

Pronunciamiento sobre la Educación de Personas Jóvenes y Adultas

EPJA

En el marco de la II Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe

Cochabamba, Bolivia, 25 y 26 de julio de 2018

CEAAL. Un movimiento de Educación Popular presente en 21 países de América Latina y el Caribe. Comprometido con el alcance del derecho universal a la educación a lo largo de la vida, en particular de la educación de personas jóvenes y adultas y en procesos que articulan la educación formal, no formal y comunitaria.

Realiza un conjunto de acciones para visibilizar y promover políticas educativas efectivas para la equidad en el acceso y la calidad de la educación, el reconocimiento de la diversidad de los pueblos y la riqueza de la multiculturalidad que caracteriza a la región.

A partir de la interlocución con actores gubernamentales y movimiento sociales, así como de la acción de monitoreo de los avances que se producen en los países de la región, CEAAL se pronuncia al respecto del estado y los desafíos urgentes de la educación de personas jóvenes y adultas, con motivo de la reunión de Ministros de Educación en la ciudad de Cochabamba entre el 25 y el 26 de julio de 2018.

Llamado a la coherencia política

Múltiples cumbres y reuniones de autoridades de la región han señalado la importancia de la educación y en particular de la educación de personas jóvenes y adultas, por su transcendencia en el ejercicio ciudadano, la economía y el desarrollo en general.

Diversas resoluciones, compromisos y marcos de acción han sido declarados, firmados y ratificados. Sin embargo, la experiencia indica que pocos de ellos tienen efectos en la educación de los países firmantes.

Con motivo de la reunión de Ministros de Educación que se realiza en Cochabamba, Estado Plurinacional de Bolivia, queremos hacer un llamado a la coherencia política, para que las autoridades tengan en cuenta que toda declaración, resolución o compromiso implica transformarse en un conjunto de lineamientos de política y acciones consecuentes, así como en intervenciones concretas. Lo que implica también la asignación de presupuestos públicos y la ejecución efectiva y transparente.

En particular, animamos a las autoridades educativas de la región a establecer, en paralelo, mecanismos periódicos de rendición de avances que funcionen en sus respectivos países como en el plano regional y a realizar los necesarios diálogos con los distintos sectores que tienen algo que decir al respecto.

La coherencia política impone que cada compromiso se traduzca en resultados. Los gobiernos no deben actuar solos. La sociedad civil ha demostrado ser un aliado fundamental en la generación de condiciones sociales para la concreción de los esfuerzos. Un trabajo en alianza es necesario.

La coherencia política también es necesaria en los organismos internacionales que pueden ser un apoyo clave para propiciar procesos que lleven a transformaciones relevantes y sostenibles.

Más que una nueva declaración, esta vez se espera que la reunión identifique medios para cumplir con los compromisos existentes y para rendir avances a los respectivos países de la región.

Contextualización de la situación de la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe

La región ha presentado avances específicos en determinados aspectos, aunque continúa teniendo importantes rezagos en el conjunto de la situación educativa, que se hacen más profundos cuando se refieren a la educación de personas jóvenes y adultas.

Las iniciativas para el “mejoramiento” de la gestión de las escuelas han confiado en que la modernización del liderazgo educativo, la capacitación docente y una continua medición de resultados en lecto-escritura y aritmética generarían dinámicas de cambio tales que harían posible revertir las situaciones de abandono escolar y discriminación en cuanto a los beneficios igualitarios de las ofertas educativas públicas

Tales reformas están siendo insuficientes para avanzar en lo que consideramos debiera ser el objetivo principal de las políticas educativas, ya no en el marco de la “igualdad de oportunidades” sino en el marco de la *justicia educativa*. Por lo general, han predominado en América Latina y el Caribe, enfoques que buscan asociar el desarrollo educativo con la generación de competencias que habiliten la integración efectiva de algunos sectores de la población a los circuitos productivos y de servicios, que sustentan el actual ciclo del capitalismo tecno-global. Por lo mismo, estas políticas han tendido a priorizar una modernización de los sistemas educativos nacionales, en particular en la gestión, en la redefinición de los currículos y en la tecnificación de la enseñanza. Se han concebido estas reformas restringidas al ámbito escolar buscando aprendizajes medibles a partir de monitoreos estandarizados en dos campos temáticos considerados claves para desarrollar las llamadas “competencias del siglo XXI”, que se refieren a la lecto-escritura y la matemática. Se han realizado importantes inversiones nacionales y multilaterales destinadas a reformas. Sin embargo, no es posible señalar que su implementación esté consiguiendo impactar los nudos más críticos de la exclusión educativa en el continente.

