tarea fácil, pero tampoco imposible. Existen algunas buenas prácticas en este dominio tanto en el Estado como en la sociedad civil.

## **9. Las instituciones públicas de la EPJA deben realizar aprendizajes e interaprendizajes con las instituciones y organizaciones de la sociedad civil**

La relación de los ministerios o secretarías de Educación con las organizaciones de la sociedad civil, en particular, es en algunos casos limitada. Es cierto que se han superado algunos rechazos recíprocos y ha habido un cierto acercamiento en los últimos años, pero obviamente cada uno de los actores ha delimitado sus territorios de conformidad con sus propios intereses estratégicos. A pesar de los avances en este campo, todavía no existen, en rigor, canales fluidos de comunicación y cooperación en lo concerniente a las pedagogías y a otros aspectos sustantivos que podrían intercambiarse dentro de una dinámica de interaprendizajes entre las entidades del Estado y de la sociedad civil en el ámbito de la EPJA (Picón, César, 2002).

La sociedad civil y sus organizaciones, por su propia naturaleza y características, no siempre pueden estar plenamente de acuerdo con todas las medidas y acciones de las administraciones gubernamentales de Educa-

ción por más que el planteamiento ideológico y político del gobierno sea aceptable y algunas veces compatible con los que tengan dichas organizaciones. Tal situación, por ejemplo, se pudo ver claramente en el Brasil durante los dos períodos de gobierno del Presidente Lula. Por intermedio del Ministerio de Educación y de otros organismos del aparato del Estado, se convocó y logró la participación de algunas ONG y de otras organizaciones de la sociedad civil en las acciones gubernamentales. Dichas entidades, incluso las que concordaban con el posicionamiento ideo-político gubernamental, debatieron acerca de la necesidad de preservar su autonomía y guardar una cierta distancia con el gobierno.

Lo interesante es delimitar las fronteras del trabajo colaborativo de dichas organizaciones con el Estado. Hay algunos casos nacionales en los que acreditadas asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales, por trabajar con el gobierno, pierden su autonomía en términos de cuestionamientos críticos y de propuestas alternativas distintas a las "oficiales". Se plantea el problema de la ruptura del punto de equilibrio. El punto de equilibrio es que tales organizaciones conserven plenamente su autonomía en relación con el Estado, tanto en el campo ideológico como en el relativo a su cultura de trabajo y a su financiamiento.

---

214

---

Lo anteriormente señalado no siempre es fácil de lograr debido a las concepciones y valoraciones hegemónicas de los actores involucrados en una alianza, así como de los intereses estratégicos en juego, especialmente cuando los líderes de dichas organizaciones trabajan en forma concurrente para el gobierno y para sus organizaciones no gubernamentales. Se trata de un problema ético y político, cuyo subproducto lamentable es la pérdida de identidad y de autonomía en los posicionamientos de las organizaciones de la sociedad civil que se involucran en la situación señalada.

Lograr el referido punto de equilibrio de los roles que corresponden a los dos actores señalados, en nuestra percepción, es uno de los indicadores de crecimiento de una sociedad democrática, en la que el Estado requiere del apoyo solidario de la sociedad civil, pero también de su juicio autónomo y crítico, de su creatividad, de sus aportaciones con libertad, en una atmósfera de respeto, de una alta gestión del conocimiento en aras del interés estratégico nacional y de una racional y solidaria complementariedad de esfuerzos y recursos con "reglas del juego" claramente definidas y practicadas en forma transparente.

En el logro del propósito señalado inciden el fortalecimiento de la sociedad civil, un coherente comportamiento democrático dentro del marco

de la democratización del aparato del Estado y el cultivo y ejercicio de una integral y moderna ciudadanía democrática.

## **10. Las instituciones de la EPJA deben aprender los sentidos de la dimensión simbólica de la cultura burocrática tradicional**

Las normas, los ritos, las ceremonias, juegan un papel importante dentro de la tradicional cultura burocrática. Constituyen la dimensión simbólica de la que se valen no pocos dirigentes y gestores de la EPJA del Estado para hacer una relación asociativa, no siempre afortunada, entre lo que viene haciendo el ministerio o secretaría de Educación y lo que piensa o está pensando hacer el gobierno, particularmente el Presidente de la República, en razón del régimen presidencialista que prevalece en algunos países de América Latina.

La experiencia burocrática regional de tipo tradicional enseña que las normas y los procedimientos de trabajo establecidos se ajustan de acuerdo con los estilos de trabajo de los jefes de turno. Los burócratas tradicionales tienen una versatilidad extraordinaria en este territorio. Saben, en razón de la dinámica de alternabilidad de los principales jefes de turno, que estos son eventuales y los cambios que postulan tienen la duración de sus correspondientes gestiones.

Todavía no se ha trabajado seriamente en el campo del comportamiento y del desempeño profesional dentro de la administración pública. Es fundamental que la nueva cultura institucional tenga como uno de sus componentes básicos la conciencia y la práctica de la responsabilidad social, sustentada en la autodisciplina, que en uno de sus sentidos es la expresión de la libertad humana e institucional en una visión ética y social y con miras a un desempeño profesional individualmente satisfactorio y socialmente útil. La ética en la administración pública de algunos países de la región es un tema crucial.

La corrupción en América Latina tiene como uno de sus grandes focos a la Administración Pública, incluyendo en algunos casos a la Administración de la Educación. Sería interesante y útil contar con un mapa regional de corrupción en el campo de la Administración de la Educación. En el Perú, desde el Congreso Nacional, se realizó la sistematización de una experiencia participativa en la elaboración del Proyecto de Ley Anticorrupción en el Sector Educación (Helfer, Gloria, 2004).

## 11. Las instituciones de la EPJA deben aprender que existe una generación de nuevos burócratas en el aparato del Estado

La añeja cultura burocrática asentada en los espacios públicos tiene una concepción, unos comportamientos y un estilo de trabajo que trata de modelar, progresivamente, a los nuevos burócratas. Dentro de la vida orgánica de los ministerios o secretarías de Educación, además de tensiones y conflictos, se dan contradicciones. Una de ellas es la presencia real de personas con apreciables calidades personales y profesionales, con comportamientos positivos que son opuestos a los que se han venido comentando anteriormente y cultivan actitudes positivas y valores ejemplares en el ejercicio de sus funciones. Es una reserva moral y de esperanza, con miras a conformar una nueva generación de burócratas. El supuesto es que estos nuevos burócratas sean de Estado y no de los gobiernos, como acontece en las democracias occidentales más evolucionadas.

Lo anteriormente planteado implica que sean rigurosamente seleccionados mediante concursos abiertos y públicos teniendo en cuenta su idoneidad personal y profesional demostrada con evidencias sólidas, su compromiso de servicio a su país, su capacidad de trabajo en equipo, su capacidad de aprender a aprender. Este personal debiera convertirse en el núcleo duro de las administraciones públicas, a las que podría sumarse el reducido personal de confianza de los administradores políticos de turno. El personal del núcleo duro no tendría puestos vitalicios, sino que en cada ciclo de tres años tendría que someterse a las correspondientes evaluaciones para determinar su continuidad o no en su respectivo puesto de trabajo.

Es un hecho que las organizaciones tienen el tamaño de sus líderes, de sus intelectuales, de sus movilizadores, de estos y de otros actores que tienen compromiso con la Educación y una vocación de servicio y de apuesta por su país. Es pertinente señalar que no todo lo que proviene del Estado, y particularmente de los ministerios o secretarías de Educación, es malo o tiene que serlo. En mi trabajo con algunos de estos ministerios en América Latina pude advertir, por ejemplo, que en algunas dependencias ya se estaba sembrando la semilla de lo que podría ser la cultura burocrática del futuro.

Los miembros del personal que formen parte del núcleo duro de la administración pública, además de las competencias señaladas, deben ser capaces de desarrollar las siguientes tareas:



- diseño y puesta en marcha de las estrategias principales e intermedias mediante el diálogo y la negociación política y cultural para desarrollar las políticas educativas de Estado en el campo de la EPJA, con la participación de los actores involucrados del Estado y de la sociedad civil;
- apropiación y cultivo de la práctica de articulación de la EPJA con la cultura, la economía, las ciencias y las tecnologías, la política, las reformas económicas y sociales, la lucha contra la pobreza y otros emprendimientos nacionales, con visión de Estado;
- adecuado y oportuno uso de las investigaciones, sistematizaciones, experimentaciones, innovaciones, evaluaciones e informes técnicos;
- participación en el fortalecimiento de las articulaciones internas (que son las más difíciles de lograr) y externas de las instancias de gestión de la EPJA de los distintos espacios de aprendizaje escolar y extraescolar;
- desarrollo de la EPJA como la dimensión más transversal de los diferentes tipos de desarrollo, de las reformas y transformaciones de la sociedad nacional y del Estado, así como de otros emprendimientos y tareas comunitarias y sociales del país;
- gestión de políticas públicas y de una voluntad política sostenida en apoyo al fortalecimiento de la EPJA inclusiva de calidad, dos de cuyos indicadores más potentes son la incorporación de la EPJA en la agenda educativa prioritaria del país y la creciente inversión pública en ella;
- promoción, fomento y desarrollo en la construcción de la gobernabilidad de la EPJA cuyos indicadores principales son el logro de una educación de calidad para las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones y tener un buen gobierno de la Educación en general y de la EPJA en particular, todo ello dentro del marco de una nueva cultura institucional.

En esta nueva cultura institucional tendría una gran presencia la fuerza del conocimiento. Los burócratas lúcidos de los ministerios o secretarías de Educación de América Latina, así lo están intuyendo, y me complace anotar que un creciente porcentaje de ellos están empeñados en seguir altos estudios de postgrado para cimentar su formación y capacitación profesional a lo largo de su desempeño laboral. Este propósito es saludable, siempre que el mayor conocimiento y otras capacidades acumuladas sean puestas prioritariamente al servicio de los intereses públicos y comunitarios de las poblaciones vulnerables, marginadas, pobres y excluidas. Estos burócratas, con justa razón, advierten que, si no profundizan

y actualizan sus conocimientos, si no logran el poder del conocimiento, no podrán sobrevivir profesionalmente en la sociedad del conocimiento.

En los ministerios o secretarías de Educación de algunos países de la región, un creciente número de funcionarios de la sede central está realizando estudios de maestría y doctorado. Es de esperar que a esta nueva generación de burócratas se incorporen jóvenes talentosos de las distintas disciplinas para conformar equipos interdisciplinarios de alto nivel. Por supuesto, el logro de tal propósito supone hacer las requeridas reformas de estructura del Estado y el fin de una era de reclutamiento y selección de personal por razones de clientelismo político, de amiguismo y de nepotismo.

Además del conocimiento, algunos otros elementos tendrían presencia en esta nueva cultura burocrática en ciernes. Se requerirá el crecimiento de los burócratas en su disposición actitudinal favorable en relación con la comunicación dialógica. A pesar de las fragilidades de nuestras democracias, es un hecho que en estos tiempos ya no resulta tan fácil para los gobernantes, y especialmente para las autoridades nacionales de Educación en general y de la EPJA en particular, definir e imponer decisiones en forma autoritaria e inconsulta. Hay un crecimiento de las personas en su percepción de que los organismos del Estado, si están a su servicio, deben tomar sus decisiones teniendo en cuenta por lo menos sus voces, que expliciten sus realidades, necesidades educativas personales y sus demandas comunitarias y sociales en el campo educativo, pero también sus sueños y esperanzas.

En esta nueva cultura burocrática, teniendo en cuenta las nuevas situaciones, que ya se están viviendo en algunos países latinoamericanos, habrá la necesidad de cultivar el valor de la solidaridad, desarrollando para tal efecto mecanismos de colaboración y de cooperación horizontal que posibiliten trabajar en red solidaria y complementaria de conocimientos, capacidades y experiencias.

Dicha red podría dinamizarse y apoyarse desde la sede central y las entidades de excelencia en los campos diversos del desarrollo educativo nacional hacia las instancias descentralizadas de gestión educativa de los ministerios o secretarías de Educación y las instituciones educativas de la EPJA, en el contexto de la estrategia global de una descentralización de la Educación en los países con estados nacionales unitarios y federales. Son aleccionadores, a este respecto, los casos nacionales de Colombia y Chile que, siendo países no federales, tienen avances importantes en materia de descentralización, legitimación e institucionalización del proceso

de evaluación y de la rendición de cuentas, que debe convertirse en una práctica rutinaria de los altos funcionarios y del resto del personal.

En el contexto de una nueva cultura burocrática se impondrá la necesidad de un manejo amplio y diverso de las tecnologías de información y comunicación para fortalecer los aprendizajes de los sujetos educativos y del personal docente, alimentar los procesos de toma de decisiones; y contribuir, como elemento de apoyo, al crecimiento conceptual, estratégico y metodológico del desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas.

La nueva cultura burocrática de los ministerios y secretarías de Educación de los países de América Latina tendrá que enriquecer sus concepciones, valoraciones y estilos de trabajo para constituirse en el soporte de una manera distinta y moderna de gestionar la EPJA nacional, en las instancias subnacionales y locales. El cambio, en una perspectiva transformadora, dinámica y continua, es su única garantía de supervivencia. Dentro de este marco las instituciones de la EPJA de los espacios educativos escolares y extraescolares deben realizar aprendizajes, desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes acerca de la cultura burocrática, con miras a evolucionar de una cultura burocrática tradicional a una cultura burocrática nueva que se convierta en una fuerza impulsora de una EPJA renovada y fortalecida en los espacios del Estado y de la sociedad civil.

## REFERENCIAS

BARDACH, Eugene. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Un Manual para la práctica*. México, CIDE - Grupo Ed. Miguel Ángel Porrúa.

BLAKE, R.; MOUTON, J.; ALLEN, R. (1990). *El trabajo en equipo: qué es y cómo se hace*. Bilbao, Deusto.

GÓMEZ BAHILLO, Carlos. (2006). *Burocracia y administración pública*, 5campus.com, Sociología. También disponible en < <http://www.5campus.com/leccion/burocracia>>

HELPER, Gloria. (2004). *Educación libre de corrupción*. Lima, Imprenta del Congreso de la República.

OREALC/ UNESCO. (2013). *Las Políticas Educativas de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile, Cooperación Española/Editorial Santillana, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

---

220

---

OSZLAK, Oscar. (1993). *La burocracia estatal, viuda administrativa de sucesivos gobiernos y regímenes políticos, acaba convirtiéndose en un inmenso cementerio de proyectos políticos*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

MESSINA, Graciela; PIECK, Enrique; CASTAÑEDA, Elsa. (2008). *Educación y Trabajo. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. Santiago, OREALC/UNESCO.

PICÓN, César. (1999). "Algunos aprendizajes que puede hacer el Estado de las prácticas educativas de las organizaciones de la sociedad civil". En *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*. Tegucigalpa, Red Hondureña de Investigadores en Educación/UNESCO, Talleres Gráficos de Guardabarranco, Editorial y Litografía, pp. 183-236.







## **CAPÍTULO VI**

**Aprendizajes que pueden hacer las instituciones estatales de la EPJA acerca de las prácticas educativas de las organizaciones de la sociedad civil**





## CAPÍTULO VI

### APRENDIZAJES QUE PUEDEN HACER LAS INSTITUCIONES ESTATALES DE LA EPJA ACERCA DE LAS PRÁCTICAS EDUCATIVAS DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

225

La vasta gama de organizaciones de la sociedad civil en América Latina genéricamente se denomina Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Dentro de tal nomenclatura se agrupan instituciones intermedias de la sociedad civil de una amplia diversidad: organizaciones comunitarias y otras en el nivel local, organizaciones populares, sindicatos, iglesias, empresas de los distintos tipos y tamaños, partidos políticos, organizaciones indígenas, organizaciones campesinas, asociaciones civiles con distintos propósitos y otras. A estas organizaciones se agregan los movimientos sociales que obedecen a la defensa de causas específicas. Tales organizaciones tienen diferentes concepciones ideológicas y obedecen a múltiples propósitos, pero tienen en común el reconocimiento de la importancia de la educación para el logro de sus propósitos específicos. Sin embargo, en países como el Perú, sólo pueden ser formalizadas legalmente y registradas como ONG las asociaciones sin fines de lucro, con lo cual se excluye a las empresas.

Para establecer las diferencias, desigualdades y diversidades de dichas organizaciones lo propio y lo más simple sería denominarlas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Las denominadas organizaciones no

gubernamentales, en general, cuando tienen finalidades educativas, realizan sus intervenciones con propósitos de investigación, desarrollan prácticas educativas vinculadas al desarrollo económico y social, a la promoción humana y a otras prácticas de carácter educativo, cultural, político y social. Las otras organizaciones de la sociedad civil, desde sus prácticas amplias y de sus programas y proyectos estratégicos, realizan acciones educativas específicas dentro de sus respectivos campos de competencia. A pesar de esta aclaración se seguirá utilizando la nomenclatura tradicional de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), con la cual se referirá globalmente a los dos grandes tipos de organización de la sociedad civil que se han señalado.

Un sector de las ONG tiene una rica experiencia en los campos de la promoción humana, desarrollo sostenible en el nivel local, educación para la democracia, educación en y para los derechos humanos, educación de género, educación para la paz, educación de personas jóvenes y adultas con el enfoque de la educación popular y de otras corrientes de la educación transformadora. Las relaciones Estado-ONG han sido, en general, tensas desde los sesenta y pueden tipificarse como de relaciones coyunturales, trabajos asociativos sin solución de continuidad, relaciones mediadas por prejuicios de ambos actores, que en las últimas décadas han comenzado a superarse.

Un sector creciente de ONG y de universidades ha percibido, dentro de sus particularidades nacionales, que no todo lo que proviene del Estado es necesariamente malo; reconocen la necesidad de ampliación de su participación social en el espacio público, mediante convenios o proyectos de cooperación. Paradójicamente esta cooperación ha beneficiado a la educación inicial y básica de niños y adolescentes y no siempre directamente a la educación de personas jóvenes y adultas. En algunos casos nacionales dichas organizaciones han conseguido acceder a los recursos públicos para desarrollar proyectos educativos en el espacio público, sin pérdida de su autonomía. Es el caso emblemático, por ejemplo, de Fe y Alegría que, como se refirió, tiene prácticas educativas exitosas con los niños y adolescentes en las áreas urbanas y rurales, pero todavía no ha incursionado en forma impactante en la EPJA.

En el caso de Brasil por ejemplo, durante las dos administraciones de Lula, tal situación generó un amplio debate en el Foro de las ONG de dicho país y hubo una corriente de opinión en el sentido de que una alianza con el gobierno, aunque sea por afinidad ideológica, debilita la credibilidad de la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil. La experiencia viene mostrando en América Latina que tal alianza puede funcionar

cuando se hace transparente el propósito común que se persigue y se mantiene la autonomía de los actores involucrados.

Existe un sector articulado de las ONG que se nuclea alrededor de un movimiento político y pedagógico de Educación Popular, liderado por el Consejo de Educación Popular de América Latina (CEAAL); un sector intermedio y no necesariamente articulado que trabaja con el enfoque de otras corrientes de la educación transformadora: pedagogía crítica, pedagogía desde la experiencia, pedagogía desde el sujeto, enfoque de género, enfoque de interculturalidad y otras; y hay un sector minoritario de ONG que trabaja con un enfoque tradicional y asistencialista y no pocas veces como entidades operativas de los gobiernos de turno en la sociedad civil en el ámbito educativo. También existen ONG disfrazadas de orientarse a importantes causas humanísticas, pero sus verdaderos propósitos son contrapuestos a los de la democracia, los derechos humanos, la cultura de paz, la seguridad humana y otras propuestas humanísticas asumidas por la comunidad internacional. Son las menos, pero han existido y existen.

En los últimos cuarenta años la Educación Popular, a pesar de sus múltiples dificultades, ha sido la expresión tangible y perseverante de la voluntad y de la necesidad de una nueva forma de mirar, pensar y hacer educación con los sectores populares. La Educación Popular y las otras corrientes de la Educación Transformadora, desde sus prácticas concretas, nos convocan a pensar en la viabilidad de construir nuevos paradigmas educativos inspirados en las relecturas y nuevas lecturas de las realidades de nuestros países, especialmente en beneficio de las personas jóvenes y adultas vulnerables, marginadas, pobres y excluidas.

¿Qué pueden aprender las instituciones estatales de la EPJA de las ONG de actuación positiva en materia de educación de jóvenes y adultos? Pueden aprender mucho. En lo que sigue se presenta un perfil introductorio de algunos aprendizajes relevantes que se pueden compartir.

## **1. Las ONG trabajan con una visión de realidades**

El punto de partida del trabajo educativo de las ONG son las realidades. En general, sus entidades impulsoras tienen previamente una propuesta institucional o programática de trabajo educativo con los sectores populares. Es a partir del estudio y análisis de la realidad de los sectores populares, con los que se vinculan y trabajan, que se explicitan datos y situaciones que permiten elaborar conjuntamente con la población-objetivo

una propuesta educativa. En ella se integra la fase de investigación con la acción organizada de tal población, tratando de acercar las respuestas pedagógicas a los tiempos culturales, económicos, sociales e institucionales, con el fin de atender a las necesidades de los sujetos educativos y a sus demandas organizacionales y sociales.

La idea es que, desde la realidad en que se trabaja, se va enriqueciendo la Teoría (explícita o de base) y este acumulado teórico regresa nuevamente a la Práctica que, repotenciada, irá perfeccionando y profundizando la teoría; y así sucesivamente se irá retroalimentando el ciclo Práctica-Teoría-Práctica. La teoría repotenciada es la Teoría desde la Acción. Ha sido y sigue siendo el vivero de los conocimientos producidos por los intelectuales y educadores investigadores de las universidades y de algunas organizaciones no gubernamentales, dentro del marco de los proyectos de investigación-acción.

Ha habido avances en el proceso de ir generando nuevos planteamientos educativos, desde la práctica, lo cual ha implicado hacer rupturas con el monopolio del conocimiento de la Academia y de los investigadores profesionales. Sin embargo, tal avance no puede considerarse significativo. Las instituciones públicas de la EPJA tienen que aprender que es un hecho que hay barreras en la lectura de las prácticas educativas relacionadas con lo social y lo cultural. Las evidencias empíricas muestran la necesidad de fortalecer el conocimiento científico y el manejo metodológico, tanto de los educadores como de los sujetos educativos, así como la necesidad de resignificar todo lo señalado dentro de un mundo y de unas sociedades nacionales en constante movimiento en cuyo contexto se generan nuevas realidades que requieren análisis reflexivos y críticos para articular lo local con lo nacional, regional y mundial. A este respecto es importante proveer a los educadores de base pistas de análisis para que puedan comprender los contextos y sentidos fundamentales de los proyectos y propuestas educativas para las personas jóvenes y adultas (Ghiso, Alfredo Manuel, com., 2014).

