



EDUCACIÓN DE ADULTOS EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
UTOPIÁS POSIBLES, PASIONES Y COMPROMISOS

ANTOLOGÍA

CÉSAR PICÓN ESPINOZA

Paideia
Latinoamericana 4

**EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE:
UTOPIÁS POSIBLES,
PASIONES Y COMPROMISOS**

A N T O L O G Í A

**EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE:
UTOPIÁS POSIBLES,
PASIONES Y COMPROMISOS**

A N T O L O G Í A

César Picón Espinoza



CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Pátzcuaro, Michoacán, México, 2013

Selección y notas de Edgardo Pando Pacheco y Cecilia Fernández

Diseño: Ernesto López Ruiz

Formación y diseño de la portada: Eugenia Nayelli Valencia Herrejón

Fotografía de la portada: América Arzate Delgado

Cuidado de la edición: Cecilia Fernández Zayas

Primera edición, 2013

© César Picón Espinoza

© Derechos reservados para esta edición

Centro de Cooperación Regional para la Educación
de Adultos en América Latina y el Caribe

Av. Lázaro Cárdenas No. 525, Col. Revolución

C.P. 61609 / Pátzcuaro, Michoacán, México

ISBN: 978-607-9286-01-9

Impreso en México

Printed in Mexico

CONTENIDO

Agradecimientos	11
A las personas lectoras	13
Deber de amigo y maestro	15
Invitaciones al debate y la reflexión	19
Introducción	27

Parte I. Diálogos, reflexiones y propuestas

Cambio educativo	
Sentidos, resistencias y posibilidades estratégicas	35
Estrategia principal y estrategias intermedias de educación de adultos en la perspectiva de la participación estatal	45
Un paso hacia la educación intercultural como un espacio fundamental de la interculturalidad	81
El municipio como instancia estratégica de fortalecimiento de la cultura democrática y del desarrollo local en Centroamérica	101
Apoyo de la educación superior a los otros niveles del sistema educativo nacional	111
Escuela de madres y padres en América Latina	121
Diálogo educativo en el Caribe con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	143
Reconquista de la calidad de la educación pública en América Latina	163
Gestión de un buen gobierno de educación en América Latina	173

Parte II. Formación de personal para la educación de personas jóvenes y adultas

Criterios para la identificación y selección de buenas prácticas de educación de jóvenes y adultos sobre materiales educativos y formación docente 205

Educación indígena en América Latina
Desafío histórico que aún espera respuestas 233

Parte III. Investigaciones e innovaciones educativas en América Latina

Investigación para el desarrollo en una perspectiva cultural y educativa 253

Innovaciones educativas 277

Parte IV. Educación popular

Aportes y perspectivas de la educación popular en América Latina 321

Comentarios sobre algunos temas de educación popular 359

Parte V. Cultura de paz y educación en Centroamérica

Los caminos de la paz	371
La educación de jóvenes y adultos como elemento impulsor de la cultura de paz en Centroamérica	377

Parte VI. Mirando al futuro

Hacia una escuela renovada de educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe	389
Algunos desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe y el papel del CREFAL	403
Nueva cultura burocrática para que las utopías se conviertan en realidad	441
Tarea histórica intergeneracional de transformación de la educación en América Latina y el Caribe desde la educación de personas jóvenes y adultas	471

AGRADECIMIENTOS

Al CREFAL, en la persona de su Directora General, Maestra Mercedes Calderón, por el auspicio de esta Antología y la valoración de mi trayectoria profesional.

A las educadoras y educadores de la sociedad civil y del Estado de América Latina y el Caribe, así como a sus respectivas organizaciones, que compartieron con el autor uno o más temas recogidos en esta publicación.

A las personas investigadoras e innovadoras en educación de adultos y en otros campos del desarrollo educativo de los países de América Latina y el Caribe, que fueron interlocutoras solidarias del autor.

Al personal técnico encargado de la selección de los temas para su incorporación a la Antología y de la pre-edición de la misma, en la persona de su coordinador, doctor Edgardo Pando Pacheco.

A la licenciada Cecilia Fernández, editora del CREFAL, por su trabajo inteligente y dedicado en la edición de esta Antología.

CÉSAR PICÓN ESPINOZA

A LAS PERSONAS LECTORAS

Es reconocida la importante trayectoria del doctor César Picón Espinoza en los campos de la educación de adultos y en otros vinculados con el desarrollo educativo de los países de América Latina y el Caribe. Cuando se incorporó al CREFAL, como especialista internacional, ya contaba con un rico bagaje de conocimientos, experiencias y realizaciones de prácticas educativas innovadoras en su país de origen, Perú, y en algunos otros de América Latina. Pero fue en el CREFAL donde inició su itinerario de cercano conocedor de las realidades educativas de la región, de sistematizador, educador-investigador y analista de temas educativos, con énfasis en la educación de adultos, en interacción con el desarrollo educativo de todos los grupos de edad y de todos los niveles y modalidades de la educación, tanto dentro del Estado como de la sociedad civil.

Es un educador histórico de la educación de adultos, en los escenarios del Estado y de la sociedad civil, que siempre se mantuvo actualizado. No está atrapado por el pasado ni por las modas impuestas por la Academia o los organismos internacionales, a pesar de haber trabajado para algunos de éstos. Nos trae algunas voces del pasado, recordándonos que hay que tenerlas siempre presentes, pero contribuye también a sembrar las utopías hacia el futuro. Ha conquistado, a lo largo de su fecunda vida profesional y académica, su derecho a tener su propio posicionamiento frente a los temas que ha abordado en sus diversos libros y otras publicaciones.

Es un autor que desarrolla sus planteamientos conceptuales desde la acción; valora, por tanto, la teoría de la acción. En los países en donde ha trabajado se reconoce su talento realizador. Su vasta producción recoge lo que él piensa, esencialmente, a partir de lo que ha hecho, de sus vivencias en realidades concretas, de lo que está haciendo en un determinado tiempo y espacio, sea en un país o en América Latina y el Caribe.

Como toda persona innovadora y con notable capacidad emprendedora, apuesta por la esperanza y el logro de sus propósitos. En los temas de la Antología se percibe, en forma consistente, su sentido de logro, de elegante reflexión crítica y su visión de futuro. Ha sido constructor y realizador de utopías posibles y, con su capacidad de liderazgo democrático, ha motivado a numerosos especialistas, educadores de base, dirigentes comunales y pobladores, entre otras personas de varios países a compartir comunes inquietudes, sueños y esperanzas.

Tiene una gran facilidad para conectarse con las personas lectoras. Sintoniza con quienes reclaman desarrollos conceptuales y reflexión crítica; con los investigadores e innovadores, por el empeño

y coraje que ponen al realizar emprendimientos en circunstancias difíciles y en territorios aún no explorados; con los impulsores de decisiones, porque es un experto que plantea, con sencillez y claridad, los términos de referencia para la toma de decisiones políticas y técnicas; con personas no necesariamente vinculadas con la educación en general y la educación de adultos en particular, porque tiene un lenguaje sencillo y una concepción amplia de educación de adultos articulada a la economía, política, ciencias y tecnologías, artes, así como a la lucha contra la pobreza, las reformas estructurales y las tareas históricas de los países; sintoniza con las y los educadores del Estado y de la sociedad civil de todos los niveles educativos, porque habla un lenguaje con mediación comunicacional y pedagógica.

CREFAL se complace en auspiciar esta serie antológica, como homenaje al trabajo intelectual y educativo que han realizado y siguen realizando especialistas destacados de distintas nacionalidades del Alma Mater de la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, como es el caso del doctor César Picón Espinoza. Saludamos con admiración, respeto y solidaridad su entrega, con amor y pasión, a una obra que tiene la talla de un Maestro de América Latina y el Caribe en el campo de la Educación de Adultos.

CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,
CREFAL

DEBER DE AMIGO Y MAESTRO

Prologar esta obra de César Picón constituye para mí no sólo un motivo de complacencia, sino también deber de amigo y maestro que ve brillar a sus discípulos. César Picón ha tenido una destacada carrera en el Perú y en el ámbito internacional. Como alumno en La Cantuta, donde académicamente alcanzó los más altos honores, fue a la vez dirigente estudiantil y con su acción contribuyó, al igual que otros dirigentes que le antecedieron y que le sucedieron, y junto con el cuerpo profesional, a consolidar el prestigio de esa institución formadora de maestros.

Ya egresado, César Picón ha tenido como educador una vida multiforme y rica. Le ha tocado constantemente ser partícipe de proyectos educativos novedosos, de experiencias inéditas, y no sólo como actor colaborante, sino como creador e impulsor de nuevas vías para la educación de niños, adolescentes, jóvenes y adultos, tanto en nuestro Perú como en el ámbito internacional. Y de cada uno de estos empeñosos trabajos ha sabido extraer enseñanzas valiosas que ha plasmado en diversas obras. Su producción bibliográfica es importante y, desafortunadamente, poco conocida en nuestro país. Pero sus libros lo perfilan en nuestro medio como uno de los analistas de la educación más acuciosos, con frecuencia citado por estudiosos de otras latitudes.

Este libro es como un diario de su vida, en tanto y cuanto sumergido en el ámbito educacional, desde los días en que como alumno asistía a una humilde escuela primaria en la Portada de la Sierra, en Trujillo, en el Perú; más tarde su estadía en la Escuela Normal Superior, de la Cantuta, donde se formó como maestro; y luego los variados escenarios nacionales e internacionales en los que le cupo ser actuante de primera línea. Picón ha trabajado y lidiado con las más disímiles personalidades, desde integrantes de tribus amazónicas, pasando por los académicos de instituciones superiores, hasta los delegados y dirigentes de las organizaciones y congresos de carácter internacional, y ha sido alto funcionario de la UNESCO y de la OEA.

En todos esos episodios, vividos con pasión, ha sabido hallar los hechos positivos, más allá de teorías, dogmas y rutinas, y encontrado que la educación, cuando es auténtica, se manifiesta siempre fluida, impactante, de efectos duraderos, con maestros que no son meros dictadores de lección. Así, César nos cuenta *cómo* aprendió realmente a leer con su abuelita Gabina, educadora nata, y cómo el maestro Castillo, en el tercer año de primaria, motivó a sus alumnos, más que con las clases, con las salidas al campo, la lectura del periódico y de libros de la biblioteca municipal, dramatizaciones de asuntos distintos, variando la forma de los exámenes finales, y mediante reuniones con los padres de

familia, que eran convocados no para la APAFA (Asociación de Padres de Familia) de entonces, sino para aportar la experiencia de sus profesiones, sus recuerdos, las tradiciones, proverbios y consejos del pueblo. Los niños estudiaban entusiasmados, sintiéndose bajo el calor de sus padres y de su maestro. Esto era educación activa y participativa con apoyo comunitario. Como expresa Picón “el maestro Castillo no era un teórico de la educación: era un educador inteligente, honesto, comprometido y con ansia de transitar nuevos caminos en el cumplimiento de su misión”. En otras palabras, era un educador auténtico, para quien resultaba simplemente natural despertar y desenvolver las potencias anímicas de sus discípulos. Ojalá fueran de esta guisa todos los maestros. Y no lo que desafortunadamente vemos a veces, docentes preocupados por las abstracciones de “su materia” y sacrificando por ella a los niños y adolescentes y, peor aún, rutinarios, entrando al aula y dictando, para que los niños copien sin tregua hasta el final de la hora, dejándolos con las manos agarrotadas de escribir y sin ningún estímulo ni motivación para algo interesante y vital.

Probablemente la abuela Gabina y este humilde maestro Castillo insuflaron un hábito de seriedad y de tenacidad en el espíritu de César Picón, que fueron su marca distintiva en sus estudios más avanzados y en las labores que luego debió realizar. Las páginas de este libro nos conducen luego a lo largo del paso de César por la Escuela Normal Superior, que pueden reputarse como testimonio sustancial de las maneras de la educación que se vivían en La Cantuta. En palabras sucintas, César Picón, como sus demás compañeros, se formó en La Cantuta dentro de la concepción de un currículum integral, que fue la doctrina y la realidad de esa institución, y que él describe con pausa y amorosamente. Y después el libro se adentra en sus trabajos como el educador y funcionario de polendas que orientó cambios decisivos.

Su labor en el SENATI, bajo la sabia dirección de Fernando Romero Pintado, a quien nuestro país debe mucho, fue señera. Con un equipo de jóvenes educadores provenientes de La Cantuta, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y de la Pontificia Universidad Católica del Perú se trazó un concepto de formación de los trabajadores manufactureros que rebasó la estrecha visión de un mero entrenamiento en el trabajo de las máquinas. Ese concepto fue realmente innovador y partió de un pensamiento sencillo, pero crucial: “Los trabajadores en general —escribe Picón— y los trabajadores manufactureros en particular, antes de ser tales, son personas”. Por lo tanto, debe educárseles con un enfoque de formación integral. En esa experiencia, y con la respuesta espléndida de los trabajadores, Picón confirmó sus ideas de lo que debe ser la educación de adultos, las cuales llevó a la gran Reforma de la Educación del año 70, elaborada por la Comisión que presidió Emilio Barrantes y de la que fui parte. Bajo la inspiración de Picón, se creó la Dirección General de Educación Básica Laboral y Calificación Profesional Extraordinaria, en el Ministerio de Educación, y en todo el país tuvieron lugar acciones en pro de la educación de trabajadores, y de adultos en general, de una manera nueva, no escolarizante, en instituciones, en empresas, en factorías, y siempre con el criterio de que no bastaba la alfabetización ni las nociones escolares, sino que era indispensable darles a los adultos una visión más amplia y humana.

Con el bagaje de estas realizaciones concernientes a la educación de adultos, pasó César Picón al CREFAL, en Pátzcuaro, México, casi diríamos por derecho propio, a un Programa de Desarrollo Educativo auspiciado por la OEA, que era una Maestría en Educación de Adultos. Picón nos describe

de manera excelente como esta Maestría se planificó con los participantes de América Latina; los análisis y debates que se produjeron, las acciones que realizaron en sus países durante un ciclo completo con la supervisión de especialistas y los trabajos escritos finales. Es decir, un posgrado de especialización con trabajo de campo (prácticas profesionales), como deberían ser todos estos posgrados, y no como lo que corrientemente son, es decir, con acción puramente docente y una mirada de disciplinas académicas teóricas.

Sobre la base de estas experiencias, de los proyectos innovativos y los estudios avanzados realizados viene a continuación la labor de Picón como consejero de la UNESCO en diversos países. Es una labor nutrida, vasta y multiforme, a la que se dedicó con el empeño y la impetuosidad que lo caracterizan. Actúa en diversos campos: la primaria, la secundaria, la universidad, la educación fuera de las escuelas en aldeas, villorrios y comunidades, en proyectos académicos distintos como la Cátedra de la Paz, la Educación para Todos, Aprender sin Fronteras, los libros de Cosas de Niñas y Niños; proyectos económicos y tecnológicos, como MiBanco, en Panamá, y la Aldea Solar, en Choluteca, Honduras; y los trabajos en educación no formal con los municipios, comunidades, las ONG y las Escuelas de Padres y Madres.

Toda esta variedad, sin embargo, posee una matriz única y valedera: lograr por caminos diversos, no rutinarios, no necesariamente formales, la educación de los seres humanos, pero no una educación recitoria de hechos, nombres y fechas, no de fórmulas y estereotipos, sino una educación que lleva a los seres humanos al mejoramiento de su calidad de vida, al despertar de sus potencialidades de reflexión y análisis, a la toma de decisiones para la acción eficaz, y a hacerlos creadores y dueños del curso de su existencia. ¿Puede haber finalidades más elevadas que éstas?

César Picón nos ofrece, asimismo, reflexiones importantes sobre el gran propósito que las reuniones de Jomtiem y Dakar han impulsado, el sueño (pero no la imposibilidad) de la Educación para Todos; y sobre la necesidad, y también acerca de los obstáculos que acechan a las reformas educativas, que hoy son clamor en nuestros países. Andamos cansinamente en la cola de muchas otras naciones en lo que a la educación se refiere y, no obstante, tenemos en América Latina, e igualmente en el Perú, a veces en rincones escondidos, resplandores maravillosos de maestras y maestros que son educadores de primera magnitud. A todos ellos y a los que no son como ellos, pero pueden serlo, va esta obra, nacida de hechos y de meditaciones, transida de realidades y no de ficciones.

WALTER PEÑALOZA RAMELLA

PRÓLOGO PUBLICADO EN *HACIA EL CAMBIO EDUCATIVO. ITINERARIO DE UN EDUCADOR PERUANO*

LIMA, PERÚ, MAYO DE 2002

INVITACIONES AL DEBATE Y LA REFLEXIÓN

Partiendo de su vasta experiencia en el sector educativo, el Dr. César Picón nos ofrece el libro *Temas Educativos Latinoamericanos y Dominicanos*. El mismo se nutre de sus vivencias en las aulas, en la administración del sistema educativo de su país, Perú, donde desempeñó diferentes posiciones, incluyendo la de Viceministro de Educación. De la misma manera, el libro también refleja sus vivencias adquiridas en el ámbito internacional, donde se ha desempeñado como técnico y asesor en programas de la OEA y de la UNESCO. Estas experiencias le permitieron vivir, observar y estudiar la realidad educativa de numerosos países de América Latina, el Caribe, África y Asia. El Dr. Picón narra, analiza y evalúa algunas de estas experiencias, al tiempo que extrae de las mismas lecciones y propone algunas pistas y verdaderas directrices para los educadores y gestores educativos de nuestro continente.

Desde una perspectiva vivencial, analítica y crítica, el Dr. Picón pasa revista a los principales temas que han constituido la agenda educativa en el continente de los últimos 40 años. Desde la alfabetización, las experiencias de educación popular, los temas que hoy están en el centro del debate educativo como son la rendición de cuentas, los estándares, la descentralización, la formación del magisterio, tanto en su modalidad de formación inicial como continua, la multiculturalidad y la interculturalidad, la gestión educativa, los problemas de la burocracia pública en el sector educativo, la innovación y la investigación educativa, el papel del sector empresarial, entre otros temas, son analizados de manera acuciosa y con un estilo ameno y de admirable mediación comunicacional y pedagógica.

La característica vivencial que impregna toda la obra queda evidenciada en el siguiente testimonio que hace el autor al indicar cómo llegó a sus convicciones actuales en materia de la cultura burocrática que caracteriza a los sistemas educativos de la región:

...a partir de mis vivencias en múltiples escenarios, dentro de mi país y fuera del mismo, interactuando con personas y organizaciones de diferentes sistemas culturales, ideológicos, políticos, económicos, sociales, religiosos y organizacionales, he podido construir una visión acerca de la cultura burocrática, particularmente presente y actuante en las administraciones estatales de la educación en los países de la región.

Al narrar sus experiencias, sean vividas en el Perú, en la República Dominicana, en Panamá, en Centroamérica u otros países, se observa la unicidad en los problemas que aquejan la educación de nuestros países latinoamericanos y caribeños. En los países de la región, a pesar de que cada sistema educativo está en medio de situaciones particulares y tiene perfiles educativos diferentes, sin embargo, queda una realidad educativa con numerosos rasgos comunes como por ejemplo: políticas públicas fundamentalmente de corto plazo y con poca continuidad en su ejecución a lo largo del tiempo, sistemas de gestión de la educación impregnados por una cultura organizativa caracterizada por la falta de coordinación, por el predominio de mecanismos informales basados en la intriga, la falta de trabajo colaborativo, la falta de participación social en la toma de decisiones, el escaso uso de resultados de investigaciones para que sirvan de apoyo a las políticas públicas, entre otros. En medio de todos estos males ancestrales se observan también, en todos los países, señales de avances y la emergencia de personas, grupos y sectores que trabajan en modelos alternativos que auguran un futuro más promisorio para la educación de nuestros pueblos.

Cada uno de estos temas es tratado por el autor, no desde la atalaya del estudioso que observa y analiza, sino, además de esto, desde la perspectiva del actor de primera línea que participa, se compromete y trata de contribuir a la mejora de cada uno los procesos en los que interviene, sin dejar de conservar una mirada reflexiva y autocrítica sobre las experiencias vividas que le permitan extraer enseñanzas que sean útiles en nuevos emprendimientos. En la mejor tradición de la acción-investigación-reflexión-acción, el autor extrae de sus vivencias, enseñanzas que sirven de puntos de partida para futuros emprendimientos en el arduo proceso de construir un sistema educativo comprometido con el desarrollo de cada uno de nuestros niños y niñas para que adquieran su verdadera ciudadanía política, cultural, social y económica.

Como educador, y con espíritu latinoamericanista, el Dr. César Picón ha querido compartir estos aprendizajes con los educadores latinoamericanos. El libro es, en este caso, el medio por el cual esas experiencias, y las enseñanzas extraídas, son puestas por el Dr. Picón a disposición de los educadores en general, y de los latinoamericanos en particular, con la intención de que sirvan de luz; jamás para que sirvan de recetas.

Un mensaje reiterado a lo largo del libro es la convicción que emerge de la larga trayectoria profesional y personal del autor en el sentido de que en educación no existen recetas trasladables de una situación a otra. Se enfatiza el hecho de que cada sociedad y cada comunidad tienen que construir su propia respuesta a los desafíos educativos que enfrentan; pero esto no quiere decir que las experiencias vividas por otros no sirvan como faros iluminadores, para trazar caminos o para señalar horizontes.

La reflexión y el análisis crítico de las experiencias personales que se presentan son apenas pretextos que utiliza el autor para analizar críticamente la experiencia educativa de América Latina en los últimos años y señalar, a partir de ese análisis, algunos aspectos por tomar en cuenta en la tarea de lograr una educación de calidad para nuestros países. Calidad, equidad e inclusión emergen, por medio del análisis, como ejes temáticos presentes a lo largo de todo el libro. Lograr para cada uno de nuestros países una educación anclada en estos tres pilares constituye un objetivo subyacente a todo el análisis del libro. Alcanzar este objetivo haciendo el mejor uso posible de la

innovación educativa, de los resultados de la investigación y aprovechando en todo lo que tienen de aprovechables las mejores prácticas que se han ido desarrollando en la región, tanto dentro del sistema formal de educación como fuera del mismo, de manera especial las experiencias en materia de participación social y en construcción compartida de proyectos y planes de reforma educativa, debe ser la meta de todo educador así como de los sistemas educativos de la región.