Desde nuestra posición, en cuanto organizaciones latinoamericanas preocupadas por la educación de las personas jóvenes y adultas, nos hacemos cargo activamente del monitoreo de los compromisos asumidos por los gobiernos de nuestros países en relación con la “educación a lo largo de toda la vida”. En particular, a nueve años de haberse realizado la CONFINTEA VI, en Belém, y teniendo en cuenta los más recientes acuerdos globales como son la Declaración de Incheon y los Objetivos de Desarrollo Sustentable al 2030.

La EPJA se tiende a concebir en las políticas de modernización de los sistemas educativos nacionales, como una modalidad de estos, cuyos focos principales son la alfabetización, la educación escolar compensatoria de las personas jóvenes y adultas que en algún momento de la vida abandonaron la escuela y la capacitación

laboral. Sin embargo, esta visión reduccionista está de espaldas de los avances de la CONFINTEA VI, que la asume como un proceso a lo largo de la vida, declarado en los mencionados Objetivos de Desarrollo Sustentable al 2030; y otros documentos tales como: los informes GRALE / UIL UNESCO; La Recomendación sobre el aprendizaje y la educación de adultos (RAEA). UNESCO 2015, que incluso plantea, la importancia de la ciudadanía activa y de la Educación Popular.

En consecuencia, es preciso lograr una ruptura con las políticas compensatorias orientadas sólo a la *recuperación de estudios* y a la capacitación para los *empleos tecnificados*, un reposicionamiento a partir de la importancia de la EPJA y sus alcances, que reorganiza las política y concibe esta educación como un componente estratégico de un nuevo modo de desarrollo humano, destinado a la creación de capacidades de las personas y de sus comunidades de vida, para que sean protagonistas de sus proyectos propios, expresen su identidad y creatividad, accedan a bienes culturales y tecnológicos, actúen protagónicamente en la vida ciudadana y concurren solidariamente a la creación de sociedades justas.

Nivel de avance de los compromisos en el marco de la CONFINTEA VI y el Objetivo 4 de los ODS

Compromisos

CONFINTEA VI (2009), acuerda cinco metas específicas sobre: (1) políticas, (2) gobernanza, (3) financiación, (4) participación, inclusión y equidad, y (5) calidad.

La **Agenda para el Desarrollo (2015)** en su objetivo 4 se centra en los aspectos de acceso, equidad e inclusión, calidad y aprendizaje a lo largo de la vida; con enfoques estratégicos centrado en (1) alianzas eficaces, (2) políticas educativas y funcionales, (3) sistemas educativos inclusivos y equitativos, (4) movilización de recursos para el financiamiento y (5) supervisión y seguimiento.

Específicamente respecto a la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) la Meta 4.4. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) expresa: «De aquí a 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento».

Avances

Reconocemos el fortalecimiento de los marcos normativos y regulatorios nacionales e internacionales, el aumento en la creación de capacidad, a todos los niveles, para incrementar las oportunidades y la inclusión en la educación de niños, niñas y jóvenes; no así, esfuerzos suficientes para incrementar oportunidades flexibles y pertinentes para personas jóvenes y adultas en comunidades indígenas y pueblos originarios y especialmente dirigido a mujeres.

Igualmente consideramos insuficiente los esfuerzos que se realizan con relación a la mejora de la calidad y la eficacia de la educación en todas las modalidades y niveles educativos.