## 2. Búsqueda y construcción de nuevos modelos educativos

Algunas ONG y particularmente el Movimiento Latinoamericano de Educación Popular han contribuido a generar modelos innovadores de educación alternativa frente a los modelos educativos vigentes. Algunos de los elementos sustantivos comunes en dichos modelos son los siguientes:

- La concepción educativa está orientada a una opción transformadora

de las realidades nacionales y, por tanto, a los cambios educativos innovadores en una perspectiva dinámica.

- La concepción de transformación social, una de cuyas implicancias fundamentales es el cambio educativo, está afincada en el expreso reconocimiento y revaloración de los sujetos populares empoderados como creadores y hacedores de historia y de cultura, por ejemplo, el caso de los pueblos indígenas de Panamá (Picón, César; Alemancia, Jesús; Gólcher, Ileana, 1998).
- El trabajo educativo se inserta dentro de una totalidad que corresponde a realidades específicas que se busca transformar.
- Brinda una atención preferencial a sectores sociales excluidos e insuficientemente atendidos por los sistemas oficiales de educación, comprendiendo a una amplia gama de sujetos educativos históricos y emergentes de todos los grupos de edad y, particularmente, a las personas jóvenes y adultas.
- Tiene una percepción de integralidad del desarrollo educativo para todos los grupos de edad, lo cual facilita el intento de articulación de las modalidades educativas entre sí y de estas con prácticas más amplias de desarrollo y cambio social.
- Se propicia una genuina referencia solidaria de experiencias, informaciones, conocimientos, habilidades, técnicas e instrumentos sin propósitos de manipulación ni cooptación; y al hacerlo los sujetos educativos y los educadores son conscientes del mero valor motivacional e instrumental de dicha referencia para generar nuevas concepciones, valoraciones y prácticas con vocación transformadora.
- Busca legitimar los tiempos culturales, sociales, políticos, económicos, pedagógicos e institucionales, como componentes indispensables de las estrategias de los proyectos educativos con personas jóvenes y adultas.
- La estrategia educativa, dentro de una visión de totalidad, hace énfasis en los procesos clave de las prácticas educativas: investigación, sistematización, innovación, planificación, formación y capacitación, monitoreo, evaluación, rendición de cuentas.

Dichos procesos interrelacionados e interdependientes se desarrollan mediante prácticas participativas en cuyas dinámicas los sujetos educativos y los educadores tienen una relación dialógica y asociativa entre iguales, construyendo de este modo mecanismos de carácter colaborati-

vo y de cooperación horizontal, que pueden facilitar la conformación de comunidades de aprendizaje reflexivas, críticas y creativas.

- Los proyectos educativos, en algunos casos, no se reducen esquemáticamente al desarrollo aislado de una determinada opción educativa (vg: alfabetización, educación básica, capacitación laboral u otras) sino se convierten en procesos que hacen un acompañamiento a las tareas fundamentales de vida y de trabajo de los sujetos y de sus respectivos movimientos sociales y de sus organizaciones. Para ello en los proyectos se combinan los elementos educativos que se requieren- por ejemplo algo de alfabetización y de capacitación laboral- a la luz de las realidades, necesidades y demandas de las personas con quienes se trabaja, así como de las demandas organizacionales y sociales. Pueden también combinarse alfabetización con otras opciones de educación básica, derechos humanos, comunicación, salud, economía popular, desarrollo humano sostenible en el nivel local, conservación y preservación del medio ambiente, investigación, teatro, interaprendizajes entre personas jóvenes y adultas de la misma generación y de distintas generaciones, formación con el apoyo de distintos ambientes o espacios de aprendizaje, capacitación en áreas específicas y otras.

### **3. Búsqueda de estrategias alternativas**

La falta de racionalidad estratégica, es una de las carencias fundamentales en el desarrollo de las acciones promovidas y apoyadas por los estados nacionales y no en pocos casos también en el campo de las organizaciones de la sociedad civil. En nuestra visión, la razón es que para formular estrategias se requieren definiciones previas de carácter sustantivo en el orden político, conceptual y técnico. Este tipo de definiciones, dentro de una visión de integralidad, no siempre es usual (Picón, César, 1990, pp.5-35).

Es interesante precisar que en un sector de las ONG hay definiciones o por lo menos pre-definiciones de carácter político, conceptual y técnico en relación con el trabajo educativo que realizan con los sectores populares. En este sentido la percepción de los estados nacionales se equivoca cuando generaliza falsamente que dichas organizaciones solo tienen un horizonte de planeamiento de corto plazo. Esto no es así en todos los casos. En algunos movimientos sociales y organizaciones populares hay la percepción clara, por ejemplo, de que la educación básica solo podrá consolidarse a mediano y largo plazo. En esta lógica, lo que se espera a largo plazo es que la educación se convierta en la palanca impulsora del proyecto histórico de la sociedad nacional transformada (estrategia prin-

cial) y que en el tránsito a tal logro sea ella un elemento fundamental de acompañamiento y apoyo a los procesos de desarrollo y transformación (estrategias intermedias).

La ejemplificación propuesta indica que sus entidades impulsoras tienen claridad en su racionalidad estratégica, lo cual les permite visualizar estrategias alternativas vinculadas con sus contextos específicos. Ellas, a pesar de las incertidumbres institucionales que viven, se inclinan cada vez más a definir su estrategia principal en el horizonte de largo plazo y de precisar e instrumentar un conjunto de estrategias intermedias en el corto y mediano plazo, que sean coherentes y consistentes con su estrategia principal.

Un sector de las instituciones estatales de la EPJA no siempre tiene esta racionalidad estratégica. Actúan con un horizonte de corto plazo y máximo de mediano plazo, pero sin crear necesariamente una utopía posible como un horizonte de referencia para sus concepciones y acciones de largo plazo. Las instituciones públicas de la EPJA y también una parte de las ONG tienen que tomar conciencia de la importancia de tener y compartir institucionalmente claridad de concepción, definición concreta de objetivos dentro del marco de las correspondientes políticas inclusivas y de calidad con sus respectivas fuentes de financiamiento, capacidad de realización innovadora y racionalidad conceptual, estratégica y metodológica.

#### **4. Búsqueda metodológica**

Un sector de las ONG ha estado y está en una interesante búsqueda de perfeccionamiento de sus formas y estilos de trabajo. Una tendencia emergente consiste en consolidar la concepción y práctica de que la metodología no se reduce al esquematismo de los métodos, técnicas, procedimientos e instrumentos, sino que es la infraestructura pedagógica que posibilita la producción de conocimientos, así como la cimentación de valores y actitudes en relación con los caminos más adecuados y provocadores para lograr procesos y resultados satisfactorios de aprendizaje con las personas jóvenes y adultas. El propósito fundamental que se persigue es generar una metodología integral y coherente con los objetivos de la EPJA, con un enfoque de integralidad.

Son múltiples las realizaciones metodológicas de las prácticas de las ONG que pueden ser referencialmente útiles para las acciones de los estados nacionales, aunque no es menos cierto que falta consolidar y profundizar el desarrollo metodológico de la educación popular. De un modo especial, fuera de la metodología de aprendizaje participativo, también se

da en relación con los procesos de investigación, planificación, gestión, acompañamiento y monitoreo en el terreno de operaciones y evaluación. En cada uno de los procesos señalados se están haciendo búsquedas e innovaciones metodológicas y tecnológicas a la par que fundamentaciones conceptuales que abren nuevos horizontes de realización.

Existen instituciones estatales de la EPJA que están empeñadas en la búsqueda de nuevos enfoques metodológicos, pero las demás harían muy bien en nutrirse de estas fuentes de desarrollo metodológico, como punto de referencia para hacer análisis comparativos y asimilar selectivamente aquello que se considere sustantivo en la búsqueda de perfeccionamiento metodológico que incida directamente en el mejoramiento de los aprendizajes de los sujetos educativos, elemento fundamental en el logro de la calidad de la EPJA.

Lo interesante es precisar que la búsqueda señalada no está planteada desde el punto de vista mecanicista. Se trata de encontrar caminos, mecanismos y procedimientos que formen parte de la global experiencia educativa y que sean en sí mismos también objeto del conocimiento. Este enfoque merece ser estudiado y analizado y tomado en cuenta en lo que corresponda.

---

---

232

---

---

En el campo metodológico es importante señalar que en las prácticas de la educación popular hay algunos elementos que se vienen construyendo y que son considerados como metodologías de la educación popular porque hacen uso de algunos elementos de carácter general, pero se reconoce que a pesar de los avances significativos todavía no hay una concepción metodológica propia, la cual está en proceso de construcción (Mejía, Marco Raúl; Awad, M., 2003). Entre los elementos que sí existen, entre otros, son la práctica permanente de los diálogos y las negociaciones culturales en relación con los aprendizajes que no solamente abarcan los contenidos sino también los estilos de trabajo educativo, los niveles efectivos de aprendizaje de los participantes en los temas materia de estudio y se hace uso frecuente del análisis de coyuntura, como referente para orientar las decisiones y estrategias inmediatas del trabajo educativo.

Lo señalado anteriormente es un territorio débilmente utilizado por las instituciones estatales de la EPJA en general, tanto en el Estado como en la sociedad civil. Aquí cabría considerar la posibilidad de que tales instituciones promovieran y apoyaran las sistematizaciones metodológicas y el correspondiente análisis comparativo del trabajo educativo de algunas entidades impulsoras, particularmente con el enfoque de la Educación Popular, no con el propósito de uniformizar la pauta metodológica de



trabajo sino más bien de hacerla más libre y creativa y, de este modo, estudiar y crecer colectivamente en la búsqueda de una concepción metodológica propia, en razón de que es necesario organizar metodológicamente la concepción pedagógica que sustenta la propuesta de la EPJA .

## 5. Estructuras y modelos organizativos

Las experiencias más caracterizadas de las ONG en este territorio –es ilustrativo, por ejemplo, el caso de ALFORJA operando en Centroamérica y México- se orientan a la adecuación de las estructuras y modelos organizativos a las realidades con las cuales se trabaja o se tiene que trabajar. El criterio es que las estructuras y modelos organizativos no se establezcan previamente en forma completa, sino que se vayan configurando de acuerdo con las necesidades y desafíos institucionales y su correspondiente crecimiento orgánico.

En materia de estructuras organizativas, un sector de las ONG tienen también obviamente estructuras formales de organización y funcionamiento, pero su establecimiento obedece a criterios de racionalidad y de realidades, lo que lleva al juego de posibilidades combinatorias. Las estructuras no formales de organización tienen una presencia relevante en la vida de varias ONG. Este equilibrio en el uso de las estructuras formales y no formales, es una lectura necesaria e indispensable que debieran hacer las instituciones estatales de la EPJA tan proclives a la institucionalización rigurosa en el uso exclusivo de las estructuras formales.

En el ámbito de algunas ONG hay una rica experiencia en materia de administración desconcentrada y descentralizada, aunque ciertamente algunas, como ocurre en los escenarios del Estado, tienen un discurso progresista y coherente de descentralización, pero en los hechos cultivan prácticas autoritarias y de centralización. Reviste particular importancia la administración descentralizada que implica, esencialmente, descentralización del poder. En efecto, hay valiosas experiencias de administración descentralizada de algunas ONG en las que se pueden percibir con claridad la interrelación e interdependencia de los actores protagonistas y de los educadores asociados en el proceso de la toma de decisiones y en el proceso de instrumentación de las mismas. El empoderamiento de los sujetos educativos, por ejemplo, contribuye a potenciar su capacidad de ejercer su ciudadanía en sus distintas expresiones: política, económica, cultural y organizacional.

Las instituciones estatales de la EPJA genéricamente hacen un uso casi exclusivo de las estructuras formales. Son renuentes al uso de las estruc-

turas no formales, tanto en el plano interno como en sus relaciones con organizaciones que están fuera de su jurisdicción.

Independientemente de que actúen en países centralistas o federalistas, las instituciones estatales de la EPJA, por ejemplo, tienen sustantivamente un modelo de administración centralizada y, a lo sumo, desconcentrada. Todavía no existe en América Latina un modelo en marcha de una genuina administración descentralizada. Los esfuerzos más destacados en este campo, aunque se dan en llamar administración descentralizada, están en el umbral de la misma, como es señaladamente el caso de Brasil. Es también pertinente referir el caso de Colombia que, teniendo un régimen de país centralista, tiene prácticas de desconcentración y de descentralización.

Lo que se viene refiriendo ilustra la necesidad de que las instituciones estatales de la EPJA analicen y aprovechen, en lo que corresponda, la experiencia de micro-descentralización de algunas entidades impulsoras de las ONG y del uso sinérgico de las estructurales formales y no formales. Un buen ejemplo de esto último es el proceso de conformación y funcionamiento de redes nacionales, subregionales, y regionales de programas de educación popular que desde los ochenta viene auspiciando el Consejo de Educación Popular de América Latina (CEAAL), organización, como se ha reseñado anteriormente, es una red de redes que se administra en forma descentralizada, cuyas entidades conformantes pueden trabajar directamente en sus instancias subregionales y en la instancia regional sin trámites burocráticos y combinando sus interrelaciones e interconexiones unas pocas veces formales y mayormente no formales. En este modelo de administración descentralizada un elemento fundamental es el empoderamiento de los sujetos educativos y de sus organizaciones, así como la posibilidad de una gestión que fortalezca la autonomía y la generación de respuestas innovadoras de las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil.

La descentralización de la educación en América Latina, que todavía no ha sido evaluada, ha sido definida como una línea estratégica para la modernización y democratización de la gestión pública, así como una palanca impulsora de espacios de participación ciudadana en materia de políticas comunitarias y sociales (Valdés, Raúl, et.al., 2013, pp.150-153). Una EPJA adecuadamente gestionada, vía negociación política y cultural, tiene las posibilidades de construir una administración descentralizada en los distintos territorios de un país, considerando que sus escenarios y sus actores están en el Estado y en la sociedad civil.

## 6. El proceso de la toma de decisiones

El proceso de la toma de decisiones de las instituciones estatales de la EPJA generalmente tiene un carácter intuitivo y autoritario y es motivado básicamente por presiones burocráticas. No se advierte la presencia definitiva de las informaciones estadísticas y otras relevantes, así como de los resultados de la investigación, de la innovación, de la sistematización, de los informes técnicos y de la evaluación.

El proceso de la toma de decisiones de un sector de entidades impulsoras de las ONG tiene un carácter dialógico y se basa en algún tipo de estudio que se ha hecho al respecto. Dichas entidades no pueden darse el lujo de tomar decisiones importantes sin hacer un análisis de sus posibles resultados e impactos. Si así no lo hicieran, estarían en muchos casos comprometiendo su propia supervivencia institucional. De ahí su saludable persistencia en los análisis de coyuntura y, en algunos casos, en los análisis de carácter estructural sobre la realidad nacional o algunos de sus aspectos específicos.

La lógica de las instituciones estatales de la EPJA, en términos generales, parece ser diferente a la anteriormente señalada. Sabiéndose poseedoras del poder burocrático y de su continuidad asegurada en la vida estatal, todo parece indicar que no les preocupa la supervivencia institucional. Su comportamiento es, con cierta frecuencia, imprevisible y marcadamente intuitivo en materia de decisiones.

La toma de decisiones en el mundo burocrático tradicional, además de básicamente intuitiva, es vertical. El burócrata del más alto rango jerárquico es el que siempre o casi siempre "tiene la razón" (Picón, César, 1987). La toma de decisiones en un sector considerable de las entidades impulsoras de las ONG, a las que el autor conoce y con varias de ellas ha trabajado en algunos países latinoamericanos, suele ser un proceso dialógico y participativo. La decisión no es asumida en razón de las jerarquías relativas de autoridad, sino por el peso interpretativo, argumental y prospectivo del análisis dentro del correspondiente universo decisional. Es una lección que amerita ser estudiada y aprovechada en todo cuanto sea pertinente.

Dichas entidades tienen mayoritariamente una permanente actitud crítica respecto al proceso de toma de decisiones. El estilo emergente se orienta a la toma de decisiones, por consenso, como resultado de los diálogos y las negociaciones políticas y culturales, que exige un nivel cada vez más alto

de análisis, reflexión crítica y visión prospectiva a partir de situaciones concretas que se hayan investigado, sistematizado y/o evaluado.

Es evidente que el mundo burocrático estatal tiene tal complejidad que no puede compararse con el mundo de la gestión administrativa de las organizaciones de la sociedad civil que operan en una escala mucho más pequeña y más simple. A partir de este reconocimiento, no obstante, parece viable que las instituciones estatales de la EPLJA puedan considerar la incorporación de algunos elementos absolutamente indispensables en el proceso de la toma de decisiones. Entre estos son ineludibles el uso y la importancia que las instituciones estatales de la EPJA debieran conceder a los resultados de la investigación, sistematización, monitoreo y evaluación, como procesos-clave para la toma de decisiones; y la instauración de un estilo decisional que supere la falsa práctica participativa de corte burocrático: confundir participación con meras consultas y expresión de opiniones; y tomar decisiones como producto de los diálogos y las negociaciones políticas y culturales con los actores involucrados.

## **7. Desarrollo autónomo y autogestionario de los sujetos de educación**

---

236

---

En algunas entidades impulsoras de las ONG hay la percepción cada vez más clara de que su papel principal consiste en apoyar el desarrollo endógeno de los sujetos a quienes sirve, empoderándolos con el conocimiento y la capacidad de gestión para ejercer su plena ciudadanía, mediante la construcción de un estilo para lograr aprendizajes y conocimientos, así como la formación de actitudes y valores coherentes con sus respectivos proyectos de vida en el orden personal, comunitario y social. No puede decirse, en rigor, que tal propósito se haya logrado plenamente. Sin embargo, está en curso y no puede dejar de reconocerse que hay una intención manifiesta y que se están dando algunos pasos significativos en esta dirección.

Un sector de las instituciones estatales de la EPJA tiene genéricamente el discurso teórico de la autogestión y del autodesarrollo de los sujetos educativos, pero en la práctica hacen muy poco para promover y apoyar tales procesos. La tendencia predominante es el desarrollo educativo dependiente y a cargo exclusivo de los profesionales de la educación. No siempre incorporan orgánicamente a su planta de personal a los promotores locales y de base, a profesionales de otras carreras fuera de Educación o al personal no profesional, que pueden brindar aportes en la formación tecnológica para el trabajo, en la realización innovadora de las propuestas

humanísticas de la comunidad internacional como los derechos humanos, la democracia, la cultura de paz, el desarrollo humano sostenible, el enfoque de género y otras. Algunas ONG, por el contrario, forman prioritariamente a este personal y tratan de establecer puentes de conexión y hacerles un acompañamiento y seguimiento en su trabajo educativo.

Favorecer el desarrollo autónomo y autogestionario implica contribuir al crecimiento de los sectores poblacionales con los que se trabaja en su capacidad decisoria y en su capacidad de instrumentación estratégica y metodológica de las decisiones asumidas. Para ello hay que desarrollar un estilo de trabajo tal que en la medida en que el apoyador institucional decrece su participación (de una presencia inicial intensiva pasa a una continua, discontinua y eventual) el sujeto educativo crece (de una presencia eventual pasa a una discontinua, continua e intensiva) y se desarrolla orgánicamente hasta un punto en que se hace necesariamente nula la presencia del agente apoyador.

La vivencia precedente la tienen algunas ONG. Es ilustrativo a este respecto, por ejemplo, la experiencia de trabajo asociativo en el campo de la alfabetización popular entre una organización no gubernamental, el Instituto Hondureño de Desarrollo Social (IHDER), y la organización campesina Central de Trabajadores de Campo (CNTC) del mismo país. El epílogo del caso es que la CNTC creció a tal punto que hace más de dos décadas estuvo y está en capacidad de concebir y desarrollar sus propios programas de educación campesina y que ya no necesita del apoyo del IHDER. Las instituciones estatales de la EPJA, en general, carecen de experiencias de este tipo.

Trabajar en función del desarrollo autónomo y autogestionario de los sujetos de educación de los sectores poblacionales vulnerables, marginados, pobres y excluidos, supone a veces una confrontación directa con el sistema vigente y con las estructuras dominadoras de la sociedad. Las ONG de avanzada asumen este desafío, desde su posición de compromiso con los sectores poblacionales desfavorecidos. Las instituciones estatales de la EPJA están limitadas formalmente por las políticas de los gobiernos de turno, aunque no siempre visualizan o no tienen la capacidad o la voluntad de hacer uso de las contradicciones que se dan al interior de las instancias del aparato del Estado para, por lo menos, construir alianzas estratégicas y servir mejor a los señalados sectores poblacionales.

A la luz de los señalamientos precedentes es de utilidad social que las instituciones estatales de la EPJA, dentro de las situaciones y coyunturas nacionales, estudien y analicen la experiencia de algunas ONG referen-

tes en el campo del desarrollo autogestionario de los sujetos educativos y asuman la opción concreta de ser facilitadores de su desarrollo autónomo. De asumirse este posicionamiento, las instituciones estatales de la EPJA no serían históricamente agentes de la afirmación conservadora y del mantenimiento rutinario del ordenamiento nacional establecido, sino se convertirían en instituciones impulsoras de procesos de cambio y transformación.

## **8. Focalización de la planificación de la educación en las realidades y necesidades del sujeto educativo**

Históricamente la planificación de un sector de instituciones estatales de la EPJA ha estado centrada en las necesidades de desarrollo institucional. Ello implica que dichas instituciones hacen una interpretación unilateral de las realidades del país, es decir, desde la esquina del "otro" y de otras realidades sociales y culturales; asumen también unilateralmente las decisiones correspondientes y luego presentan sus ofertas u opciones a las poblaciones-objetivo, sin haberlas legitimado previamente con ellas. Este estilo de planificación no toma en cuenta las realidades y necesidades de desarrollo educativo desde la perspectiva de los sujetos y de sus entornos comunitarios y sociales.