El libro es rico en sugerencias y en pistas que vale la pena seguir para desarrollar un sistema educativo de calidad, con equidad e inclusión. Vamos a limitarnos a resaltar algunos aspectos que nos parecen relevantes desde el punto de vista de las reformas que están propuestas en la República Dominicana, como son las contenidas en el Modelo de Gestión de la Calidad para los Centros Educativos y la propuesta de modernización del sistema administrativo con énfasis, en la primera etapa, en la reforma de los Distritos Educativos. A continuación algunos de estos aspectos que entendemos son relevantes.

La falta de continuidad de las políticas públicas. A este respecto nos dice el autor, refiriéndose a los políticos y funcionarios que dirigen la administración educativa en el más alto nivel:

...dichos actores no se sienten gratificados con ser los continuadores de una obra que se inició anteriormente y que tengan que asumir la tarea de consolidación y profundización de la misma edificando el segundo, tercero y demás pisos necesarios para lograr el emprendimiento en su conjunto. Definitivamente, nos falta en varios países de América Latina y el Caribe ese sentido de logro como resultado de la acumulación inteligente, constructiva, continua, creativa e innovadora de las tareas educativas que se realizan, por aproximaciones sucesivas, a cargo de dos y más administraciones gubernamentales distintas.

Distinguiendo entre continuidad y continuismo, nos dice que “La continuidad... implica una travesía incesante de cambios pequeños, medianos y grandes que deben hacerse día a día, año a año, década a década, para lograr, mantener y perfeccionar la educación de calidad que decide tener y sostener una sociedad nacional”. En cambio, el continuismo suele ser la negación de esta continuidad, pues suele estar “impregnado de conservadurismo, de mantenimiento de algo establecido y que no está en constante movimiento”.

Superar esta práctica es uno de los mayores retos que tiene el sistema político de la región. Al analizar el Plan Decenal de Educación 2008-2018 de la República Dominicana, el Dr. Picón identifica como uno de los mayores riesgos, precisamente, la no apropiación del Plan por los diferentes actores y la consecuente falta de continuidad en su ejecución más allá de los ciclos políticos gubernamentales. Sugiere, como posible salida a esta situación, la articulación de un Pacto Político y Social alrededor del Plan, propuesta formulada por algunos actores y, especialmente, por el sector empresarial, en el Foro Presidencial por la Excelencia de la Educación, y acogida en la declaración final de dicho Foro. A este respecto nos dice el Dr. Picón:

El riesgo mayor es que el Plan Decenal no sea plenamente apropiado por la sociedad dominicana y el Estado, en cuanto instrumento estratégico para encarar los grandes desafíos sociales, culturales, económicos y políticos con visión de futuro. El escenario de tal supuesto es que dicho Plan sea considerado simplemente como un Plan del

actual gobierno y no como un Plan en la perspectiva de instrumento mayor de planeación que ejecuta Políticas Educativas de Estado.

Para superar el riesgo señalado tendrán que tomarse distintas medidas. La fundamental... es la construcción de un pacto social y político. Ello facilitará que las administraciones gubernamentales de turno apliquen una voluntad política consistente y coherente en el logro de las grandes metas consensuadas, pudiendo dichas administraciones armonizarlas con sus respectivos énfasis de gobierno en el campo del desarrollo educativo nacional, pero sin distorsionar el rumbo fundamental establecido en el Plan.

Este Pacto Político y Social por la Educación debe orientarse al establecimiento de verdaderas políticas de Estado en materia de educación, superando las políticas de gobiernos. Sólo de esta manera podemos programar a largo plazo, es decir, al plazo en que es posible pensar en verdaderas transformaciones sostenibles del sistema educativo.

La necesidad de lograr una participación de toda la comunidad educativa en el desarrollo de una cultura de la calidad de la educación constituye una premisa básica de todo el planteamiento del libro. El Dr. Picón expresa:

Hemos aprendido que la cultura de calidad de la educación no es un producto que se impone desde los ministerios o secretarías de educación, sino es un proceso que se construye, idealmente, con un liderazgo inteligente y democrático de dicha dependencia estatal; y con la participación democrática, comprometida y responsable de todos los actores de la comunidad educativa en sus diversas instancias.

En este sentido, son aleccionadoras las recomendaciones que se hacen para que la administración central de nuestros sistemas educativos aproveche las experiencias de la educación de base que se han acumulado en América Latina a lo largo de los últimos años en materia de participación de la sociedad civil en proyectos innovadores de educación. El autor afirma que

...una de las grandes posibilidades de la democracia es no sólo abrir espacios de participación sino legitimar tal participación de los movimientos sociales y de otras organizaciones populares de la sociedad civil. El fortalecimiento de la misma y su presencia cada vez más decisiva en los asuntos públicos es un elemento focal en la consolidación de la cultura democrática de nuestros países.

Por la razón anterior, “ya es insostenible el estilo de planificación estatal imperante. Acorde con las experiencias de profundización de nuestros sistemas democráticos, la planificación estatal de la educación debe superar su estilo burocrático-autoritario y convertirse en un proceso dialógico, participativo y solidario”. A este respecto se hace un llamado a aprovechar la experiencia de planificación de algunas organizaciones dedicadas a la educación popular en la región, pues “la experiencia de las señaladas entidades en el campo de la planificación merece ser analizada por las administraciones estatales de educación y asimilada selectivamente en lo que corresponda”.

Cambiar esta cultura de toma de decisiones verticales por una dialógica constituye, según queda evidenciado por las experiencias analizadas en este libro, uno de los grandes desafíos para la modernización de nuestros sistemas educativos, pues, nos dice el autor:

Para sembrar en la conciencia y en los espíritus de las personas, y específicamente de los actores involucrados en el desarrollo educativo, hay la necesidad de escuchar las voces, las reflexiones, las críticas, las experiencias, las propuestas de dichos actores. Escuchar y dialogar con los actores sociales involucrados en el desarrollo educativo nacional es una escuela formidable de interaprendizaje, de diálogo educativo en su más amplio sentido, de valoración de la creatividad de las personas que trabajan en los espacios educativos de la sociedad civil y del Estado.

Desarrollar una cultura de gestión que privilegie el diálogo, que ofrezca la oportunidad de escuchar a todos los actores, y que éstos sean tomados en cuenta, crear los mecanismos que permitan el empoderamiento de las políticas, los objetivos y las decisiones de todos los miembros de la comunidad educativa es un imperativo, además de ético, político y social en un sistema que intenta acercarse cada vez más a una democracia participativa. A este respecto el autor señala que

...lamentablemente, algunos asesores, planificadores y administradores clásicos, asumiendo un comportamiento típicamente burocrático, no creen realmente en el debate; consideran que es una pérdida de tiempo, una debilidad técnica y una falta de capacidad de propuesta en lo individual e institucional.

De igual manera se observa que en América Latina los procesos de descentralización reales son prácticamente inexistentes: “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”. También en este aspecto se recomienda aprovechar las experiencias de micro-descentralización que ha tenido el movimiento de educación popular de la región, así como el uso armónico de las estructuras formales y no formales. El análisis de la experiencia de la educación popular en la región es amplio y son ricas las lecciones que el autor va identificando a lo largo de su análisis, que podrían ser aprovechadas por las administraciones centrales de nuestros sistemas educativos.

Todos estos aspectos de la realidad educativa llevan a la convicción de que

Hay la necesidad de generar una nueva institucionalidad educativa, inventar un centro educativo para el siglo XXI, con nuevas concepciones, modernas lógicas de análisis y programación y de desarrollo institucional; y una nueva institucionalidad que proyecte transparencia, credibilidad y honestidad. Es un desafío complejo de carácter cultural, político, pedagógico y administrativo.

En la República Dominicana, esta nueva institucionalidad se pretende alcanzar con la introducción de un nuevo Modelo de Gestión de la Calidad para los Centros Educativos y por medio

del proceso de modernización de la administración central que, en una primera etapa, ha dado prioridad a la descentralización de las decisiones a nivel de centro y a nivel de Distrito Educativo.

El conjunto de observaciones y recomendaciones que se hacen en el libro sobre la descentralización y la generación de esta nueva institucionalidad son particularmente relevantes para los responsables de poner en práctica estos procesos de reforma educativa en la República Dominicana.

La generación de esta nueva institucionalidad educativa requerirá de un sólido liderazgo capaz de concitar las voluntades de todos los que desean un futuro mejor para la educación de la región, pues sólo así estos actores podrán “sentirse constructores y artífices de una utopía educativa posible”.

Lamentablemente, según constata el autor, en muchas administraciones educativas, los dirigentes no son capaces de generar utopías y, mucho menos, de lograr que el personal se apropie de las mismas. Este hecho produce la desmotivación y la rutina que se observan con frecuencia.

Además de un liderazgo inspirador y transformador, la construcción de esta nueva institucionalidad educativa deberá aprovechar al máximo los resultados de la investigación educativa. Para esto será necesario “lograr la valoración y la legitimación social de la investigación como herramienta básica del desarrollo”. Es necesario, entonces, luchar contra la herencia, las tradiciones y los hábitos enraizados en nuestras culturas organizativas que son contrarias a esta valoración. El Dr. Picón nos dice que “un primer desafío... es que todavía en nuestros países no hemos interiorizado y no nos hemos apropiado de la investigación como un proceso indispensable para la realización de acciones en los diferentes ámbitos del desarrollo”.

Otro aspecto relevante, estudiado con amplitud en el libro, y al cual se le da una importancia de primer orden, es la innovación educativa y la apertura a la misma. Este aspecto es analizado extensamente, y aquí también se resalta la importancia del carácter participativo y dialógico de todo proceso innovador pues “cualquiera que sea la vía de su procedencia, las innovaciones sólo se legitiman, logran resultados exitosos y benefician a los sujetos educativos cuando son interiorizadas, apropiadas y legitimadas por los actores encargados de su ejecución”.

Teniendo éstas, y otras orientaciones que se encuentran de trasfondo, en el libro se analizan a grandes rasgos las diez políticas planteadas en el Plan Decenal de Educación 2008-2018.

Las políticas del Plan Decenal se orientan, entre otros objetivos, a lograr una mayor integración y movilización del sector público y privado para impulsar una educación de calidad, a crear ciudadanía, a facilitar la transición de la escuela al mundo laboral, a promover una cultura de respeto al currículo. Además, a establecer claros estándares de calidad y un sistema de evaluación, a priorizar la formación de profesores y su crecimiento profesional, a promover una mayor equidad, y, asimismo, a desarrollar un sistema escolar con una estructura ágil y flexible abierta a la participación y centrada en la escuela. En adición, se pretende movilizar a todos los sectores a fin de lograr los recursos necesarios para hacer viable el Plan Decenal.

Tomando sus objetivos en consideración, los formuladores del Plan, y quienes tendrán alguna responsabilidad en su ejecución, encontrarán en este libro del doctor Picón análisis críticos y reflexiones en torno de experiencias y actuaciones que pueden servirles de inspiración y orientación

en la búsqueda de nuevas formas de hacer educación en la República Dominicana, así como de otras que deben evitarse.

Con la entrega de este libro a la comunidad educativa dominicana y latinoamericana, el Dr. César Picón hace una importante contribución al entendimiento de la realidad educativa latinoamericana y nos ofrece pistas de mucho valor en la búsqueda de respuestas a los más acuciantes problemas que enfrentan los sistemas educativos latinoamericanos.

Constituye, sin lugar a dudas, una valiosa contribución y una invitación, al debate y a la reflexión de los temas más relevantes de la agenda educativa latinoamericana.

RADHAMÉS MEJÍA

PRÓLOGO PUBLICADO EN EL LIBRO *TEMAS EDUCATIVOS LATINOAMERICANOS Y DOMINICANOS*

SANTO DOMINGO, AGOSTO DE 2008

INTRODUCCIÓN

El Dr. César Picón, educador peruano, ciudadano latinoamericano y del mundo, nos ha mostrado siempre un perfil humano y profesional con múltiples y apreciadas características internacionalmente reconocidas, pero, también, con algunas otras, igualmente apreciables, pero poco visibilizadas por quienes no lo conocen con estrecha cercanía. Entre las primeras, una muy conocida es que, por encima de todo, César es un verdadero educador; un maestro de distintas generaciones y promociones. A lo largo de su vida ha estado en contacto con las aulas en todos los niveles educativos, así como ha sido coordinador, técnico o asesor de diversos programas y proyectos educativos en los que han participado organizaciones de su país, el Perú, y de otros de América Latina y el Caribe.

El contacto directo y permanente con estudiantes, jóvenes y adultos, de distintas nacionalidades y su fina sensibilidad humana, han contribuido a que, en diferentes países de nuestra extensa región, suelen llamarlo “Maestro”, con afecto, respeto y admiración. Es de esos pocos educadores que jamás opacarían a sus estudiantes o discípulos con su erudición, sino que es de quienes abren caminos para que sus discípulos puedan crecer y desplegar sus capacidades creativas. Siempre ha sabido construir y compartir sus conocimientos, con sencillez y modestia. Es reconocida su nobleza y generosidad para estimular la producción intelectual y pedagógica no sólo de muchos de sus discípulos y compañeros de trabajo, sino también de numerosos movimientos educativos. Ha enseñado, con el ejemplo, que las educadoras y educadores de base son capaces también de combinar exitosamente la teoría con la práctica y la investigación con el trabajo de aula. Es un educador íntegro y, por eso, con la mayor naturalidad, hace de la ética la brújula de sus roles como docente, directivo, técnico o asesor en los diferentes campos en los que ha participado.

Otra característica conocida de César Picón es su compromiso. Es el caso típico del maestro militante que apoya con fervor la noble causa que es la buena educación para todas las personas, de todas las situaciones, condiciones y grupos de edad, con atención preferencial a quienes están en situación de marginación, pobreza o exclusión. En su trayectoria hay una marcada perseverancia por la búsqueda de mejores oportunidades educativas para los sectores sociales desfavorecidos de los países de América Latina y el Caribe.

El compromiso de César Picón se focaliza particularmente en las personas jóvenes y adultas que viven en situación de vulnerabilidad. Tiene a este respecto un claro posicionamiento que, si bien es político, no es ciertamente partidario. Su compromiso político está guiado por la ética y la justicia so-

cial, que exigen derechos, pero también deberes y responsabilidades individuales y sociales. Considera que hay dos componentes fundamentales que deben estar, indefectiblemente, comprometidos con la educación: el Estado y la sociedad civil. Ha sido artífice de alianzas estratégicas, siempre transparentes, entre estos dos grandes actuantes, incluso en situaciones de guerra interna, como fue el caso de su trabajo, por encargo de la UNESCO, como Asesor Técnico Principal del Proyecto Movilizador de Alfabetización y Educación Básica para Todos en la República de El Salvador, con auspicio del PNUD. En el contexto de este proyecto, creó situaciones propicias de diálogo, concertación y participación, de modo que diversas organizaciones de la sociedad civil pudieran incluso realizar acciones de alfabetización y educación básica popular en aquellos difíciles tiempos de confrontaciones armadas.

Otra característica conocida de César Picón es su tenaz vocación innovadora, que va desde sus inicios como profesor de aula del ciclo complementario de educación primaria de adultos trabajadores de su país, pasando por su condición de facilitador de múltiples prácticas educativas de organizaciones y movimientos de la sociedad civil, profesor de educación secundaria y profesor universitario de pregrado y de posgrado, hasta su activa participación en procesos de cambio en su país y en algunos países de América Latina y el Caribe, como especialista internacional en educación.

Variada y valiosa en su contenido es la producción del autor sobre el quehacer educativo, la cual abarca temas relevantes y de palpitante actualidad. Con sabiduría sabe combinar su condición de educador pionero de la educación de adultos con la de educador moderno que tiene una visión de futuro de la educación. En ambos roles evidencia su amplia versación y afirma su vocación innovadora con creatividad y demostrada capacidad realizadora.

Una característica conocida, aunque no suficientemente, es la capacidad de análisis que muestra el Dr. Picón a lo largo de su producción, y que se aprecia con nitidez y amplitud en esta Antología. Temas educativos emergentes en la región son abordados con originalidad, capacidad de análisis y de propuesta en el contexto de las particulares realidades de los respectivos países y de las características de las poblaciones involucradas. Sus reflexiones se sustentan en su rica y sostenida práctica social en distintos escenarios de América Latina y el Caribe. Tienen ellas la particularidad de una feliz combinación del enfoque conceptual y de la aplicación estratégica. Este es un aspecto que lo distingue de quienes pueden manejar con solvencia el marco teórico, pero muestran evidentes carencias en el ámbito de las realizaciones prácticas. César es, indudablemente, un infatigable realizador y movilizador de ideas, acciones y propuestas. Es reconocida su capacidad de generar sueños premonitorios y visiones de largo alcance y desafiante realización —*utopías posibles*, como las llama él— y hacer que las mismas, con su liderazgo democrático, sean compartidas y asumidas, con igual apasionamiento, por otras personas.

Con su reconocida experiencia internacional y erudición en los temas que plantea, César Picón hace, en sus análisis, novedosos deslindes conceptuales y estratégicos. Los escenarios que presenta son abordados con una amplia visión y con matices, en los que se advierte, con toda claridad, su autonomía ideológica, su indeclinable posición política en favor de la transformación de nuestras sociedades nacionales y de la educación, y su persistencia en avanzar de las fatigadas actitudes de indignación y denuncia a las propuestas concretas de cambio.

Entre las características del autor, no suficientemente visibilizadas, está su condición de ciudadano latinoamericano y del mundo. Vibra con su contagiante vehemencia y logra sensibilizar a las personas lectoras cuando aborda los grandes temas de nuestro complejo escenario global y sus correspondientes componentes educativos, y se esmera por vincularlos con nuestras realidades regionales, subregionales o nacionales. En este esfuerzo, destaca su profundo respeto por la diversidad de culturas de las sociedades de América Latina y el Caribe dentro de sociedades democráticas, que son multiculturales, y su apuesta esperanzadora por la dinamización de los diálogos culturales y, como resultado de los mismos, de las interacciones culturales dentro del gran horizonte de la interculturalidad. Aunque César es un latinoamericano nacido en el Perú, es, sobre todo, un latinoamericano ávido de dialogar e interactuar con personas de culturas diferentes de la civilización occidental y de las otras civilizaciones vigentes en el mundo en que vivimos. Por ello, en su vida profesional, ha interactuado con educadoras, educadores y personas de los distintos niveles educativos, investigadores y analistas de educación de las diversas regiones del mundo y de las distintas civilizaciones.

Otra característica, no suficientemente visibilizada, es su notable capacidad para identificar y comunicar los sentidos múltiples que tiene la educación, más allá de los fines que le son propios. En varios de sus temas presenta a la educación como un proceso orientado hacia múltiples propósitos y que se desarrolla en los espacios educativos escolares y en otros espacios extraescolares, no siempre articulados y que, de darse tal situación, se generarían importantes sinergias e impactos en la formación humana. La obra de César Picón muestra un despliegue de conocimientos, experiencias y mucho de sabiduría en la identificación de conexiones, aparentemente invisibles, que hacen de la Educación un instrumento de vida, de construcción de tareas históricas nacionales, de acompañamiento cotidiano a nuestros respectivos proyectos de vida y al desarrollo de la cultura.

El Dr. Picón, con un innovador estilo de mediación cognitiva, comunicacional y pedagógica, da vida y hace hablar a los hechos, situaciones, fenómenos educativos, participantes diversos de la comunidad educativa, con el fin de llamar la atención sobre ciertos mensajes fundamentales. Lo hace siempre con respeto a las identidades nacionales y culturales y rechazando la uniformidad de esquemas, parámetros o fórmulas aparentemente multivalentes. Es, por eso, persistente en su insistencia en encarar los desafíos, dentro de nuestras particularidades nacionales sin copiar modelos, pero con respuestas innovadoras.

Es impresionante su estilo como escritor técnico. En su producción se combinan armoniosamente, como se ha señalado anteriormente, la teoría con la práctica, el manejo técnico fluido con una mediación sumamente comunicacional y pedagógica; la solidez argumental con una forma elegante, pero no rebuscada de expresión; el énfasis en ciertos nudos especialmente problemáticos de la educación en general, y en particular de la educación de adultos, con su permanente exhortación a buscar respuestas innovadoras, nutridas de compromiso y de esperanza en la tarea de concretar las “utopías educativas posibles”.

La producción de César Picón está destinada a múltiples sectores sociales: estudiantes de pedagogía, estudiantes de los programas de posgrado en educación, educadoras y educadores de base y, sobre todo, a quienes se esfuerzan por lograr la educación de las personas jóvenes y adultas, a las y los investigadores y analistas de educación, a las educadoras y educadores populares de las organizaciones

y movimientos sociales, a los decisores del más alto nivel del desarrollo educativo nacional, a las organizaciones de cooperación internacional con presencia en América Latina y el Caribe.

Los temas de las siete partes de la antología constituyen un haz multidimensional de conocimientos, experiencias, saberes, reflexiones y propuestas que corresponden a distintos tiempos y espacios de su rico y diversificado itinerario profesional. El recorrido que se hace en este recuento antológico de la obra de César Picón, cubre varias décadas de la vertiginosa y cambiante existencia de nuestros países latinoamericanos y del Caribe. Por tanto, algunos de los temas que se incluyen en esta obra se refieren a programas, emprendimientos u otras situaciones que, con el correr de los años, han sufrido transformaciones. Conocemos que el autor eligió la opción de no actualizarlos, justamente para que mantuvieran el especial matiz y la real autenticidad que correspondió, en su época, a tiempos en que ciertas circunstancias caldeaban los escenarios dentro de los cuales pugnaba por desarrollarse la educación, y, particularmente, la educación de adultos.

En la Parte I se presentan Diálogos, Reflexiones y Propuestas que abordan distintas cuestiones, en las cuales los lectores podrán percibir la vocación de César Picón por la búsqueda permanente del diálogo de los actores involucrados en las prácticas educativas, la posibilidad de reflexionar sobre ellas no con el ánimo de encontrar errores, sino más bien de encontrar pistas referenciales de orden conceptual y metodológico para una propuesta de mejoramiento de las mismas. Es notoria su vocación de reconocer y alabar aquello que es bueno, pero siempre reflexionando sobre la posibilidad de que aquello que es bueno pueda perfeccionarse, extenderse y referirse solidariamente para la construcción de nuevas respuestas.

En la Parte II, Formación de Personal para la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, la Antología recoge una pequeña parte de la producción del autor en este campo. Siempre interesado en compartir las buenas prácticas de formación docente para la modalidad señalada, plantea algunos criterios básicos para su identificación y selección, acompañando un elemento no siempre debidamente valorado: el material educativo en su sentido más amplio de recursos de aprendizaje. Otro tema que se ha recogido en esta Parte es la educación indígena, que César Picón considera un desafío histórico aún sin respuestas acabadas.