La constatación realizada a nivel regional (2013 y 2017) indica que la mayor parte de compromisos asumidos por los Estado respecto de la EPJA han sido incumplidos. Y que los pasos dados son lentos y parciales.

Solo se han podido reconocer casos específicos de países cuyos esfuerzos han trascendido por sus alcances. Cabe mencionar los casos de República Dominicana y Bolivia cuyos esfuerzos son destacados en la región. Otros países han impulsado medidas específicas valiosas pero sin marcar un énfasis que permita considerar que los compromisos asumidos serán alcanzados.

La situación general de la región indica que la educación escolar sigue siendo más atendida y ocupando los principales financiamientos y acciones de las políticas públicas, mientras altas cantidades de personas jóvenes y adultas permanecen sin atención.

Procesos transformadores

Ante este escenario hacemos énfasis en los aspectos más álgidos en los que debe priorizarse la atención de forma inmediata:

» Definir e incrementar la financiación de la EPJA como meta fundamental

Según el UIS¹, la inversión promedio en educación en la región fue de 5,2% con relación al PIB, registrándose un leve incremento entre 2000 y 2012.

Sin embargo, la financiación pública de la educación sigue siendo uno de los temas críticos en la región, especialmente para EPJA, que suele estar relegada a los porcentajes más bajos en la asignación. Del mismo modo, la contribución de la cooperación internacional al desarrollo de las actividades de EPJA es mínima. Solo un tercio de los países declaró recibir cooperación financiera externa con este propósito. En estos casos, el financiamiento provenía de la Unión Europea (UE), la Organización de los Estados Americanos (OEA), la UNESCO y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a través de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) o de organismos no gubernamentales como la DVV International y otros.

» Incrementar la participación, inclusión y equidad en comunidades vulnerables y tradicionalmente discriminadas

Si bien se ha registrado un avance en materia de igualdad urbano-rural y étnica en el acceso a la educación, elementos fundamentales en la realidad de América Latina y el Caribe y señales importantes de coordinación de políticas de desarrollo local y regional por parte de diferentes proveedores de alfabetización y EPJA, existe una brecha honda en la educación de personas jóvenes y adultas, y débilmente responden a las necesidades de las poblaciones indígenas y rurales, las personas discapacitadas, las personas privadas de libertad y los inmigrantes. La diversidad de comunidades e idiomas y la poca atención que reciben constituyen una desigualdad en el trato que reciben de los programas.

» Identificar y mejorar los componentes que incrementan la calidad y eficiencia de la educación

Hay un énfasis en controlar la calidad de la educación desde una perspectiva cuantitativa que dejan fuera las características esenciales de la calidad y la pertinencia. Más de las dos terceras partes de los países de la región, recopila datos sobre los índices de finalización y el casi tres cuartas partes, recopila información sobre la certificación. El 81% de los países ofrece formación inicial y continua para educadores y facilitadores de la EPJA. No obstante, esta sigue siendo uno de los aspectos que más esfuerzos requieren.

Muy pocos países tienen una visión amplia de la calidad, que trasciende las competencias de lectura y escritura. Alcanzan a tener un enfoque de ciudadanía y un enfoque más holístico. Y utilizan la educación popular.

» Asegurar enfoque sistémico de monitoreo y evaluación de la educación en general y de la EPJA en particular

¹ <http://uis.unesco.org/>

Existe una creciente concientización sobre la necesidad de datos, que puedan contribuir a mejorar la calidad de la provisión, los resultados y las políticas. El 71% de los ministerios declaró procesos de monitoreo en el área de la alfabetización, mientras que solo el 57% lo hizo para el resto de la educación de personas jóvenes y adultas. Solo el 64% realiza evaluaciones de los procesos de alfabetización y solo el 36% evalúa los procesos de educación de personas jóvenes y adultas. Estas cifras indican la gran ausencia de un enfoque sistemático de monitoreo y evaluación, y revelan que, en muchos casos, la atención se centra en prestar los servicios y no en los mecanismos diseñados para contar con información sobre el funcionamiento y para valorar los resultados alcanzados.