La experiencia histórica muestra evidencias empíricas que convendría investigar a fondo- de que algunas ofertas estatales no obedecen a demandas genuinas y reales de los sectores sociales específicos, tanto tradicionales como emergentes. Son ofertas impositivas del "país oficial" al "país real y profundo" ignorando las realidades contextuales diversificadas, desiguales y diferentes que existen al interior de la sociedad nacional en la que coexisten en forma supérstite la sociedad tradicional o pre-industrial, la sociedad industrial y la sociedad posindustrial o del conocimiento.

Algunas ONG, a pesar de sus limitaciones y sus reducidos horizontes de acción, vienen desarrollando un estilo de planificación descentralizada y participativa con indicación referencial de algunos aspectos básicos comunes y con apertura a la planificación analítica y decisoria de las respectivas unidades operativas, con el fin de atender las diversidades de los sujetos educativos.

Los elementos innovadores en la experiencia de planificación de una parte significativa de estas entidades son: negociación política y cultural concertada (Consejo Nacional de Descentralización, Perú, 2004); la cogestión pla-

nificadora de los apoyadores con los actores sociales protagónicos, la caracterización de la práctica de la planificación como elemento del proceso educativo global, la ejercitación social compartida del proceso de la toma de decisiones, la instrumentación conjunta de las decisiones, el compromiso que asumen los sujetos educativos con sus proyectos cuando participan activamente en la definición y puesta en marcha de los mismos.

La experiencia señalada tiene otro elemento que debe ser explicitado. En el proceso de planificación un sector considerable de las ONG asume una posición clara y concreta frente al contexto. No hay lugar a eufemismos ni a falsas posiciones conciliadoras, ahí donde la conciliación no es posible debido a graves conflictos de intereses. Tal posición es la de apoyar la transformación social.

La experiencia de las señaladas entidades en el campo de la planificación merece ser analizada por las instituciones estatales de la EPJA y asimilada selectivamente en lo que corresponda. Ya es insostenible el estilo de planificación estatal imperante. Acorde con las experiencias de profundización de nuestros sistemas democráticos, la planificación estatal de la EPJA debe superar su estilo burocrático-autoritario y convertirse en un proceso participativo y solidario; en un proceso de diálogo y de negociación cultural y política.

## **9. Enfoque interdisciplinario y multidisciplinario**

En el campo de las acciones educativas formales en los escenarios estatales es conocida la práctica de la “sectorialización” del conocimiento mediante las asignaturas, cursos o materias y el desarrollo secuencial de los mismos por años o grados de estudio. Es un enfoque superado en la práctica educativa de un sector de las ONG.

En la práctica referida la educación se incorpora a proyectos de desarrollo y de transformación, de acuerdo con las circunstancias propias de cada país; y constituye un elemento indispensable para desarrollar algunas tareas vinculadas con otros propósitos perseguidos por los participantes y sus correspondientes organizaciones y movimientos sociales y, en algunos casos, por las respectivas comunidades locales. En esta óptica, el desarrollo de asignaturas, cursos o materias no es relevante ni significativo.

Se desarrollan más bien ejes temáticos, con un enfoque interdisciplinario y multidisciplinario, con el propósito de tener una visión de conjunto de una totalidad temática que se plantea como problema y como posibilidad de respuesta.

Las instituciones estatales de la EPJA, en general, no tienen experiencia en el campo mencionado. Sus ofertas son opciones cerradas tales como: alfabetización, educación básica, capacitación laboral y otras. No hay la posibilidad de combinar elementos de las opciones señaladas y otras, con el soporte de diversas disciplinas, para configurar una propuesta educativa que responda dinámicamente a los intereses y necesidades de los sujetos educativos.

El estilo de trabajo educativo de un sector de ONG es diferente. Parten genéricamente del análisis de las necesidades educativas de los sectores poblacionales con los que trabaja y a partir de esto y conjuntamente con dichos sectores formulan una propuesta educativa, organizada por ejes temáticos, que comprende un conjunto de elementos que forman parte de las opciones señaladas y de otras que sean necesarias. La propuesta educativa no está adscrita a una opción educativa en particular (alfabetización, educación primaria, educación secundaria, educación comunitaria, educación técnica, formación profesional u otras) sino que pasa transversalmente por las diferentes opciones y se estructura e integra por intermedio de un eje temático central, generalmente de tipo vital, al que acompañan necesariamente ejes temáticos asociados. Estos últimos, en otros momentos del proceso educativo, pueden jugar también el papel de ejes temáticos centrales.

Por ejemplo, tomemos el caso del agua como posible eje temático. Los elementos asociados pueden ser: su composición, importancia en la sostenibilidad de la vida, de dónde proviene, cómo se procesa, el ciclo del agua, cuánto cuesta en la red de agua potable, cuánto se compra en los camiones-cisterna, por qué hay que hervirla, la importancia de la higiene y la salubridad, el agua como componente básico del organismo humano, el agua para usos industriales y de servicios, el agua como elemento para la vida humana.

Como podrá advertirse es importante estudiar y analizar esta dinámica de la práctica educativa de algunas ONG, desarrollada con un enfoque interdisciplinario y también intersectorial y multisectorial, para ir profundizando la forma cómo se producen aprendizajes y conocimientos con distintas pedagogías sobre temas específicos en los que se pueden combinar diferentes disciplinas para desarrollar determinados núcleos temáticos, como por ejemplo la educación ambiental, y otros vinculados con las ofertas educativas de la EPJA (Palma de Ariaga, Lilian, 2000).



## 10. Ruptura de la rutina

La rutina es lamentablemente uno de los elementos que configuran el estilo de trabajo convencional de algunas instituciones estatales de la EPJA atrapadas por un conjunto de normas, procedimientos, ritos y ceremonias, que generan un mundo de concepciones y valores en una perspectiva estática, simbólica y asistencialista. Hemos visto que un sector de tales instituciones carece genéricamente de investigaciones y de evaluaciones y son limitados los niveles de desarrollo de los otros procesos. De ahí que no tienen los datos e insumos necesarios para reflexionar en forma crítica y creativa sobre el trabajo educativo que realizan para derivar de ello una estrategia correctiva diseñada y ejecutada con sentido de acompañamiento dinámico a las realidades, con el fin de retroalimentar y perfeccionar el trabajo educativo que se viene realizando y situarlo como componente de una práctica más amplia en una perspectiva de cambio transformador.

Las ONG en su mayoría no están atrapadas por los elementos burocráticos tradicionales que se han señalado ni por las decisiones de los grupos conservadores de poder burocrático-político que son propios de la administración pública. Tienen una voluntad y una capacidad creciente de reflexión crítica y autocrítica, así como la capacidad de realización de emprendimientos movilizadores en relación con lo que están haciendo y con lo que desean hacer. Es por esta razón que es conveniente estudiar y analizar las experiencias de algunas ONG en el proceso de búsqueda de respuestas alternativas en los ámbitos de la alfabetización y de la educación básica popular, con un sentido de creatividad y de innovación dentro de contextos vulnerables, marginados, pobres y excluidos.

En algunos casos es también interesante explorar la estrategia de cambio y de innovaciones que algunas ONG vienen promoviendo en los países latinoamericanos, desde los sesenta, dentro de sus correspondientes espacios de acción. No debe desestimarse este esfuerzo por el simple argumento de que dichas entidades operan en el nivel micro y, por tanto, el horizonte de su trabajo es básicamente localista. Sería conveniente incidir en los aspectos cualitativos y en los procesos metodológicos seguidos, dentro de la estrategia señalada, los cuales podrían aportar algunos elementos referenciales para sustentar algunas hipótesis de trabajo en el nivel macro.

La creatividad y el emprendimiento son elemento impulsores en las acciones desarrolladas por algunas ONG y se aplican en los distintos proce-

sos y tareas de la EPJA, incluyendo a las personas adultas mayores (Yuni, José; Tarditti, Liliana, 2005, pp.26-46). Hay una disposición favorable para no transitar los caminos rutinarios ya conocidos y buscar nuevas y mejores rutas para el logro de los procesos y resultados esperados.

Romper la rutina y buscar creativamente nuevos horizontes y nuevas respuestas es un elemento que forma parte del estilo dinámico de trabajo que vienen configurando algunas ONG. Analizar tal elemento puede aportar valiosos aprendizajes a las instituciones estatales y a un sector considerable de organizaciones de la sociedad civil de la EPJA.

## **11. Cuestionamiento a la presencia hegemónica de la educación formal**

En el Siglo XX fue hegemónica la presencia de la educación formal en todas las expresiones de desarrollo educativo, con énfasis en la educación básica, desde la perspectiva estatal. Son relativamente pocas las acciones de educación no formal de personas adultas que realizan específicamente los ministerios o secretarías de Educación.

En sentido contrario, la mayoría de las ONG lo que desarrollan fundamentalmente son acciones educativas no formales vinculadas con prácticas de carácter cultural, político, económico, social, religioso, organizacional, educativo. En el desarrollo de estas prácticas educativas no formales las ONG tienen particular cuidado de aprovechar los aportes de la educación informal, es decir, tratan de incorporar los contenidos provenientes del saber cotidiano y popular y de articularlos con los provenientes del denominado saber científico.

Las experiencias más caracterizadas muestran la viabilidad de la posibilidad combinatoria de las tres formas de educación: formal, no formal e informal (Colardyn, D; Bjornavold, J., 2004). Muestran, por tanto, que las tres formas de educación no son excluyentes sino complementarias. El mensaje implícito de lo señalado consiste en considerar que cada una de las formas de educación se orienta a determinados propósitos vinculados con el itinerario educativo dinámico de las personas jóvenes y adultas, que es uno de los elementos de sus proyectos de vida; y que el uso articulado y mejor todavía integrado de las mismas debe ser la plataforma de lanzamiento del desarrollo educativo global, un enfoque y práctica educativa con sentido de integralidad del uso de los procesos educativos formales, no formales e informales en la EPJA.

El reduccionismo acentuadamente formal de las prácticas estatales de educación, particularmente de las acciones a cargo de los ministerios o secretarías de Educación, tiene su contraparte en las experiencias educativas más amplias y matizadas de algunas ONG, de las que las administraciones estatales pueden extraer aprendizajes importantes para superar el atrapamiento casi fatalista de la educación formal en el espacio educativo escolar. Es un imperativo de los nuevos tiempos en que vivimos en los que se legitimarán los aportes de los diversos espacios de aprendizaje en la formación integral de las personas jóvenes y adultas mediante el apoyo sinérgico de todas las formas de educación.

En la educación de jóvenes y adultos de los nuevos tiempos en que vivimos es viable la posibilidad combinatoria de los procesos educativos formales, no formales e informales desde cualquier espacio o ambiente de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, incluyendo el espacio de las instituciones educativas del Estado y los ambientes de aprendizaje de la sociedad civil, que habría sido impensable hace unos años atrás. Tal posibilidad enriquece considerablemente las oportunidades de ampliación y profundización de aprendizajes y conocimientos por parte de las personas jóvenes y adultas en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil.

## **12. Uso y manejo de los diferentes tipos de recursos en la EPJA**

El comportamiento vigente más o menos generalizado de las administraciones estatales de educación consiste en depender exclusivamente de las aportaciones estatales. No siempre tienen la voluntad ni son capaces de imaginar fuentes no convencionales de financiamiento y movilización de los recursos de la propia sociedad civil para fines educativos y culturales.

Las ONG, en su gran mayoría, no dependen de los aportes financieros y de otros recursos de parte de los estados nacionales. Tal situación favorece su autonomía y evita su manipulación y cooptación por el aparato del Estado. Debe recordarse a este respecto que la experiencia humana muestra que existen también formas de corrupción derivadas de una omnipresente dependencia económico-financiera.

Las ONG para subsistir tienen que buscar fuentes de financiamiento interno y externo fuera del control estatal. En algunos casos ello puede también generar ciertos condicionamientos implícitos o explícitos, situación tal que está siendo debatida y reorientada a fondo, particularmente, por algunas ONG. Una tendencia que va emergiendo consiste en la diversificación de las fuentes de financiamiento interno y externo, concurren-

temente, con el fortalecimiento de la búsqueda de recursos propios de carácter no convencional. Esto exige trabajar con un sentido de realidades, capacidad de emprendimiento y capacidad de innovar para lograr resultados de calidad. Tal logro es la mejor garantía de supervivencia de las ONG, a pesar de su fragilidad financiera.

La fragilidad de financiamiento de algunas ONG ha enseñado a estas a definirse e instrumentar estrategias y tácticas sutiles para evitar la manipulación y cooptación por las agencias de cooperación técnica y financiera. Es un aprendizaje que puede ser referencialmente útil a las instituciones estatales de la EPJA.

Otro aprendizaje importante consiste en el desarrollo de la conciencia del personal y de las organizaciones sobre el costo social y el costo financiero de las acciones educativas. Las ONG de avanzada son conscientes de las inversiones y gastos que realizan. No se dan el lujo de incurrir en gastos superfluos, propios del mundo ritual y simbólico de algunas burocracias públicas y, de otro lado, tienen una demostrada capacidad y optimización del gasto.

Dichas ONG son conscientes también de que el presupuesto logrado debe financiar directamente a los sujetos educativos y organizaciones con las que trabajan y solo complementariamente a ellas como entes apoyadores. Este nivel de conciencia, genéricamente, no se da en las administraciones estatales. En la situación de pobreza en que se tiene que actuar, en términos de presente y de futuro próximo, dichas administraciones tienen que aprender a racionalizar y optimizar su manejo financiero y administrativo en congruencia con sus posibilidades y limitaciones.

En algunas administraciones estatales ha acontecido que no siempre la asignación de puestos de trabajo obedece a razones de competencia cognitiva, emocional y de habilidades sociales, así como de los valores y actitudes que los postulantes tengan en relación con el trabajo por desempeñar. El reclutamiento y selección de personal obedece mayormente a la necesidad de favorecer a la clientela político-partidista de la administración gubernamental de turno y a atender otras situaciones de nepotismo burocrático. Es difícil imaginar tal situación en un porcentaje considerable de las ONG, pues su financiamiento es administrado con criterios de alta racionalidad y optimización y entre ellos no figura el desmedido crecimiento del "árbol burocrático" ni el nepotismo.

Otro aprendizaje es la rica práctica que tienen algunas ONG en el autofinanciamiento de una parte de sus acciones. Como generalmente no

tienen un estilo de trabajo de carácter asistencialista y paternalista consideran que los usuarios, siempre que esté dentro de sus posibilidades, pueden hacer sus aportaciones para beneficiarse con ciertos servicios de asesoramiento técnico-educativo. Obviamente tal situación se da en las ONG sin fines de lucro. En este caso es importante destacar su esfuerzo sostenible e imaginativo para agenciarse fondos mediante prestaciones de servicios, que les permiten autofinanciar ciertos nuevos emprendimientos y ampliar su radio de acción.

Las ONG son en general muy exigentes en el proceso de reclutamiento y selección de su personal. Como sus recursos son limitados, tienen conciencia de la relevancia y significancia del potencial humano. Es por esta razón que en forma consistente tratan de seleccionar a las personas más comprometidas, a las más capaces, a quienes además de contar con las requeridas competencias tienen valores y actitudes concordantes con la misión institucional, a las que tienen voluntad y condiciones de realizar un trabajo individualmente satisfactorio y socialmente útil. Esto último es particularmente importante, porque el trabajo educativo de las ONG requiere vocación de servicio y en el plano técnico una necesaria polivalencia del personal combinada con niveles de profundización y especialización, así como con una adecuada instrumentación para acceder permanentemente a informaciones y conocimientos, a aprender a lo largo de su desempeño.

Las ejemplificaciones hechas nos muestran que algunas ONG y también un pequeño sector de las instituciones estatales de la EPJA tienen concepciones y valores nuevos y sugerentes en relación con los recursos destinados a la educación y el estilo de gestionarlos, distribuirlos, controlarlos y hacer una rendición de cuentas ante sus instancias decisionales correspondientes. En general, la forma en que actúan, en este dominio, nos acerca más a las realidades que se viven en varios países de la región. Ello amerita que las instituciones estatales de la EPJA estudien y analicen aprendizajes derivados de las concepciones y prácticas de las colaboraciones significativas y efectivas de las ONG en el uso y manejo de los diferentes tipos de recursos en apoyo al desarrollo educativo y cultural de las personas jóvenes y adultas de las distintas categorías situacionales, así como en la conformación de alianzas estratégicas y redes (Iglesias, María; Carreras, Ignasi, 2013).

En materia de recursos son fundamentales para el desarrollo de las acciones de la EPJA, en los escenarios del Estado y de la sociedad civil y en los diversos ambientes de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas,

los recursos materiales, financieros, tecnológicos e institucionales. Sin embargo, hay un recurso que es el más importante de todos los mencionados: el potencial humano que tienen los actores protagónicos involucrados en la EPJA, así como el recurso todavía no suficientemente aprovechado de la inteligencia colectiva o social, cuya utilización estratégica y oportuna puede generar proyecciones insospechadas en el desarrollo de la educación de personas jóvenes y adultas en los países de la región.

## REFERENCIAS

COLARDYN, D; BJORNAVOLD, J. (2004). "Validation of Formal, Non Formal and Informal. Learning policy and practices in EU Member States". *European Journal of Education*, vol.39, N°1, pp. 69-89.

CONSEJO NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN. (2004). "Guía para una Planificación Concertada N° 5". Lima, Perú.

GHISO, Alfredo Manuel. (Com.). (2014). *Temas de nuestro tiempo. Pistas para comprender el contexto de los proyectos y de las propuestas educativas de hoy*. Lima, Derrama Magisterial, Colección de Cooperación con la Formación Docente en América Latina, vol.1, Taller Gráfico de Ruta Pedagógica Editora SAC.

IGLESIAS, María; CARRERAS, Ignasi. (2013). *La colaboración efectiva en las ONG. Alianzas estratégicas y redes*. Universidad Ramón Llull, Instituto de Innovación Social, Impresión y encuadernación El Tinter.

PALMA DE AREAGA, Lilian. (2000). "Fortalecimiento de la capacidad interdisciplinaria en Educación Ambiental". En *Revista Iberoamericana de Educación*, núm.16-Educación Ambiental y Formación: Proyectos y Experiencias. Buenos Aires, Argentina.

MEJÍA, Marco Raúl; AWAD, M. (2003). *Educación Popular Hoy en tiempos de Globalización*. Ediciones Aurora, Bogotá.

PICÓN, César; ALEMANCIA, Jesús; GÓLCHER, Ileana (Eds.). (1998). *Pueblos indígenas de Panamá. Hacedores de cultura y de historia*. Panamá, Agencia Española de Cooperación Internacional/Red Nacional de Educación de los Pueblos Indígenas de Panamá/Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá. Editora Sibauste, S.A.

PICÓN, César. (1990). "Estrategia principal y estrategias intermedias de educación de adultos en la perspectiva de la participación estatal". En *Políticas y Estrategias de Alfabetización y Educación de Adultos en América Latina, en la perspectiva del Estado y de la Sociedad Civil*. San Salvador, Proyecto Movilizador de Alfabetización y Educación Básica para Todos en El Salvador. PNUD/UNESCO, ELS 90/001, Imprenta Criterio, pp.5-35.

PICÓN, Cesar. (1984). *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la Educación de Adultos en América Latina*. Pátzcuaro, México, CREFAL, Retablos de Papel N° 13, pp. 205-312.

VALDÉS, Raúl, et.al. (Coord.). (2013). "Descentralización". En *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad*. Organización de los Estados Iberoamericanos/Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida, pp.150-153.

YUNI, José; TARDITTI, Liliana. (2005). *Dinámicas institucionales en organizaciones que atienden a personas mayores*. Producciones Científicas NOA. Secretaría de Ciencia y Tecnología-UNCa, Editorial Brujas, Córdoba-Argentina, pp.26-46.









## **CAPÍTULO VII**

**Aprendizajes institucionales  
para construir la cultura  
institucional del SINEPJA**





## CAPÍTULO VII

### APRENDIZAJES INSTITUCIONALES PARA CONSTRUIR LA CULTURA INSTITUCIONAL DEL SINEPJA

**L**as instituciones, sociológicamente, son medios para el logro de determinados fines. Las iglesias de las distintas denominaciones, por ejemplo, son instituciones para el desarrollo espiritual de las personas de conformidad con sus respectivos credos religiosos. Las instituciones educativas se orientan a la formación de las personas de todos los grupos de edad, a su desarrollo educativo, aunque han evolucionado de su condición de exclusivo espacio de aprendizaje a ser uno entre otros espacios dentro del contexto de sociedades nacionales cada vez más complejas y con mayor tendencia a ser educadoras mediante sus ofertas educativas en diversos ambientes escolares y extraescolares.

De otro lado, la EPJA, desde la década de los cincuenta, ha sido y sigue siendo, como se ha reseñado anteriormente, “sectorializada”, es decir perteneciente al sector Educación, con una posición secundaria dentro de los sistemas nacionales de educación y con una cultura institucional tradicional y burocrática. Una nueva cultura institucional de la EPJA pasa por evolucionar de su sectorialidad a su transversalidad, de su presencia débil dentro del Estado a una presencia más fortalecida en el mismo y en la sociedad civil, siendo en ambos escenarios acompañante de sus tareas significativas en beneficio de los sujetos educativos, las comunidades locales y de la sociedad nacional; pasa también por evolucionar de sus sentidos tradicionales a otros más abarcadores, innovadores y congruentes con el horizonte del futuro.

Así como las personas aprenden, las instituciones también tienen la posibilidad de aprender. Pero hay algo más: también tienen las posibilidades de desaprender, cuando las evidencias en firme han demostrado que los conocimientos que se poseen ya son obsoletos desde la perspectiva epistemológica y de la acción para un momento histórico con nuevas necesidades, demandas y desafíos; de reaprender, cuestiones que pueden venir del pasado o estar en el presente, pero con una actualización creativa pueden tener sentido en el presente con un valor agregado y en el futuro inmediato; y de realizar nuevos y actualizados aprendizajes, aprovechando las experiencias propias y ajenas, así como el acelerado desarrollo científico y tecnológico de nuestra era.

Las evoluciones de paradigmas de aprendizaje y de paradigmas institucionales generan tensiones entre los viejos y los nuevos y también se produce en ellas algunas paradojas (Alejandra Taborda; Gladys Leoz; Gabriela Dueñas, Comp., 2012). Para superar tal tensión se requiere tener claridad de concepción y la capacidad de generar cambios transformadores y de desarrollar estrategias simples, efectivas y adecuadamente contextualizadas.