En la Parte III, Investigaciones e Innovaciones Educativas en América Latina, estos dos temas son abordados haciendo acopio de su “teoría de la acción”, que emerge de sus ricas prácticas educativas con un enfoque reflexivo, crítico y propositivo, así como de su vena creativa e innovadora. Quizás una referencia emblemática de sus mensajes y propuestas en esta Parte es su convocatoria solidaria y respetuosa a los países de América Latina y el Caribe para que, dentro de sus respectivas particularidades nacionales, puedan generar sus proyectos nacionales *Tarpuqkuna* (un vocablo quechua que César nos ilustra significa el que siembra, el sembrador, el que abre nuevos caminos) en los dominios de la investigación y de la innovación educativa.

En la Parte IV, Educación Popular, se recogen algunos temas en los que se evidencian sus experiencias en este campo, su compromiso con la buena educación de los sectores populares de nuestros países, con nuevos enfoques conceptuales, estratégicos y metodológicos, en una perspectiva crítica y transformadora. Picón, uno de los fundadores del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), fue el primer coordinador del Programa de Alfabetización y Educación Básica Popular y,

en tal condición, fue un artífice solidario en el proceso de conformación inicial de las redes nacionales de alfabetización popular de dicha organización. El autor es persistente en su firme convicción de que los Estados nacionales deberían aprovechar los aportes provenientes de los modelos educativos y pedagogías de la sociedad civil y que ésta debiera también conocer y aprovechar el desarrollo teórico y metodológico de la educación y de la pedagogía escolar. Considera el autor que debe haber en nuestros países un debate abierto entre la pedagogía escolar y la pedagogía social, con el fin de beneficiarse recíprocamente con sus respectivos aportes y de buscar las formas y mecanismos eficaces de articulación dentro del marco del correspondiente proyecto nacional de educación, siempre que éste exista como producto del diálogo y de la concertación nacional.

En la Parte V, Cultura de Paz, se presentan algunos temas que reflejan sus vivencias y conocimientos sobre conflictos y tensiones políticas, sociales y educativas adquiridos en situación de guerra interna en los casos nacionales de El Salvador y Guatemala y de no guerra en Costa Rica, Panamá y Honduras. Durante los tres últimos años de la guerra interna en El Salvador (1989-1991), por medio del Proyecto Movilizador de Alfabetización y Educación Básica para Todos, auspiciado por el PNUD-UNESCO, en su condición de Asesor Técnico Principal de dicho proyecto, realizó un acompañamiento a las acciones alfabetizadoras del Estado y de la sociedad civil, algunas de cuyas organizaciones estaban comprometidas con la insurgencia liderada por el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional). En Guatemala, a pedido de la UNESCO-Centroamérica, elaboró una propuesta educativa para las poblaciones desplazadas y desarraigadas con motivo de la guerra y, más adelante, fue el coordinador de la formulación del Proyecto de Educación Maya, que tuvo un desarrollo exitoso. En Panamá, Costa Rica y Honduras, en momentos distintos en los noventa, participó en los movimientos de construcción de la cultura de paz en situación de no guerra. Los temas sobre Cultura de Paz que se abordan en esta Parte son producto de estas vivencias y de su interpretación acerca del rol que corresponde a la Educación en cuanto componente asociado a dicha cultura.

En la Parte VI, Mirando al Futuro, César Picón plantea sus inquietudes sobre una nueva escuela para la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe, afincada en las raíces históricas y en la prospectiva de la Escuela Crefaliana; y nos hace conocer sus propuestas sobre una nueva cultura burocrática para convertir en realidad las utopías.

La metodología de elaboración de esta Antología consistió en que un equipo técnico, liderado por el doctor Edgardo Pando Pacheco, educador de adultos de nacionalidad peruana y que conoce muy de cerca el itinerario profesional de César Picón, se encargó de la tarea de identificar y seleccionar los temas que integran esta obra, supervisada directamente por el autor. Fue una tarea difícil, pues es muy amplia su producción de libros y artículos sobre educación de adultos y otros campos del desarrollo educativo latinoamericano.

Los criterios que se establecieron para la selección de los temas fueron: que ellos constituyan una muestra representativa de la prolífica producción del autor; que ilustren el posicionamiento transformador del autor frente a las realidades regionales y nacionales; que evidencien propuestas innovadoras en educación de personas jóvenes y adultas y en otros campos del desarrollo educativo; que cumplan con los criterios de calidad; que reflejen capacidad de gestión en su sentido más amplio: gestión de ideas, políticas públicas, gestión pedagógica, institucional, comunicacional, financiera y

logística; que destaquen la participación de los sujetos protagónicos de las prácticas educativas y de los otros miembros de las respectivas comunidades educativas, así como el trabajo de cooperación horizontal con los actores asociados de la sociedad civil y del Estado; que ilustren la sostenibilidad de algunas prácticas educativas, no sólo en el orden financiero sino en la intensidad de la “siembra” realizada; que sean temas que, por el peso de sus atributos, pueden ser materia de referencia solidaria para la continuidad orgánica del proceso de construcción de respuestas educativas transformadoras.

César Picón: maestro por encima de todo, analista, técnico, movilizador incansable en distintos espacios y momentos de programas y proyectos innovadores de educación de adultos y de la educación en general en América Latina y el Caribe, funcionario público de la alta dirección de la educación peruana y funcionario de organismos internacionales, animador y coordinador de prácticas educativas con organizaciones y movimientos de la sociedad civil de algunos países de la región, profesor universitario visitante y consultor internacional en Educación, tiene el perfil de un latinoamericano que ha tenido un intenso recorrido en su vida profesional, que la inició a los veintitrés años y que, ahora, a sus setenta y seis, sigue con la llama de la misión de su vida que es la educación en general y la educación de adultos en particular, de su compromiso con su labor educadora, de su inacabada búsqueda de utopías educativas posibles, de su pasión por lograr una mejor educación para las personas jóvenes y adultas en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión; y para quienes desarrollan su educación en otros niveles y modalidades de la educación, especialmente si forman parte de los sectores sociales desfavorecidos.

El legado de César Picón es el patrimonio inmaterial que deja en sus obras, en sus acciones, en sus reflexiones, en sus propuestas, en sus múltiples diálogos con diversos actores, en los testimonios y anécdotas que de él tienen muchas personas latinoamericanas y caribeñas, en sus prácticas ejemplares como profesional y técnico con las personas de distintos países con quienes compartió determinados trabajos, en la siembra que hizo con sus discípulos de distintos países de la región; en su integridad como educador-analista, en las contingencias de una vida profesional y académica que, más allá de los reconocimientos temporales, ha sido y es coherente y consistente con su proyecto de vida, uno de cuyos componentes fundamentales fue aprender a ser educador a lo largo de su existencia y que nunca hizo una distinción entre su trabajo dentro del aula y fuera de ella. Parte de este legado está contenido en esta Antología, que estamos seguros será de gran utilidad a las personas lectoras.

MTRA. MERCEDES CALDERÓN

DIRECTORA GENERAL DEL CREFAL

PÁTZCUARO, MICHOACÁN, MAYO DE 2013

Parte I

Diálogos, reflexiones y propuestas

CAMBIO EDUCATIVO

SENTIDOS, RESISTENCIAS Y POSIBILIDADES

ESTRATÉGICAS*

Ha sido y sigue siendo una visión crecientemente compartida, en los niveles nacional, regional e internacional, que existe la imperiosa necesidad de cambiar nuestra forma de ver, pensar y hacer educación. Hay un aparente consenso de que nuestros paradigmas educativos en uso, más allá de las modas internacionales, deben dar paso a uno nuevo, en cuya construcción es importante que participen todas y todos los actores de las comunidades educativas nacionales.

Dicho cambio no es una cuestión episódica de actualizaciones o de supuestas modernizaciones. Es un derecho, una necesidad impostergable, un imperativo ético y estratégico en nuestro tiempo.

SENTIDO DEL CAMBIO EDUCATIVO

Los cambios educativos, en esencia, no son simples acomodados y arreglos. Requieren de un tiempo de maduración y de organización. Para lograr cambios hay la necesidad de tomar decisiones, las cuales están vinculadas con diversos factores.¹ Enfatizaremos algunos de ellos.

Hacer cambios educativos implica diseñar, experimentar y poner en marcha una masa crítica de innovaciones, efectuando un aprovechamiento óptimo de nuestras buenas prácticas educativas, que las tenemos y que no siempre las valoramos ni las utilizamos referencialmente. También es de alta

* Texto tomado del documento de trabajo "Módulo de Innovaciones Educativas", Lima, Programa Doctoral de Educación, Universidad de Valencia (CREA) sede Lima, 2009.

¹ Diversos analistas se refieren a los elementos o factores que hay que considerar en la concepción y puesta en marcha de los cambios educativos. Los enfoques van desde los aspectos genéricos del problema, como las 12 tesis de cambio educativo que propone Rosa María Torres del Castillo, hasta los señalamientos más puntuales, entre otros, de los siguientes autores: I. Aguerro, "La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación", *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, vol. 116, núm. 3, pp. 561-578, 1993; A.M. Andraca (org.), *Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina*, Santiago de Chile, PREAL, 2003; R. Blanco y G. Messina, *Estado del arte sobre las innovaciones educativas en América Latina*, Santiago de Chile, Convenio Andrés Bello, 2000.

relevancia el aprovechamiento óptimo del rico patrimonio de informaciones y conocimientos del que disponemos actualmente y del apoyo y articulación de los distintos espacios de aprendizaje humano. Dentro de este escenario es viable el desarrollo de las innovaciones educativas.

La innovación educativa no es una modificación cosmética de la realidad. Supone hacer algo nuevo, pero no sólo por la novedad, sino por su originalidad —por pequeña que sea— en su opción transformadora orientada a la búsqueda de acarrear beneficios a la población objetivo.

La construcción de la calidad de la educación, uno de cuyos pilares es la innovación educativa, tiene como punto de partida las realidades concretas y, desde ahí, contribuye a su modificación, por lo menos, y a su transformación en forma creativa. De este modo, se están estableciendo las bases, la herramienta básica para que las personas, las organizaciones intermedias de la sociedad civil y del Estado y los pueblos, puedan cumplir sus proyectos de vida y de desarrollo organizacional y, en lo que corresponda, generar el mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida. Tales mejoramientos, en los ámbitos del ser humano, individual y colectivo, se facilitan cuando la educación en una sociedad nacional concreta tiene incidencia en el cambio social, económico, político y cultural.

Hemos aprendido en nuestras experiencias nacionales, regionales e internacionales que los cambios educativos no son hechos por personas providenciales ni por un determinado gobierno “iluminado”. Requieren de su apropiación por todos los actores involucrados directamente en el desarrollo educativo y por los actores asociados desde los escenarios del Estado, de las familias, de las comunidades locales, de las organizaciones de la sociedad civil, de la sociedad en su conjunto.

Los cambios, así asumidos, no están personalizados ni adscritos a fundamentalismos ideopolíticos ni de otra índole, sino que cobran vida y construyen las bases de su sostenibilidad. Un efecto deseable es su legitimidad e institucionalidad, dentro del marco de políticas educativas de Estado de largo plazo, para generar las respuestas educativas que nuestros países requieren con visión de futuro. El logro de este propósito sólo es posible en la medida en que exista en los países de la región una voluntad política real y no meramente gestos y retórica de los gobiernos y de algunos partidos políticos.

Es una lástima referir que, en algunos países en los que hay condiciones favorables para el cambio educativo, los gobiernos nacionales no toman las decisiones oportunas y acertadas. Es el caso concreto del Perú. En dicho país existe un Acuerdo Nacional para el período 2002-2021, el cual ha sido gestado y firmado por representantes de los partidos políticos, de las organizaciones más caracterizadas de la sociedad civil y por el gobierno de turno (en la época del presidente Alejandro Toledo).

Dentro del marco de tal Acuerdo se aprobaron 32 políticas de Estado (la 32^{da} se aprobó en diciembre de 2011), una de las cuales, la duodécima, se refiere específicamente a la educación, aunque todas ellas tienen necesariamente un componente educativo. El hecho histórico concreto es que ni siquiera en el período del gobierno que impulsó el Acuerdo Nacional éste fue debidamente aprovechado para llevar adelante el Proyecto Educativo Nacional (PEN). En la siguiente administración gubernamental, a cargo del presidente Alan García, el PEN fue retóricamente considerado y hasta formalmente aprobado, pero fue esencialmente ignorado en su sentido y alcances. El actual gobierno, presidido por el señor Ollanta Humala, desde sus inicios (28 de julio de 2011), ha asumido, por lo menos a nivel enunciativo, el compromiso de concretar el Proyecto Educativo Nacional.

Es lamentable que el Perú haya perdido un valioso tiempo durante los dos pasados gobiernos, pues es un país en el que hay condiciones favorables para enriquecer y poner en marcha una propuesta educativa de mediano y largo plazo, dentro del sentido esencial del Proyecto Educativo Nacional, el cual, en mi percepción, tiene el carácter de una brújula orientadora que todavía puede ser perfeccionada, complementada y traducida en un plan de desarrollo educativo de largo plazo 2012-2021, que puede desarrollarse mediante planes de mediano plazo 2012-2016 y 2016-2021. En el peor de los casos, la actual administración gubernamental tiene la opción de diseñar y ejecutar el plan de desarrollo educativo de mediano plazo 2012-2016, teniendo al PEN como referente.

No se le puede negar a los gobiernos tener sus respectivos énfasis en materia de desarrollo educativo, pero cuando existe una oportunidad histórica de contar con una propuesta educativa de largo plazo, hay la necesidad de definir los tramos gubernamentales con una racionalidad de planificación estratégica y darle continuidad orgánica a la masa crítica de cambios educativos orientados al logro de una educación inclusiva, la cual debe implicar calidad con equidad. Dentro de esta lógica, los gobiernos deben superar sus prácticas históricas “adánicas”, simbolizadas en la colocación de la “primera piedra” y deben aprender a construir, sin espectacularidad, la fase terminal de los cimientos, el primer piso, el segundo y los siguientes de un edificio que tiene que ir creciendo, cualitativa y cuantitativamente, para atender las crecientes necesidades y demandas educativas de los diferentes sectores de la sociedad nacional.

LA RESISTENCIA AL CAMBIO EDUCATIVO

Pasar de un paradigma tradicional a uno nuevo no es un proceso simple. Esto ha acontecido históricamente hasta en países como Cuba, que ha transformado la educación. Una lección que han aprendido los países de la región es la necesidad de crear, de conformidad con las particularidades nacionales y los momentos históricos concretos que viven, un conjunto de condiciones para que el cambio propuesto se realice en forma no traumática. Hay intereses ideológicos, políticos, culturales, económicos, sociales y burocráticos. Es fundamental darle al cambio educativo un nuevo sentido que corresponda a los genuinos intereses estratégicos de las sociedades nacionales.²

En 1513 Nicolás Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, sostenía que:

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.³

² Hay trabajos interesantes sobre el significado de los cambios educativos. Se sugiere recurrir a: M. Fullan, *The New Meaning of Educational Change*, Londres, Cassell, 1991.

³ Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*, Buenos Aires, Edifel Libros, p. 59.

En lenguaje actualizado, en nuestra percepción, la experiencia firme debe estar constituida por las buenas prácticas educativas, debidamente probadas y que han generado procesos y resultados satisfactorios.

Hay naturales resistencias al cambio educativo, desde distintas lógicas, una de las cuales es la lógica de los intereses de los distintos tipos de actores involucrados. Una lección histórica de las reformas de educación de América Latina nos enseña que la forma adecuada de encarar esta situación es definir con claridad y precisión las políticas y estrategias y fomentar un diálogo educativo que permita la libre circulación de las ideas y propuestas, intercambio, confrontación, reflexión y síntesis de las concepciones, valoraciones y estilos de trabajo educativo, en una perspectiva transformadora y con visión de futuro.

A este respecto, hay algunas buenas prácticas educativas que se vienen dando en algunos países de la región, a pesar de que no son debidamente fomentadas y apoyadas por algunos sistemas nacionales de educación, que manejan una retórica burocrática y pedagógica supuestamente favorable a las innovaciones educativas, pero en la práctica no hay casi nada significativo. Infortunadamente, no todas las buenas prácticas están sistematizadas y es limitada su información entre los sistemas nacionales de educación en la región, lo cual limita las ricas posibilidades de intercambio. Es un hecho que aquello que no se conoce no se respeta, no se valora y, por tanto, no se utiliza.

En algunos casos nacionales en América Latina y el Caribe, lamentablemente la tradición anquilosada de la cultura burocrática, entronizada en las sedes centrales de los ministerios o secretarías de educación y que se extiende a sus instancias intermedias, no estimula la promoción y desarrollo de los diálogos educativos. Es fundamental hacer la ruptura indispensable con esta práctica para favorecer la comunicación y la construcción colectiva y solidaria de los cambios educativos, teniendo en cuenta los aportes de los miembros de las comunidades educativas nacionales.⁴

En algunos de nuestros países hay lógicas culturales y políticas de carácter autoritario. La democracia, como práctica cotidiana en todas las instancias de nuestra vida nacional, no la cultivamos todas y todos en forma coherente. Tenemos el discurso y la intención pero no siempre la ejercitamos en nuestro hogar, en nuestro trabajo, en el día a día de la vida de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil. Tenemos la práctica del discurso, pero no tenemos el hábito, la costumbre, la práctica cultural.

Tenemos que reconocer que no siempre, como sociedad, hacemos del diálogo un instrumento para comunicarnos, discutir nuestros consensos y disensos, consensuar acuerdos en algunos temas estratégicos y ponernos a trabajar conjuntamente en forma honesta y coherente. Todavía no logramos superar las “cadenas” de nuestras lógicas culturales y políticas, de carácter autoritario, cimentadas a lo largo de nuestras trayectorias históricas nacionales, obviamente, en unos casos nacionales más que en otros, pero en casi todos en alguna medida.

La cultura burocrática, en la práctica y en varios países de la región, es un sistema de creencias, comportamientos, intereses permanentes o coyunturalmente compartidos por sus beneficiarios más ventajosos; alianzas para la defensa de los intereses comunes de sus miembros más ambiciosos y

⁴ Pueden encontrarse algunos señalamientos sobre el sentido y alcances de la cultura burocrática que incide en el desarrollo educativo en: César Picón, “Cultura burocrática y administración de la educación”, en *Temas educativos latinoamericanos y dominicanos*, Santo Domingo, Inafocam//Ministerio de Educación, 2008, pp. 139-172.

audaces; comportamientos y prácticas obstaculizadoras a las nuevas concepciones, valoraciones, a las innovaciones educativas y a los estilos más renovados de gestión educativa.

El basamento formal de la cultura burocrática en educación son las normas y los procedimientos establecidos para el funcionamiento del sistema educativo nacional en todas sus instancias. El basamento real es la defensa de los intereses de personas y grupos que adquieren poder y desean preservarlo. Obviamente no están interesados en trabajar apoyando a personas, equipos o administraciones que hacen del cambio educativo una palanca impulsora para beneficiar a las personas de todos los grupos de edad de sus respectivas sociedades nacionales.

La ruptura de nocivos patrones de comportamiento burocrático requiere de una inequívoca voluntad política dentro del pleno ejercicio de una cultura democrática y de una cultura para el cambio. Nuestros países necesitan líderes educativos decentes, visionarios y no aferrados a sus cargos eventuales; líderes educativos que sean capaces, en todas las instancias del sistema educativo nacional, de formar un sólido equipo de trabajo que se imponga la misión de diseñar, dialogar, negociar, concertar y dar coherente direccionalidad a la concepción y ejecución de la tarea histórica ineludible del cambio educativo.

La experiencia regional nos muestra la necesidad de contar con líderes educativos independientes que sean respetados y apoyados por sus respectivos gobiernos nacionales para concebir y desarrollar emprendimientos educativos innovadores, algunos de los cuales pueden ir contracorriente la opinión de algunos actores y/o sectores, incluido el magisterio nacional.

Necesitamos líderes educativos que se atrevan a concebir y concretar emprendimientos que superen lo convencional, lo concesivo, lo ya conocido y no siempre aplicado con buenos resultados, lo meramente espectacular, lo que no genera problemas.

Con estos nuevos líderes educativos en las escuelas, en las instancias administrativas intermedias y en la instancia nacional se facilitará considerablemente la tarea de evolucionar en nuestras concepciones y valoraciones; en nuestras políticas, estrategias y estilos de trabajo educativo. Esta masa crítica de potencial humano, que ciertamente ya la tenemos en parte en nuestros países y que debemos ampliarla, nos permitirá afirmar nuestra toma de conciencia acerca del papel que juega la educación en la vida humana, en el logro de un desarrollo humano sostenible, en el cultivo permanente de nuestro derecho no a cualquier educación sino a una buena educación, a una educación de calidad, y al aprendizaje a lo largo de toda la vida.

La cultura escolar registra, en algunos países de la región, una trayectoria que no favorece el cambio educativo. En las aulas de los centros educativos públicos no hay tradición de gestión democrática, de cultura de innovaciones educativas, de autonomía escolar, de libertad metodológica. El proceso de selección del personal docente ha sido frecuentemente azaroso y pleno de controversias por su falta de solidez técnica y de decisiones transparentes en una perspectiva ética. Hay vacíos en materia de eficacia escolar y de mejora de las escuelas.⁵

⁵ A las personas interesadas en los temas sobre mejora de la escuela y eficacia escolar iberoamericana, se sugiere consultar: F.J. Murillo (2003), "El movimiento teórico-práctico de mejora de la escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes", *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 1, núm. 2, Madrid; F.J. Murillo, *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión internacional del estado del arte*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2003.

Con algunas honrosas excepciones, nuestros sistemas educativos nacionales siguen todavía siendo cerrados y a lo sumo semiabiertos, y uno de los efectos de tal situación es que no son capaces de captar el aporte de los distintos espacios de aprendizaje humano y de los diversos actores de las comunidades educativas nacionales. Es la hora de despertar la gigantesca potencialidad que tienen los distintos espacios de aprendizaje y las comunidades educativas vinculadas con las instituciones educativas.

Esta potencialidad es el tesoro escondido que en algunos de nuestros países no se ha querido o no se ha tenido la capacidad de convocar para aprovechar la formidable inteligencia social en apoyo al desarrollo educativo nacional; no se ha optimizado tal patrimonio inmaterial en razón de determinados intereses, o tal vez porque simplemente las administraciones de educación, en sus respectivas instancias, no han tenido o no tienen la visión de la relevancia estratégica de dicho tesoro en la tarea de construir los cambios educativos para lograr una educación inclusiva de calidad.