Recomendaciones para la implementación urgente

En el Marco de Acción de Belem y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, la meta global de la EPJA pasa a ser «Asegurar la educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todas y todos». Se entiende que la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida son fundamentales para alcanzar el ODS4 y que la EPJA desempeña un papel crucial en la aplicación de toda la agenda 2030.

Más esfuerzos son necesarios para concientizar a los diversos socios (formuladores de políticas, investigadores y educadores que trabajan en áreas como empleo, salud, trabajo comunitario, agricultura, sindicatos, iglesias, partidos políticos, etc.) del potencial de la EPJA para avanzar en las estrategias de sus respectivos campos de acción. En este sentido, la adquisición de conocimiento, habilidades, competencias, actitudes y valores son claves para alcanzar el ODS4. Siguiendo los cinco ejes establecidos en el Belem, se proponen las siguientes recomendaciones específicas para la región de América Latina y el Caribe:

Políticas

1. Diseñar la EPJA como derecho humano de toda la población, excluida, entendido dentro de la perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida y de la educación popular, que impulsa a los países a crear las condiciones para igualdad educativa, justicia social y calidad de vida para sus ciudadanos.
2. Crear o fortalecer los sistemas flexibles de EPJA que atiendan las necesidades de aprendizaje de las personas en las diferentes fases de sus vidas y tengan en cuenta las diversas realidades locales.
3. Reconocer el carácter intersectorial de las políticas de EPJA para poder contemplar todos los tipos de aprendizaje - sea formal, no formal o informal - y todos los socios -gobierno, entidades de la sociedad civil, movimientos populares y sociales y universidades- involucrados.

Gobernanza

4. En una región como América Latina y el Caribe, con una gran presencia de población indígena y afrodescendiente, así como de otros grupos importantes, el tema de la participación de los educandos en la gobernanza reviste una importancia fundamental.
5. Debido a la escasez de medios formales es importante destacar la necesidad de establecer medios de comunicación para elevar la voz de los educandos y que, consecuentemente, tengan incidencia en la respuesta a sus necesidades de aprendizaje.
6. De igual manera, se considera la implicación del aprendizaje crítico en las decisiones sobre qué y cómo aprender.

Financiamiento

7. Como derecho humano de todas y todos, es de responsabilidad de gobiernos -central, regional y local- la financiación de la EPJA.
8. Justicia tributaria para la EPJA. Establecer mecanismos fiscales que permitan recaudar y asignar recursos necesarios para la EPJA.
9. Mantener la perspectiva de la educación pública, gratuita y gestionada con enfoque intersectorial en cooperación con distintos ministerios y entidades estatales.
10. La cooperación internacional, ya sea financiera o técnica, sur-sur, norte-sur o triangular y la creación de redes de entidades y personas pueden aportar importantes contribuciones a la EPJA.

Participación, equidad e inclusión

11. Fomentar la participación prestando especial atención a las dimensiones de género, generación y etnia; ante los cambios demográficos identificar las necesidades de aprendizaje en poblaciones que envejecen ubicándola en sociedades de transición y cambios profundos.
12. Reconocer la perspectiva integral incluyendo áreas como educación, empleo, salud, cultura y participación política como necesarias para las políticas de EPJA.
13. Reconocer que la EPJA puede ofrecer condiciones para la inclusión y la participación democrática y ciudadana.

Calidad

14. El concepto de calidad debe abrazar una perspectiva inclusiva y un enfoque que efectivamente se refiera a las condiciones cualitativas del proceso y el aprendizaje. La calidad implica entender el sentido transformador de la educación.
15. Calidad que parta del reconocimiento de la diversidad étnica, cultural y lingüística. Se destaca la importancia de la formación inicial y continuada para educadores de EPJA y el papel de las universidades en el proceso formativo, así como en el campo de la investigación.
16. Se hace urgente colocar las TIC y otros medios digitales al servicio de la EPJA en la región.
17. Datos estadísticos e información precisa sobre EPJA son esenciales para fundamentar la toma de decisiones políticas, así como los procesos de investigación acción y sistematización.