---

---

## **1. Capacidad de aprender y de innovar de las instituciones de la EPJA en América Latina**

Las instituciones de la EPJA, para sobrevivir y realizarse exitosamente en el mundo en que vivimos, tienen que realizar aprendizajes fundamentales que les permitan crecer constantemente como organizaciones del Estado y de la sociedad civil, en la plenitud de sus dimensiones esenciales, con el fin de servir mejor a las personas y grupos humanos que forman parte de su población-objetivo. Necesitan desarrollarse con solidez y eficiencia con el apoyo de procesos técnicos clave como la formación, investigación, innovación, sistematización, acompañamiento en el terreno de operaciones, evaluación y otros.

Dichas instituciones tienen que brindar oportunidades a sus sujetos educativos para que estos vivencien en forma amplia su ciudadanía, que va mucho más allá del ejercicio del voto ciudadano y se relaciona más bien con su participación y aporte al enriquecimiento de la cultura democrática con una ciudadanía moderna, el ejercicio de sus deberes y derechos ciudadanos, dentro del marco de los derechos humanos y del referente ético-social de contribuir solidariamente con la sociedad nacional a la lucha sostenida, fraternal y solidaria por lo menos para reducir drásticamente las desigualdades sociales con miras al ideal de eliminarlas.

Para las instituciones de la EPJA lograr que sus sujetos educativos vivencien la ciudadanía también implica el ejercicio de su ciudadanía económica. Para ello deben estar preparados con una educación general de calidad para el trabajo o para la autogeneración de empleo, con el fin de lograr ingresos que les permitan atender al constante mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida, así como ser sujetos de crédito, mediante una actualizada educación financiera.

Ejercer plenamente la ciudadanía también comporta el desarrollo de su potencialidad de ciudadano cultural del mundo: conocer, valorar, aprender en forma selectiva e interrelacionarse, interactuar y mejor todavía interconectarse con personas que forman parte de otras culturas de sus países, de la región y de otras regiones del mundo, en un horizonte de interculturalidad, dentro de contextos multiculturales de la civilización occidental y de otras civilizaciones vigentes en el mundo en que vivimos. Ser ciudadano cultural del mundo significa esto y algo más: conocer los hechos y fenómenos sociales, culturales, económicos y naturales desde la cotidianidad e interpretarlos en forma reflexiva, crítica y creativa en relación con lo que viene aconteciendo dentro de lo global, de la globalización.

Las instituciones de la EPJA, de otro lado, en un mundo de incertidumbres y de cambios acelerados de carácter tecnológico y social, enfrentan cotidianamente en sus vidas organizacionales el desafío de resolver problemas en forma original y creativa. A este respecto es fundamental tener en cuenta la tendencia a asociar la ciencia y la tecnología con el desarrollo económico. Es la razón de la visibilidad que tiene la innovación en el campo tecnológico. De ahí la progresiva acentuación del imaginario de que es en este campo específico donde se da la innovación.

Más allá de este imaginario, alimentado por la profusa divulgación en los medios de comunicación social y algunas campañas empresariales, lo evidente es que la ciencia, la tecnología y los procesos de innovación deben concebirse en una perspectiva más amplia dirigida a comprender, desde el saber conocer y el saber hacer, los fenómenos naturales, sociales y culturales y a buscar soluciones a problemas ubicados en los ámbitos de la vida de las personas, familias, comunidades locales y sociedades nacionales. De ahí que las innovaciones se dan o pueden darse también en todos los campos no tecnológicos de la vida humana y de la vida de las organizaciones, de las instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil, como es el caso, por ejemplo, de las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil.

Las instituciones de la EPJA tienen la opción de hacer innovaciones en sus planes, programas, proyectos y en sus servicios, realizando las reorientaciones que los conocimientos científicos y las experiencias humanas les brindan, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus sujetos educativos. Tienen también la posibilidad de pasar de una cierta indiferencia a un estado de alerta y de un cercano acercamiento a los desafíos vinculados con la preservación y conservación del medio ambiente, lo cual les permitirá hacer ajustes y encontrar caminos nuevos en sus renovadas rutas institucionales. Pueden, asimismo, reflexionar críticamente sobre su aporte al logro por sus sujetos educativos de su condición actual de ciudadanos y proponer y concretar no solamente buenas prácticas, sino innovaciones en la dimensión del ejercicio institucional de una ciudadanía plena. Incluso en las instituciones públicas de la EPJA el cambio es posible en la alfabetización y la educación básica (Rivero, José, 2009).

De otro lado, pueden hacer innovaciones para facilitar el desarrollo de las tareas significativas y el desempeño laboral de sus sujetos de formación a partir de nuevas concepciones, valoraciones y estilos de trabajo que articulen la EPJA a las realidades de sus entornos comunitarios y sociales y a su constante proceso de transformación. En fin, innovar implica cambios significativos en una ruta de pertinencia, transformación, creación, reflexión crítica, impacto, sostenibilidad, participación y de referencia original y solidaria para avanzar y adelantarse al futuro (Picón, 2014, p.53). La innovación, sin ignorar el pasado, debe sembrar el futuro en el presente mediante la permanente construcción de comunidades de aprendizaje reflexivas, críticas y propositivas.

Así como las personas se forman para desarrollar su capacidad de aprendizaje a lo largo de sus vidas y su capacidad de innovar en todos los ámbitos de la vida de la sociedad nacional, las instituciones educativas en general y las instituciones de la EPJA en particular, también tienen que lograr tales capacidades. Tal capacidad de aprender de las instituciones no solamente debe lograrse mediante los procesos formales, sino también por medio de los procesos no formales e informales. La complementariedad de tales aprendizajes, por ejemplo, puede darse en el diseño y funcionamiento de los modelos organizativos, los cuales pueden tener estructuras formales y no formales para los distintos propósitos de las acciones de la EPJA. Las evidencias empíricas enseñan que las estructuras no formales son a veces las más significativas y las que mejor acompañan a la marcha dinámica de las realidades.



## 2. Autonomía institucional

Las personas jóvenes y adultas deben tener autonomía personal en la gestión de sus itinerarios educativos dinámicos en virtud de sus intereses estratégicos, capacidades, saberes acumulados y sus respectivos proyectos de vida. Esto está claramente establecido, por ejemplo, en la Argentina, mediante el Acuerdo Marco para la Educación de Jóvenes y Adultos, sustentado en la Declaración de Hamburgo, que la Argentina suscribió en 1997. Para lograr tal propósito las instituciones de la EPJA deben tener autonomía en el diseño y desarrollo de las alternativas curriculares con opciones pertinentes para sus sujetos educativos.

En varios países de la región no existe, en rigor, una tradición firme de autonomía de las instituciones educativas públicas, incluyendo a las instituciones de la EPJA, en los espacios de aprendizaje del Estado. Los estudios existentes enfatizan la autonomía de las instituciones públicas de la educación básica de niños y adolescentes y son casi inexistentes estudios e investigaciones sobre las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil. La tradición es que tales instituciones dependen de las instancias de gestión de los ministerios o secretarías de Educación. Tal dependencia, en algunos países de la región, es rígida, vertical, autoritaria, no atiende a las diversidades, no genera respuestas a las situaciones específicas de las necesidades y demandas de las comunidades locales y de la sociedad nacional dentro de sus respectivos contextos socioeconómicos, socioculturales y educativo-institucionales.

Las instituciones públicas de la EPJA no tienen capacidad de decisión para seleccionar y contratar a su personal profesional de Educación y de otras profesiones y al personal no profesional requerido para tareas específicas que no pueden ser atendidas por el personal profesional docente. Tampoco pueden diseñar y desarrollar los currículos múltiples y adecuados a las necesidades de las personas jóvenes y adultas y a las demandas comunitarias y sociales teniendo en cuenta los contextos en que están ubicados sus sujetos educativos. No pueden desarrollar libremente sus iniciativas para atender los itinerarios educativos dinámicos de vida, de trabajo y de atención a otras dimensiones esenciales de realización de sus sujetos educativos.

A partir de tal constatación tienen que aprender a generar respuestas a las cuestiones señaladas y a otras, dentro de un clima institucional de libertad que fomente la reflexión crítica, la creatividad, la formación sólida en conocimientos humanísticos-científicos y tecnológicos, el cultivo de actitudes positivas y de valores, la adquisición de las requeridas compe-

tencias para el trabajo y capacidades para otros emprendimientos significativos conectados con los proyectos de vida de las personas jóvenes y adultas, el despliegue de sus potencialidades creativas e innovadoras.

No es posible que las administraciones nacionales de educación sigan asumiendo el histórico posicionamiento paternalista en relación con las instituciones educativas y su personal directivo y docente. Si a tales actores se les confía la más delicada función que es formar a los sujetos educativos, es un absurdo que no se les apruebe y facilite una gestión autónoma en los campos académico, pedagógico, administrativo y financiero, dentro del marco de las políticas y normas nacionales establecidas en forma clara y transparente. Como toda institución pública, las instituciones educativas públicas de la EPJA, en la perspectiva de su gestión autónoma, deben estar sujetas a las regulaciones pertinentes de rendición de cuentas, a los controles del Estado y a la vigilancia social, a las evaluaciones y auditorías correspondientes. Para estar a la altura de este desafío histórico las instituciones en cuestión deben lograr las capacidades humanas e institucionales que les faciliten su gestión autónoma con un elevado sentido de su responsabilidad social y ética.

También deben aprender que una de las decisiones más difíciles y complejas es hacer una buena selección de su personal, que solamente será mejor conocido y adecuadamente valorado en el ejercicio de su función docente conectado con la misión institucional, las características de su cultura institucional y pedagógica y de sus correspondientes estilos de trabajo.

Las instituciones educativas de la EPJA, en general, cuentan con mayores restricciones en lo concerniente al uso de la capacidad instalada convencional para fines educativos. Por ejemplo, los locales escolares en que desarrollan sus acciones en el espacio educativo público son mayormente locales destinados a la educación de los niños y de los adolescentes. Los sujetos educativos y el personal docente y directivo de la EPJA resultan siendo los "parientes pobres" que habitan dentro de la misma casa en un determinado horario-generalmente nocturno- y con restricciones para el uso del mobiliario, equipamiento y ambientes de aprendizaje.

En una gestión autónoma de la EPJA es posible negociar la progresiva construcción de una infraestructura especialmente destinada a la educación de personas jóvenes y adultas con lógicas distintas a la convencional infraestructura escolar para los niños y adolescentes. El punto crítico para concretar tal propósito aparentemente es el financiamiento, pero es mucho más determinante la voluntad política y social como producto

del convencimiento de los decisores involucrados en determinar que la educación de personas jóvenes y adultas es tan significativa para la vida nacional que debe formar parte de la agenda educativa prioritaria. Debe asumirse que los intelectuales, líderes históricos y emergentes, autoridades nacionales de la EPJA, instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad nacional y las autoridades nacionales de Educación de los distintos gobiernos, no han sido capaces, no han querido o no han podido hacer uso de su capacidad de gestión o no han tenido la voluntad de persistir en el logro del propósito señalado.

Si las instituciones públicas de la EPJA tienen la capacidad de dialogar y negociar con actores del Estado y de la sociedad civil, a partir de propuestas concretas que además de ser innovadoras y creativas están orientadas a resolver problemas específicos conectados con urgentes necesidades educativas de las personas jóvenes y adultas y con las demandas comunitarias y sociales, es posible conseguir lo que se viene refiriendo.

Lo planteado anteriormente es uno de los mecanismos de gestión autónoma, a los que pueden agregarse otros: definir con claridad y transparencia el uso de la capacidad instalada para la EPJA en los escenarios del Estado, compartiendo los destinados a la educación básica de niños y adolescentes, teniendo en cuenta las normas concordadas y con una indispensable adecuación complementaria; el uso de algunos ambientes que las comunidades locales y los municipios decidan poner al servicio de la educación de las personas jóvenes y adultas; el uso de la capacidad instalada que para el fin señalado decidan proporcionar solidariamente las diversas organizaciones y movimientos de la sociedad civil; las donaciones que pueden movilizarse en los campos de la cooperación nacional y de la cooperación internacional para contar con una infraestructura adecuada para el adecuado desarrollo de la EPJA en los distintos territorios de cada país, teniendo siempre presente la atención preferencial a los sectores poblacionales vulnerables, marginados, pobres y excluidos.

La referida gestión vinculada con la infraestructura educativa implica algunos aprendizajes fundamentales de las instituciones de la EPJA: capacidad de generar una nueva concepción de infraestructura para la educación de personas jóvenes y adultas, con instalaciones que faciliten adecuaciones flexibles de conformidad con los propósitos que se persiguen; capacidad de diálogo, negociación y concertación con entidades estatales y de la sociedad civil, para lo cual deben conocer las correspondientes lógicas institucionales de los posibles cooperantes y donadores; capacidad de elaborar propuestas para infraestructuras educativas con-

textualizadas y sustentadas por los pertinentes proyectos pedagógicos para la educación de personas jóvenes y adultas y con una responsable y transparente estimación presupuestal.

En la línea señalada, otros aprendizajes necesarios son: capacidad de convocar y lograr la participación de la inteligencia colectiva o social de sus entornos comunitarios y sociales, con el fin de captar aportes que hagan sólidas sus propuestas y la viabilidad de su ejecución; capacidad de realización de proyectos de envergadura con una gestión eficaz, honesta y transparente, uno de cuyos mecanismos debe ser la captación de la vigilancia social no manipulada.

En lo relativo a la autonomía pedagógica de las instituciones de la EPJA, en el espacio público, actualmente no existe en varios países de la región, si bien hay planteamientos sugerentes desde las canteras de la práctica educativa con personas jóvenes y adultas (Freire, Paulo, 1998). Tienen que desarrollarse los programas de alfabetización, educación primaria, educación secundaria, educación técnica, formación profesional, educación comunitaria, educación universitaria y otras ofertas. Hay la retórica generalizada de la diversificación curricular en los niveles institucionales, locales y subnacionales, pero son pocas las prácticas concretas.

---

---

260

---

---

La gestión autónoma de las instituciones de la EPJA, teniendo como base un conocimiento científico de su contexto comunitario y social, puede concebir y desarrollar pedagogías acordes con los nuevos tiempos y desarrollar currículos más contextualizados, abiertos, flexibles, polivalentes, equivalentes e integrales para sus sujetos educativos, pero teniendo en cuenta las necesidades personales y grupales de estos y las demandas estratégicas de orden comunitario y social.

Considerando las referencias precedentes, el desafío es construir la cultura de autonomía institucional que, en uno de sus sentidos fundamentales, implica poseer una real y efectiva autonomía pedagógica, financiera y de gestión. Es una vía estratégica para la búsqueda de la sostenibilidad de las instituciones de la EPJA, tanto en el espacio educativo-institucional del Estado como de los diversos espacios extraescolares de la sociedad civil.

### 3. Ética institucional

Las instituciones de la EPJA tienen que aprender y asumir que la Educación es un derecho humano y, por tanto, consubstancial a la vida y a la dignidad de las personas jóvenes y adultas y de las colectividades humanas, para que ellas cuenten con una herramienta fundamental que les permita definir con ventajas relativas y con autonomía los sentidos

esenciales de su existencia y de sus proyectos de vida y el consiguiente desarrollo de los mismos.

La Educación, siendo un derecho humano, debe ser inclusiva, es decir, todas las personas jóvenes y adultas, de distintas condiciones y situaciones, deben tener igualdad de oportunidades en el acceso a una educación de calidad. En tal perspectiva, la equidad - como lo señaláramos anteriormente- es solamente una estrategia intermedia con miras a la construcción de dicha igualdad.

La Educación, como un imperativo ético, debe respetar la realidad multicultural de la sociedad nacional y promover no solo el diálogo, el respeto y la tolerancia cultural, sino la interacción y las dinámicas y crecientes interconexiones entre las personas que pertenecen a diversas culturas que coexisten en el territorio nacional, dentro del horizonte de la interculturalidad del país, que debe cimentarse en el campo educativo, pero que también debe estar presente en otros campos de la vida nacional. En el caso del Perú, por ejemplo, la interculturalidad ha avanzado un poco en el campo educativo y un poco menos en la salud y en la comunicación, pero todavía está distante su vigencia en todos los sectores de la vida nacional.

Las diversidades de los países no son únicamente culturales. Las instituciones de la EPJA deben atender, en una perspectiva ética, las diversidades sociales, territoriales, las diversidades en las potencialidades cognitivas y capacidades de aprendizaje de los sujetos educativos, en la asignación por el Estado a las instituciones educativas públicas de los recursos para el aprendizaje incluyendo las tecnologías modernas de información y comunicación. También tales instituciones deben contribuir a la articulación de la diversidad de espacios de aprendizaje y de pedagogías para la educación de las personas jóvenes y adultas en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

La honestidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos destinados a la Educación, así como el comportamiento ético del potencial humano involucrado en el desarrollo educativo, deben ser prácticas naturales y permanentes de las instituciones de la EPJA. Por tanto, no cesamos de reiterar que deben aprender a ejercer institucionalmente no solo la capacidad de indignación, sino de hacer las denuncias y de estar vigilantes para el logro de la sanción efectiva por el Poder Judicial de todas las expresiones de corrupción en la gestión educativa pública. La EPJA tiene las potencialidades de convertirse en un escenario privilegiado de gestión educativa transparente y que, además de indignarse con la corrupción, la denuncie judicialmente y luche contra ella para castigarla y eliminarla

como corresponde, contribuyendo así al buen gobierno de la Educación, que es uno de los indicadores potentes de la gobernabilidad del país (Pición, César, 2013).

Para las instituciones públicas de la EPJA la inclusión, en uno de sus sentidos fundamentales, es un imperativo ético y, como se ha referido, un indicador de justicia social y de "justicia educativa". Los sectores poblacionales excluidos, las poblaciones indígenas, las poblaciones campesinas de las áreas rurales no adecuadamente atendidas, las poblaciones migrantes internas y externas, las mujeres campesinas de todas las edades, las personas jóvenes y adultas con habilidades diferentes especialmente de las áreas rurales y de las poblaciones indígenas, las personas jóvenes y adultas que no cuentan con ofertas educativas para hacer las trayectorias circulares en su desarrollo humano, las personas adultas mayores, son, entre otros, sectores poblacionales que no han tenido históricamente oportunidades de acceder a la Educación y no a cualquier educación sino a una inclusiva de calidad. En una perspectiva ética, es una deuda social que tienen varios países latinoamericanos con los sectores poblacionales históricamente marginados y excluidos de oportunidades educativas de calidad dentro de sus sociedades nacionales.

---

---

262

---

---

En varios de los países de la región los sistemas educativos no han generado respuestas innovadoras para atender las trayectorias de las personas jóvenes y adultas en las que se combinen sus aprendizajes logrados en distintos espacios o ambientes, es decir, en los espacios escolares y en los diversos espacios extraescolares; trayectorias en las cuales la educación y el trabajo tengan interconexiones dinámicas que posibiliten flujos alternos mediante puentes entre trabajo y educación, entre esta y trabajo, para un desarrollo educativo y un desempeño profesional u ocupacional sin fronteras, es decir, con flujos dinámicos de múltiples entradas y salidas de aprendizaje a lo largo de la vida de las personas jóvenes y adultas para su desempeño laboral, su emprendimiento independiente y su realización en las otras dimensiones de sus proyectos de vida de carácter personal, comunitario y social.

Las instituciones educativas de la EPJA, tanto del Estado como de la sociedad civil, tienen responsabilidades éticas con los actores señalados. Una de ellas es optimizar los espacios de aprendizaje escolar y extraescolar mediante dinámicos vasos comunicantes e interconectados, brindar atención preferencial con criterio de discriminación positiva a sus potenciales sujetos educativos que no tuvieron oportunidades educativas de lograr una educación de calidad. Los nuevos tiempos exigen a las personas que aprendan a lo largo de su vida y que, conjuntamente con ellas,

sus instituciones educativas también aprendan en forma permanente para que estén sólidamente preparadas y actualizadas, con el fin de servir cada vez más y mejor a sus sujetos educativos.

Las instituciones educativas de la EPJA saben por su experiencia o tienen que aprender que las desigualdades generan fisuras que no son fáciles de cerrar y mucho menos de “erradicar” en los horizontes de corto y mediano plazo. Es una obligación ética de las instituciones de la EPJA, dentro de sus respectivos campos de competencia y teniendo en cuenta sus posibilidades así como también sus limitaciones, convertirse en un instrumento estratégico para contribuir a reducir las desigualdades, una de cuyas expresiones es la pobreza.

Para luchar contra la pobreza la EPJA, dentro de su ámbito de acción, tiene la posibilidad de hacer una apertura flexible de ofertas educativas inclusivas para el desarrollo educativo de quienes no tienen voz, de los olvidados y marginados de las prioridades oficiales de los gobiernos de turno, de los que no están en la agenda prioritaria de los avances de la globalización con sesgo tecnológico. Es un problema político y educativo y que tiene un profundo sentido ético.

Las instituciones de la EPJA tienen que aprender que, para asumir tareas como esta, tienen algunas veces que hacer ciertas rupturas y realizar su trabajo educativo a contracorriente de las prácticas establecidas y de las modas internacionales, así como de las presiones intelectuales y mediáticas favorecedoras del neoliberalismo en cuanto opción exclusiva de desarrollo socioeconómico.

#### **4. Conocimiento científico del contexto continuamente actualizado**

Las instituciones de la EPJA tienen que aprender que un punto focal para su buen desempeño es el conocimiento científico actualizado de los contextos históricos, socioeconómicos, socioculturales y socioinstitucionales dentro de los cuales actúan. La razón es muy simple: la realidad, en sus expresiones esenciales, es el referente principal para diseñar y desarrollar las ofertas de educación inclusiva de calidad para las personas jóvenes y adultas.

***El conocimiento científico de sus sujetos educativos*** sirve, entre otros propósitos, para brindar atención personalizada y grupal a sus participantes, teniendo en cuenta: los niveles reales y efectivos de conocimientos y experiencias que estos poseen mediante la identificación y ubicación de

sus capacidades cognitivas, habilidades sociales, desarrollo emocional, capacidad de aprender a aprender en distintos espacios de aprendizaje; nivel de formación general y tecnológica para incorporarse al mundo del trabajo o seguir en él; nivel de manejo de las competencias prácticas para la vida; nivel de competencias para el ejercicio de una plena ciudadanía; nivel de competencias para desarrollarse en una sociedad en transición o en una sociedad del conocimiento.