Para favorecer el cambio educativo, la cultura escolar tiene que apropiarse de las nuevas concepciones educativas y adecuarlas creativamente a su realidad; incorporar valores que le den una renovada ruta axiológica, que haga de la ética un referente fundamental de la vida humana en la totalidad de sus expresiones; crear y diseñar sus nuevas propuestas educativas en una visión paradigmática que combine el sentido de realidades con la vocación transformadora en una perspectiva crítica e innovadora y que sea capaz de combinar, en lo que sea viable, la pedagogía escolar con la pedagogía social. También es importante que la cultura escolar fomente prácticas y comportamientos orientados al cambio educativo; y que sea capaz de generar utopías educativas viables dentro de su entorno institucional, que es la escuela y la comunidad de la que forma parte.

En varios de nuestros países hay una gran desconfianza en la administración pública y en la escuela pública. En el imaginario popular todo lo que procede del Estado es necesariamente malo. No se percibe con claridad que así como hay contradicciones sociales hay también contradicciones al interior del aparato del Estado. Hay la necesidad de superar este prejuicio y aprender a realizar alianzas estratégicas con estos actores, generalmente invisibles, pero que en la práctica apuestan por el cambio educativo.

La desconfianza es una condición subjetiva que no favorece, ciertamente, una propuesta de cambio. El desafío que se plantea es conquistar o reconquistar la confianza social en la propuesta de cambio educativo. Es un proceso que requiere un liderazgo educativo democrático y movilizador y una mirada de estadista en educación. El liderazgo es un factor que puede facilitar considerablemente el cambio educativo o puede sencillamente obstaculizarlo. Es una evidencia que se da, día a día, en todas las instancias de nuestros sistemas educativos nacionales en los países de América Latina y el Caribe.

Recuerdo que en un viaje que hice a un pequeño pueblo de Panamá, uno de los “tíos” ilustrados del pueblo, con una rica sabiduría popular, refiriéndose a los dirigentes locales de “su patria chica” comentó que “nuestros dirigentes vuelan como las gallinas”. Nuestros pueblos no llegarán muy lejos con dirigentes sin vuelo, de poca visión, sin ideas grandes, sin utopías y sin la capacidad de conseguir que muchas personas se apropien de ellas, sin el valor de hacer las rupturas que correspondan para generar

los cambios educativos, con frecuencia a contracorriente; sin capacidad de reflexión crítica y autocrítica; sin transparencia ética de sus posibilidades y limitaciones.⁶

Se requiere un liderazgo educativo que gestione ideas, compromisos, voluntades políticas, sociales e institucionales; que genere, fomente, invierta, dinamice y apoye las buenas prácticas educativas; que haga de la educación una tarea nacional transectorial y articulada con compromisos y responsabilidades específicas de cada uno de los sectores de la vida nacional y de los actores involucrados; que promueva y practique los diálogos educativos y genere la construcción de respuestas innovadoras en atención a las particularidades locales, intermedias y nacionales.

POSIBILIDADES ESTRATÉGICAS PARA EL CAMBIO EDUCATIVO

Las evidencias empíricas en los niveles internacional, regional y nacional nos muestran que sí es posible hacer cambios educativos; que no se trata de una quimera, sino de una utopía posible que requiere de voluntades y de respuestas creativas e imaginativas, así como de una genuina cooperación nacional e internacional.

Hay que movilizar a los actores de las comunidades educativas y de los diversos espacios de aprendizaje humano para que participen activamente y contribuyan —en todo cuanto sea viable— en el diseño, ejecución y evaluación de sus respectivas propuestas educativas y en su articulación con el plan maestro (o como se denomine el instrumento mayor y referencial de desarrollo educativo nacional), persiguiendo el común propósito de contribuir, desde su campo de competencia, en el logro de los aprendizajes de calidad. Tales aprendizajes pueden ser formales, no formales e informales, y con sus correspondientes posibilidades combinatorias.

En relación con el espacio educativo escolar es importante movilizar a los actores de las comunidades educativas para que se conviertan en vigilantes permanentes de la calidad de la educación que las niñas, niños y personas adolescentes, jóvenes y adultas van logrando en sus respectivas instituciones educativas; para que la escuela, en estos nuevos tiempos, sea asumida como un conjunto orgánico de comunidades de aprendizaje, que se desarrollan con distintos mecanismos y formas operativas, dentro del radio de acción de un determinado centro educativo o de una red de centros educativos. Para llegar a esto la institución educativa tiene el desafío de reinventarse, de generar una nueva institucionalidad, contando con el apoyo de las respectivas autoridades educativas.

Es importante considerar que lo más importante de la construcción de una nueva institucionalidad educativa no implica, principalmente, reinventar las instituciones educativas, sino generar nuevas formas de desarrollo educativo alternativo que trasciendan los enclaves escolares, independientemente de que estos mejoren y se proyecten hacia comunidades de aprendizaje, en la ruta que lleva a las ciudades educadoras, en las que se articulan orgánicamente los distintos espacios de aprendizaje de la sociedad nacional.

⁶ A las personas interesadas en el cambio educativo, en la perspectiva teórico-práctica, se les sugiere recurrir a: César Picón, *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, 2002.

Cabe considerar campañas imaginativas para focalizar esfuerzos y recursos en tareas estratégicas. Hay interesantes iniciativas, con metas e indicadores específicos, que se vienen desarrollando en algunos países en el espacio educativo escolar. Una iniciativa más o menos generalizada, en materia de participación de las comunidades educativas, es la elaboración, ejecución y evaluación de los proyectos educativos institucionales.

Una necesaria estrategia de movilización, con características muy especiales, debe estar orientada a captar la activa participación del personal docente en la construcción del cambio educativo. Uno de los mecanismos viables es la formación docente continua, teniendo como foco el centro educativo con un enfoque dialógico, crítico y transformador. En este dominio hay buenas prácticas en América Latina y el Caribe. Es particularmente interesante el desafío de construir una estrategia nacional consensuada de formación continua del personal docente y directivo, particularmente con la participación de las universidades y ONG de calidad probada, dentro del marco de los respectivos planes nacionales de trabajo educativo.

Para construir el cambio educativo hay mucho camino por recorrer, varios obstáculos que deben ser superados, tareas relevantes y urgentes por realizar, pero hay también un conjunto de condiciones favorables que se vienen creando y que comportan, entre otros, los siguientes desafíos:

- La escasa presencia de una genuina voluntad política para impulsar el cambio educativo en una perspectiva transformadora. Si queremos una nación con educación inclusiva, más allá de la retórica política o burocrático-pedagógica, se requiere necesariamente una firme voluntad política, con indicadores concretos, uno de los cuales es la inversión relevante, particularmente en la educación pública de todos los niveles educativos. Son especialmente ejemplares las inversiones que en materia educativa hacen algunos países de nuestra región; por ejemplo México (8.2% PIB) y Chile (6% PIB). A esto debe agregarse una movilización social acompañada por una movilización del aparato del Estado; una visión de futuro con un enfoque amplio de desarrollo educativo conectado al desarrollo integral del país.
- La fragilidad de la sociedad civil, uno de cuyos efectos es su limitada participación en la gestión, vigilancia y evaluación de las políticas públicas de educación, debe ser revertida. Se requiere el fortalecimiento de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, con el fin de que puedan ser interlocutores eficaces y reales del gobierno de turno y sean capaces de defender los legítimos intereses estratégicos del derecho a una educación de calidad sobre la base de las necesidades y demandas de las personas, de los pueblos, de los distintos sectores sociales y con especial énfasis de los sectores menos favorecidos de la sociedad nacional.
- La necesidad de generar mecanismos y medidas eficaces para darle continuidad orgánica a las políticas educativas, con el fin de impulsar el proceso de construcción de la calidad de la educación. Estas políticas deben ser, idealmente, de largo plazo y tener el carácter de políticas educativas de Estado.
- El acortamiento de la brecha entre el discurso acerca de la importancia de la educación y del papel del personal docente y las respuestas concretas, que se dan a la educación y al magisterio nacional, desde el Estado y la sociedad nacional.

- La limitada capacidad de respuesta creativa y comprometida de las instituciones educativas, de todos los niveles y modalidades, en materia de transformación educativa en algunos de nuestros países.

En varios países ya se vienen construyendo algunas respuestas a los desafíos señalados. Es evidente que se requiere un liderazgo movilizador y democrático en todas las instancias del sistema educativo nacional; optimizar la capacidad de realización y emprendimiento de los líderes educativos en todas las instancias; fomentar la proliferación de las escuelas eficaces dentro de la estrategia nacional de puesta en marcha de la calidad de la educación; articular los esfuerzos entre el Estado, la familia y la sociedad civil; fomentar la participación en la educación, asumiendo compromisos y responsabilidades específicas de todos los actores involucrados en el desarrollo educativo escolar y no escolar, es decir, en todos los espacios de aprendizaje humano.⁷

Se requiere también continuidad orgánica del desarrollo educativo en el contexto de políticas educativas de Estado; autoestima personal y colectiva; reconquista de la confianza social en las tareas públicas, en las que hay que participar y ejercer el derecho y el deber de la función de vigilancia social; uso de la inteligencia social y de la potencialidad creativa de las sociedades nacionales por intermedio de las comunidades educativas y de las comunidades de aprendizaje en los distintos espacios de formación humana.

SEÑALAMIENTO FINAL

Todo cambio educativo no supone necesariamente innovación, pero toda innovación supone necesariamente cambios en grados diversos de cobertura e impacto, que se traducen en modificación, reforma o transformación de la educación en las escalas que corresponden a cada particularidad nacional.

Es un hecho que el cambio educativo en el espacio escolar se gesta, fundamentalmente, cuando el personal docente y directivo, y los otros actores de la comunidad educativa, asumen el compromiso y la responsabilidad de impulsarlo y sostenerlo en una institución educativa, de cualquier nivel, articulado a su entorno comunitario y social.

Definir el sentido y alcances del cambio educativo es una decisión fundamentalmente política. La aspiración de algunos países de América Latina, en mi percepción, es construir el cambio educativo en una perspectiva transformadora del desarrollo nacional y de la educación nacional.

⁷ Sobre el tema de las escuelas efectivas, se sugiere leer a: D. Reynolds *et al.*, *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*, Madrid, Santillana Aula XXI, 1996; P. Sammons, J. Hillman y P. Mortimore, *Características clave de las escuelas efectivas*, México, Secretaría de Educación Pública, 1998; C. Teddlie y D. Reynolds (eds.), *The International Handbook of School Effectiveness Research*, Londres, Falmer Press, 2000.

ESTRATEGIA PRINCIPAL Y ESTRATEGIAS INTERMEDIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS EN LA PERSPECTIVA DE LA PARTICIPACIÓN ESTATAL*

Se abordan los siguientes aspectos: 1) estrategia principal de educación de adultos, 2) estrategias intermedias de educación de adultos y 3) algunas cuestiones cruciales en la reorientación de las estrategias de educación de adultos.

1. ESTRATEGIA PRINCIPAL DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

Para tener un necesario marco de referencia sobre el planteo central que se hace en este tema, es importante hacer algunos señalamientos básicos sobre los estilos de planificación de la educación de adultos en América Latina y sobre algunas definiciones conceptuales de carácter operativo.

Estilos de planificación de educación de adultos de América Latina

Las tendencias en el proceso de evolución histórica de la planificación de la educación de adultos muestran que hay distintos enfoques sobre la planificación. Las concepciones básicas proceden y se sustentan en las siguientes vertientes teóricas principales: teoría administrativa, teoría de sistemas y teoría del desarrollo, las cuales han orientado, sucesivamente, el desarrollo de la planificación de la educación. Las expresiones operacionales de tales teorías son las siguientes:

- En el contexto de la teoría administrativa, en el proceso de planificación hay una separación entre la elaboración de los planes y su ejecución. El puente o intermediario entre la formulación de los planes y su ejecución es el jefe o administrador.

* Tomado del libro *Políticas y estrategias de alfabetización y educación de adultos en América Latina, en la perspectiva del Estado y de la sociedad civil*, San Salvador, PNUD-UNESCO-Proyecto Movilizador de Alfabetización y Educación Básica para Todos, 1999.

- En el contexto de la teoría de sistemas, la planificación es un proceso orgánico que integra una serie de elementos; es una actividad que deja de ser monopólica de los administradores y planificadores y se convierte en una actividad abierta a la participación y a la posibilidad de articulación y convergencia decisional.
- En el contexto de la teoría del desarrollo, la planificación se convierte en un instrumento crítico para el logro de los objetivos y metas del desarrollo, según las correspondientes concepciones ideopolíticas.

Esta evolución ideológica de la planificación de la educación en general, y de la educación de adultos en particular, ha generado una evolución metodológica. Desde la perspectiva de la evolución metodológica se considera que en la planificación de la educación de adultos hay cuatro etapas o momentos: parcial, integral, integrada y participativa.

Los momentos señalados no son necesariamente cancelatorios ni rigurosamente secuenciales en el orden cronológico. Son estilos de planificación que se han dado y se dan como tendencias prevalentes en determinadas épocas en los distintos países de América Latina. Se pueden caracterizar sinópticamente, del siguiente modo:

- En la planificación parcial la educación de adultos está separada de la planificación global de educación y ésta de la planificación global del desarrollo nacional. Atomiza el fenómeno educativo. Ya sea ingenua o deliberadamente contribuye a fortalecer los fenómenos de marginación, pobreza y exclusión.
- En la planificación integral se trata de establecer las correspondientes articulaciones de la educación de adultos con las otras expresiones educativas del sistema educativo nacional. Metodológicamente, se orienta a la elaboración de programas concretos para su incorporación a los respectivos planes nacionales de educación.
- En la planificación integrada se considera que las acciones educativas deben estar vinculadas con los objetivos y metas del desarrollo nacional. Se operacionaliza mediante proyectos intersectoriales y multisectoriales.
- En la planificación participativa hay una ruptura del monopolio de la planificación a cargo de los planificadores y de los administradores. La planificación se convierte en un proceso en el que deben participar, necesariamente, los sujetos de la acción educativa. Es un estilo de planificación que está en un nivel inicial de desarrollo.

La planificación de la educación de adultos en América Latina ha tenido históricamente, como referentes principales, las decisiones y programaciones de las instituciones estatales en relación con el desarrollo educativo de la población. En el proceso de evolución histórica de dicha planificación hubo un momento en que se asumió que ésta era de exclusiva responsabilidad de los planificadores y que las decisiones correspondían a los administradores. Luego se entendió que la planificación era una responsabilidad compartida entre planificadores, políticos y administradores. La tendencia prevalente

actual es que la planificación es una responsabilidad compartida y participatoria de distintos elementos, enfatizando la presencia y capacidad decisoria de los sujetos de la educación de adultos.

A partir del análisis del comportamiento histórico de los distintos estilos de planificación, es importante destacar lo siguiente:

- Hay un avance en la macroplanificación y un incipiente desarrollo de la microplanificación.
- En razón de la carencia de definiciones políticas, no existe una continuidad orgánica en la orientación fundamental del desarrollo educativo de la población adulta.
- En una planificación, con un profundo sentido de las realidades, es indispensable efectuar un dimensionamiento de alta racionalidad de las posibilidades y limitaciones de una sociedad nacional.
- Hay una progresiva toma de conciencia acerca del valor instrumental de la planificación de la educación de adultos.
- Hay obstaculizadores y facilitadores en el proceso de la planificación de la educación de adultos. Identificarlos y trabajar con ellos para superarlos y optimizarlos, respectivamente, es una práctica indispensable.
- Salvo algunas excepciones, no existen investigaciones importantes acerca de la planificación de la educación de adultos a nivel macro y micro.
- No se cuenta con una sistematización dinámica de modelos de planeamiento y administración de los programas de alfabetización y educación de adultos.
- Hay necesidad de definir operacionalmente e implementar las macrodecisiones políticas necesarias en los niveles intermedios y de base.
- Hay la necesidad de cuestionar críticamente la orientación sustantiva de la planificación estatal de la educación de adultos.

La planificación de la educación de adultos en los países de América Latina, a cargo de las administraciones estatales, es un proceso que debe estar cada vez más focalizado en la población-meta, y sólo secundariamente y a nivel de apoyo en el sistema educativo. Esta reorientación sustantiva plantea a dichas administraciones el reto de tener voluntad política y de operacionalizarla. Ello implica interpretar y asumir una imagen de futuro de la educación de adultos que se acerque a la percepción que de su proyecto educativo tienen los propios sujetos de la educación de adultos, dentro de sus propósitos más amplios de desarrollo y transformación y en el contexto de sus respectivas realidades nacionales y de sus situaciones específicas.

La planificación de la educación no es una práctica monopólica de los técnicos planificadores que trabajan en la administración pública. Ellos son los animadores, los acompañadores, los secretarios técnicos, los apoyadores de un proceso que requiere necesariamente la participación de los sujetos de la educación de adultos y de sus diversos agentes. De otro lado, conjuntamente con la planificación se requiere también la participación de los otros procesos involucrados en la dinámica totalizadora de las acciones específicas de educación de adultos.

En este propósito de ruptura del monopolio burocrático de la planificación de la educación de adultos, la idea central es que dicho proceso se convierta en un proceso articulador de otros comprendidos en la totalidad orgánica de la educación de adultos de una determinada población-meta. Ello implica que, en la planificación, se tendrán que aprovechar los resultados e hipótesis de trabajo de la investigación, de la experimentación e innovación, de la evaluación, de la capacitación, del seguimiento, de la coordinación, de la gestión administrativa y de otros procesos presentes en la señalada totalidad orgánica.

En dicha totalidad, hay un conjunto de procesos interrelacionados e independientes cuyo dimensionamiento estratégico sólo tendrá sentido en la medida de su vinculación con el referente principal, que está constituido por las prácticas más amplias de la población-meta, que pueden ser de naturaleza global o sectorial. Es en el contexto de tales prácticas que tienen sentido las acciones educativas, como elementos de apoyo y acompañamiento a las primeras.

Para que se dé la condición anteriormente señalada, es indispensable la participación de los sujetos de la educación de adultos y una participación institucional que tenga el sentido de apoyo, animación y acompañamiento. Esta última supone necesariamente un crecimiento de la racionalidad estratégica de las entidades apoyadoras. Uno de los indicadores de tal crecimiento —particularmente en el caso de las administraciones estatales— será la reorientación de su papel hegemónicamente burocratizante y obstaculizador del avance de las alternativas educativas no convencionales que se vienen dando, dinámicamente, por acciones de las organizaciones de la sociedad civil.

Algunas definiciones conceptuales de carácter operativo

En el tema están implicados algunos conceptos fundamentales: estrategia, administración, educación de adultos y sujeto histórico de la educación de adultos.

La estrategia es asumida como la creación de las condiciones favorables para lograr la articulación y operabilidad de las decisiones políticas, conceptuales y técnicas vinculadas con las acciones parciales o globales de la educación de adultos de una determinada sociedad nacional, en un cierto espacio y tiempo.

La administración es interpretada como un proceso con vocación articuladora, cuyo cometido fundamental es la conducción de la energía social, de los procesos y de los recursos con el fin de lograr determinados propósitos. Para ello, se tiene que generar un sistema de trabajo con base en una infraestructura que permita la dinámica de interrelación e interdependencia de los procesos, recursos y resultados involucrados en la totalidad orgánica de las acciones específicas de educación de adultos. Consecuentemente, cuando nos refiramos en adelante a la administración de la educación de adultos lo vamos hacer en la perspectiva de un proceso articulador, facilitador y apoyador de otros procesos y de otros elementos de esa totalidad orgánica que se llama educación de adultos.

La educación de adultos es asumida, en su visión más amplia, como el conjunto de interacciones entre adultos que se orientan al logro de múltiples propósitos que no tienen que ver únicamente con el desarrollo educacional *per se* sino con objetivos de más amplia cobertura y que son de carácter cultural, político, económico y social. Es la educación de adultos una expresión educativa que se desarrolla en

los diferentes niveles educativos del respectivo sistema educativo nacional; utiliza distintas modalidades, señaladamente la modalidad presencial y las distintas manifestaciones de la modalidad abierta; tiene la potencialidad de posibilidades combinatorias de las diversas formas de educación (educación formal, educación no formal, educación informal); tiene una naturaleza eminentemente política y social, con vocación histórica orientada a la transformación y al cambio social, por medio de vías y mecanismos no convencionales, que rebasan las fronteras del espacio y del estilo escolar; y trata de hacer un acompañamiento militante y comprometido a las grandes tareas históricas de su respectiva sociedad nacional.

El sujeto histórico de la educación de adultos es el vasto sector poblacional conformado por los sectores populares que, en la mayoría de los países de la región, ha sido históricamente el que menos atención ha recibido y el que ha vivido y aún vive las más agudas situaciones de dominación y dependencia en razón de su mayor vulnerabilidad política, económica y social.

El sujeto histórico de la educación de adultos ha sido identificado oficialmente por los países de la región en el contexto del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe. En efecto, a pesar de la diversidad de percepciones que hay al interior de los países y entre los países, hay consenso regional en el reconocimiento de las siguientes situaciones fundamentales:

- la pobreza está focalizada en las áreas rurales y en las urbano-marginales y actualmente gravitará considerablemente en estas últimas;
- las poblaciones indígenas, además de que viven en situación de pobreza crítica, son las que sufren las más agudas situaciones de desigualdad;
- las poblaciones femeninas de las áreas rurales y de las áreas urbano-marginales tienen, comparativamente con las poblaciones masculinas, menores oportunidades de desarrollo educativo, profesional, ocupacional y humano;
- los jóvenes de las áreas señaladas no tienen, en general, suficientes incentivos y oportunidad de realización en el trabajo;
- el analfabetismo es un fenómeno estructural y la alfabetización, por lo tanto, es sólo una de las respuestas que debe articularse con otras para contribuir a los procesos de desarrollo y transformación de los países;
- los adultos con bajos niveles de educación básica y con insuficiencia en su capacitación técnica están en riesgo permanente de formar parte de las filas de los desempleados y son obligados a ejercer tareas que incrementan el subempleo;
- los subempleados y desempleados —por razones educacionales y por la incapacidad del Estado nacional y de la sociedad nacional de generar una tasa proporcional de incremento de puestos de trabajo en relación con el crecimiento demográfico— no desempeñan un papel significativo como parte de la población económicamente activa; y
- los adultos con discapacidad, en razón de sus limitaciones físicas, mentales o sociales, no tienen las posibilidades de beneficiarse con las ofertas de educación y trabajo y de fortalecer su dignidad humana como seres que no son una carga social para sus respectivos países.

Teniendo en cuenta el precedente marco de referencia, nos proponemos caracterizar inicialmente lo que hemos dado en llamar la *estrategia principal de la educación de adultos*.

Caracterización básica de la Estrategia Principal de Educación de Adultos

Consideramos que la estrategia principal de educación de adultos es aquella que genera las condiciones favorables para operacionalizar el proyecto histórico de educación de adultos en un determinado momento de la vida de las sociedades nacionales en América Latina, como resultante de un alto grado de concertación de la voluntad política del Estado y de la sociedad civil.

Se trata de la estrategia matriz o estrategia-marco de desarrollo nacional de la educación de adultos, que convoca la participación solidaria y comprometida del Estado y de la sociedad civil, con base en una definición política fundamental en materia de desarrollo educativo de la población adulta.

El referente fundamental de la estrategia principal de la educación de adultos es la teoría principal sobre dicha expresión educativa. Ella sería el núcleo de fundamentaciones y desarrollos conceptuales de la educación de adultos, a largo plazo, lo cual requiere de abordajes dinámicos y progresivos. Tales abordajes serían, en buena cuenta, las teorías intermedias. Ellas permitirían operacionalizar en el corto y mediano plazo algunos aspectos o una parte de la teoría principal, teniendo en cuenta las relatividades del espacio-tiempo histórico de la marcha de nuestras sociedades nacionales.

Hay algunas condiciones para la vigencia de una estrategia principal de educación de adultos. Existe cuando hay en un país una gran política, un proyecto político que integra la voluntad política del Estado y de la sociedad civil. En el establecimiento de una gran política tienen que considerarse el conocimiento y estudio de una realidad, una visión interpretativa de dicha realidad y una visión prospectiva de la misma. En tal sentido, una gran política combina armoniosamente el inmediatez y el futurismo y se operacionaliza mediante una estrategia.

Lo anteriormente señalado implica que no puede haber una estrategia única para todos los países de América Latina. Algunas razones que fundamentan tal planteo son las siguientes: las realidades histórico-culturales e histórico-sociales de los países latinoamericanos no son las mismas, aunque tengan ciertos rasgos característicos comunes; las visiones interpretativas acerca de las realidades nacionales son multívocas, dependiendo ello de la diversidad de concepciones ideopolíticas; la imagen-objetivo de una sociedad nacional —construida a partir de las correspondientes visiones interpretativas y prospectivas que se hayan asumido— tiene distinta configuración, en razón de las variables que entran en juego en la especificidad de una sociedad nacional concreta.

La operacionalidad de la imagen-objetivo de una sociedad nacional implica asumir una opción concreta frente a la realidad: conservar la realidad que se está viviendo, tal cual; reformarla dinámicamente en la medida de su coherencia con los parámetros ideopolíticos del sistema, que se asume como perfectible; transformar la realidad por vía pacífica; transformarla radicalmente, por medio de los procesos revolucionarios.

Las razones anotadas indican que no puede haber una estrategia única de desarrollo nacional de educación de adultos para todos los países de América Latina. Sin embargo, no puede dejarse de considerar que hay múltiples aspectos de encuentro, de convergencia y de articulación. Ellos pueden

nuclearse en una pauta indicativa regional. En efecto, hay rasgos característicos comunes que tienen los países latinoamericanos, tanto por su identidad histórico-cultural como por tener un horizonte de desarrollo con niveles no tan agudamente diferenciados y por el hecho de vivir una época transida de tensiones, conflictos y desafíos, que sólo podrán ser superados por una genuina cooperación regional e internacional, que es o debe ser instrumento solidario de paz, desarrollo y justicia social.

Son varios los puntos de encuentro de la problemática latinoamericana. Algunos de ellos, y que están en el umbral de las situaciones-límite, son los siguientes:

- somos países dependientes de un ordenamiento económico internacional, sustancialmente desigual e injusto;
- la pobreza —como una de las manifestaciones de las desigualdades que se dan al interior de nuestros países— es un fenómeno estructural y multifactorial que se va agudizando en forma alarmante y va planteando el reto histórico de redefinir el pacto social vigente en nuestros países;
- la prospectiva del fenómeno de la pobreza hacia fines del siglo presenta un horizonte de desesperanza;
- la crisis económico-financiera está obligando a los países latinoamericanos a hacer recortes sustanciales en sus metas de desarrollo y transformación para pagar la deuda externa y va planteando la necesidad de definir e implementar estrategias alternativas de desarrollo; y
- una parte de nuestra región, América Central, es todavía un foco de tensión en el proceso de construcción de la paz y de la democracia en la plenitud de sus expresiones.

En el contexto de las situaciones señaladas, y de otras que son propias de cada realidad nacional, es que tiene que definirse la gran política de un país. Ello implica definir una visión interpretativa de la realidad que se está viviendo y una visión interpretativa a largo plazo de la realidad que se quiere vivir, a partir del expreso reconocimiento de que el reclamo de la hora histórica presente es la vocación de transformación y cambio para superar gradualmente las enormes e insostenibles desigualdades que existen al interior de los países y entre los países. La articulación de estas visiones, a nivel de un marco indicativo de pauta de acción a largo plazo, vendría a ser la gran estrategia nacional, o estrategia principal, cuyo cometido fundamental es operacionalizar el proyecto histórico nacional. Uno de los componentes de éste sería el proyecto histórico de educación de adultos.

Por la presencia que tiene el Estado en la vida de los países latinoamericanos, no puede concebirse un proyecto histórico de educación de adultos a nivel macro sin la participación de aquél. La iniciativa puede proceder del Estado o de agentes no estatales, pero el elemento principal estaría dado por la participación del Estado en términos de promoción y apoyo al desarrollo nacional de las acciones de educación de adultos, que sería asumido como una de las tareas nacionales.

Si en razón de la coyuntura histórica de transformación que se está viviendo en una sociedad nacional, el Estado promueve y apoya las acciones de educación de adultos en respuesta a los intereses, necesidades y demandas de los sujetos de la educación de adultos, las condiciones son favorables para generar un proyecto histórico de educación de adultos con la participación comprometida e integrada

del Estado y de la sociedad civil. Sin embargo, la experiencia histórica muestra que tal situación sólo se presenta en sociedades nacionales en las que se da un proceso de transformación y de cambio, en las que los sectores sociales desfavorecidos conquistan su derecho de ser sujetos históricos de la educación de adultos.

En situaciones nacionales de reforma, la experiencia regional muestra que es posible generar espacios de acción para configurar proyectos históricos de educación de adultos a nivel micro y macro y por acción protagónica de los sujetos de educación de adultos, contando con diversos grados de apoyo del Estado o por lo menos con su no interferencia y obstaculización hasta un nivel permisible por los parámetros ideopolíticos del sistema en vigencia. Dicha experiencia también enseña que en situaciones nacionales de reforma es posible crear ciertas condiciones para sensibilizar al Estado en la incorporación gradual de los sectores populares como sujetos históricos y, por tanto, merecedores de la atención prioritaria de la educación de adultos.

En situaciones nacionales de mantenimiento y conservación del ordenamiento vigente, los espacios de acción se cierran a nivel macro para generar un proyecto histórico nacional de educación de adultos. Aprovechando las contradicciones propias de tal situación, algunos agentes no gubernamentales de educación de adultos realizan con sentido táctico acciones de educación de adultos opuestas a las que ofrece el proyecto oficial de educación de adultos del sistema, esperando que coyunturas favorables en tal circunstancia nacional posibiliten que dichas acciones puedan desarrollarse ulteriormente y ser, más adelante, componentes del proyecto histórico de educación de adultos.

Tratar de caracterizar dicho proyecto supone introducirse en el mundo de la prospectiva de la educación de adultos en los países latinoamericanos. En razón de las limitaciones del presente trabajo, sólo intentaremos prefigurar la imagen-objetivo de un proyecto asumido por las administraciones estatales en el horizonte de los próximos diez años que sirva como referente para la definición y puesta en marcha de la estrategia principal de educación de adultos.

En la prefiguración anteriormente anotada, es importante precisar que hay una pluralidad de situaciones, relatividades y potencialidades de carácter cultural, político, económico, social y educativo en los países de América Latina. Si bien dichos países tienen ciertas afinidades histórico-culturales, viven una común situación de subdesarrollo y dependencia, y tienen manifiestas desigualdades estructurales, económicas y sociales, no es menos cierto que sus niveles de desarrollo y de potencialidad de transformación son cualitativamente diferentes. De ahí que las peculiaridades de cada contexto nacional son las que determinarán el curso de los acontecimientos en el horizonte de la próxima década. El desarrollo de la educación de adultos estará supeditado a tales contingencias. Esto demuestra que no son posibles ni tienen validez las fórmulas universalizantes ni mucho menos las recetas transplantadas a nuestros países vía países más desarrollados o vía organizaciones internacionales.

Lo anteriormente señalado muestra que no es posible esquematizar las realidades múltiples que se dan en América Latina. Sin embargo, es posible generar una utopía de rasgos característicos vinculados con la imagen-objetivo del comportamiento a futuro de las administraciones estatales en el campo del desarrollo de la educación de adultos. Esta utopía puede definirse operacionalmente como el intento de las administraciones, estatales de educación de adultos en apoyar y acompañar el desarrollo

de un proyecto regional de educación de adultos, que contextualizado en sus particularidades nacionales tenga las siguientes características:

- capaz de interpretar e incorporar la aspiración legítima de desarrollo educativo de la población adulta de las clases populares, con atención prioritaria a los sectores sociales desfavorecidos y marginados de la pertinente sociedad nacional;
- articula la energía socioeducativa de las clases sociales y grupos que dentro de ellas busquen consolidar su proyecto educativo, la energía socioeducativa del aparato del Estado y de los movimientos populares;
- articula las vertientes del correspondiente quehacer nacional de la educación de adultos;
- articula la participación organizada de los sujetos y múltiples agentes que hacen educación de adultos;
- es un instrumento de contenido transformador en las respectivas estrategias nacionales de desarrollo y cambio social;
- tiene una percepción interdisciplinaria e intersectorial y multisectorial en el análisis e interpretación del marco situacional, conceptual y estratégico de la educación de adultos, ubicada en el contexto latinoamericano;
- teniendo un contenido y una vocación transformadores, contribuye a la toma de conciencia histórica y de juicio crítico acerca de las desigualdades y se convierte en un instrumento estratégico del esfuerzo global de la lucha contra ellas;
- es un componente absolutamente indispensable de las tareas del Estado, de la sociedad civil y de sus organizaciones intermedias;
- contribuye a la afirmación de la identidad nacional, con respeto y valoración a sus distintas expresiones histórico-culturales;
- es un instrumento estratégico transformador de desarrollo educativo global de las totalidades sociales;
- propicia un sistema igualitario de educación de adultos, al que corresponden estructuras y modelos organizativos que se reorientan en forma dinámica;
- las situaciones que genera tienen la vocación de reorientarse en forma permanente, en concordancia con la dinámica de las realidades a las cuales está destinada a servir;
- estimula y favorece las posibilidades combinatorias de formas y modalidades educativas y de estructuras organizativas formales y no formales;
- estimula y desarrolla un amplio proceso de comunicación e intercambio de experiencias entre sujetos de educación de adultos, y entre éstos y los agentes estatales y no estatales;
- promueve el constante desarrollo teórico-metodológico de las acciones de educación de adultos;
- estimula el uso de la metodología crítica, transformadora y participativa, en relación con la totalidad de los procesos vinculados al desarrollo de la educación de adultos;
- tiene una actitud vigilante y crítica respecto de la calidad de las ofertas que brinda;

- favorece la participación protagónica del sujeto histórico de la educación de adultos en la determinación de su respectivo proyecto educativo, como instrumento orientado a la construcción de un ordenamiento nacional e internacional más justo;
- capta y moviliza los recursos de distinta índole de la sociedad civil y del Estado para realizar las tareas estratégicas de educación de adultos; y
- contribuye al cultivo y afirmación de la solidaridad nacional, regional e internacional.

Definir y operacionalizar las características de la utopía de desarrollo regional de la educación de adultos en el horizonte de por lo menos los próximos diez años podría ser el ámbito potencial de la estrategia principal de la educación de adultos en la gran mayoría de los países latinoamericanos.

2. ESTRATEGIAS INTERMEDIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

El punto de partida para caracterizar la estrategia intermedia es la gran estrategia o estrategia principal. Ésta, con visión prospectiva, quedó caracterizada del siguiente modo: dimensionamiento temporal y espacial de acciones orientadas a generar, a largo plazo, condiciones favorables para construir un proyecto histórico de educación de adultos.

Teniendo en cuenta el señalado punto de partida, la estrategia intermedia de educación de adultos es el dimensionamiento en el tiempo y en el espacio de acciones que, mediante aproximaciones sucesivas, tratan de lograr en el corto y mediano plazo los propósitos indicativos de las pautas de acción de la estrategia principal.

Del señalamiento anterior se deriva que la estrategia intermedia implica un ejercicio de alta racionalidad operativa de los presupuestos teóricos comprendidos en la formulación de la gran teoría que fundamenta el proyecto histórico de educación de adultos. Dichos presupuestos teóricos constituyen la teoría intermedia. En tal entendimiento, la estrategia intermedia tendría, en nuestra visión, los siguientes núcleos principales de concepción y acción:

- i. Fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos.
- ii. Creación y/o fortalecimiento del sistema nacional igualitario de educación de adultos.
- iii. Educación de adultos como instrumento estratégico facilitador de prácticas significativas del sujeto histórico de la educación de adultos.

Hay un crecimiento del discurso teórico relacionado con la primera estrategia intermedia. No ocurre lo mismo con las otras dos. De ahí que sólo referiremos esquemáticamente la estrategia intermedia 1 y abordaremos con cierto detenimiento las estrategias intermedias 2 y 3.

Fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos

Partimos de la premisa de que el fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos de la región dependerá de la toma de conciencia y del esfuerzo sostenido que haga éste en la conquista de

su derecho de ser el artífice, el protagonista de su desarrollo en general y de su desarrollo educativo en particular. Desde el punto de vista de la participación de las administraciones estatales de educación de adultos, y en la visión de una estrategia intermedia, el señalado propósito puede ser logrado si se reorienta sustantivamente el comportamiento de dichas administraciones.

Tal reorientación supone la configuración y puesta en marcha de nuevas pautas de acción estratégica, algunas de las cuales pueden ser las siguientes:

- El papel de la educación de adultos frente a la lucha contra la pobreza.
- El proyecto nacional de educación de adultos debe incorporar las necesidades, demandas y expectativas de desarrollo educativo de los sectores populares.
- Los contenidos de las acciones de educación de adultos deben tener un sentido transformador.
- La educación de adultos tiene la potencialidad de convertirse en un movimiento nacional, en una tarea nacional orientada a fortalecer al sujeto histórico de la educación de adultos.

Creación y/o fortalecimiento de un Sistema Nacional Igualitario de Educación de Adultos

Un sistema nacional igualitario de educación de adultos es una totalidad de elementos interrelacionados e interdependientes, provenientes en parte del medio ambiente y en parte del sistema educativo, que se orienta al logro de propósitos definidos con el sujeto de servicio mediante el establecimiento de determinadas políticas y estrategias. Dicha totalidad de elementos tiene una dinámica de interacciones de sujetos, agentes, momentos y procesos, y requiere de una infraestructura organizativa y logística de carácter no convencional, basada en las posibilidades combinatorias de captación y uso de recursos y apoyos.

Utilizamos el término “igualitario” para contraponerlo al sistema oficial de educación de adultos que, en la mayoría de los casos nacionales de la región, trabaja únicamente con un pequeño segmento de la población adulta en un país y lo hace con un criterio hegemónicamente escolarizado y dentro de una pauta de desarrollo educacionista. Ello implica que la educación no es para todos los sectores de personas adultas y que las ofertas educativas no están articuladas con las diversas prácticas de desarrollo y de otras requeridas por la respectiva sociedad nacional. Tal situación genera que una vasta mayoría del sujeto histórico de la educación de adultos de una sociedad nacional, viva una aguda situación de desigualdad de oportunidades de desarrollo educativo.

En el entendimiento anterior, se rebasa la noción generalizada del denominado sistema abierto. No sólo se trata de “abrir” el sistema dentro de una connotación convencionalmente conocida: utilizar en las acciones educativas con los adultos no sólo la modalidad presencial sino las distintas expresiones de la modalidad abierta, una de las cuales, por ejemplo, es la educación a distancia. Tal apertura sería simplemente uno de los sentidos del sistema igualitario de educación de adultos. En su percepción más amplia, tal sistema sería la infraestructura orgánica que facilite el fortalecimiento del desarrollo autogestionario del sujeto histórico de la educación de adultos.

Esta estrategia intermedia, de creación y/o fortalecimiento del sistema nacional igualitario de educación de adultos, se operacionalizaría mediante pautas básicas de acción, algunas de las cuales pueden ser las siguientes:

- a. Referente principal de un sistema nacional igualitario de educación de adultos.
- b. Desarrollo orgánico y equilibrado de las dimensiones básicas de la administración estatal de la educación de adultos.
- c. Reorientación sustantiva en el proceso de la toma de decisiones sobre la educación de adultos.
- d. Reorientación de estructuras y modelos organizativos de las administraciones.

En el presente trabajo sólo desarrollaremos las pautas de acción estratégica a y d.

Referente principal de un sistema nacional igualitario de educación de adultos

Un proyecto nacional de educación de adultos a futuro debe tener la vocación de construir, un sistema igualitario. Debe considerarse que, históricamente, los sistemas oficiales de educación de adultos de la gran mayoría de los países de la región han sido, y todavía son, sistemas cerrados que requieren de una necesaria “oxigenación” mediante la incorporación de elementos del medio ambiente con un sentido de amplia cobertura y flexibilidad.

Es conveniente abrir espacios de acción, abrir intersticios para que, incluso dentro de las condiciones menos favorables, el sistema nacional de educación de adultos no sea tan asfixiante, tan ensimismado en sus prácticas burocratizantes, tan rígido e insensible frente a las duras realidades que viven los sujetos de la educación de adultos de nuestras sociedades nacionales.¹

Un sistema igualitario de educación de adultos implica la interacción permanente de sujetos y agentes; la participación dinámica de los sujetos en la definición de su proyecto educativo; la permanente y dinámica reorientación institucional de los agentes en sus estrategias teóricas y sus estrategias efectivas; una infraestructura que favorezca el más amplio diálogo de sujetos y agentes y un amplio intercambio de conocimientos y experiencias; y unas posibilidades de trabajo cooperativo entre los distintos agentes estatales y no estatales que desarrollan acciones de educación de adultos. En suma: un sistema igualitario permitiría construir, por medio de aproximaciones sucesivas y en atención a las realidades de cada situación nacional, un dinámico movimiento nacional de educación de adultos.

La construcción de un sistema nacional igualitario de educación de adultos, contando con la promoción y el apoyo de las administraciones estatales de educación de adultos, es un reto y una posibilidad de respuesta. Ella puede acortar la distancia que existe actualmente en varios países de la región entre el proyecto oficial de educación de adultos y los múltiples proyectos alternativos que asumen no estar comprendidos ni representados en el primero y tener con éste posiciones contradictorias y hasta antagónicas.

¹ Los interesados en precisiones y ejemplificaciones sobre el sistema cerrado, semiabierto y “abierto” de los países de la región, véase: César Picón, 1984, pp. 110-127 y 205-237.

Un sistema igualitario de educación de adultos genera las condiciones favorables para la búsqueda de respuestas creativas e imaginativas de educación de adultos y para la implementación estratégica y solidaria de las posibles respuestas. Partiendo, por ejemplo, de la misma educación formal con los adultos, que se desarrolla principalmente en las instituciones educativas dependientes de las secretarías o ministerios de educación, debemos preguntarnos por qué es que tales instituciones tienen que anquilosarse en seguir casi invariablemente el mismo estilo de trabajo. Dicho de otro modo: ¿por qué las instituciones de educación básica para adultos, por ejemplo, tienen que seguir desarrollando rutinariamente la práctica de la educación formal como algo que es ajeno a las realidades de vida y de trabajo de los adultos? ¿Por qué estos centros de educación básica no pueden ser considerados como elementos de apoyo para generar acciones reorientadas de educación formal e incorporar el nuevo elemento de acciones educativas no formales? ¿Por qué las dos señaladas formas de educación no se enriquecen con la captación de los contenidos de la educación del diario acontecer, a la que convencionalmente se denomina educación informal?

El nuevo elemento señalado implicaría que el “centro de educación básica de adultos”, además de atender parcialmente las demandas de educación formal, también atendería las necesidades y demandas de procesos educativos no formales. Para ello abriría su servicio de apoyo y de consultoría para trabajar con las organizaciones y movimientos de la sociedad civil. De este modo, dicho centro estaría desarrollando procesos de educación formal y de educación no formal, ambos enriquecidos por la rica y espontánea educación informal.

En sentido opuesto al anteriormente señalado, las acciones educativas no formales generadas, por ejemplo, por los agentes no estatales, pueden considerar también la posibilidad de servir de “vasos comunicantes” y de apoyo para que los sujetos de dichas acciones accedan a las opciones de educación formal, si éstas responden al proyecto de vida de dichos sujetos.

Lo que tiene que estar muy claro en materia de dimensionamiento estratégico es que las distintas formas de educación no son excluyentes sino complementarias, y responden a determinados propósitos de desarrollo del sujeto de la educación de adultos. Lo importante es lograr la ruptura de la falsa dicotomía entre la educación formal y la educación no formal. Se facilitará tal logro en la medida en que los estilos de trabajo y los recursos destinados a la educación formal y a la educación no formal no tengan una vocación hegemónica y cerrada, sino sirvan para operacionalizar concurrentemente un proyecto educativo global, desarrollado por medio de componentes formales y no formales.

De otro lado, ¿por qué considerar que en todos los casos y para todos los propósitos tenga que utilizarse la educación presencial en la educación de adultos? ¿Por qué no considerar que la educación de adultos tenga ricas posibilidades combinatorias de la educación presencial con las distintas expresiones de la educación abierta?²

En el comportamiento más o menos generalizado de los proyectos oficiales de educación de adultos, ocurre que las instituciones de dicha expresión educativa que se han venido creando y las ofertas que se han venido ofreciendo han sido diseñadas con un criterio de territorialidad burocrática, a

² Los interesados en mayores indagaciones sobre el particular pueden consultar a: Gustavo Cirigliano, 1983 y César Picón, 1982b.

espaldas de la realidad y provenientes de la interpretación autoritaria y de escritorio de quienes toman las decisiones; y con una vocación monopólica, es decir, sin considerar que hay otras instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil que también tienen sus ofertas de educación de adultos. Un proyecto de educación de adultos a futuro tiene que articular las ofertas educativas desde el Estado y la sociedad civil y hacer un uso combinado de las distintas formas, modalidades y medios para desarrollar las acciones educativas con las personas adultas.