Las instituciones, programas y servicios de la EPJA deben aprender a abordar la realidad, desde su realidad cotidiana hasta la realidad global, con un enfoque interdisciplinario, intersectorial y multisectorial e intercultural. De ahí la necesidad de que las instituciones de la EPJA aprendan a formar integralmente a sus sujetos educativos, con una estrategia de integración, teniendo en cuenta las características de los contextos (Oliveira-Formosinho, J.; Kishimoto, T. M, 2002).

**Las instituciones de la EPJA tienen como contexto social** a sus sujetos educativos que son las personas jóvenes y adultas, a las comunidades de su entorno institucional nucleadas desde el punto de vista territorial y temático, a la sociedad nacional dentro de la cual actúan. El contexto social es un mirador privilegiado de los asuntos públicos y comunitarios significativos que deben merecer una atención prioritaria desde el campo educativo.

**El contexto institucional** tiene como referente a los respectivos ministerios o secretarías de Educación, a los otros organismos del Estado y a una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil, así como a su propio desarrollo y evolución institucional y de las instituciones intermedias de sus entornos comunitarios.

**El contexto histórico** está conformado por sus tradiciones comunitarias y pedagógicas y por su evolución durante su trayectoria institucional. Una mirada institucional a sus propias prácticas educativas podrá identificar a las que son tradicionales, otras convencionales, según lo normado por los ministerios o secretarías de Educación; podrá también identificarse a las buenas prácticas en determinados aspectos de su gestión y quizás pueda contar con una o más innovaciones que implica el desarrollo de una constelación articulada de buenas prácticas que dejan huella y cuentan con sólidas evidencias empíricas para conquistar su condición de referente solidario para otros contextos, obviamente, con la requerida adecuación creativa.

**El conocimiento científico del contexto cultural** puede posibilitar a las instituciones de la EPJA movilizar la energía social hacia el avance en la



construcción de la interculturalidad en el campo educativo y en otros de la vida nacional; su participación en la construcción de una ciudadanía cultural que trasciende a los sistemas culturales dentro de la civilización occidental de la que formamos parte para abrirse al conocimiento, respeto, tolerancia y valoración de los aportes culturales de otras civilizaciones, conservando y enriqueciendo la respectiva identidad civilizatoria y cultural. Para ello tales instituciones deben cultivar actitudes positivas y valores orientados a tal propósito y aprender cómo puede lograrse una asimilación selectiva del patrimonio civilizatorio y cultural de la humanidad, afirmando simultáneamente la identidad civilizatoria, cultural e institucional de las entidades que promueven, fomentan y desarrollan las ofertas educativas para las personas jóvenes y adultas.

El contexto cultural de las instituciones de la EPJA está permeado por la expresión cultural dominante de su sociedad nacional, que en el caso de los países de la región es la cultura occidental, así como por las expresiones culturales subordinadas y las expresiones culturales de los miembros de las instituciones de la EPJA y de los actores con quienes tiene interrelaciones, interacciones e interconexiones. La posibilidad concreta es cómo utilizar los aportes de las diferentes culturas existentes en una sociedad nacional en el diseño y desarrollo de un currículo de la EPJA que es marcadamente monocultural con omnipresencia de la cultura occidental para convertirlo en un currículo intercultural donde podría haber un flujo dinámico de interconexiones de los aportes de las distintas culturas nacionales y de otras de la civilización occidental y de las otras civilizaciones vigentes en el mundo.

**El contexto económico-financiero** tiene como referente a su correspondiente fuente de financiamiento, pero esencialmente a las características y situación económica de sus entornos comunitarios y sociales y de sus actores protagónicos que son los participantes y el personal docente, técnico, administrativo y directivo, dentro de la situación económica general del país y de las orientaciones fundamentales de sus respectivos modelos de desarrollo y de sus proyectos educativos nacionales.

Una pregunta orientadora con fines de aprendizaje que deben hacerse las instituciones de la EPJA es: *¿Conocemos científicamente los diversos tipos de contexto de las instituciones de la EPJA?* Sin lugar a dudas, de todas las expresiones educativas convencionales de los sistemas educativos de los países de la región, la mencionada modalidad es la que bien o mal ha tenido y sigue teniendo la práctica de elaborar los diagnósticos vinculados con sus sujetos educativos y con algunos de sus tipos de contexto.

No siempre tales diagnósticos tienen rigor científico, pero ciertamente han sido y son de una gran utilidad desde la perspectiva del conocimiento estimativo de la realidad.

La lógica en relación con los diagnósticos, históricamente, es que debemos partir de la realidad como referente fundamental para diseñar y desarrollar las ofertas educativas. La experiencia viene demostrando la necesidad de avanzar y profundizar dicho esfuerzo pionero en el desarrollo educativo de los países latinoamericanos. Hay algunos estudios científicos sobre contextos educativos en los países de la región. Uno de ellos aborda los contextos educativos de México y Brasil (Pedroza Flores, René; Abadía Da Silva, María, 2010).

Con el auxilio del desarrollo científico de nuestro tiempo en disciplinas clave, unas conocidas y otras nuevas y las desconocidas que emergerán en el próximo futuro, se contribuirá a enriquecer las teorías educativas, se tendrá la opción de explorar científicamente cuestiones críticas para el desempeño docente y el desarrollo institucional: cómo aprenden las personas jóvenes y adultas, cómo funcionan los cerebros humanos dentro de la trama dinámica de las conexiones neuronales, cómo potenciar la capacidad de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, cómo impulsar la creatividad de las personas jóvenes y adultas, cuáles son las posibilidades y también las limitaciones del aprendizaje de los sujetos educativos dentro de sus contextos específicos, qué tipo de instituciones educativas deben crearse solidariamente para las personas jóvenes y adultas que estén conectadas dinámicamente con sus proyectos de vida; cómo aprovechar la inteligencia colectiva o social, uno de cuyos componentes es la sabiduría de las personas mayores, en beneficio del desarrollo educativo de todos los grupos de edad y, especialmente, de las personas jóvenes y adultas.

El conocimiento científico del contexto puede iluminar a las instituciones de la EPJA para **cimentar su interés y compromiso con los asuntos públicos y comunitarios**, diseñar sus intervenciones comunitarias y sociales con pertinencia, oportunidad, complementariedad y respeto a las comunidades locales de su entorno, a sus ancestrales saberes comunitarios e indígenas y, desde ahí y con dichos actores, definir conjuntamente las vías y mecanismos de su articulación al esfuerzo nacional de desarrollo humano sostenible en los niveles local, subnacional y nacional.

Los saberes señalados, de otro lado, pueden proporcionar pistas interesantes y útiles para la participación de los sujetos educativos en prácticas de la economía formal y de la economía informal, así como de la emer-

gente economía solidaria, que seguirá teniendo sentido en el futuro, en razón del proceso de búsqueda persistente de un nuevo humanismo que confrontará a una globalización con marcado sesgo en lo tecnológico, financiero y en los conocimientos cada vez más específicos con un sentido utilitario y que no suscitan el placer de saber.

**El conocimiento científico del contexto institucional** puede permitir conocer y acercarse a otras instituciones y organizaciones del Estado y de la sociedad civil con las cuales se pueden hacer pactos interinstitucionales y conformar consorcios educativos para personas jóvenes y adultas, alianzas estratégicas, ser socios para fortalecer la construcción de respuestas interdisciplinarias e interinstitucionales que posibiliten resolver problemas educativos históricos y problemas educativos emergentes.

En relación con lo señalado anteriormente, no se trataría de construir un aglomerado interinstitucional sin identidad ni compromiso transformador, sino una red de conformación y gestión democrática, un consorcio impulsor de la EPJA en las distintas regiones del país que comparte solidariamente el compromiso ético de servir conjunta y prioritariamente a las personas jóvenes y adultas de los sectores desfavorecidos en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión. Tal atención preferencial no descarta la atención a las personas jóvenes y adultas de sectores sociales favorecidos-no solo por sus ingresos financieros- que han tenido y tienen más oportunidades de acceder a una educación de calidad.

La producción de conocimientos científicos sobre los contextos de la EPJA nos plantea la necesidad de *ir más allá de los diagnósticos y diseñar y desarrollar investigaciones* vinculadas con cada uno de los contextos identificados dentro de un enfoque de totalidad. De ahí la necesidad de que las instituciones de la EPJA aprendan los sentidos fundamentales, las concepciones sustentadoras y los desarrollos estratégicos y metodológicos de los procesos técnicos clave vinculados con la EPJA: formación, investigación, sistematización, innovación, evaluación, acompañamiento en el terreno de operaciones, entre otros.

Es fundamental que los conocimientos producidos por los procesos señalados y en forma más intensa y profunda por la investigación y complementariamente por la sistematización, la innovación y la evaluación, estén continuamente actualizados, pues de esta forma se constituirán en insumos valiosos para el enriquecimiento del marco teórico, estratégico y metodológico de las acciones sustantivas de la EPJA, así como también para la toma de decisiones sobre políticas públicas, ofertas educativas y articulaciones de la EPJA con los proyectos de vida de los sujetos educativos y de las demandas públicas de orden comunitario y social.

## 5. Articulación del esfuerzo intergeneracional

Existen brechas entre el tiempo educativo y los tiempos políticos, económicos, culturales, sociales, humanos y organizacionales. A una administración típicamente burocrática le interesa mayormente el tiempo institucional y algunos elementos del tiempo político. Las instituciones de la EPJA deben aprender que su gestión, acorde con la era en que vivimos, debe esforzarse en acortar las brechas entre el tiempo educativo y los otros tiempos señalados. Es un problema de visión, de concepción y de capacidad de gestión.

En las instituciones educativas los actores involucrados pertenecen a más de una generación. El autor ha tenido la oportunidad de conocer en su país, en otros países de América Latina y de otras regiones del mundo a algunos líderes educacionales creativos, así como también a algunas instituciones educativas que promueven, fomentan y desarrollan sus potencialidades creativas. Una síntesis feliz de creatividad de las personas y de la incidencia directa de estas en la creatividad de las instituciones en las que actúan, es el caso del doctor Fernando Romero Pintado, con quien tuve el honor de trabajar en los sesenta en la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga y en el Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial (SENATI) en el Perú.

Este gran educador peruano impulsó la educación técnica en el Perú; lideró una universidad provinciana, la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, en el momento inicial y auroral de su reapertura, con un nuevo enfoque sobre lo que debía ser una universidad en una región interior y andina del país, adelantándose a las ideas y prácticas predominantes de su tiempo; hacia mediados de los sesenta, con una gran visión de futuro y apartándose de los paradigmas convencionales de formación profesional para el trabajo, provenientes fundamentalmente de algunos países europeos particularmente de Francia, Alemania y España, desarrolló un marco conceptual, estratégico y metodológico de formación profesional, construido en forma innovadora para el SENATI. En estos y otros emprendimientos significativos- como su labor promotora en la Universidad del Pacífico en Lima- demostró su talento realizador y una gran capacidad *creativa*, que ha dejado huella en su país.

La referida capacidad creativa le permitió al doctor Romero hacer una lectura distinta a las lecturas convencionales de su tiempo en los escenarios en los que le tocó actuar. Partió de las realidades y trató de lograr, con la activa participación de sus colegas de trabajo, utopías viables; ejerció febrilmente su capacidad de pensar y de hacer para resolver problemas

con una visión de futuro; hizo de la ética social y profesional una de sus brújulas orientadoras. Convocó y captó la participación de colaboradores competentes que pertenecían a diferentes generaciones: las personas adultas mayores expertas en campos profesionales y áreas académicas estratégicas, los profesores e ingenieros de la generación intermedia y los profesores jóvenes “veinteañeros” en las diversas disciplinas del conocimiento de las diferentes carreras profesionales.

Fue un líder que tuvo la visión de sembrar, organizar equipos de trabajo de composición interdisciplinaria e intergeneracional, formar con paciencia pedagógica a otros líderes de tres generaciones (personas adultas mayores, personas adultas y jóvenes) y de diversas disciplinas y ocupaciones; un líder que, con sabiduría y generosidad, pero también con firmeza persistente, estimuló y apoyó la búsqueda de respuestas creativas e innovadoras a problemas concretos en los campos de la formación, investigación y extensión universitaria y en sus dinámicas interconexiones, tratando de integrar la teoría con la práctica, los aprendizajes de los profesores y estudiantes y sus respectivos interaprendizajes. Fue un pilar fundamental en la construcción de una nueva forma de pensar y hacer universidad, la cual tenía que encontrar las respuestas originales y novedosas mediante el aprendizaje institucional y los aprendizajes e investigaciones de sus profesores y estudiantes. Solía decir “Los profesores tenemos que aprender y nuestra Universidad también tiene mucho que aprender”.

Las instituciones de la EPJA deben aprender a desarrollar creativamente sus potencialidades de convocar el esfuerzo intergeneracional de las personas jóvenes y adultas de las distintas profesiones y ocupaciones, con el fin de captar la inteligencia colectiva en beneficio del desarrollo educativo de los sujetos educativos, de las comunidades locales y de la sociedad en su conjunto. Los aportes de los diversos talentos y sus interacciones múltiples (Sun, Ron, 2006), las experiencias y sabidurías, constituyen un patrimonio inmaterial que puede servir para el diseño de los currículos de las diferentes ofertas educativas de la EPJA, para encontrar los mecanismos más eficaces de articulación de dichas ofertas con los distintos aspectos de la vida, del trabajo y de las tareas significativas de las personas jóvenes y adultas.

Las instituciones de la EPJA deben aprender a articular –y un poco más allá- a promover, fomentar y desarrollar una integración indispensable entre la teoría y la práctica. La primera ilumina, orienta, sustenta lo que se hace en la segunda; esta, es decir la práctica, no solamente es la fase de ejecución de los supuestos de la teoría, sino que en su confrontación

con ella la enriquece, la cuestiona, muestra sus fortalezas y sus debilidades, plantea los elementos nuevos que deben incorporarse para ampliar y profundizar el marco teórico o por lo menos el marco conceptual de la práctica en realización, así como recomienda pautas, rumbos y orientaciones para perfeccionar su marco conceptual, enfoque estratégico y desarrollo metodológico.

Lo anteriormente referido es la teoría de la acción, es decir, aquella que emerge desde la práctica y se sustenta en ella, a la que algunos investigadores no dan mayor credibilidad, porque consideran que los ejecutores de la práctica no están preparados para producir conocimientos. Sin embargo, es importante recordar que fue la EPJA en América Latina el escenario en el que se intentó y logró hacer la ruptura del monopolio del conocimiento por intermedio de la investigación-acción (Fals Borda, Orlando) y de la investigación participativa como opción metodológica de la EPJA (De Shutter, Anton, 1981).

Ambas modalidades de investigación, desde los setenta, han contribuido y están contribuyendo al propósito de integrar en forma creativa la teoría con la práctica, de integrar los esfuerzos de la Academia con los esfuerzos educativos y de investigación de los educadores de la EPJA, en su calidad de educadores de base e investigadores de campo. Fueron el CEAAL y complementariamente el CREFAL las entidades regionales que promovieron, difundieron, fomentaron y desarrollaron las dos modalidades de investigación que se han referido.

Las instituciones de la EPJA deben aprender cómo acortar, de manera creativa, las brechas entre las políticas educativas de Estado y las de Gobierno en sus campos de competencia. En el actual panorama educativo latinoamericano, fuera de Cuba, son escasos los casos nacionales en los que tienen vigencia las políticas de Estado de la EPJA. Hay un esfuerzo creativo de la Argentina que se traduce en el Acuerdo Marco de la Educación de Jóvenes y Adultos. Sería ilustrativo tener información actualizada acerca de los resultados de la aplicación de dicho acuerdo ejecutado por más de una administración gubernamental.

Un caso nacional reciente y esperanzador es Chile, país en el que se viene intentando dialogar, negociar y concertar políticas de Estado para el desarrollo de la educación de personas jóvenes y adultas. En circunstancias similares las instituciones de la EPJA deben aprender a gestionar en el más alto nivel político las políticas educativas de Estado y lograr que sus propuestas sean aprobadas, en forma vinculante, con la decisión de las correspondientes fuentes de financiamiento. Lo generalizado en la región

es la existencia de políticas de gobierno de la EPJA que, con frecuencia, tienen una concepción fragmentaria del desarrollo nacional de la EPJA y con un acento predominantemente escolarizado y convencionalmente sectorial y, por tanto, ajenas a desarrollar prioritariamente las ofertas educativas inclusivas de calidad para las personas jóvenes y adultas.

Otro caso nacional esperanzador es el de Colombia, país en el que algunas universidades de calidad posibilitan espacios de investigación y de trabajos asociativos con programas y proyectos, especialmente de la sociedad civil, desde la educación popular y la pedagogía crítica. En dicho país hay una atmósfera favorable para dialogar y negociar política y culturalmente una EPJA reorientada y fortalecida para atender las necesidades y las demandas territoriales y regida por políticas de Estado.

Las instituciones de la EPJA deben aprender a generar respuestas creativas e innovadoras para concretar articulaciones sustantivas, además de las anteriormente referidas: la concepción de la Educación en general y de la EPJA en particular con la concepción y el desarrollo curricular; el diseño y desarrollo curricular nacional con los diversificados currículos subnacionales, locales e institucionales; la evolución del currículo monocultural de la EPJA a un currículo por lo menos multicultural y mejor todavía intercultural; las estrategias de los aprendizajes cognitivos con las correspondientes al desarrollo emocional y al cultivo de las habilidades sociales, así como las denominadas habilidades blandas y duras requeridas por la economía del conocimiento; el tejido de aprendizajes recíprocos y de interconexiones entre la pedagogía escolar y la pedagogía social; la concepción simple y transparente del enfoque de competencias y la libertad de las instituciones de la EPJA de asumirlo o de optar por otro que sea más adecuado a las características de sus sujetos educativos, de los contextos en los que actúan y a sus mejores tradiciones pedagógicas que vienen del pasado inspirando y provocando respuestas creativas e innovadoras, sin fundamentalismos de índole alguna.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que, a partir del conocimiento científico de la realidad y del manejo fluido del marco conceptual, estratégico y metodológico que fundamentan sus ofertas educativas, las respuestas que se generen requieren de conocimientos sólidos en los ámbitos de las humanidades, de la ciencia y de las tecnologías, de las pedagogías escolar y social, del manejo fluido de las tecnologías de la educación incluyendo a las TIC, así como de una alta dosis de creatividad que posibilitará avizorar la exploración de prácticas originales y novedosas que pueden convertirse, más adelante, en buenas prácticas y en experiencias innovadoras de la EPJA, teniendo en este último caso la calidad

de referentes solidarios para el mejoramiento de la educación inclusiva de calidad de la EPJA, más allá de sus fronteras institucionales y a veces de sus fronteras nacionales.

## 6. El aprendizaje de la interdisciplinariedad

Es un hecho de que hay una tendencia internacional de poner en práctica la interdisciplinariedad en los diversos niveles educativos (Ortega Martínez, Amnia Yudet, et.al., 2014). En un elevado porcentaje de las instituciones educativas de todos los niveles en los países de América Latina no existe todavía la cultura de la interdisciplinariedad. Las instituciones educativas, especialmente los centros educativos de educación secundaria y de educación superior incluyendo a las universidades, no facilitan la práctica de la interdisciplinariedad. La experiencia viene mostrando que no es fácil evolucionar del enfoque disciplinar al enfoque interdisciplinar. Sin embargo, la práctica de la interdisciplinariedad en su fase introductoria, que consiste en el esfuerzo de integración de contenidos correspondientes a distintas disciplinas, ha estado presente en varios países de la región tanto en la EPJA como en la Educación Primaria.

---

272

---

La cultura disciplinaria está sumamente arraigada, particularmente en la educación secundaria y en la educación superior. Son como pistas establecidas del conocimiento, como pequeñas islas que frecuentemente no se comunican con otras de su propio archipiélago. Cada disciplina tiene su propia pista y corre por ella sin buscar interrelaciones, interacciones, interconexiones que posibiliten la comprensión, el conocimiento y análisis de los hechos y fenómenos sociales, económicos, culturales y naturales, con el concurso compartido y adecuadamente articulado de diversas perspectivas cognitivas.

Un sector de profesionales de Educación en América Latina está evolucionando de una militancia casi exclusiva en la pedagogía escolar a la exploración y apropiación de la pedagogía social. Está reconociendo que, además del espacio educativo institucional en los distintos niveles educativos, existen otros espacios de aprendizaje humano, tal como se refiere en este libro.

Sería interesante contar con equipos de trabajo, de composición interdisciplinaria e intergeneracional, con el fin de investigar los tipos y porcentajes aproximados de aprendizajes logrados por las personas jóvenes y adultas de determinadas categorías en el espacio de las instituciones educativas y en los otros espacios de aprendizaje extraescolar en algunos



países de América Latina. El estudio podría generar insumos importantes para identificar la masa crítica de interdisciplinariedad y de sinergia entre el saber académico y el saber popular; entre los aprendizajes cognitivo, emocional y las habilidades sociales; entre el aprendizaje humanístico, científico, pedagógico y tecnológico; entre el aprendizaje presencial, semipresencial y virtual.

También el estudio podría generar propuestas de articulación de los aprendizajes realizados por las personas jóvenes y adultas en todos los espacios señalados. El punto focal de la investigación sería encontrar, desde el punto de vista estratégico y metodológico, las vías más adecuadas para el establecimiento de las relaciones interdisciplinarias dentro de los contextos específicos de aprendizaje de personas jóvenes y adultas.

En el proceso de búsqueda de construir la interdisciplinariedad las instituciones de la EPJA deben aprender a encarar y superar algunos desafíos, que a continuación se presentan en forma sintética.

**Desafío Epistemológico:** una nueva manera de producir conocimientos y de compartirlos en relación con la EPJA, desde un enfoque integral con el aporte de diversas perspectivas disciplinarias, con el fin de facilitar los aprendizajes de los sujetos educativos, comenzando con las disciplinas más afines y avanzando a otras que forman parte de continentes del conocimiento que actualmente les son periféricos.

**Desafío Intercultural Cognitivo:** reto de producir y compartir conocimientos, experiencias y saberes sobre la EPJA desde los aportes de todos los sistemas culturales del país, de la civilización occidental y de los aportes de conocimientos y de prácticas educativas de las otras civilizaciones vigentes en el mundo actual, con el enfoque de asimilación libre y selectiva de los bienes del patrimonio cultural de la humanidad.

**Desafío Pedagógico:** elaborar y poner en práctica una propuesta pedagógica que contenga los fundamentos, los principios, el marco teórico, las pistas del desarrollo metodológico y estratégico con sentido de flexibilidad y diversificación; diseñar currículos que contengan contenidos teóricos articulados con enfoque interdisciplinario, en forma contextualizada y por tanto teniendo como referentes a contextos específicos y a las características de sus sujetos educativos concretos; inventar áreas de desarrollo educativo y sus componentes con sentido creativo, módulos (unidades temáticas) interdisciplinarios de EPJA destinados a propósitos específicos en beneficio de determinadas categorías de sujetos educativos en el nivel educativo que corresponda.

Otro desafío es implementar desarrollos metodológicos flexibles y diversificados; tecnología educativa adecuada en cuyo diseño y desarrollo se combinen los conocimientos, la pedagogía, el arte y la tecnología; procedimientos e instrumentos pedagógicos que hagan viable la práctica de la interdisciplinariedad. En este desafío pedagógico otro aspecto clave es la creación y validación de las metodologías y los recursos para el aprendizaje.

**Desafío de Comunicación:** entre el personal docente y directivo de las instituciones de la EPJA y entre este personal y los actores de los correspondientes entornos comunitarios y sociales, con el fin de atender las subjetividades, intersubjetividades y objetividades de los actores involucrados en la construcción de los aprendizajes y facilitar su desarrollo emocional y el cultivo de sus habilidades sociales. Tal comunicación se facilitará considerablemente mediante las requeridas acciones de formación continua de todo el personal institucional involucrado, particularmente del personal docente y directivo.

**Desafío de hacer rupturas:** implica evolucionar del análisis de un fenómeno económico, social, cultural o natural, desde la perspectiva de una disciplina aislada cualquiera que ella sea, al análisis compartido y dialógico desde diversas perspectivas disciplinarias para abordar un mismo hecho o fenómeno materia de estudio, con un sentido de integralidad; aprender en forma teórico-práctica la capacidad de desempeñar en el desarrollo interdisciplinario de una unidad temática roles rotativos de disciplina-eje unas veces a disciplina asociada otras veces, pero en condiciones de igualdad de oportunidades de estatus académico y pedagógico con las demás disciplinas involucradas. Todo esto implica hacer rupturas conceptuales, pedagógicas, estratégicas y metodológicas en los procesos de aprendizaje, enseñanza y de investigación.

**Desafío de superar algunos miedos por parte de los docentes:** de su identidad disciplinaria, del reconocimiento de sus colegas y/o de sus estudiantes, del prestigio profesional y académico, del estatus de su disciplina en el concierto de las disciplinas participantes en la intervención interdisciplinaria, del prestigio y reconocimiento de las instituciones educativas de la EPJA.

**Desafío de viabilizar el enfoque de competencias:** implica intercambiar múltiples saberes (saber conocer, saber emprender y hacer, saber ser y convivir, desde las vertientes del saber académico y científico y del saber popular) que posibiliten aprendizajes amplios y diversos en el campo cognitivo, del desarrollo emocional y de las habilidades sociales, así como

de las actitudes y valores, en el horizonte de la interdisciplinariedad, de la integración de la teoría con la práctica, de la interculturalidad y de los aprendizajes logrados en sus diferentes espacios o ambientes.

**Desafío de construir la Cultura de la Interdisciplinariedad:** con un enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas y de focalización en determinadas interconexiones en el desarrollo de las ofertas educativas de la EPJA, que puede ser, por ejemplo, en el desarrollo de módulos temáticos específicos para determinadas categorías de personas jóvenes y adultas dentro de sus contextos. Para ello es fundamental que las instituciones de la EPJA identifiquen y cultiven los principios básicos que sustentan la interdisciplinariedad, entre otros: la integralidad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la colaboración, la cooperación horizontal, la búsqueda de articulaciones múltiples, las interconexiones significativas de las disciplinas que se imparten en apoyo a las acciones contextualizadas de la educación de las personas jóvenes y adultas.

Las instituciones de la EPJA deben aprender a inventar los desarrollos metodológicos, las nomenclaturas creativas de las asignaturas, las técnicas, procedimientos e instrumentos pedagógicos, así como los mecanismos de gestión. La construcción de la cultura de la interdisciplinariedad tiene que vivenciarse y aprenderse desde la formación docente inicial y consolidarse y profundizarse, con adecuación creativa a los contextos específicos, en la formación docente continua proporcionada por las instituciones de la EPJA.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que, cuando se trabaja con personal docente cuya experiencia está focalizada en un enfoque casi exclusivamente disciplinario, es importante que tal personal vivencie directamente la práctica de la interdisciplinariedad mediante, por ejemplo, el desarrollo de un módulo con enfoque interdisciplinario, contando para ello con la activa participación de los colegas de disciplinas afines primero y de disciplinas afines y no afines después. Una vieja conseja popular enseña que “nadie aprende a nadar por correspondencia, pues para nadar hay que tirarse alguna vez al agua”. Lo que se plantea es una práctica de trabajo colaborativo, de cooperación horizontal entre docentes, que puede contribuir a la afirmación de la decisión de un docente de asumir el enfoque interdisciplinario como animador, sea principal o asociado, con otros colegas. La apropiación de dicha práctica implicará que el docente se integre plenamente a su equipo de trabajo interdisciplinario y sea participante activo de su aprendizaje colaborativo y solidario dentro de su equipo de trabajo. Ayudará mucho a este propósito que los directores o

jefes de programas o proyectos de la EPJA ejerzan su capacidad de liderazgo pedagógico.

Históricamente, el personal docente de la EPJA, particularmente un sector de quienes trabajan en la educación popular y otras corrientes de la educación transformadora, tienen la disposición actitudinal favorable y las capacidades requeridas para orientar aprendizajes interdisciplinarios, que pasan por las interconexiones e integraciones cognitivas, de desarrollo emocional y de las habilidades sociales, aplicando algunas técnicas como, por ejemplo, la de correlaciones. Tal situación no se da generalmente en las instituciones educativas públicas de la EPJA. Es un aprendizaje indispensable que se debe hacer sobre la base del esfuerzo propio, de la propia experiencia y de los interaprendizajes con los colegas docentes y otros colegas profesionales y no profesionales involucrados en las acciones comunitarias y sociales de la EPJA.

Las instituciones de la EPJA deben aprender que para profundizar la interdisciplinariedad se requiere una formación profesional y pedagógica sólidas, un liderazgo académico y pedagógico innovador, una capacidad de aprender a aprender, una capacidad de integración de la teoría con la práctica y de la pedagogía escolar con la pedagogía social, una capacidad de diálogo y tolerancia ideológica y cognitiva, humildad académica, actitudes positivas para desarrollar y perfeccionar constantemente la capacidad de trabajo en una comunidad académica de interaprendizaje reflexiva, crítica y transformadora; capacidad para ejercer en forma alternativa el liderazgo académico de su equipo de trabajo o de su comunidad de interaprendizaje en su condición de miembro de los mismos.

## **7. Supuesta resistencia de personas adultas y adultas mayores a las tecnologías digitales**

La cultura digital es un desafío de nuestro tiempo. La tecnología está crecientemente presente en los distintos campos de la vida humana. Constituye también uno de los espacios o ambientes de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas. Sin embargo, tratamos este tema por separado para llamar la atención sobre un problema real que atañe a un sector de personas adultas y adultas mayores del personal docente y directivo de algunos países de la región: resistencias culturales, psicológicas y pedagógicas en relación con el uso educativo de las herramientas tecnológicas.

Muchos educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas que trabajan en las instituciones educativas del Estado y un sector de edu-

cadores de EPJA de la sociedad civil no tienen las competencias digitales requeridas en los tiempos en que vivimos. En el fondo, hay miedos y resistencias culturales, psicológicas y pedagógicas que deben superarse, aunque de parte de un pequeño sector es una resistencia cultural pasiva, pues considera que la tecnología se ha sobredimensionado y, en la práctica, es un instrumento estratégico de la globalización y minusvalora el esfuerzo pedagógico del personal docente.

Desde otra perspectiva, las tecnologías digitales son herramientas que contribuyen a la ampliación y enriquecimiento de los procesos de aprendizaje y de enseñanza en el espacio educativo-institucional y en los otros espacios de aprendizaje. Es conveniente revalorar a los procesos de enseñanza. En el caso concreto de ella, ni de lejos se añora a la tan vapuleada enseñanza tradicional, memorística, "bancaria", invasiva, de la que se habla mucho, pero no se hace lo suficiente para revertirla y darle sus verdaderos sentidos en el horizonte renovado de la didáctica que actualmente se viene utilizando. Alguno de estos sentidos son: estimulación creativa de la curiosidad y de las preguntas y ruptura con las respuestas envasadas; atención preferencial al cultivo del razonamiento lógico, del análisis y de la reflexión crítica, sin descuidar el cultivo de la memoria; entrega de herramientas y procedimientos para que los propios sujetos educativos puedan organizar, hacer sus correspondientes programaciones con un enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas, contando con la orientación cognitiva, pedagógica y tecnológica de las y los mediadores culturales, comunicacionales y pedagógicos del aprendizaje que son los educadores y educadoras.

Para que estas tecnologías de aprendizaje y de enseñanza digital se combinen en forma sinérgica y contribuyan eficazmente al crecimiento y desarrollo cada vez más autónomo del aprendizaje que realicen las y los participantes, deben estar sustentadas en una teoría ampliada de aprendizaje y de la correspondiente propuesta pedagógica que debe ser transformadora, abierta, flexible, diversificada y que reconozca que, además del espacio educativo-institucional, hay otros espacios educativos crecientemente visualizados en estos últimos años y a los que se hace una reiterada referencia en este libro. En todos estos espacios o ambientes de aprendizaje las personas de todas las edades, incluyendo a las personas adultas y a las personas adultas mayores, tienen a su disposición distintas ofertas tecnológicas en el siguiente sentido: herramientas para aprender y desarrollar aprendizajes en forma reflexiva, crítica y creativa, dentro del marco de una propuesta pedagógica y de su respectiva estrategia metodológica.

En la perspectiva anteriormente señalada, no sería conveniente apostar en los países de la región por mercados tecnológicos únicos a pesar de su presencia generalizada en el mundo. Es importante que los modernos sistemas educativos puedan tener también sus propios sistemas digitales de aprendizaje y de enseñanza, partiendo del hecho real de que tendrán que alternar con otros sistemas digitales que ni de lejos dependen ni dependerán de los respectivos ministerios o secretarías de Educación.

Tiene sentido, por ejemplo, que algunos ministerios y secretarías de Educación de la región cuenten con un sistema digital de aprendizaje y de enseñanza para niños y adolescentes, que parece ser se viene fortaleciendo y tiene planteamientos y realizaciones esperanzadoras en estos últimos años. Sería de utilidad social que tal emprendimiento se hiciera extensivo a la educación de personas jóvenes y adultas, pero con la producción de softwares (programas) adecuadamente contextualizados. Es importante considerar que, a diferencia de los cambios lentos en el ámbito de la educación presencial, hay una acelerada evolución en el ámbito de la educación virtual (Borgoña, Gros, 2011).

Las herramientas digitales, además de sus usos generales conocidos, pueden servir también para organizar y elaborar programas de aprendizaje y de enseñanza con creatividad, invención y socialización. Dichos programas deben estar adecuadamente contextualizados e interculturalizados. Lo último implica una dinámica de interconexiones que permita la captación de los aportes de las diferentes culturas del país y del mundo en los procesos de aprendizaje y de enseñanza.

La Propuesta Pedagógica, que puede posibilitar el apoyo de las herramientas digitales en los aprendizajes de la EPJA, debe ser elaborada teniendo en cuenta los siguientes criterios:

**Integralidad:** tener en cuenta a todos los elementos del sistema digital: Políticas, propuesta pedagógica, estrategia metodológica, herramientas, elaboración y organización de softwares (programas contextualizados), acompañamiento y evaluación.

**Inclusión:** manejo básico y fluido de las competencias digitales por las personas jóvenes y adultas de todas las situaciones y condiciones; presencia de la tecnología digital en todos los espacios o ambientes de aprendizaje y en todos los niveles educativos de las personas jóvenes y adultas; búsqueda de calidad y de actualización constante de las competencias digitales del personal docente y directivo de todos los subsistemas de la EPJA.

**Diversidad:** tener en cuenta las múltiples categorías de sujetos educativos, del personal docente, de los territorios, de las condiciones y potencialidades de los contextos educativos y tecnológicos en los que se aplican las tecnologías digitales de aprendizaje y de enseñanza.

Un elemento focal de la Propuesta Pedagógica es la Formación Docente Inicial y Continua para el manejo y utilización solidaria de las tecnologías digitales para el aprendizaje y la enseñanza. Es fundamental la adaptación creativa de dichas tecnologías a los contextos específicos, particularmente en beneficio de las personas jóvenes y adultas en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión.

### ***Las tecnologías digitales todavía no están valoradas ni utilizadas en los espacios educativo-institucionales***

No siempre existen políticas educativas que legitimen a las tecnologías digitales para el aprendizaje y la enseñanza como uno de los recursos para el aprendizaje, sin excluir a otros recursos que han probado su eficacia en determinados contextos. Directores y directoras de instituciones educativas públicas de la EPJA, sin capacidad de gestión y con insuficiencia de recursos, no siempre tienen la visión ni el liderazgo para lograr que las tecnologías digitales sean asumidas como una de las herramientas de los procesos de aprendizaje y de enseñanza.

El rechazo o el temor al uso de las tecnologías digitales se debe, en la mayoría de los casos, al miedo que tienen las personas en general y las y los docentes en particular de hacer uso de dichas tecnologías por considerar que son difíciles y complejas. Hay prejuicios que debieran ser enfrentados con una inventiva estrategia de diálogo y de sensibilización sobre conocimientos, pedagogía y tecnología, así como oportunidades formales y no formales de formación tecnológica para usos educativos y de aprendizaje tecnológico intergeneracional.

Las tecnologías no son malas ni buenas por sí mismas, pero son necesarias y pueden ser adecuadamente utilizadas para fines educativos particularmente en una era de evidente desarrollo científico y de revolución tecnológica. Las tecnologías, por otro lado, tampoco son neutras. Por tal razón el Sistema Digital para los procesos de Aprendizaje y de Enseñanza debe ser considerado desde una perspectiva ética, política, epistemológica, pedagógica y estratégica.

## ***Políticas educativas para la incorporación de las tecnologías digitales en los procesos de aprendizaje y de enseñanza***

En el proceso de construcción de la calidad de la educación uno de los elementos clave está conformado por los recursos para el aprendizaje. Un factor emergente de tales recursos es la tecnología para los procesos de aprendizaje y de enseñanza. Las herramientas que se usan, además del requerido sustento teórico, tecnológico y pedagógico, deben contar con pautas básicas en forma de orientaciones básicas o políticas operacionales, pautas sencillas que no atrapen su desarrollo veloz, sino que por el contrario faciliten su rápida evolución. La vida de las sociedades nacionales no puede marchar al ritmo burocrático tradicional de los ministerios de Educación ni estar supeditada a los intereses estratégicos de quienes poseen las patentes tecnológicas particularmente destinadas a fines educativos.

Estas políticas deben tener como actores protagónicos a los sujetos educativos, a las y los educadores, a las y los directores de las instituciones educativas de la EPJA, a los técnicos y directivos de las instancias de gestión descentralizada de la EPJA, a las y los técnicos, directivos y autoridades nacionales de la educación de las personas jóvenes y adultas, a las y los miembros de las correspondientes comunidades de aprendizaje de personas jóvenes y adultas. Elaborar y gestionar estas políticas públicas es una tarea en la que deben participar activamente las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil, con la coordinación de las instancias de gestión del SINEPJA en sus correspondientes niveles.

Es un supuesto erróneo considerar que la cultura digital dentro de los sistemas educativos se construye solamente con la participación innovadora de algunos educadores y educadoras, que ciertamente merecen respeto y admiración. En materia de políticas hay que lograr que el sistema digital sea apropiado también por quienes tienen la capacidad de decisión y de gestión en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil.

La participación de las comunidades de aprendizaje es un elemento focal de las referidas políticas. Es fundamental construir digitalmente las Comunidades de Aprendizaje con el apoyo de las Redes Sociales, de las Redes Educativas Institucionales y de las Redes Temáticas, instancias en las que se captan en forma viva y actualizada los intercambios de conocimientos, experiencias y saberes desde una perspectiva interdisciplinaria, intercultural e intergeneracional. Las redes educativas y el trabajo en red, por su relevancia en el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, son considerados como uno de los soportes facilitadores del SINEPJA y, por ello, han sido abordados con cierto detalle como uno de los capítulos de este libro.



### ***Las tecnologías digitales como uno de los elementos básicos de la agenda temática de formación docente inicial y continua***

Las tecnologías de cualquier tipo, incluyendo a las digitales, sirven a determinados propósitos y, por tanto, en el caso que nos ocupa, no reemplazan a la pedagogía y mucho menos al personal docente comprometido con la formación integral de las personas jóvenes y adultas. De ahí la necesidad de considerar que un elemento focal de soporte del SINEPJA es una sólida formación inicial y continua del personal docente y directivo de la EPJA. Algunos elementos principales que deben ser tomados en cuenta en los programas o currículos de dicha formación, en lo que corresponda, pueden ser los siguientes:

- Conocimiento científico continuamente actualizado del contexto y de las características de las diferentes categorías de sujetos educativos de la EPJA.
- Conocimientos sólidos de carácter humanístico, científico y tecnológico.
- Cultura pedagógica sólida: Teoría de la Educación, paradigmas y corrientes pedagógicas, procesos técnicos clave; integración de la teoría con la práctica, de las coyunturas con las estructuras, de las pedagogías escolares y sociales con personas jóvenes y adultas; desarrollo metodológico innovador, estrategias didácticas flexibles y diversificadas.
- Investigación y otros procesos clave vinculados con la EPJA: sistematización, innovación, formación, planeamiento, evaluación, acompañamiento, vigilancia social y otros.
- Desarrollo personal de calidad (actitudes positivas y de valores).
- Desarrollo emocional (afectos, emociones y sentimientos en la vida personal y profesional en interrelación con otros actores).
- Desarrollo comunicacional fomentando el conocimiento y el cultivo de las subjetividades e intersubjetividades.
- Desarrollo de habilidades sociales.
- Práctica Profesional, a lo largo de la formación profesional docente.
- Recursos para el Aprendizaje, comprendiendo las herramientas, instrumentos y procesos de las tecnologías educativas de las sociedades tradicionales, industriales y posindustriales o del conocimiento.

- Cultura Psicopedagógica y de Orientación y Tutoría.
- Orientación de aprendizajes con un estilo provocador, reflexivo, crítico, creativo.
- Manejo de la lengua nativa.
- Manejo de, por lo menos, una lengua moderna de uso internacional.
- Manejo básico de las tecnologías digitales.

Las tecnologías digitales para los procesos de aprendizaje y de enseñanza también deben ser incorporadas en las estrategias de Formación Docente Continua. El personal docente, técnico y directivo en servicio tiene la opción de acceder a los más amplios sistemas digitales, como es el caso de Facebook, y de construir solidariamente su propio sistema digital con una manifiesta intencionalidad pedagógica y que tenga la capacidad de asumir con transparencia las mezclas y aportes de las tecnologías provenientes de otros espacios o ambientes de aprendizaje y de “aclimatarlos” de acuerdo con las particularidades de los contextos en los que se van a aplicar los programas elaborados por sus propios actores protagónicos, sin descartar el apoyo técnico de los especialistas nacionales e internacionales.

### ***Hacia la ruptura del monopolio digital que poseen los niños, adolescentes y jóvenes***

Es un hecho que las niñas, niños, y las personas adolescentes y jóvenes incorporan a su vida las TIC con mucha naturalidad y tienen una predisposición favorable para manipular las herramientas tecnológicas. Es por esta razón que se les denomina “nativos digitales”. El autor confiesa que su aprendizaje de elaborar los power-point para sus charlas y conferencias lo hizo con su nieta mayor, cuando ella tenía diez años de edad. Esta situación, en forma generalizada, no siempre se da con las personas adultas y mucho menos con las personas adultas mayores. Hay de parte de ellas una mayor resistencia a los cambios y poca disposición favorable para hacer uso de las herramientas que nos brindan las tecnologías digitales. Recuerdo que el año pasado me encontré en una calle de Lima con un viejo amigo y colega de estudios de la educación secundaria y luego de los indispensables recuerdos de “nuestra época” le pedí me hiciera conocer su correo electrónico para comunicarnos. La respuesta de mi amigo fue: “No te lo puedo dar ahora, porque se malogró y no sé cuándo lo van a reparar, pero te doy mi teléfono”.

No es fácil cambiar los hábitos, pero tampoco es imposible si hay en lo personal decisión y capacidad de aprender a lo largo de la vida, desde el Estado voluntad política de apoyar en forma sostenida el cambio educativo y si, desde la EPJA, se conciben y ponen en práctica estrategias genuinamente innovadoras que permitan revertir tal situación y recuperar para el país la inteligencia colectiva, la inteligencia comunitaria y social de las personas que, como mi amigo, no tienen la competencia digital pero tienen muchas otras que pueden ser de utilidad social y de realización personal. El hecho es que existe la inteligencia colectiva o social, potencial “dormido” y -como lo venimos enfatizando- no suficientemente utilizado en el desarrollo educativo de nuestros países.

Es apasionante imaginar un escenario en el cual las personas adultas y adultas mayores, que hasta ahora no hacen uso de las tecnologías digitales, accedan a ellas, las manejen e intercambien sus conocimientos, experiencias y saberes. Ello no implica subirse por estar a la moda a la “ola” de la modernidad, sino utilizar herramientas que, de ser adecuadamente empleadas, pueden brindar a las personas adultas y a las personas adultas mayores posibilidades de desaprendizajes, reaprendizajes y de aprendizajes nuevos y actualizados en los campos de la profesión docente y en otros que sean de su interés.

Dentro del marco de la referida estrategia y para complementarla, es fundamental sensibilizar a la población infantil y juvenil para que cultive en forma amplia su solidaridad con sus padres, abuelos y otros familiares y relaciones, mediante la estimulación y el acompañamiento en el proceso de aprendizaje de los elementos básicos de la cultura digital. Tal aporte solidario contribuirá a revertir el monopolio digital por los niños, niñas y las personas adolescentes y jóvenes y posibilitará la incorporación de las personas adultas y adultas mayores como nuevos sujetos de la cultura digital de nuestro tiempo, en las comunidades locales de aprendizaje de las áreas urbanas y rurales de los países.