Otro elemento que está implicado en la construcción de un sistema igualitario de educación de adultos es la captación y optimización de los recursos del Estado y de la sociedad civil. Somos países pobres, estamos viviendo situaciones difíciles y la prospectiva no es nada esperanzadora. Estos hechos objetivos deben ser el punto de partida para definir e implementar estrategias orientadas a una racionalización en el uso de recursos de distinta índole y una optimización de su uso.

En un proyecto de educación de adultos a futuro no podemos darnos el lujo de seguir el juego irracional de desperdiciar recursos o, peor todavía, de ignorar, promover o participar en absurdas acciones competitivas al interior de y entre instituciones, duplicar los esfuerzos y los recursos de que disponen la sociedad civil y el Estado para las mismas acciones, y no tomar conciencia del valor que tienen éstos para desarrollar las múltiples acciones de educación de adultos. A partir de esta toma de conciencia sobre el valor y la importancia que tienen los recursos para el desarrollo de la educación de adultos, es fundamental considerar las formas de trabajo cooperativo entre el Estado y la sociedad civil, una de las cuales puede ser el uso racional y óptimo de los recursos, con el fin de servir y fortalecer al sujeto histórico de la educación de adultos.

La experiencia de América Latina registra múltiples evidencias empíricas en el sentido de que la solución a nuestros problemas no proviene de los países altamente desarrollados o de la amplia gama de organizaciones regionales y/o internacionales. En el mejor de los casos, la participación de tales agentes externos sólo tiene el carácter de apoyo complementario a los sustantivos esfuerzos nacionales³.

Es a partir de esta realidad que la educación de adultos debe considerar que uno de sus papeles consiste en convertirse en un instrumento estratégico para promover y fortalecer la toma de conciencia de la necesidad histórica de un desarrollo endógeno para construir las grandes tareas nacionales.

A la luz de todos los señalamientos precedentes, el reto histórico que tienen los agentes centrales de conducción del sistema nacional de educación de adultos es encontrar en qué medida dichos agentes desean trabajar fundamentalmente solos, como lo han venido haciendo en la gran mayoría de los casos; y en qué medida desean trabajar horizontalmente con múltiples agentes de educación de adultos teniendo como referente-eje el servicio a las poblaciones-meta. La posición que se asuma no retóricamente, sino como comportamiento real en la acción, sería el indicador que nos permitiría visualizar si hay o no genuina voluntad política de construir un sistema nacional igualitario de educación de adultos, como palanca impulsora que posibilite la atención prioritaria a los sectores sociales desfavorecidos en cuanto sujetos históricos de la educación de adultos.

³ A quienes se interesen en profundizar sus indagaciones sobre la cooperación internacional en educación de adultos se les sugiere leer a César Picón, 1982c.

Es obvio que los sujetos y agentes de educación de adultos viven tiempos sociales, ritmos y aceleraciones diferentes. Los agentes institucionales no pueden asumir que sus prefiguraciones teóricas, sus propuestas, constituyen la solución a los problemas que viven los sujetos de la educación de adultos. En un sistema igualitario de educación de adultos, tales prefiguraciones y propuestas no pueden basarse únicamente en la percepción institucional sino en la percepción interactuante de sujetos y agentes. De este modo se podrán superar ciertos comportamientos de las administraciones estatales de educación de adultos que han generado acciones dentro de una lógica institucional que nada o poco tenía que ver con la lógica social de los propios sujetos de la educación de adultos.

Debemos tomar conciencia de que no pocas veces al hacer la oferta de las opciones educativas convencionales de educación de adultos, lo que estamos haciendo realmente es violentar el proceso de las motivaciones, intereses, necesidades y expectativas del sujeto histórico de la educación de adultos. Estamos esquematizando y simplificando sus realidades actuantes y vivas y les estamos diciendo algo así como: o aceptas tal y como está planteada esta oferta educativa que hemos preparado para ti, o la dejas. Este comportamiento tiene que ser necesariamente reorientado en un proyecto nacional de educación de adultos a futuro, porque de lo que se trata más bien es de fortalecer el desarrollo autogestionario de dicho sujeto y reconocer que éste es hacedor de cultura y de historia.

Una línea de apoyo coherente con el propósito señalado consiste en que en un sistema igualitario la labor central de los agentes es de acompañamiento crítico a los sujetos de la educación de adultos; es de apoyo sin dominación y sin dependencia; es de facilitación de procesos, técnicas e instrumentos para que el mismo sujeto pueda ser capaz de sistematizar el conocimiento, por medio de sus prácticas de interpretación y transformación de su realidad.

Lo anteriormente señalado implica que el referente fundamental de un sistema igualitario de educación de adultos no es el conjunto de variables de funcionamiento del sistema educativo, sino las variables que están profundamente vinculadas a los proyectos globales de desarrollo y transformación de las poblaciones-objetivo, uno de cuyos componentes debe ser necesariamente el proyecto educativo. Es a partir de tal proyecto educativo, en cuya decisión ha participado protagónicamente la población-meta, que tiene sentido la cooperación de los agentes de educación de adultos y, consecuentemente, la de las administraciones estatales de dicha expresión educativa.

Finalmente, el sistema nacional igualitario de educación de adultos, como queda dicho, es el que genera las requeridas condiciones para hacer de la educación de adultos un movimiento nacional, una tarea cuyo sentido es hacer el acompañamiento crítico, el apoyo técnico y estratégico a las grandes tareas históricas de una sociedad nacional. En tal perspectiva, el principal papel de dicho sistema no es desarrollar prioritariamente sus propios objetivos, que también los tiene, sino más bien apoyar el logro de objetivos más amplios, que están focalizados en el destino colectivo de los sujetos históricos de la educación de adultos de cada sociedad nacional.

Reorientación de estructuras y modelos organizativos de las administraciones estatales de la educación de adultos

Un comportamiento generalizado de la administración pública en nuestros países es que genera instituciones y organismos y establece para éstos modelos y estructuras organizativas sin tener en cuenta

las realidades a las cuales supuestamente debe servir y sin considerar la evolución dinámica de dichas realidades. Hay instituciones estatales de educación de adultos establecidas desde los años cincuenta, sesenta o setenta, que a la fecha permanecen 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 originaron su establecimiento y funcionamiento. Esta tendencia, en la perspectiva de un proyecto nacional de educación de adultos a futuro, tiene que ser necesariamente corregida.⁴

Una pauta por considerar en la reorientación sustancial de dicha tendencia es que hay la necesidad de definir políticas e implementar estrategias para la reorientación permanente y dinámica de todas las instituciones de educación de adultos en funcionamiento y por crearse en el futuro, como una práctica indispensable en el proceso de la vida orgánica de dichas instituciones.

Para operacionalizar la señalada pauta, un componente indispensable de la planeación institucional a corto, mediano o largo plazo debe ser 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 les permita combinar armoniosamente la utilización de estructuras organizativas formales y no formales.

Este nuevo estilo de dimensionamiento de las estructuras organizativas, en congruencia con las realidades a las que se orientan a servir, y con una dinámica de interacción y complementariedad de estructuras organizativas formales y no formales, es una de las condiciones favorables para generar una infraestructura de un sistema igualitario de educación de adultos. Se trata de un sistema que no esté atrapado en su *ghetto* burocrático, sino que se proyecte al medio ambiente y sea capaz de captar la participación, en lo que sea posible, de las estructuras organizativas de dicho medio ambiente, como elemento de apoyo al desarrollo de la educación de adultos.

En materia de modelos organizativos de educación de adultos —en la perspectiva de la administración pública de los estados nacionales en la región— están en funcionamiento los tres tipos conocidos: centralizado, desconcentrado y descentralizado. Obviamente, el establecimiento de un tipo de modelo organizativo en educación de adultos, en la perspectiva señalada, dependerá del dimensionamiento burocrático organizativo de toda la administración pública de la que forma parte. Genéricamente, a nivel de administración pública, sólo en casos de excepción se autoriza que el modelo organizativo de la educación de adultos sea de un tipo diferente al sistema administrativo prevaliente en un determinado momento.⁵

Es indudable que cada uno de los tres tipos de modelos organizativos tiene sus ventajas y sus desventajas; sin embargo, en la visión de favorecer el fortalecimiento del sistema nacional igualitario de educación de adultos, es importante reflexionar sobre las situaciones que a continuación se refieren.

⁴ Hay intentos saludables que, a este respecto, se vienen haciendo actualmente en algunos países, señaladamente en los casos de Bolivia y México.

⁵ Históricamente, los casos de excepción en América Latina se refieren a las estructuras administrativas y modelos organizativos establecidos en algunos casos nacionales para los programas de alfabetización.

Tenemos que preguntamos en qué medida cada uno de los tipos de modelos organizativos señalados favorece o no la acumulación y monopolio del poder central o en qué medida facilita la distribución del 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 y de los agentes intermedios y locales de la educación de adultos, porque tiene vocación por uniformar, generalizar, controlar en forma absorbente, esquematizar y simplificar realidades; y, por tanto, tiende a esquematizar, simplificar y generalizar falsamente ciertas respuestas.

En el contexto señalado, la participación de los sujetos y de los agentes intermedios y locales está fuertemente condicionada y controlada por el poder burocrático central; las decisiones básicas y las decisiones estratégicas son patrimonio de dicho poder. La participación de tales sujetos y agentes, por tanto, es casi nula o inexistente. ¿Hasta qué punto un tipo de modelo organizativo, transido de un fuerte etnocentrismo y que desde el nivel central se proyecta y generaliza falsamente, puede contribuir al autodesarrollo y a la autorrealización de los sujetos históricos de la educación de adultos?

Las experiencias históricas de nuestra región muestran que un poder altamente centralizado limita las iniciativas de los sujetos de la educación de adultos y condiciona a éstos a una situación de dependencia. Son los intereses del poder político y burocrático central y las variables de funcionamiento del aparato burocrático los referentes fundamentales en el proceso de la toma de decisiones. No interesan sustantivamente —aunque pueden formar parte del persistente discurso retórico— las motivaciones, intereses, necesidades y expectativas de dichos sujetos.

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

Un efecto de la situación anteriormente señalada es que los agentes intermedios de la administración estatal carecen de práctica en el proceso de la toma de decisiones y en el manejo fluido de la totalidad de procesos involucrados en el desarrollo total y orgánico de las acciones de educación de adultos. A esto se agrega la situación de una injusta distribución de los recursos de diversa índole.

En la medida en que de los altos niveles burocráticos de la red administrativa se desciende hacia los niveles micro-operativos estarán en mayor proximidad a los sujetos de la educación de adultos y estarán éstos potencialmente más cerca de la toma de decisiones, más cerca del país real y no del país oficial y burocrático. Ocurre que la instancia administrativa encargada de atender a este sujeto tiene recursos limitados. No siempre cuenta con la suficiente práctica en la toma de decisiones. No está plenamente capacitada para hacer un acompañamiento orgánico a las poblaciones-objetivo en la configuración y desarrollo de sus correspondientes proyectos educativos.⁶

De los señalamientos precedentes se deriva que, pensando a futuro, un modelo organizativo de educación de adultos, dentro del marco de la administración pública nacional, tiene que ser establecido teniendo en cuenta ciertos criterios básicos, algunos de los cuales pueden ser los siguientes:

⁶ A los interesados en mayores indagaciones sobre el particular, se les sugiere leer a: César Picón, 1982a.

- El modelo organizativo que se defina debe ser congruente con la postulación del desarrollo autogestionario del sujeto de la educación de adultos, lo cual implica generar condiciones que faciliten su participación y contribuyan a afirmar, de este modo, la autonomía del adulto social e individual.
- La autonomía del sujeto de la educación de adultos se fortalecerá en la medida del acrecentamiento de su poder político y social. El modelo organizativo, en consecuencia, debe estar orientado a generar 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 a las cuales se va a servir, con una dinámica de estructuración por aproximaciones sucesivas y con una captación óptima de los recursos y potencialidades del medio ambiente.
- El modelo organizativo debe ser dimensionado estratégicamente con base en una definición política cuya voluntad esté operacionalizada por indicadores concretos, tales como:
 - i. el respeto a la afirmación de la autonomía del adulto, que implica, entre otros aspectos, un pleno reconocimiento a su capacidad autogestora y cogestora en el proceso de toma de decisiones que atañen a su destino colectivo y a su destino individual;
 - ii. la efectiva descentralización de las instituciones y programas que desarrollan acciones de educación de adultos;
 - iii. la asignación de recursos, con un sentido de justicia distributiva.
- La reorientación necesaria del papel del nivel central y de los niveles intermedios y locales de la administración pública nacional.
- Un activo apoyo de capacitación del nivel central a las instancias intermedias y locales de la red administrativa hasta que éstas puedan generar un desarrollo auto-sostenido.

Proponemos dos líneas de acción relacionadas con la segunda estrategia intermedia, que consiste en la creación y/o fortalecimiento de un sistema igualitario de educación de adultos.

La aplicación de las mencionadas líneas de acción estratégicas está llena de dificultades. Una de ellas es que la historia pública de los 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 el poder burocrático estatal, que en nuestras sociedades nacionales representa el poder económico y social hegemónico del sistema vigente, está real y sinceramente interesado y comprometido en descentralizar el poder y reorientar sustantivamente las prácticas burocratizantes de la administración pública nacional en sus distintos campos, y señaladamente en el campo educativo, cuando todo ello ha sido precisamente el sustento de su poder? El hecho es que, en realidad, el poder burocrático estatal es una entelequia, que no existe como “ente”, sino que es una sucesiva “alternancia” de funcionarios —como tantos que hemos conocido— que he-

redan un ordenamiento casi secular, que no saben o no quieren cambiar y al cual, muchas veces, añaden, además de su ignorancia y miopía, su accionar corrupto. Tal vez, más que un poder burocrático estatal configurado como bloque inteligente urdidor de mecanismos de dominación y dependencia, es un contingente incapaz y antiético producto del bajo nivel de la sociedad, los partidos políticos y la sociedad nacional.

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.

Una segunda dificultad es el grado de aceptación consciente que puede asumir la administración estatal en relación con la participación popular en el proceso de la toma de decisiones sobre el desarrollo educativo del sujeto de la educación de adultos, que como práctica social tiene la potencialidad de proyectarse a otros campos de la actividad nacional y contribuir al fortalecimiento del poder político y social de tales sectores.

Tampoco es fácil generalizar una respuesta a la cuestión planteada. 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 éste no siempre es orientado éticamente al logro 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.

Una tercera dificultad es la percepción rígida, muchas veces insensible, carente de imaginación y creatividad que tiene, históricamente, la administración estatal de la educación de adultos para adecuarse al ritmo histórico de los tiempos en que vivimos, y para poder generar en forma dinámica modelos y sistemas organizativos que se ajusten a las situaciones emergentes del presente y a los desafíos del futuro.

El grado de apertura que pueda tener una determinada administración de la educación de adultos, en el contexto de una reorientación fundamental del comportamiento del Estado, será un indicador de su real disposición o no de contribuir a la creación y/o fortalecimiento de un sistema igualitario de educación de adultos, en cuanto infraestructura facilitadora del autodesarrollo y autorrealización del sujeto histórico de la educación de adultos.

Educación de adultos como instrumento estratégico facilitador de prácticas significativas del sujeto histórico de la educación de adultos

Un hilo conductor de la reorientación estratégica que se viene señalando a lo largo del presente trabajo es la focalización del proyecto de la educación de adultos en la población-objetivo. Congruente con tal orientación, en un proyecto a futuro de la educación de adultos debe dimensionarse su potencialidad de instrumento estratégico para la ejercitación de prácticas significativas que estén vinculadas con el hecho educativo, pero que trasciendan a éste y se proyecten en el ejercicio de prácticas más amplias del sujeto histórico de la educación de adultos.

En el espíritu de lo anteriormente señalado, y siempre a nivel de propuesta indicativa, se plantean las siguientes líneas de acción estratégica:

- Educación de adultos como instrumento estratégico que facilita la práctica participativa.
- Educación de adultos como instrumento estratégico para afirmar la educación intercultural.
- Educación de adultos como instrumento estratégico para intensificar la operatividad de la práctica interdisciplinaria e intersectorial.
- Educación de adultos como instrumento estratégico que propicia la calidad de la oferta educativa de la población-objetivo.
- Educación de adultos como instrumento estratégico de desarrollo educativo global de las totalidades sociales.
- Educación de adultos como instrumento estratégico de innovaciones y cambios.⁷

En lo que sigue sólo abordaremos las dos últimas líneas de acción estratégica

Educación de adultos como instrumento estratégico de desarrollo educativo global de las totalidades sociales

Si observamos el comportamiento más o menos generalizado de la administración estatal en los países de la región, encontramos que los “sectores” de la actividad estatal son algo así como las pistas de una carrera de obstáculos. Cada sector es una pista que tiene “su” carrera y lo que trata de hacer es llegar primero a la meta y ganar la carrera, dentro de una óptica competitiva y afanada en la búsqueda o fortalecimiento de su poder político burocrático. En tal perspectiva, no interesa tener la visión del conjunto de las pistas y mucho menos de realizar la carrera con un sentido solidario y de emulación. Se trata de afirmar la “territorialidad” de las funciones sectoriales y de ganar créditos en razón de personalismos o de la búsqueda de hegemonías de poder político-burocrático.

Esa distorsión de la “sectorialización” es la que impide ver con claridad el valor instrumental de la coordinación intersectorial, como un mecanismo que posibilita la participación solidaria y comprometida de todos los organismos estatales en la ejecución de las grandes tareas nacionales que, por su naturaleza, tienen una cobertura que rebasa las fronteras burocráticas de los llamados sectores.

El comportamiento referido no sólo se da entre sector y sector o entre ministerio y ministerio dependientes del Estado; se da también, y con igual o mayor intensidad, al interior de cada sector y de cada ministerio o secretaría de Estado. Una muestra representativa del comportamiento que venimos señalando se da en los ministerios o secretarías de educación. Cada una de sus grandes dependencias —llámense viceministerios o subsecretarías, direcciones generales, direcciones nacionales, departamentos, etc.— por lo general realiza acciones en forma independiente sin los requeridos e indispensables esfuerzos de articulación. Un análisis somero de las funciones y tareas de tales dependencias nos

⁷ Para más referencias sobre los obstáculos y facilitadores de las innovaciones educativas y el estudio del comportamiento de las administraciones, se sugiere consultar: T. Malan, 1983.

lleva a la conclusión de que los programas, proyectos o actividades de desarrollo educativo por ser ejecutados, sea en forma bilateral o multilateral, son escasos y en algunos casos sencillamente no existen.

En razón de lo anterior, en los procesos de reforma de la educación de los años setenta en algunos países de América Latina (Perú, Argentina, Chile y Panamá) se puso énfasis en la reforma administrativa como elemento de apoyo con carácter de prerrequisito para la puesta en marcha de los nuevos sistemas educativos.

Los señalamientos precedentes explican el hecho de que las totalidades sociales de las áreas rurales y urbanas, para los propósitos del servicio educativo, son “parceladas” burocráticamente en educación preescolar o educación inicial, educación básica de niños y adolescentes, educación de adultos, educación técnica, formación profesional, acciones de capacitación y otros.

Cada uno de los servicios educativos anteriormente referidos trabaja con determinado grupo de edad, utilizando las formas y modalidades educativas que supuestamente corresponden mejor al grupo al cual está destinado servir. Son casos de excepción —que sólo se han dado en forma generalizada en procesos de reforma o de revolución educativa— aquéllos en que un servicio educativo se convierte en un elemento articulador que posibilita la participación de un complejo o conjunto de servicios educativos, con el propósito de atender más ampliamente a la totalidad social de un determinado contexto rural o urbano.

Hubo algunos intentos de articulación de los servicios educativos durante los años setenta y en lo que va de los ochenta. No se cuenta, lamentablemente, con una sistematización de tales experiencias. Sin embargo, apoyándonos en las experiencias derivadas de nuestro trabajo de campo en los países de América Latina, podemos destacar algunas realidades y potencialidades vinculadas con estos intentos. Algunas de ellas son las siguientes:

- De todas las expresiones educativas convencionales es la educación de adultos la que ha demostrado voluntad y vocación de articulación, porque la naturaleza de su trabajo la lleva a trabajar con un sentido de interdisciplinariedad y de totalidad orgánica. En esta perspectiva, las estrategias de algunas acciones de vanguardia de la educación de adultos han estado focalizadas en la atención de la población adulta, pero no destinadas exclusivamente a ella.
- Al iniciarse la década de los ochenta, en algunos países (Brasil, Honduras y Perú) se realizaron algunos intentos de articulación de la educación de adultos con la educación preescolar o educación inicial, tanto en el medio rural como en el medio urbano marginado. El entendimiento de tal intento de articulación es que la primera fase del desarrollo humano (niños de 0 a 6 años) es crucial y definitiva para la vida del ser humano. Es una fase en la que éste es totalmente dependiente de sus padres. De ahí la necesidad de educar a los padres para que éstos tomen conciencia del valor que tiene para la vida humana la primera fase de su desarrollo; y para que puedan prestarle a sus hijos las atenciones, cuidados y estimulaciones que sean necesarios. Tal tipo de educación, obviamente, tiene un alto componente de educación de adultos.
- Países como Argentina, Costa Rica, Chile y Uruguay son, históricamente, en América Latina, los que, desde la perspectiva de la participación estatal y teniendo en cuenta el mandato

histórico de sus respectivas sociedades nacionales en materia de política cultural, han tenido servicios educativos de continuidad orgánica en los procesos de extensión y universalización de la educación primaria. Tal situación ha contribuido sustancialmente a que en dichos países la tasa de analfabetismo se haya mantenido muy por debajo de las correspondientes a otros grupos de países de América Latina. También en tales países se han realizado acciones alfabetizadoras, pero éstas tienen el carácter de acción complementaria a la acción sustantiva: la educación básica de los niños.