Lo anteriormente señalado, está planteando un escenario de una nueva forma de alfabetización, en su expresión de alfabetización digital (aunque algunos lingüistas puristas consideren impropia la denominación de esta forma de alfabetización), como instrumento estratégico para apoyar a los diversos tipos de desarrollo de las comunidades de distintas culturas al interior de nuestras sociedades nacionales. Es un desafío para construir proyectos de intervención con propuestas pedagógicas innovadoras desde las comunidades y de sus sujetos educativos, con el soporte científico y tecnológico requeridos.

Pasar de una cultura letrada a una cultura digital en los diversos ámbitos de la vida humana, incluyendo el desarrollo educativo, es un proceso que tiene necesariamente un tiempo de maduración, pero como dicen los italianos “piano piano si va lontano” (poco a poco se camina lejos). Las brechas tecnológicas entre las personas se vienen ensanchando más y más y el acortamiento de ellas no podrá lograrse solamente por la lógica y la dinámica del mercado tecnológico.

Hay la necesidad del ejercicio de una voluntad política que permita contar con un sistema digital abierto que combine en forma articulada las tecnologías digitales de los distintos espacios de aprendizaje con sus correspondientes pedagogías. Ello está planteando la necesidad de reflexionar críticamente sobre el uso de las TIC, desde la perspectiva de los derechos humanos, para asegurar que, mediante las estrategias requeridas en cada particularidad nacional, los aprendizajes digitales sean también habilitados a las personas jóvenes y adultas subescolarizadas que están comprendidos en la amplia franja de los sectores poblacionales vulnerables, marginados, pobres y excluidos. Se trataría de construir, desde el punto de vista de los aprendizajes, una sociedad para todas las edades (Bergin, Anita, 2005).

---

284

---

Dos subproductos del fomento y desarrollo de la cultura digital son: la superación de los prejuicios contra las tecnologías digitales para los procesos de aprendizaje y enseñanza de las personas adultas y adultas mayores; y la incorporación de un segmento de dicha población que podría hacer un aporte de su inteligencia social en forma de saberes y experiencias que contribuyan a enriquecer los aprendizajes e interaprendizajes de las niñas, niños y adolescentes. Hay que considerar al respecto que, en razón del envejecimiento de la población en América Latina hay algunos países en los cuales ya es notorio que hay menos docentes que los de mediana edad. Por ejemplo, el Perú tiene un personal docente público con un promedio de 46 años de edad, 14% menos de 35 años y 17% más de 55 años. Sin embargo, tal situación no es un factor limitativo para que el personal docente y directivo pueda lograr un adecuado manejo de la tecnología digital.

Es importante hacer una mirada por lo menos a las prácticas de los países de América Latina en materia de uso de las tecnologías de la información y de la comunicación en los diversos espacios de formación humana. La tendencia creciente es que el uso de tales tecnologías debe tener necesariamente como soporte una Propuesta Pedagógica con su correspondiente Estrategia Metodológica, adecuadamente contextualizada (Almerich, Gonzalo, et.al.,2005). La señalada Propuesta debe elaborarse

como resultado del diálogo que debe darse entre el personal docente y directivo de las instituciones de la EPJA y los actores de las comunidades educativas de los entornos comunitarios y sociales, así como entre el conocimiento, la pedagogía, el arte y la tecnología en apoyo a la gestión de la EPJA .

## **8. Gestión de la EPJA**

La EPJA, a las múltiples limitaciones que tiene en forma actualizada al año 2015, agrega la de ser gestionada con muchas limitaciones. En los años sesenta y setenta floreció dicha modalidad en razón de las transformaciones y reformas sociales que se produjeron en algunos países latinoamericanos. Emergió una generación de líderes de la EPJA con competencia profesional, compromiso social, acceso al poder político, capacidad de conducción y de realización, capacidad de innovación y de fomento de emprendimientos creativos, capacidad de generación de utopías viables y logro de adhesiones a las mismas de personas e instituciones del Estado y de la sociedad civil. A esta altura ya dicha generación, por razones de edad y también de muerte natural o política, prácticamente ha desaparecido de sus respectivos escenarios nacionales. Quizás uno de los “últimos mohicanos” sea el autor de este libro.

Lo lamentable es que, como en muchos aspectos sustantivos de la vida nacional, no se formaron en su tiempo o simplemente se ignoró la necesidad de formar los cuadros dirigentes del futuro, las tasas conductoras de reposición. Tal situación ha generado los efectos que ahora están afrontando algunos de los países latinoamericanos. Faltó voluntad política de los sucesivos gobiernos y “faro de luces largas” de las autoridades nacionales de Educación de nuestros países. Con algunas excepciones, no se cuenta actualmente con líderes de envergadura de la EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil. Algunos gobiernos nacionales de la región, con el enfoque equivocado no solo de dar énfasis sino casi exclusiva atención a la educación de la niñez y de la adolescencia, olvidaron el pasado y simplificaron en forma reduccionista el futuro.

### ***Gestión de las Políticas Públicas de la EPJA***

A partir de los ochenta se inicia progresivamente el declive en la EPJA en la región, lo cual no excluye algunas realizaciones exitosas y un desarrollo fecundo de algunas corrientes de la educación transformadora, como es el caso de la Educación Popular, promovida como movimiento pedagógico, político, cultural y social por el Consejo de Educación Popular de Amé-

rica Latina (CEAAL). El declive político tuvo un efecto negativo: la EPJA, más allá del discurso y en la práctica, fue eliminada como elemento de la agenda política prioritaria de varios países de la región, la cual, como se refirió, concentró y focalizó su atención preferencial en la educación básica de los niños y adolescentes y recientemente en la educación inicial. Frente a tal situación los conductores de la EPJA del espacio público y también de la sociedad civil no asumieron su liderazgo convocador para cuestionar críticamente tal situación. Hubo voces aisladas de algunos analistas y educadores históricos comprometidos con la educación de personas jóvenes y adultas, pero no fueron necesariamente escuchadas en sus países.

No se trata de sostener que por la carencia de liderazgo de la EPJA esta fue postergada de la agenda educativa prioritaria de los países de la región. Sin lugar a dudas la razón de fondo fue la voluntad política de los gobiernos que tuvo como sustento referencial la concepción y la práctica del neoliberalismo de la Educación y el posicionamiento del Banco Mundial de privilegiar la atención a la educación básica de los niños y adolescentes. A tal voz se sumó un coro de similares voluntades de las agencias del sistema financiero internacional y también de algunos organismos internacionales. En lo que va de este siglo, la misma Unesco, que fue y sigue siendo la agencia movilizadora de la Educación para Todos y que fue hasta los noventa la agencia líder de la Educación de Adultos en el nivel mundial, podía haber cuestionado en forma reflexiva, crítica y propositiva en su momento el enfoque distorsionador del Banco Mundial. No lo hizo, aunque débilmente trató de precisar que la referida atención preferencial de los sistemas educativos no debía excluir la adecuada atención a la educación de las personas jóvenes y adultas.

En estos últimos años la UNESCO con su planteamiento del Aprendizaje a lo largo de toda la Vida (ALV) está contribuyendo a la defensa del aprendizaje y a la tibia defensa de la educación de adultos, a la visibilidad y sostenibilidad de la EPJA (UIL, UNESCO, 2010). En efecto, serán las personas jóvenes y adultas los beneficiarios mayoritarios del ALV, aunque sea por la simple razón de que la franja de dichas personas es la más larga de la existencia humana. La UNESCO parece haberse olvidado de la educación de adultos.

La elaboración de propuestas de políticas públicas sobre la EPJA y la participación y animación de los debates correspondientes es una tarea que debe involucrar a sus instituciones. Es la oportunidad para que dichas instituciones y sus conductores aprendan a ejercer su capacidad de liderazgo y de convocatoria, así como de lucha contra las posiciones fundamen-

talistas de mercantilización y cosificación de la Educación en aras de la competitividad económica y productiva, de la conquista de los mercados internacionales como vías estratégicas de bienestar y de felicidad.

Existen evidencias empíricas cotidianas de que el macro crecimiento económico no genera los resultados esperados del desarrollo económico y social que beneficien directamente a las grandes mayorías nacionales.

El modelo capitalista de desarrollo neoliberal no está funcionando bien en la perspectiva de un desarrollo humano sostenible e inclusivo que beneficie directamente a las mayorías nacionales, independientemente de la difusión y propaganda que por intermedio de todos los medios se hace persistentemente por los grupos de poder económico y financiero de algunos países de la región, contando a veces con el silencio, la debilidad o la complicidad de los gobiernos de turno. También es cierto que el modelo de desarrollo estatista no muestra resultados satisfactorios en la región. Los países latinoamericanos tienen la opción de explorar y generar una tercera vía con integridad, sin fundamentalismos de índole ideológica alguna, sin calcos ni copias de los modelos de desarrollo foráneo y teniendo como referente fundamental el proyecto de país que queremos ser y construir.

---

---

### ***La gestión del conocimiento***

Las instituciones de la EPJA deben salir de su prolongado letargo. A partir de una reorientación sustantiva de las mismas, un tema que debe ser particularmente atendido es la gestión del conocimiento. Esto implica que tales instituciones deben promover, fomentar, desarrollar y divulgar conocimientos sobre cuestiones relevantes de la EPJA. Obviamente para ello se requiere que las instituciones de la EPJA tengan autonomía, una plana de docentes-investigadores con competencias sólidas en la integración de la teoría con la práctica, un pacto de ruptura del monopolio del conocimiento por parte de la Academia y un acercamiento a ella en términos de una cooperación horizontal. También habría que considerar la creación de una red de instituciones de la EPJA que haga el mejor uso de la inteligencia institucional, comunitaria y colectiva o social con miras a fortalecer su programa de producción de conocimientos, que no debe servir únicamente para alimentar el ego académico de los investigadores académicos y de base y el “prestigio de las instituciones”, sino esencialmente para resolver problemas educativos históricos y emergentes de la EPJA en los nuevos tiempos en que vivimos.

Un aspecto importante de esta gestión es que el conocimiento producido debe ser divulgado con oportunidad y utilizado para construir las res-

puestas innovadoras orientadas a fortalecer la calidad de la EPJA, mediante su enriquecimiento teórico, estratégico y metodológico para mejorar los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas; para avanzar en el ámbito de la calidad de sus decisiones, así como en la calidad de su propia gestión en razón de que las instituciones de la EPJA tienen la capacidad de aprender para hacer un adecuado acompañamiento a las realidades dinámicas, que deben ser transformadas para el “buen vivir” y el “cuidado de la vida” de los sectores sociales desfavorecidos del país.

La gestión del conocimiento requiere de una agenda estratégica en la que se establezcan las prioridades en respuesta a las características de los contextos, a las necesidades educativas de los sujetos educativos, a las demandas comunitarias y sociales en la perspectiva de un desarrollo humano sostenible con enfoque transformador. Definir las prioridades, en tal visión, no se puede limitar a identificar las urgencias, sino combinarlas con la inclusión de temas de importancia por sus sentidos esenciales para el mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de los jóvenes y adultos y el trabajo innovador de las instituciones de la EPJA.

---

### ***La gestión pedagógica***

288

Es un dominio que demanda una atención especial en la agenda de aprendizajes de las instituciones de la EPJA. En la mayoría de los países latinoamericanos, en materia de gestión pedagógica de las instituciones educativas públicas, hay que evolucionar de los paradigmas centrados en la eficacia y eficiencia de los aprendizajes de los niños y adolescentes de los noventa, que se aplicaban también en la EPJA con adecuaciones cosméticas, a los paradigmas para el aprendizaje complejo y contextualizado de las personas jóvenes y adultas de las distintas categorías, teniendo en cuenta los contextos específicos y las características de los sujetos educativos, sus necesidades educativas y las demandas comunitarias y sociales dentro del marco de las particularidades nacionales.

La EPJA cuenta con una diversidad de sujetos educativos a quienes debe atender. Tales sujetos viven en distintos territorios, forman parte de diferentes sistemas culturales y etnias, tienen múltiples talentos, cuentan con potencialidades y limitaciones en relación con el aprendizaje, sus proyectos de vida personal y colectiva tienen características específicas y se realizan en contextos diversos, sus ritmos y velocidades de aprendizaje son disímiles, tienen carencias diferenciadas en términos de educación general, científica y tecnológica; tienen un bagaje diferenciado de conocimientos y experiencias logrados en distintos espacios de aprendizaje; hay una gama variada de situaciones desde el punto de vista de las ex-



perencias de los sujetos educativos en relación con el trabajo, el ejercicio de la ciudadanía plena, el desarrollo de tareas significativas para sus vidas personales, comunitarias y sociales; son distintas sus oportunidades de acceso a una educación de calidad articulada con sus correspondientes proyectos de vida.

Estas y otras diversidades de los sujetos educativos, pertenecientes a sectores sociales favorecidos y desfavorecidos, no pueden ser atendidas con una sola respuesta pedagógica. La propuesta sería considerar el uso general de una pedagogía social con soportes teóricos, principios, valores y supuestos metodológicos que se pueden compartir en el proceso de aprendizaje de esta diversidad de sujetos de la EPJA y, además de ello, pedagogías específicas que correspondan a las categorías diferenciadas de sujetos educativos.

El acumulado histórico de la Educación Popular en América Latina y los aportes de las otras corrientes de la educación transformadora de la EPJA (pedagogía desde la experiencia del sujeto, pedagogía del sujeto, pedagogía crítica con personas jóvenes y adultas, experiencias de metacognición con personas jóvenes y adultas, aprendizaje por medio de la investigación-acción, educación con el enfoque de género, entre otras) constituyen el vivero para construir las pedagogías específicas, en las cuales se pueden combinar los aportes de las diferentes corrientes de la educación transformadora que se han señalado, así como algunos aportes relevantes de la pedagogía escolar.

Las instituciones de la EPJA tienen que aprender, si no lo han hecho ya, que una de sus tareas fundamentales es contar con una opción pedagógica y desarrollos estratégicos y metodológicos flexibles y diversificados que se orienten al logro de los aprendizajes inclusivos de calidad de las distintas categorías de sus sujetos educativos.

### ***La gestión institucional***

Este tipo de gestión nos genera gran preocupación e interés. Por eso no dejaremos de insistir, aun siendo reiterativos, que las instituciones de la EPJA deben aprender cómo evolucionar de una débil gestión de la EPJA a una fortalecida gestión de la misma. Es un salto cualitativo que requiere de definiciones fundamentales de carácter esencialmente político, epistemológico y ético-social.

La definición política fundamental y desencadenante de todas las demás es considerar que las instituciones de la EPJA son sociológicamente medios para construir el movimiento pedagógico, político, cultural y social

de la educación de las personas jóvenes y adultas dentro de su espacio institucional de base y de su espacio potencial de proyección comunitaria y social. Ello implica que tales instituciones, dependiendo de su grado de pertinencia, relevancia y de impacto pueden trascender sus fronteras institucionales de carácter convencional y abrir fronteras de intervención negociada con los actores involucrados en espacios más amplios de carácter comunitario y social, a partir de sus innovaciones. En esta lógica una innovación de la EPJA puede ser puesta a disposición de una o más comunidades locales de su entorno institucional y, en casos especiales y de mayor trascendencia, puede rebasar sus fronteras institucionales y servir a la sociedad nacional y, extraordinariamente, puede rebasar referencialmente y en forma solidaria a las fronteras nacionales.

Un comportamiento generalizado de la administración pública de los países de la región es que ella genera instituciones y organismos y establece para estas estructuras y modelos organizativos sin tener en cuenta las realidades a las cuales supuestamente deben servir y sin considerar la evolución dinámica de dichas realidades. Hemos llamado la atención sobre el hecho de que hay instituciones de la EPJA establecidas desde los cincuenta, sesenta o setenta que, al año 2016, permanecen tal cual como si la realidad durante todo este tiempo hubiera permanecido estática. Es un hecho que existe un desfase histórico entre tales instituciones y las realidades que supuestamente originaron su establecimiento y funcionamiento. Esta tendencia, con visión de futuro, tiene que ser objeto de una seria reflexión crítica por parte de las instituciones de la EPJA y debe ser necesariamente superada.

Un criterio que podría considerarse en la reorientación sustancial de la tendencia arriba referida es la necesidad de definir políticas e implementar estrategias para la reorientación permanente y dinámica de las instituciones educativas y de gestión de la EPJA en actual funcionamiento y de las que se establezcan en el futuro como una práctica inherente a la vida orgánica de dichas instituciones. En tal perspectiva, la reorientación no sería una práctica meramente correctiva sino más bien una práctica de construcción dinámica de adecuación permanente de los sentidos fundamentales, de las políticas y estrategias de la EPJA a las realidades cambiantes en una era de incesantes cambios sociales y tecnológicos, pero sin claudicar de su opción histórica por la búsqueda de la transformación de las realidades nacionales y dentro de ellas, con atención preferencial, al cambio de situación de las personas jóvenes y adultas de los sectores poblacionales vulnerables, marginados, pobres y excluidos.

Para concretar lo señalado en el planeamiento institucional de corto, mediano y largo plazo debe diseñarse e implementarse la estrategia de adecuación de las estructuras y modelos organizativos a las realidades con sentido de presente y de futuro. Un elemento principal de tal estrategia es que los diseños organizacionales, a partir de ciertos aspectos comunes y de validez generalizada, tienen que ser flexibles y diversificados, con una versatilidad tal que posibilite la utilización combinatoria de las estructuras formales y no formales.

El propuesto estilo de dimensionamiento de las estructuras y modelos organizativos, en congruencia con las realidades a las que se orientan a servir y con una dinámica de interconexiones y de complementariedad entre las estructuras formales y no formales, es una de las condiciones favorables para generar una infraestructura organizativa abierta, flexible, conectada y diversificada de la EPJA en el nivel nacional con incidencia en las tareas fundamentales del Estado y de la sociedad civil.

Un elemento fundamental en la gestión institucional de la EPJA es la formación de personal con capacidad de conducción, de liderazgo democrático y transformador. Es una condición básica para el buen gobierno de las instituciones de la EPJA, tanto en el Estado como en la sociedad civil, porque es el actor clave que motiva, sensibiliza y conduce las acciones educativas en beneficio de la población-meta y el proceso de aprendizaje-mediante redes y otras formas organizativas- de las instituciones educativas involucradas en el desarrollo de dichas acciones.

Una gestión institucional innovadora y movilizadora tiene que desarrollar una adecuada comunicación entre los actores protagónicos de la EPJA y de estos con los aliados estratégicos. Es fundamental cultivar la práctica permanente del diálogo, de la negociación política y cultural, de la concertación; esta última implica el acuerdo convenido por las partes y su puesta en práctica. De otra parte, como ya se señaló, en el campo de la comunicación un aspecto que debe ser particularmente considerado es la atención al desarrollo de las subjetividades e intersubjetividades de los actores involucrados. Es un campo temático relativamente explorado. Las instituciones de la EPJA tienen la opción de aprender sobre este particular y fomentar el conocimiento y cultivo de las subjetividades y de las intersubjetividades.

Una gestión institucional, innovadora y movilizadora de la EPJA requiere, además de todo lo señalado, de voluntad política, uno de cuyos indicadores es la asignación de recursos tanto de parte del Estado como de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil. Las ofertas de calidad

de la EPJA, sus buenas prácticas y emprendimientos innovadores tienen un costo. Una sociedad educadora y con vocación innovadora tiene la posibilidad de definir de que tal costo forme parte de la agenda prioritaria del desarrollo nacional transformador. Una posibilidad es que la EPJA, por su relevancia en el acompañamiento al desarrollo nacional en una perspectiva transformadora, sea asumida como un componente básico del costo de operaciones de los proyectos de desarrollo desde el Estado y de los emprendimientos empresariales y de los emprendimientos de las organizaciones de la sociedad civil.

La gestión institucional de la EPJA tiene que estar claramente establecida en todas sus instancias: nacional, subnacional y local. Para ello se requiere de un modelo organizativo distinto al que se tiene en actual funcionamiento, tal como se propone en la estructura organizativa del SINEPJA.

## REFERENCIAS

ALMERICH, Gonzalo; SUÁREZ, Jesús; ORELLANA, Natividad; BELLOCH, Consuelo; BO, Rosa; GASTALDO, Irene. (2005). "Diferencias en los conocimientos de los recursos tecnológicos en profesores a partir del género, edad y tipo de centro". En *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*. 11(2), pp. 127-146.

AREA MOREIRA, Manuel. (2010). "El proceso de integración y uso pedagógico de las TIC en los centros educativos. Un estudio de casos". En *Revista de Educación*, 352; pp. 77-97

BORGOÑA GROS (2011). *Evolución y retos de la Educación virtual*, Barcelona, Editorial UOC.

BERGIN, Anita. (2005). *Una experiencia intergeneracional. Trabajo nominado Concurso Una sociedad para todas las edades*. Comunidad Israelita del Uruguay – Instituto Ariel Hebreo Uruguayo.

FALS BORDA, Orlando. (1986). "La Investigación-Acción Participativa: Política y epistemología". En Álvaro Camacho G. (ed.). *La Colombia de hoy*. Bogotá, Cerec, pp. 21-38.

FREIRE, Paulo. (1998). *Pedagogía de la Autonomía. Saberes necesarios para la práctica educativa*. México, Editora Siglo XXI.

OLIVEIRA-FORMOSINHO, Julia; KISHIMOTO, Tizuko Morchida. (2002). *Formação em contexto: uma estratégia de integração*. São Paulo, Pioneira Thomson Learning.

ORTEGA MARTÍNEZ, Amnia Yudet; DÍAZ POMPA, Félix; MARTÍNEZ PÉREZ, Carlos Miguel; MINGUI CARBONELL, Eduviges. (2014). "La Educación desde el enfoque disciplinar. Un reto para la Educación de Adultos". En *REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, vol.13, núm.25. Concepción, Chile, Universidad Católica de la Santísima Concepción.

PEDROZA FLORES, René; ABADÍA DA SILVA, María. (2010). *La investigación científico-educativa en México y Brasil*. México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

PICÓN ESPINOZA, César. (2014). *Innovaciones educativas y participación docente en América Latina*. Lima, Derrama Magisterial, Colección Cooperación con la Formación Docente en América Latina, Vol. 3, Talleres Gráficos de Ruta Pedagógica Editora SAC, p.53.