- Los desafíos que la gran mayoría de los países de América Latina tiene en relación con la problemática del analfabetismo y la definición política de implementar una estrategia —cuyos componentes serían la alfabetización, la educación básica de los niños y la educación de adultos en sus otras expresiones— plantean la necesidad de desarrollar las más adecuadas formas de articulación de las señaladas expresiones educativas y de otras que se requieren dentro del marco de un esfuerzo totalizador de desarrollo educativo global de los sectores poblacionales que constituyen, en cada caso nacional, la población-objetivo de acción prioritaria.
- En el análisis de las estrategias nacionales de alfabetización de los países de América Latina, se ha significado que no en todos los casos la alfabetización es la opción educativa de entrada o de encuentro necesariamente inicial con toda una comunidad rural o parte de ella. Se ha percibido que hay otros procesos no educativos y expresiones educativas que pueden tener y que de hecho tienen más sentido que la acción propiamente alfabetizadora con un grupo de adultos que están viviendo un determinado “tiempo social”. Estas otras expresiones educativas pueden corresponder a lo que se da en llamar la post-alfabetización, la capacitación para el trabajo, el apoyo a la organización comunitaria y a la organización para la producción, la capacitación para la investigación de la realidad social y natural, y el acompañamiento y apoyo en la implementación de tareas de infraestructura de la comunidad. De lo que se trata es de que, independientemente de cuál sea el punto de partida, el punto al cual también tiene que llegarse es la acción alfabetizadora.⁸

La práctica que se viene refiriendo requeriría, obviamente, de ciertas decisiones fundamentales que permiten operacionalizar una estrategia de desarrollo educativo total en el medio rural.

En algunas acciones alfabetizadoras y en otras de educación de adultos realizadas en el medio rural y en el medio urbano marginado, se observa que las opciones educativas convencionales promovidas y desarrolladas por el Estado —y especialmente por los ministerios o secretarías de educación— hacen una “oferta cerrada” a sus potenciales beneficiarios. El dilema que a éstos se les plantea es: o lo tomo así como está o no lo tomo porque no me sirve tal como está.

Es importante reflexionar en el hecho de que, quizás, la respuesta educativa para un determinado grupo humano analfabeto que está dentro del sector informal de la economía —por ejemplo, los vendedores ambulantes—, no es toda la acción alfabetizadora sino uno o dos componentes de ella y otros componentes que corresponden a otros aspectos y expresiones educativas.

⁸ A quienes se interesan en mayor información sobre las decisiones básicas en alfabetización, se les sugiere recurrir a: César Picón, 1986a.

Todos estos componentes se nuclearían y articularían en una totalidad orgánica nueva que, en buena cuenta, sería el proyecto educativo de un grupo determinado. Tal proyecto no será exclusivamente de alfabetización, ni de educación primaria o secundaria, ni únicamente de capacitación para el trabajo, ni solamente de tal o cual proceso o expresión educativa. Sería un proyecto con múltiples componentes orientados al desarrollo educativo básico de la población adulta, y que se articularía con los otros componentes orientados al desarrollo educativo global de los niños y adolescentes de la respectiva totalidad social. Un proyecto así concebido e instrumentado constituiría la infraestructura operativa de una educación de adultos como instrumento estratégico del desarrollo educativo global de las totalidades sociales de las áreas rurales y urbano-marginales.

De los señalamientos precedentes, relacionados con las realidades y potencialidades de la educación de adultos como instrumento estratégico de desarrollo educativo global de la sociedad nacional, se derivan inquietudes que deseamos perfilar por lo menos panorámicamente. Ellas son las que a continuación se refieren:

- La posición que asumimos no nos lleva a hacer de la educación de adultos una expresión educativa con vocación hegemónica. No sostenemos que el desarrollo educativo de la población nacional de todos los grupos de edad debe girar en torno de la educación de adultos. Nuestra posición es que ésta y las otras expresiones educativas, cuando tengan que servir a un determinado grupo humano, consideren que el contexto del que forma parte dicho grupo es una totalidad mucho más amplia y que en ella coexisten niños, jóvenes y adultos, de ambos sexos, dentro de una realidad que los abarca a todos en términos de posibilidades y limitaciones.
- Sostenemos que la aplicación de la estrategia de desarrollo educativo global nos aproxima mucho más a la identificación del reclamo histórico del desarrollo cultural y educativo que han planteado y plantean los sectores populares. Hay dos situaciones históricas, correspondientes a posiciones ideológicas contradictorias, que ilustran este señalamiento:
 - i. En algunos países de América Latina, dentro de la tendencia promocional de desarrollo educativo en las áreas rurales y urbanas, se puede advertir con claridad meridiana que la promoción de una familia y de una comunidad están indeliblemente vinculadas al crecimiento equilibrado y armónico de todos sus elementos humanos correspondientes a los distintos grupos de edad de la respectiva totalidad social, sea ésta una familia o una comunidad rural o urbana. Incluso dentro de la óptica simplemente promocional, se percibe que no tienen sentido las acciones educativas aisladas y atomizadas en relación con un determinado grupo de edad.
 - ii. Dentro de la concepción y praxis del movimiento de educación popular, en su expresión más radical, la estrategia de desarrollo educativo alcanza a los distintos grupos de edad. En tal visión, la educación popular que tiene que ver con las personas jóvenes y adultas se convierte en una expresión educativa movilizadora y apoyadora de las otras que corresponden a los niños y adolescentes.

- Si consideramos la situación de pobreza en los países de América Latina y su virtual agudización, ya no podemos seguir en la ruta de la irracionalidad y del paradójico despilfarro de los escasos recursos de los cuales disponemos para atender los servicios educativos de las poblaciones rurales y urbano-marginales. Esto implica que la orientación estratégica consistirá en determinar cómo optimizar los escasos recursos con los que se cuenta para atender a los más desfavorecidos. Tal ejercicio conducirá inevitablemente al intento de participación y de articulación de los servicios entre sí y de éstos con procesos más amplios de desarrollo y transformación de las respectivas formaciones sociales.
- Dicha articulación, por lo menos, debe darse en los siguientes niveles:
 - i. Articulación de las distintas expresiones de desarrollo educativo con base en programas y proyectos específicos.
 - ii. Articulación de todas las expresiones de desarrollo educativo con procesos más amplios de desarrollo económico, social, político y cultural de los pertinentes sectores poblacionales.
 - iii. Articulación del componente educativo integrado con las grandes tareas de la familia, del grupo, de la comunidad rural o urbana y de la sociedad nacional.

La práctica de articulación señalada supone focalizar el planteamiento de la educación de adultos en el proyecto de desarrollo global de las poblaciones-objetivo y no sólo en el sistema educativo; y supone también optimizar el aprendizaje que realice el sujeto de la educación de adultos acerca de los procesos, técnicas e instrumentos de la microplanificación global del desarrollo. Dicho aprendizaje será una condición favorable para que la propia población-objetivo pueda prefigurar su proyecto educativo, dentro del marco de un proyecto más amplio de desarrollo que comprenda aspectos económicos, políticos, culturales y sociales.

La puesta en marcha de lo que se viene refiriendo implica una reorientación sustantiva de los actuales sistemas educativos y la definición de nuevas estrategias nacionales de desarrollo educativo, dentro de cuya dinámica la estrategia nacional de educación de adultos podrá operacionalizar su papel movilizador, facilitador y apoyador del desarrollo educativo global de las totalidades sociales.

Educación de adultos como instrumento estratégico de innovaciones y de cambio

Históricamente, la educación de adultos en América Latina tiene una vocación de búsqueda, de cambio, de innovación. Habría muchas evidencias empíricas para fundamentar tal señalamiento. Bástenos presentar, a guisa de ejemplificación, los dos casos que se refieren a continuación.

Primer caso: la hoy generalizada concepción sobre la denominada educación permanente, que proviene de la experiencia de los países desarrollados, nació con los educadores de todas las regiones del mundo en la primera mitad de los años sesenta. Los educadores de adultos encontraron que los adultos —tomando como referente una determinada acción de aprendizaje— aportaban a ella una serie de

conocimientos y experiencias, aprendían en el proceso de ella y aprendían más allá de dicha acción en una serie de instancias de aprendizaje.

Otros intelectuales y técnicos complementaron tal postulación expresando que dicha condición no era privativa de los adultos, sino que también se daba con los niños y adolescentes. El caso es que el principio de educación permanente, muy divulgado por la UNESCO a nivel de la comunidad internacional, procede de las canteras de la educación de adultos.

Segundo caso: las formulaciones teórico-metodológicas de la educación liberadora, iniciadas por Paulo Freire y complementadas por otros latinoamericanos, surgen en el contexto de los esfuerzos para innovar la educación de adultos, enriqueciéndola como un factor importante en el desarrollo de la conciencia crítica de las bases populares. Tales formulaciones se han incorporado al patrimonio de la cultura universal y se utilizan en las otras regiones del Tercer Mundo y también son motivo de inquietud intelectual y técnica en los países desarrollados.

Los dos casos muestran en general la vena innovadora, la vocación de cambio que tiene la educación de adultos en América Latina. Sin embargo, no es una práctica completamente generalizada.

Es importante considerar que genéricamente las innovaciones se dan como resultado de modas y de presiones políticas y no como producto de unas decisiones básicas que se articulan en un plan de sistematización, experimentación y evaluación de las nuevas ideas al interior de un sistema y/o de la práctica educativa de una población-objetivo, teniendo en cuenta la dinámica de las realidades involucradas. Tales realidades, en sus distintas manifestaciones, presentan obstáculos y facilitadores, que deben ser dimensionados estratégicamente con el propósito de lograr la aceptación e implementación de las innovaciones.

En un proyecto nacional de educación de adultos a futuro la innovación es una línea de acción estratégica particularmente relevante. Innovar implica aplicar algo nuevo. La aceptación y adopción de algo nuevo, de algo que supone cambiar lo establecido, no se logra fácilmente. Requiere una sustentación teórico-metodológica y una estrategia para una puesta en marcha inicial, para el momento de expansión y, si cabe, de generalización y universalización.

Se relativiza la generalización en educación de adultos porque los proyectos educativos de los sujetos de la educación de adultos tienen referentes que corresponden a tiempos histórico-culturales e histórico-sociales que no son uniformes; tienen posiciones ideopolíticas distintas frente a las mismas realidades; y hay una amplia gama de motivaciones, intereses, demandas, necesidades y expectativas del sujeto colectivo e individual de las acciones de educación de adultos.

La relatividad señalada no tiene la intención de cuestionar la relevancia de la innovación, sino de presentar el perfil de potencialidad relativa y probabilística que tiene la educación de adultos, asumiendo su propósito de contribuir a la afirmación científica del trabajo educativo con los adultos.

La innovación en educación de adultos, a partir de la experimentación y de su puesta en marcha, contando con una pauta estratégica que dimensione los elementos universales y específicos de su aplicación con determinados sujetos de la educación de adultos y en ciertos contextos, constituye un horizonte estratégico fundamental en el desarrollo teórico y metodológico de la educación de adultos.

La experiencia histórica de América Latina enseña que las administraciones estatales de educación de adultos con acento burocrático se resisten a las innovaciones. En esta visión, todo aquello que

tenga que ver con la investigación es considerado como una pérdida de tiempo, como una exquisitez académica de lujo dentro de una situación de pobreza. Lo evidente es que una administración con vocación burocratizante no tiene una clara percepción del sentido y alcances de las investigaciones e innovaciones, como procesos de vanguardia y que inciden en el desarrollo de la calidad de la educación de adultos. La innovación es un elemento de apoyo indispensable para definir e implementar una estrategia de cambio y se orienta a la afirmación del carácter científico de la educación de adultos.

Teniendo en cuenta los señalamientos precedentes, un proyecto de educación de adultos a futuro debe contribuir a definir una política de desarrollo científico de la educación de adultos, mediante los procesos de investigación e innovaciones en relación con las distintas expresiones del desarrollo educativo de la población adulta.

3. ALGUNAS CUESTIONES CRUCIALES EN LA REORIENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS

Las declaraciones políticas sobre el desarrollo de la educación de adultos que vienen haciendo los gobiernos de los países de América Latina a partir de 1979 en los grandes foros regionales e internacionales, implican necesariamente una reorientación sustantiva de sus respectivas estrategias nacionales de educación de adultos dentro del marco de nuevas estrategias globales de desarrollo educativo nacional. A nivel oficial, hay un implícito reconocimiento de que, con las estrategias actuales, no será posible lograr los grandes objetivos de desarrollo educativo de la población adulta de los países de la región.

Teoría principal y estrategia principal de educación de adultos

Reorientar sustantivamente la estrategia de educación de adultos en un país implica reorientar las definiciones fundamentales que le dan origen y sustento y que están constituidas por el conjunto de decisiones políticas, conceptuales y técnicas.

En dicho proceso de reorientación es importante desarrollar y perfeccionar una gran teoría sobre la educación de adultos, como un componente de la teoría global sobre el modelo de la sociedad nacional a la que se aspira. Esta gran teoría es la utopía, la situación ideal a la que se quiere llegar. Lo que existe en América Latina es un considerable crecimiento del discurso teórico sobre el proyecto histórico de educación de adultos, que no va acompañado de una estrategia a largo plazo. Hay un desbalance entre la racionalidad teórica y la racionalidad estratégica. La construcción del balance implica definir y operacionalizar una estrategia de educación de adultos a largo plazo. Es la estrategia principal de educación de adultos.

El señalamiento anterior nos permite comprender la necesidad de llegar a la gran teoría, por aproximaciones sucesivas, estableciendo en el proceso las correspondientes teorías intermedias que le den una mayor direccionalidad a la estrategia. Este desarrollo teórico focalizado en determinados aspectos —que están comprendidos dentro de la totalidad de la gran teoría y con un horizonte tempo-

ral de corto y mediano plazo— es la teoría intermedia sobre la educación de adultos. Dicha teoría se operacionaliza mediante las estrategias intermedias de educación de adultos.

Estrategias intermedias de educación de adultos

Las estrategias intermedias de educación de adultos son un conjunto de decisiones y acciones destinadas a crear condiciones favorables para lograr los propósitos que se derivan de la teoría intermedia de la educación de adultos, en un horizonte de corto y mediano plazo.

Teniendo en cuenta la evolución histórica del desarrollo regional de la educación de adultos, dichas estrategias, en la asunción de un nuevo comportamiento de la administración estatal, comprenderían tres grandes núcleos de decisión y acción estratégica: fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos; creación y/o fortalecimiento del sistema nacional igualitario de la educación de adultos; y realización de prácticas significativas de la población-objetivo teniendo como instrumento estratégico a la educación de adultos. Cada uno de los núcleos señalados tiene sus respectivos elementos y se desarrolla dentro de una dinámica de interrelaciones e interdependencias, dentro de un sistema de trabajo que tiene vocación de proyectarse al medio ambiente.

Primera estrategia intermedia

Consiste en crear condiciones favorables para el fortalecimiento del sujeto histórico de educación de adultos. Tal fortalecimiento presupone necesariamente el acrecentamiento del poder político y social de dicho sujeto, el cual está conformado por los vastos sectores poblacionales que históricamente no han accedido a niveles mínimos de bienestar por las desigualdades imperantes al interior de las sociedades nacionales y no han participado en la construcción del destino histórico nacional.

En relación con esta primera estrategia intermedia, es importante considerar las siguientes líneas de decisión y acción:

- la educación de adultos cumple un decisivo rol frente a la lucha contra la pobreza;
- el proyecto nacional de educación de adultos debe incorporar las necesidades, demandas y expectativas de desarrollo educativo de los sectores populares;
- los contenidos de las acciones de educación de adultos deben tener un sentido transformador; y
- la educación de adultos tiene la potencialidad de convertirse en un movimiento nacional, en una tarea nacional.

Estas y otras líneas de decisión y acción tienen la intencionalidad de crear condiciones favorables para el autodesarrollo y autorrealización del sujeto histórico de la educación de adultos, en la perspectiva de afrontar un fenómeno real y vigente como es la pobreza, cuya prospectiva hacia el futuro es ciertamente desalentadora.

Los proyectos oficiales de educación de adultos en América Latina tienen la característica común de focalizar su atención en las variables de funcionamiento de los sistemas educativos y no en las variables de desarrollo y cambio social de la población-objetivo. Una continuidad de tal tendencia implicaría la afirmación de la dependencia del sujeto histórico de la educación de adultos y un estrechamiento de potencialidades de desarrollo político y social, en desmedro de su mayor presencia en la vida nacional y de su capacidad de presión y negociación política y social.

La cuestión crucial que se plantea en el plano filosófico-político es hasta qué punto las democracias formales de América Latina tienen la voluntad política de promover una genuina democratización del ordenamiento nacional vigente en la totalidad de sus manifestaciones de carácter cultural, político, económico, social y educativo. Tal democratización implica necesariamente una activa participación de los sectores populares. La participación significa, esencialmente, asumir y compartir responsabilidades en el proceso de la toma de decisiones y en la implementación y puesta en marcha de dichas decisiones. La situación señalada reclama históricamente una reorientación del comportamiento de los estados nacionales. En esta óptica, se trataría de buscar nuevas formas, modalidades y mecanismos que se orienten a la práctica de una democracia integral, en cuyo proceso el sujeto principal es la sociedad civil y donde el estado nacional cumpliría las funciones básicas de apoyo, complemento, regulación y cobertura de los vacíos sociales y económicos que existen en países pobres como los nuestros.

El fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos requiere que se autolimite la presencia hegemónica del estado en la vida nacional para favorecer el desarrollo de las personas y de los grupos humanos que se asocian para el logro de sus propósitos comunes.

Segunda estrategia intermedia

Consiste en la creación y/o fortalecimiento de un sistema nacional igualitario de educación de adultos. Tal fortalecimiento implica una total reorientación del comportamiento rígido, burocratizante, anulador de iniciativas, obstaculizador, monopólico y arrogante que asume generalmente la administración estatal.

En el campo específico de la educación de adultos, la tendencia burocrática prevalente es generar un sistema cerrado y desigual. Es cerrado, en tanto es cautivo del espacio educativo escolar y carece de una adecuada proyección a la realidad social circundante y al ambiente. Es desigual, porque privilegia genéricamente su atención a una pequeña minoría que sigue el esquema de la escolaridad formal, en desmedro de las grandes mayorías que viven tanto situaciones de lucha contra la pobreza, como otras manifestaciones de las desigualdades existentes en nuestras sociedades nacionales.

En relación con esta segunda estrategia intermedia, se plantean indicativamente las siguientes líneas de decisión y acción estratégicas:

- construcción y puesta en marcha de un sistema nacional igualitario de educación de adultos;
- desarrollo orgánico y equilibrado de las dimensiones básicas de la administración estatal de la educación de adultos;
- reorientación sustantiva en el proceso de la toma de decisiones sobre la educación de adultos; y

- reorientación de estructuras organizativas y modelos organizativos de las administraciones estatales de la educación de adultos.

Estas y otras líneas de decisión y acción tienen la intencionalidad común de contribuir a crear condiciones favorables orientadas al establecimiento y/o fortalecimiento de un sistema nacional igualitario de educación de adultos, en la perspectiva de una revaloración del medio ambiente como elemento apoyador y revitalizador de las estructuras y modelos organizativos y de la dinámica de interrelaciones e interdependencias de los diversos elementos que lo conforman.

La puesta en marcha de las líneas de decisión y acción estratégica propuestas, y otras que se pueden considerar, requieren necesariamente una reorientación fundamental del comportamiento de la administración estatal. Tal reorientación supone una percepción diferente del papel que corresponde al Estado nacional en el desarrollo de las acciones de educación de adultos. Dicho papel no debe ser obstaculizador, como viene ocurriendo hasta ahora en un buen número de casos, sino más bien facilitador y apoyador y, mejor todavía, acompañador de las grandes tareas de la familia, de los grupos, de las comunidades, de las instituciones intermedias de la sociedad nacional y de ésta en su conjunto.

Para cumplir este nuevo papel, en lo que toca a la educación con personas jóvenes y adultas (EPJA), los Estados nacionales deben generar oportunidades de desarrollo y de trabajo congruentes con la naturaleza y características de vida y de trabajo de los sujetos de esta modalidad educativa. Ello implica no sólo “abrir” el sistema en su connotación más convencionalmente conocida, sino hacerlo más igualitario.

Hacer más igualitario un sistema presupone que éste sea más democratizador, más distributivo, más justo, más cercano a las necesidades, demandas y expectativas de los sujetos de la educación de adultos. Supone también que incorpore la mayor cantidad posible de elementos del ambiente y que los combine en forma múltiple con los elementos administrativos que son propios del ordenamiento burocrático estatal.

Un sistema igualitario de trabajo genera la infraestructura apropiada e indispensable para el desarrollo también igualitario de la educación de adultos, en cuyo contexto el elemento humano conquista su derecho de ser el protagonista del conjunto de decisiones y de acciones orientadas a su auto-desarrollo y autorrealización.

La gran interrogante que se plantea al respecto es si las administraciones estatales, que tienen genéricamente una vocación muy fuerte de centralización del poder y del control del mismo, están dispuestas o no a descentralizar y compartir su poder y crear las condiciones favorables para que éste se revierta a quien teóricamente es o debe ser en las democracias auténticas la fuente del poder: la sociedad civil.

En relación con la interrogante planteada y su posible respuesta, hay que considerar que en el proceso de la descentralización del poder está presente la aventura de los pueblos en la búsqueda de su destino, la lucha por la conquista y la preservación del poder y la impredecibilidad del comportamiento humano como elemento, condicionante en unos casos y condicionado en otros, del comportamiento institucional.

Tercera estrategia intermedia

Consiste en crear condiciones favorables para hacer de la educación de adultos un instrumento estratégico en la realización de prácticas significativas del sujeto histórico de la educación de adultos, que tienen la condición de tales por estar vinculadas a los propósitos fundamentales de dicho sujeto en relación con su amplio desarrollo cultural, político, económico, social y educativo. Todavía no se ha operacionalizado suficientemente la extraordinaria potencialidad estratégica de la educación de adultos, como expresión educativa de acompañamiento histórico-cultural e histórico-social a las grandes tareas de los sujetos de la educación de adultos, de la sociedad civil y de los Estados nacionales. Tal operacionalidad presupone una reorientación del comportamiento estatal. La reorientación sugerida se plantea referencialmente y se ejemplifica mediante diversas líneas de decisión y acción estratégicas planteadas en esta tercera estrategia intermedia.