PICÓN ESPINOZA, César. (2013). *Gobernabilidad de la Educación en América Latina. Algunos elementos clave*. Lima, Derrama Magisterial/ Instituto de Formación y de Desarrollo Docente de la Derrama Magisterial (INFO-DEM), Taller Gráfico de Ruta Pedagógica Editora SAC., p.360.

REIG HERNANDEZ, Dolores. (2010). "Un mundo de medios sin fin. Cambios en aprendizaje, Facebook y la apoteosis de las aplicaciones expresivas". En *Proyecto Facebook y la posuniversidad*. Barcelona, Ariel.

RIVERO, José. (2009). "El cambio posible en alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas: análisis de la experiencia desarrollada en Paraguay". En JABONERO, Mariano y RIVERO, José (coords.). *Alfabetización y educación básica de y adultos*. Madrid, OEI/Fundación Santillana (col. Metas Educativas 2021).

SHUTTER DE, Anton. (1981). *Investigación Participativa: Una opción metodológica de la Educación de Adultos*. Pátzcuaro, México, CREFAL, Serie de Retablos de Papel 3.

SUN, Ron. (2006). *Cognition and Multi-Agent Interaction*. London, Cambridge University Press, Chapter 1, Section 2, p.29.

TABORDA, Alejandra; LEOZ, Gladys; DUEÑAS, Gabriela. (Comp.). (2012). 1a.ed. *Paradojas que habitan las instituciones educativas en tiempos de fluidez*. San Luis, Argentina, Nueva Editorial Universitaria, Universidad Nacional de San Luis, pp. 17-58

UIL/UNESCO. (2010). "En defensa del aprendizaje y de la educación de adultos". En *Informe mundial sobre el aprendizaje y la educación de adultos*. Hamburgo, UIL-UNESCO, Cap.1, pp. 17-26.

## Consideraciones Finales

**E**l panorama general de carácter demográfico, social, económico, cultural, laboral y educativo de América Latina presenta agudas fisuras, las cuales constituyen desafíos que esperan respuestas para construir la transformación social y educativa, dentro de las específicas y singulares situaciones nacionales. En no pocos países de la región coexisten al interior de los mismos en forma supérstite tres sociedades: la tradicional o pre-industrial, la industrial y la sociedad del conocimiento. Es una región de profundas desigualdades donde pareciera forma parte estructural de ella los fenómenos de la vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión. A pesar de los esfuerzos realizados por varios países, todavía dichos fenómenos tienen presencia en forma diferenciada entre los países. Es una región que tiene algunas características comunes y lazos históricos y culturales, pero a partir de ello se dan las diversidades amplias reflejadas en las particularidades nacionales. De ahí que no existen fórmulas, paradigmas, modelos únicos para todos los países latinoamericanos e incluso para un país determinado.

Los sujetos de la EPJA tienen que ser ubicados en la amplia gama de su diversidad y del contexto en que viven particularmente los sectores poblacionales a los que pertenecen, cuyo porcentaje significativo corresponde a las personas jóvenes y adultas de los sectores poblacionales ya mencionados. Sin embargo, la EPJA también tiene la obligación de atender al sector poblacional favorecido con escolaridad básica y avanzada, pues ella no excluye en razón de situaciones y condiciones educativas distintas de los sujetos educativos.

Su vocación de inclusión se sustenta en que las sociedades democráticas deben velar por el cumplimiento del derecho humano a la Educación de las personas jóvenes y adultas dentro del marco de la equidad como estrategia intermedia para alcanzar la igualdad de oportunidades educativas. Estas deben reflejarse no solamente en la ampliación de la cobertura, sino también en la educación de calidad para todas las personas jóvenes y adultas de la sociedad nacional.

La definición del nuevo paradigma de la EPJA, dentro del marco de las situaciones nacionales específicas, posibilitará redefinir los objetivos, las políticas y estrategias de desarrollo de la EPJA, teniendo en cuenta el dinámico escenario social, del conocimiento, del empleo convencional de carácter presencial y del trabajo a distancia, del autoempleo, así como del desarrollo tecnológico. Los nuevos tiempos en que vivimos ofrece oport-

tunidades de renovación de las pedagogías, metodologías, modalidades de orientación de aprendizajes, teniendo en cuenta la creciente globalización, los contrapesos a la misma desde la educación y la cultura con el soporte de un nuevo humanismo, los modelos de desarrollo vigentes en los países de la región y sus correspondientes ajustes en respuesta a las específicas realidades nacionales, así como la formación de los educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas en su condición de transmisores y creadores de mediaciones culturales, comunicacionales y pedagógicas.

Lo anteriormente referido demanda nuevos desafíos y roles para las y los educadores de la EPJA del Estado y de la sociedad civil. En la definición de un plan nacional de formación de educadores y educadoras de la EPJA un paso indispensable es conocer qué tipo de EPJA requiere la respectiva sociedad nacional con visión de futuro, cuál será el universo de formación y cuáles las tendencias futuras. Ello posibilitará dar una adecuada respuesta a las preguntas: qué docentes formar y cómo hacerlo en cada situación nacional.

La EPJA todavía no forma parte de la agenda educativa prioritaria de los países de la región. Las altas autoridades de Educación de algunos países y los tecnócratas de la emergente burocracia consideran que dicha modalidad no tiene prestigio. Existe de hecho una falta de visión de futuro y de interés de parte de algunas autoridades nacionales de Educación, gobiernos de turno, de la clase política, de la élite decisonal en materia de las asignaciones presupuestales públicas a la Educación, pero también existe carencias internas que atañen al personal directivo, docente y técnico de las instituciones de la EPJA del Estado y de la sociedad civil, así como a los investigadores, intelectuales y académicos vinculados con la educación de las personas jóvenes y adultas. Estos últimos actores- entre los cuales se incluye el autor- no debatieron con persistencia y no produjeron suficientes conocimientos y evidencias sólidas, verificables y comprobables, acerca de las contribuciones sustantivas, los beneficios múltiples que acarrea la EPJA a los países en los distintos campos de la vida humana y del desarrollo familiar, comunitario y social.

En condiciones normales no habría la necesidad de argumentar por qué una modalidad educativa como la EPJA debe formar parte de la agenda educativa prioritaria de los países de la región. Sin embargo, un hecho inobjetable es que ella, salvo ciertos momentos históricos en algunos países de la región, ha estado siempre relegada. De ahí la relevancia estratégica de conquistar la *voluntad política en apoyo a la EPJA*.



Es un hecho que la EPJA contribuye a la *mejora del ingreso nacional e individual*. Estudios recientes en Europa, que se han referido en el libro, señalan que a mayor democratización de las competencias aumenta el PIB *per cápita* y esto es un paso hacia la equidad en el ingreso. El ingreso individual, asociado a cada año inicial de escolaridad, según la CEPAL, es de 12% en América Latina.

La EPJA contribuye al *Empleo* : 80% de las personas adultas con educación terciaria en algunos países de Europa está empleada y solo el 60% de los que no tienen tal nivel logran empleo. La experiencia laboral y los estudios muestran que una persona adulta no calificada tiene menos opciones de competir por un puesto de trabajo, cada vez más globalizado, dentro de la economía del conocimiento. La no formación de las personas jóvenes y adultas es uno de los factores que puede incidir en la reducción del desempleo. Es una paradoja que entra en contradicción con la prédica de la "competitividad" para el desarrollo. Este no solo depende de la educación, pues hay otros factores involucrados y que son los determinantes. Sin embargo, no puede haber desarrollo sin educación y si esta es considerada como un factor de competitividad debe ser prioritariamente atendida por el Estado y la sociedad.

Hemos tomado nota acerca del futuro de los empleos. La opción concreta es fortalecer la EPJA para atender los déficits del pasado y del presente y generar respuestas innovadoras para el futuro que ya llegó a un sector de las sociedades nacionales de la región y que afectará a la totalidad de ellas en un futuro próximo. La reducción de empleos, que ya se está iniciando en algunos países de la región, requerirá innovadoras respuestas de reconversión ocupacional y profesional, dentro de cuya estrategia global la EPJA jugará un rol importante.

La EPJA, de otro lado, tiene presencia en *la educación* de los miembros de la familia. Según los estudios disponibles el 68% de las personas adultas con educación terciaria tuvieron padres con ese nivel; y el 24% con ese nivel educativo tuvieron padres que solo llegaron al primer ciclo de la educación secundaria. Los hijos con padres sin calificaciones pueden rezagarse uno o más años respecto a padres con más educación. A más educación más sensibilidad, motivación y compromiso por aprender a lo largo de la vida.

La EPJA, como se ha señalado en este libro, tiene también presencia en *otros factores*: el disfrute de buena salud, en los que tienen mayor o menor educación, se diferencia en 23%; a menor educación mayor riesgo de dedicarse a actividades delictivas o convertirse en reincidente; a mayor

educación mayor contribución al fortalecimiento de la democracia y el ejercicio ciudadano en calidad de sujetos políticos y no objetos políticos para fines electorales; a mayor educación, mayor interés y compromiso con los asuntos públicos y comunitarios.

El sistema de educación de personas jóvenes y adultas que se propone, el SINEPJA, se conformaría en base a un amplio diálogo, negociación política y cultural y acuerdo entre los actores involucrados. Es un emprendimiento complejo. Necesariamente tendría que encarar algunos desafíos inmediatos, algunos de los cuales podrían ser: Ruptura del paradigma de los modelos organizativos de la EPJA, definición de las prioridades dentro de la diversidad, financiamiento en firme para las ofertas viables de la EPJA, definición de la representatividad en las instancias del SINEPJA, definición del elemento eje de articulación y de los elementos asociados para el desarrollo de las ofertas de la EPJA; promoción de estudios, investigaciones, sistematizaciones y evaluaciones de las prácticas de la EPJA; y formación de líderes, educadores y gestores innovadores.

El SINEPJA requiere de formas organizativas que posibiliten el funcionamiento articulado de las ofertas para los diferentes tipos de personas jóvenes y adultas, atendidos mediante sus respectivos subsistemas con presencia en los diversos espacios o ambientes de aprendizaje, con un flujo dinámico de entradas y salidas de conformidad con el proyecto de vida y dentro de este del itinerario educativo dinámico de las personas jóvenes y adultas. Se requieren también otras articulaciones, tales como: la articulación entre la educación con la economía, la política, la cultura, la ciencia y la tecnología, las artes, las reformas estructurales, la lucha contra la pobreza, los asuntos públicos y comunitarios; la articulación entre la pedagogía escolar y la pedagogía social; la articulación y acreditación de aprendizajes mediante los procesos educativos formales, no formales e informales. Una forma organizativa con tendencia creciente y que privilegia el trabajo colectivo y colaborativo es la red, la cual puede contribuir a dinamizar al SINEPJA en sus instancias de gestión nacional, subnacional y local.

En el supuesto de que el SINEPJA ya está conformado y en funcionamiento, es fundamental plantearse el tema poco explorado de los aprendizajes que deben realizar las instituciones, programas y servicios de la EPJA, cuyas expresiones principales son los desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos y actualizados aprendizajes. Se exploran en la obra los principales tipos de aprendizaje que pueden realizar las instituciones de la EPJA, tanto del Estado como de la sociedad civil, para fortalecer, consolidar y

profundizar el desarrollo del SINEPJA. El primer tipo se refiere a los Aprendizajes que las Instituciones Educativas de la EPJA pueden realizar acerca de la Cultura Burocrática. El segundo tipo se relaciona con los Aprendizajes que pueden hacer las Instituciones Estatales de la EPJA acerca de las Prácticas Educativas de la Sociedad Civil. El tercer tipo está orientado a los Aprendizajes Institucionales para construir la Cultura Institucional del SINEPJA en América Latina.

Los tres tipos seleccionados de aprendizaje institucional e interinstitucional obedecen a la siguiente lógica. El primer tipo de aprendizaje debe ser realizado especialmente por las instituciones estatales de la EPJA, pero también convendría que sea compartido por los programas y servicios de la sociedad civil, ya que, de un lado, en un sistema abierto de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas la cultura burocrática tradicional puede generar ciertos obstáculos en el desarrollo de emprendimientos compartidos y, de otro lado, hay la necesidad de conocer la nueva cultura burocrática emergente que tiene, de momento, un fuerte acento tecnocrático. El segundo tipo de aprendizaje institucional es una tarea que se sugiere realicen las instituciones estatales de la EPJA teniendo como referentes solidarios a las innovaciones de la EPJA de las organizaciones de la sociedad civil. El tercer tipo de aprendizaje institucional es una tarea que deben compartir las instituciones, programas y servicios de la EPJA del Estado y de la sociedad civil.

Los tipos de aprendizaje institucional referidos contribuirían a fortalecer el período fundacional del SINEPJA, el cual dentro de su dinámica iría generando sus propios aprendizajes e interaprendizajes, así como los desaprendizajes, los reaprendizajes y los nuevos aprendizajes que deben realizar las instituciones de la EPJA para servir mejor a sus poblaciones-objetivo en un mundo que se mueve incesantemente, plétórico de incertidumbres, con una globalización que camina aceleradamente destacando sus ventajas materiales y tecnológicas y los conocimientos específicos con finalidades utilitarias, pero mostrando vacíos en otros aspectos esenciales que atañen al "deleite del saber y al destino de la humanidad y del planeta".

La EPJA transversaliza a todos los sectores de la vida nacional, tanto del Estado como de la sociedad civil. Se sustenta en el libro que debe evolucionarse de su unisectorialidad a su transectorialidad. Ello implica para la modalidad educativa en cuestión trabajar con los diversos organismos del Estado y con las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, como el componente educativo de sus correspondientes emprendimien-

tos; estar directamente asociada con los intereses públicos y comunitarios; y generar su articulación con el conjunto de tareas significativas de la familia, de las comunidades locales, de la sociedad global y del Estado.

En lo concerniente a la EPJA, desde una perspectiva general, algunos de sus desafíos principales son, entre otros: construir un nuevo paradigma y revalorar su vigencia, en respuesta a las realidades específicas de cada país; la EPJA como mecanismo para reducir la pobreza; la EPJA como mecanismo de reinserción de personas jóvenes y adultas que abandonaron la escuela, considerando la meta mínima de doce años de escolaridad; formación para el trabajo como prioridad y con visión de futuro, alternando y construyendo desarrollos asociativos con las otras dimensiones esenciales de las personas jóvenes y adultas, además del trabajo; una gestión eficaz y eficiente de la EPJA que considere algunos elementos focales: nueva estructura e instancias de gestión del SINEPJA con autoridades y personal del más alto nivel y con capacidad de decisión política y técnica; capacidad de descentralización de las instancias nacional, subnacionales y locales, en las que se refleje la transversalidad de la EPJA trabajando con los diferentes sectores de la vida nacional en sus distintos espacios de aprendizaje y desarrollando las ofertas que correspondan a las realidades comunitarias y sociales con el concurso articulado de los subsistemas del SINEPJA y de sus respectivos espacios de aprendizaje.

Otros desafíos: una inversión crecientemente significativa en la EPJA que supere el histórico estancamiento del presupuesto regional promedio del 1% PIB; convocar, fomentar y apoyar el funcionamiento de los espacios de aprendizaje educativo-institucionales y extraescolares, con altos niveles de interconexión y de complementariedad; brindar una atención especial a la formación de personal docente, técnico y de gestores de la EPJA; conquistar la voluntad política de apoyo a la EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

En la construcción de las respuestas a los desafíos señalados hay algunos elementos que deben ser referencialmente considerados: el papel de las políticas públicas y las tendencias internacionales y regionales del desarrollo de la EPJA, los acompañamientos de la cooperación internacional, el papel de las organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales, los planes nacionales y los planes regionales e internacionales como es el caso del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe auspiciado por la UNESCO y el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas de la OEI. Otro elemento que debe considerarse es la evaluación de los planes, programas y proyectos de EPJA desarrollados en la región, así como la

evaluación de las competencias de las personas jóvenes y adultas en las prácticas de la vida, el desempeño en el mundo del trabajo, el ejercicio pleno de la ciudadanía, las capacidades para participar activamente en la transformación de sus comunidades locales y sociedades nacionales. Es importante tener presente que dentro de ellas, en varios países de la región, coexisten, en forma supérstite, la sociedad tradicional, la sociedad industrial y la sociedad del conocimiento.

La EPJA ha navegado históricamente en América Latina dentro de situaciones limitativas y críticas. Su nueva forma organizativa, mediante el SINEPJA u otra forma organizativa fuera de lo convencional, de conformidad con las decisiones nacionales, sería un soporte para el logro de una EPJA reorientada de calidad y con igualdad de oportunidades para las personas jóvenes y adultas de los países de la región de todas las situaciones y condiciones, pero con atención preferencial a quienes forman parte de los sectores poblacionales desfavorecidos.

Es fundamental la creación de un ambiente favorable al diálogo nacional sobre la EPJA en los países de América Latina. Es importante que se conozca el rostro real de dicha modalidad que se desarrolla, aunque no siempre se explicita, en los escenarios del Estado y de la sociedad civil y que va mucho más allá de los ámbitos directos de acción de los ministerios o secretarías de Educación. La EPJA brinda múltiples beneficios a las familias, comunidades locales y sociedades nacionales; es la modalidad educativa más transversal de los sistemas educativos y es un componente indispensable de los diversos tipos de desarrollo de una sociedad nacional. Se requieren construir algunas condiciones básicas, siendo una fundamental alentar y conquistar la ya señalada voluntad política del Estado y la voluntad social de las familias y de la sociedad civil para el fortalecimiento transformador de la EPJA.

Es una modalidad, por ahora relegada, pero si logra la conquista señalada no solo debe expresarse en el terreno retórico de las buenas intenciones, sino en la asignación de más recursos superando el señalado PIB promedio regional de los recursos invertidos en el presupuesto público de la EPJA de los países latinoamericanos, así como la adopción de un conjunto articulado de medidas que permitan el cumplimiento de sus políticas y estrategias nacionales, contando con el soporte del SINEPJA.

La voluntad política será más fácil de conquistarla en la medida en que los argumentos de elevación de su prioridad vayan acompañados con evidencias sólidas de los beneficios que pueden lograr los sujetos de formación, los entornos comunitarios de dichos sujetos y el país en gene-

ral con las inversiones en la educación de las personas jóvenes y adultas. Es importante destacar que esta constituye la franja más extensa de la vida humana. Si hay alguna modalidad educativa que puede concretar el principio para unos y el paradigma para otros, del aprendizaje a lo largo de toda la vida, es la educación de personas jóvenes y adultas. Una de sus fortalezas escondidas es su patrimonio inmaterial conformado por la inteligencia colectiva o social de las personas jóvenes y adultas de cada país.

Ha llegado el momento de hacer una reflexión crítica y propositiva en cada país acerca de la condición actual de la EPJA y de lo que podría ser en el caso de que fuera fortalecida con políticas de Estado, que lograra una valoración positiva de la sociedad nacional y del estado nacional, que las acciones por realizar contaran con el financiamiento adecuado y que tuviera una forma organizativa diferente a la actual. La modalidad educativa en cuestión merece esta oportunidad histórica. Se la ha ganado con su trabajo perseverante, humilde y silencioso.

El SINEPJA es solamente una posible alternativa que se plantea en forma indicativa y referencial. Lo fundamental es que cada país tenga la voluntad política, social e institucional de concebir, diseñar y poner en marcha una nueva estructura organizativa, instancias descentralizadas de gestión que contribuyan al empoderamiento de las instancias subnacionales y locales, con el fin de crear una nueva institucionalidad de la EPJA que facilite el logro de un sistema de educación de personas jóvenes y adultas a la altura de los tiempos en que vivimos y con visión de futuro.

Si se dieran las condiciones señaladas la EPJA podría convertirse en uno de los soportes para concretar, en cada particularidad nacional, sus potencialidades creativas e innovadoras al hacer un acompañamiento, en calidad de uno de los componentes básicos, a algunas tareas estratégicas de los países vinculadas con el desarrollo y el destino de las familias, de las comunidades locales y de las sociedades nacionales. La EPJA tiene una historia, un acumulado y una potencialidad que justifican su incorporación a la agenda educativa prioritaria de los países latinoamericanos. Es el sistema inclusivo y de calidad de educación que esperaban y esperan los Juan García de América Latina, que son los diversos tipos históricos y emergentes, de personas jóvenes y adultas.

**Impreso en:** Ruta Pedagógica Editora S.A.C.  
Gral. Varela 1843 - Breña  
[www.rutapedagogica.com](http://www.rutapedagogica.com)  
**Email:** [rutapedagogica@gmail.com](mailto:rutapedagogica@gmail.com)

César Rolando Picón Espinoza es uno de los educadores-investigadores de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) más caracterizado de América Latina. Ha trabajado en este dominio en el Perú, México, Panamá y los demás países del istmo centroamericano.

Es reconocido por su vena innovadora, su transparencia reflexiva y crítica, su liderazgo educativo, su capacidad realizadora y su esfuerzo perseverante y solidario orientado a impulsar el derecho a una educación inclusiva de calidad en beneficio de las personas jóvenes y adultas excluidas, pobres, marginadas y vulnerables, así como también de quienes aspiran y tienen altos niveles de escolarización incluyendo la educación superior.

El autor propone el establecimiento de un Sistema Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (SINEPJA) con gestión descentralizada en los niveles nacional, subnacional y local. Asimismo, con un enfoque novedoso, plantea los tipos de aprendizaje que pueden y deben hacer las instituciones del SINEPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil. Sostiene con argumentos sólidos por qué la EPJA debe incorporarse a la agenda educativa prioritaria de los países; y considera que ella es la vía estratégica para concretar el aprendizaje a lo largo de toda la vida, pues es a partir de los 15 años de edad que el ser humano vive la franja más extensa de su existencia.

Juan García es el personaje emblemático que usa el autor para referirse a los distintos tipos de personas jóvenes y adultas: sujetos educativos históricos y emergentes, provenientes de las diversas culturas y etnias, que viven en las áreas urbanas y rurales, con necesidades y demandas educativas diferenciadas de acuerdo con sus particulares situaciones y condiciones, que cuentan o no con la voluntad política de sus gobiernos para brindarles ofertas de equidad educativa como paso intermedio para el logro de plenas oportunidades con una EPJA inclusiva y de calidad con visión de futuro.

El autor nos entrega una obra propositiva, con un enfoque innovador acerca de una nueva institucionalidad de la EPJA y de los aprendizajes institucionales, partiendo de las realidades que se viven en la región y en el mundo, así como de los esfuerzos que vienen realizando los países latinoamericanos.