Las señaladas líneas de decisión y acción estratégica, y otras que se pueden considerar, tienen como rasgo característico común afirmar el relevante papel instrumental que tiene la educación de adultos en los distintos momentos históricos de la vida de nuestras sociedades nacionales. De acuerdo con las peculiaridades nacionales, los niveles de desarrollo y las coyunturas históricas de cada sociedad nacional, dicho papel puede consistir en abrir espacios para la acción educativa en contextos nacionales de carácter conservador y autoritario; optimizar las aperturas reformistas y contribuir a perfilar las bases de una ulterior transformación; operacionalizar las transformaciones pacíficas de desarrollo educativo, con base en la política cultural consensual de la sociedad civil y de los estados nacionales; y operacionalizar las transformaciones educativas en el contexto de procesos de cambios sociales profundos.

Lo referido anteriormente implica el reconocimiento, por parte de las administraciones estatales, a la vocación transformadora que tiene históricamente la educación de adultos en los países de América Latina; y el reconocimiento a la gran versatilidad de dicha expresión educativa para adecuarse con flexibilidad y diversificación a los ritmos, velocidades y aceleraciones históricas de sus respectivas sociedades nacionales.

A pesar de los múltiples elementos obstaculizadores que tienen los sistemas educativos en varios de nuestros países, la educación de adultos está a la vanguardia de los sistemas educativos convencionales en la región. Tiene ella la potencialidad de constituirse en la expresión educativa de avanzada de un sistema nacional igualitario de educación, porque, por su naturaleza y características, es un instrumento estratégico cuya razón de ser consiste en acompañar, apoyar y facilitar un conjunto de prácticas fundamentales del sujeto de la educación de adultos; prácticas que tienen el rango de tareas históricas de la sociedad y del Estado nacional.

La cuestión crítica que se plantea es si la administración estatal puede o no ser capaz de reorientar su generalizada percepción etnocentrista, hegemónicamente escolarizada y atomizada, para dar paso a una percepción más amplia y totalizadora que genere condiciones favorables que permitan convertir a la educación de adultos en una práctica educativa con vocación de encuentro, articulación, apoyo y acompañamiento a todas las grandes tareas de las familias, de los grupos, de las comunidades, de las distintas instituciones intermedias de la sociedad nacional, de ésta en su conjunto y del Estado en todas sus instancias.

Interrelación e interdependencia de las estrategias intermedias

Las tres estrategias intermedias tienen niveles de interrelación e interdependencia, siendo el elemento eje la primera de ellas, que se orienta al fortalecimiento del sujeto histórico de la educación de adultos. Asimismo, las tres forman parte de la estrategia principal de educación de adultos, cuyo horizonte temporal es de largo plazo.

Las estrategias intermedias de educación de adultos desarrolladas en el presente tema tienen el sentido de una búsqueda innovadora y reorientada del comportamiento global de la administración estatal de la educación de adultos en los países de la región. En su sentido más amplio, son propuestas indicativas para la reflexión y decisión vinculadas con el rumbo histórico que dichos países quieran establecer para la educación de adultos en el presente siglo.

SEÑALAMIENTOS FINALES A MODO DE CONCLUSIONES

La confrontación de nuestras prácticas nos está dando la pista de que estrategia no es un simple listado de actividades para lograr determinados objetivos. Estrategia es un proceso articulador e impulsor de las decisiones básicas, por ejemplo, sobre la alfabetización. Estas decisiones son de carácter político, conceptual y técnico-pedagógico. La formulación orgánica e integrada de estas decisiones se conoce con el nombre de políticas.

El señalamiento anterior implica que no se pueden definir ni operacionalizar estrategias si no se definen los objetivos y las políticas. Estas últimas comprenden un conjunto de planteamientos filosóficos, teórico-sociales, posicionamientos políticos, principios normativos que orientan la acción.

Si en relación con la alfabetización inicial y funcional se definen los objetivos y las políticas, se ha avanzado considerablemente, pero no lo suficiente para realizar la acción alfabetizadora. Falta un elemento generador de las condiciones objetivas y subjetivas que sean favorables para lograr los propósitos de la acción alfabetizadora. Este elemento es la estrategia.

La estrategia es un proceso. Su horizonte temporal puede ser a corto, mediano y largo plazo. La duración depende de la magnitud de la problemática que se está encarando. La “erradicación del analfabetismo” en cierto número de décadas es un ejemplo concreto de estrategia a largo plazo.

Las estrategias que generalmente formulan los gobiernos, en el contexto capitalista y democrático, son de corto plazo (uno a dos años) y mediano plazo (de dos a cuatro o cinco años).

Las estrategias tienen un horizonte temporal y un determinado escenario o espacio. Este puede ser micro (a nivel de grupos estratégicos de una comunidad, de una comunidad entera, de un municipio, de una micro-región); puede ser meso (zona, región o instancia intermedia de un país); y puede ser macro (a nivel nacional, latinoamericano, internacional).

Las estrategias tienen vigencia, entonces, en un determinado tiempo y espacio. Ellas generan condiciones favorables para lograr algo, no en cualquier forma, sino con una direccionalidad, con una intencionalidad, con una racionalidad ideológica frente al escenario en que actúa. Por tanto, no hay una estrategia neutra, por el simple hecho de que tiene que operacionalizar conjuntos de acciones

que han sido definidas con un inequívoco sentido ideopolítico, que condiciona sus posicionamientos teórico-metodológicos y, en general, sus estilos de trabajo.

Las estrategias tienen una lógica que emerge de las realidades conceptuales, del pulso del tiempo histórico en que actúan, del tipo de sociedad y de Estado que tienen como escenario, de las estructuras y coyunturas que confluyen en un determinado tiempo y espacio, de la correlación de fuerzas al interior de una sociedad nacional, de las características propias de los actores sociales a nivel de protagonistas y de apoyadores ubicados en sus contextos específicos. De ahí que las estrategias tienen variada tipología, dentro del marco de la heterogeneidad y homogeneidad de América Latina.

Las estrategias se fundamentan en una teoría, o por lo menos, en un marco conceptual. Una fundamentación teórica sustantiva de la alfabetización es decir, una teoría principal de alfabetización, sería operacionalizada mediante una estrategia principal que, por su naturaleza, es de largo plazo. Los abordajes teóricos focales en el contexto del universo teórico de la alfabetización constituirían las teorías intermedias, que se operacionalizarían mediante las estrategias intermedias.⁹

La interrelación dinámica de la estrategia principal y las estrategias intermedias da coherencia a la acción alfabetizadora en el espacio y en el tiempo. Es la construcción de una marcha sensible a las circunstancias de nuestra época, a las coyunturas y espacios que se presentan, a los avances y retrocesos democráticos, al cambio de las relaciones de poder en una sociedad concreta.¹⁰

Es relativamente poco lo que conocemos sobre políticas y estrategias de alfabetización inicial y funcional y de otras expresiones de educación de adultos. Es una frontera más de investigación, sistematización y evaluación. Tenemos que saber cómo se hacen las políticas y las estrategias, quiénes las hacen, quiénes se benefician con ellas, quiénes son sus protagonistas y quiénes los ausentes y silenciosos.¹¹

América Latina es un continente con realidades múltiples, a pesar de ciertos rasgos característicos comunes. Tal situación fundamenta el hecho de que no puede haber estrategias únicas para todos los países de la región, y ni siquiera dentro de un mismo país, para todas las áreas geográficas, para todos los sectores sociales y para todas las etnias.¹² El medio urbano y el medio rural no son realidades compactas, unívocas, al interior de un mismo país. Hay matices y contrastes que conviene identificar para efectuar un dimensionamiento estratégico que afine la indispensable complementariedad entre lo común y universal de dichos medios y lo específico y particular de sus expresiones. A partir de lo referido anteriormente, no es menos cierto que en el escenario latinoamericano existen múltiples elementos

⁹ El autor ha venido sosteniendo persistentemente la necesidad de visualizar y operacionalizar estrategias principales e intermedias de alfabetización y educación de adultos. Una fundamentación amplia de las mismas se puede encontrar en: César Picón, 1985.

¹⁰ A quienes se interesen en conocer mayores detalles sobre la problemática y las estrategias de alfabetización en el contexto revolucionario, se sugiere recurrir a: T. Peresson et al., 1983.

¹¹ A los interesados en conocer referencias ampliatorias acerca del comportamiento estatal vinculado con el proceso de la toma de decisiones en relación con la alfabetización y educación de adultos, se les sugiere leer a: César Picón, 1984; 1987.

¹² Se cuenta con publicaciones muy interesantes sobre alfabetización alternativa en nuestra región; entre ellas: Rosa María Torres (ed.), 1987.

de encuentro, de convergencia y de articulación, que nos hacen pensar en la posibilidad de construir una estrategia de cooperación horizontal, iluminada por la opción transformadora, en beneficio de los sectores populares.¹³

¹³ Para una amplia fundamentación de este planteo consúltese: César Picón, 1986b.

BIBLIOGRAFÍA

- CARVALLO DE O, Muñiz *et al.* (1986), “Projeto de educacao básica para la baixada fluminense”, en *Cadernos de Educacao de Adultos*, vol. 1, núm. 3, Bahía, Universidad Federal de Bahía, Faculdade de Educacao.
- CIRILIANO, Gustavo (1983), *La educación abierta*, Buenos Aires, El Ateneo.
- GOES, Moayer de (1986), “Educacao de adultos. Caminhos e descaminhos revistados”, en *Cadernos de Educacao de Adultos*, vol. 1, núm. 1, Bahía, Universidade Federal de Bahía, Faculdade de Educacao.
- GUZMÁN M. y J. Mario (1986), “Educacao no campo”, en *Cadernos de Educacao de Adultos*, vol. 1, núm. 1, Bahía, Universidade Federal de Bahía, Faculdade de Educacao.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1985), “Seminario internacional de educación básica para jóvenes y adultos”, Rio de Janeiro (documento de trabajo).
- MALAN, T. (1983), “Administrative problems in the generalization of innovations”, en Carlos Malpica (org., con la cooperación de Shapour Rassik), *The generalization of educational innovations: The administrator's perspective*, París, UNESCO-International Institute for Educational Planning (IIEP), pp. 68-80.
- PERESSON, T. *et al.* (1983), *Educación popular y alfabetización en América Latina*, Bogotá, Dimensión Educativa, pp. 34-44.
- PICÓN, César (1982a), “Administración de proyectos de educación de adultos dentro del desarrollo global de las áreas rurales: obstáculos principales”, en *Administración de la educación de adultos: cuatro experiencias*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Retablos de Papel núm. 4.
- PICÓN, César (1982b), “Persistencia del enfoque escolarizado y la modalidad presencial en la acciones de educación de adultos”, *Revista Medios, Educación y Comunicación*, Buenos Aires, Centro de Estudios sobre Medios, Educación y Comunicación (CEMEC), año 1, núm. 2, pp. 41-52.
- PICÓN, César (1982c), “La cooperación regional e internacional en el campo de la educación de adultos”, en “Movimientos nacionales de educación de adultos en América Latina: situación, carencias fundamentales y perspectivas”, Pátzcuaro, CREFAL, pp. 232-235 (documento de trabajo).
- PICÓN, César (1984), *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Retablo de papel, núm. 13.
- PICÓN, César (1985), “Hacia nuevas estrategias estatales en América Latina focalizadas en el sujeto histórico de la educación de adultos”, Pátzcuaro, CREFAL (documento de trabajo).
- PICÓN, César (1986a), *Decisiones cruciales en el proceso de planificación, ejecución y administración de programas de alfabetización y educación de adultos*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Capacitación de Planificadores de Alfabetización y Educación de Adultos, núm. 2.
- PICÓN, César (1986b), “Estrategias de educación de adultos en América latina en la perspectiva de la participación estatal”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, Centro de Estudios Educativos, A.C., núm. 2, vol. 16, pp. 57-85.
- PICÓN, César (1987), “Decisiones políticas relacionadas con los programas de educación de adultos en América Latina, en la perspectiva de la participación estatal”, Madrid, OEI (documento de trabajo).

- PICÓN, César y Daniel Schugurensky (eds.) (1986), “Encuentro nacional sobre la situación actual, experiencias innovadoras y prospectiva de la educación básica para adultos en México”, Pátzcuaro, CREFAL (documento de trabajo).
- TORRES DEL CASTILLO, Rosa María (ed.) (1987), *Alfabetización popular: diálogo entre 10 experiencias de Centroamérica y el Caribe*, Quito, CEAAL-Programa de Alfabetización y Educación Básica Popular/CRIES.

UN PASO HACIA LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL COMO UN ESPACIO FUNDAMENTAL DE LA INTERCULTURALIDAD*

Este segmento tiene el propósito de presentar un marco general de referencia acerca de planteamientos que se vienen construyendo en materia de la multiculturalidad, interculturalidad y educación intercultural en la comunidad internacional, en especial en Europa y América Latina y dentro de ésta el Perú; el sentido y alcances de la actual educación intercultural bilingüe, interculturalidad y educación intercultural; algunos supuestos básicos acerca de lo que podría ser en América Latina una educación intercultural dentro de una propuesta intercultural.

PLANTEAMIENTOS QUE SE VIENEN CONSTRUYENDO EN EL TEMA DE LA INTERCULTURALIDAD

En las sociedades nacionales de nuestra región existen diversas culturas, inclusive en aquéllas en las que existe una relativa homogeneidad, como sería el caso, por ejemplo, de la República Dominicana. En el caso de mi país, Perú, están establecidas las culturas correspondientes a la cultura hegemónica occidental y a las culturas de los pueblos andinos, amazónicos y afro-peruanos. A esto habría que agregar la presencia cultural y étnica de la población de migrantes asiáticos, europeos y árabes, así como la emergencia de una movilización de los sectores populares migrantes y la generación de nuevas expresiones de cultura por parte de los hijos, nietos y bisnietos de las y los peruanos migrantes a Lima y a algunas de las capitales de departamentos procedentes de los pueblos andinos.¹

En la visión de que las culturas no están congeladas históricamente, sino que se van construyendo dinámicamente, todavía no se han explicitado suficientemente las nuevas expresiones de cultura,

* Tomado del documento de base de la conferencia del autor sobre *Educación intercultural en el contexto de la multiculturalidad y de la interculturalidad en América Latina*, Universidad Federal de Alagoas, Brasil, 2012.

¹ Se sugiere leer a: José Matos Mar (2004), *Desborde popular y crisis del Estado. Veinte años después*, Lima, Fondo Editorial del Congreso de la República del Perú. Se trata de una edición ampliada y comentada del señalado estudio del autor publicado en 1984 y que fue considerado “desde su aparición como un hito de los análisis sociales peruanos”.

una de cuyas ricas fuentes alimentadoras es producto de las migraciones de vastos sectores poblacionales de las áreas rurales a las principales ciudades de varios países latinoamericanos.

El pasado histórico y los retos presentes no son los mismos, por ejemplo, en los Andes y en la Amazonía en el Perú. Consecuentemente, hacer educación intercultural para migrantes andinos en espacios urbano-marginales no es lo mismo que hacer educación intercultural bilingüe en comunidades nativas o campesinas (Tubino y Monteagudo, 2009). Tampoco es lo mismo hacer educación intercultural en los diversos contextos urbanos del mismo país con población mayoritaria hispanohablante.

Las señaladas culturas y las nuevas expresiones de cultura comparten un común territorio nacional. La legislación vigente y el discurso académico aceptan el principio del reconocimiento a la diferencia, aunque en la práctica la interiorización y la apropiación del mismo dista de ser una realidad. La educación peruana, a pesar de que la sociedad peruana es multicultural, no ha sido históricamente multicultural y sólo en uno de sus segmentos poblacionales —estudiantes indígenas de la educación primaria rural— está en el umbral de la interculturalidad.

LA INTERCULTURALIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Históricamente la interculturalidad en algunos países de América Latina se ha aplicado exclusivamente en el campo educativo, sin tener en cuenta la naturaleza intersectorial y multisectorial de la misma. Incluso la aplicación de la interculturalidad en la educación pública ha sido reduccionista, pues la denominada educación intercultural bilingüe está destinada exclusivamente a las poblaciones indígenas, a las niñas y niños de educación primaria que viven en las áreas rurales.

La interculturalidad no es actualmente el eje vertebrador de las políticas de Estado en todos los ámbitos de la vida nacional y ni siquiera en el ámbito educativo en varios de nuestros países. Es una de las tareas históricas pendientes.

En el debate académico sobre la interculturalidad va ganando terreno la concepción de que ésta, como principio normativo, es una propuesta ético-política, social y epistemológica que busca perfeccionar el concepto de ciudadanía y que asume el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos, culturas y grupos étnicos que conviven dentro de las fronteras de nuestro Estado-nación (Fuller, 2002). La propuesta intercultural, en proceso de construcción, tiene diversas miradas;² en una de ellas se considera que algunos principios que la sustentan son: la ciudadanía en la plenitud de sus expresiones, el derecho a la diferencia y la unidad en la diversidad (Alvarado, 2002).

En otra mirada se considera que hay la necesidad de redefinir el concepto de interculturalidad para pasar de un enfoque funcional a un enfoque crítico. Desde el enfoque funcional, la institución educativa juega el papel de reproductora del *statu quo* y del sistema social actual. Por mayores avances que tengamos en la educación intercultural bilingüe actual en algunos países de la región, seguirá siendo un instrumento de asimilación al sistema.

² En la construcción de la propuesta intercultural hay diversas miradas. Las personas interesadas en más amplias referencias pueden recurrir a: Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2002.

Desde el enfoque crítico —como una gran aspiración— se propone suprimir por métodos políticos, no violentos, las causas de la asimetría social y la discriminación cultural y étnica (y, agregaríamos, todas las demás formas de discriminación, entre ellas, el racismo), todas las cuales abonan el sentido esencial de la interculturalidad (Tubino y Monteagudo, 2009).

El enfoque crítico prioriza la formación de ciudadanas y ciudadanos comprometidos en la construcción de una auténtica democracia multicultural, inclusiva de la diversidad que el Perú contiene. Se trata de un país social y culturalmente fracturado, atravesado por fisuras estructurales que dificultan la convivencia armónica. Un nuevo pacto social debe expresar el consenso desde el reconocimiento a las diferencias. La educación debe ser entendida como base del pacto social para construir una democracia viable sobre fundamentos sólidos y durables.

Del sugerente y provocador debate académico que se viene realizando en el Perú, México Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador, entre otros países, sobre multiculturalismo e interculturalidad, particularmente en lo que va del siglo XXI, se pueden ir perfilando algunas dimensiones de la propuesta intercultural y las correspondientes tareas por realizar.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE LA INTERCULTURALIDAD Y DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL EN AMÉRICA LATINA

En la continuación y profundización del debate de construcción de la interculturalidad y de la educación intercultural en América Latina hay algunos temas que deben ser materia de nuevos diálogos, con miras a sistematizar los principales consensos que sirvan como referente teórico y estratégico para construir las posibles respuestas en el campo educativo dentro de cada particularidad nacional.

Interculturalidad, multiculturalidad y cultura

Se requiere una construcción actualizada de cultura. En la concepción antropológica cultural, en sentido amplio, entendemos por cultura un sistema de valores, cosmovisiones, creencias, costumbres, saberes e idiosincrasias, practicados por comunidades determinadas. Este concepto va evolucionando. Actualmente, la cultura es entendida como capacidad creativa para construirse y transformarse históricamente (Cánepa, 2002). Obviamente, sobre la base del bagaje antropológico cultural mencionado anteriormente. En tal perspectiva dinámica, la educación legitima y profundiza su papel de instrumento estratégico para transmitir la cultura, para recrearla dentro de ciertas condiciones y para contribuir significativamente a generar nuevas expresiones de cultura ahí donde no hay sistemas culturales establecidos (Picón, 1997).

La multiculturalidad implica la existencia de bloques preexistentes que podrían ir al encuentro entre culturas, al diálogo cultural entre las mismas. Mientras que la interculturalidad supone que los sujetos, las diferentes comunidades, los distintos integrantes de la sociedad se construyen mutuamente en la historia y en el diálogo. No existe el uno sin la interacción con el otro. No existen previamente; se van constituyendo en ese diálogo y en esa interacción (Degrégori, 2001).

La interculturalidad sólo existe si se encaran las formas más odiosas de exclusión, de discriminación, de opresión a partir de políticas macro, que van más allá de la interculturalidad. Ella debe plantearse a partir de la lucha contra la pobreza y, en algunos países latinoamericanos, por lo menos, de la descentralización (*ibid*). Es un hecho que, a mayor discriminación, mayor exclusión social.

Los países latinoamericanos, en escalas diferenciadas, tienen una rica diversidad cultural. Ella tiene formas positivas y negativas. Las diversidades positivas, en uno de sus sentidos fundamentales, constituyen un llamado ético-social al logro de equidades mínimas en camino hacia la igualdad de oportunidades; generan un disfrute gozoso de las diversidades no perversas, dentro de un conjunto amplio que se propone construir, mediante el diálogo cultural y las crecientes interacciones, la unidad en la diversidad.

El sentido esencial de la ciudadanía, abarcando la ciudadanía cultural, los principios de tal ciudadanía y el derecho a la diferencia, tienen una relación vinculante con la interculturalidad.³

Experiencias y producciones interculturales se dan actualmente en un contexto de globalización y de incremento de las migraciones tanto internas como externas. Una de las expresiones de la globalización se da en el campo de la cultura y es evidente que hay un riesgo de la pérdida de identidad cultural en los casos nacionales en los que no se cuentan con políticas y estrategias claramente definidas para encarar la globalización enriqueciendo su vida cultural y, afirmando, concurrentemente, su identidad cultural.

Se está dando un giro al debate sobre la identidad cultural y las relaciones étnicas. Se nos muestra un escenario cambiante, vital, en el que los actores recrean su mundo de cara a sus localidades de origen y al mundo globalizado al que también pertenecen (Ávila, 2002).

El acelerado proceso de migración del campo a la ciudad al interior de los países y de la migración de crecientes grupos de personas de los países subdesarrollados que migran a los países desarrollados en busca de trabajo y de mejores condiciones de vida material, así como la globalización de la cultura, han quebrado las viejas dicotomías de análisis de la identidad cultural y de la identidad nacional. Nos enfrentamos a nuevas formas híbridas y heterogéneas que nos obligan a revisar nuestros viejos moldes interpretativos y podrían, eventualmente, abrir las puertas para el diálogo intercultural (Fuller, 2002).

Se reivindica ahora la existencia de Estados multinacionales, multiculturales y plurilingües; de sociedades en las que se reconoce su derecho a la diferencia, su ciudadanía étnica al mismo tiempo que su ciudadanía cultural (Montoya y López, 1998).

Hay varios temas por explorarse y profundizarse, entre otros: identidad cultural y relaciones interétnicas, cómo se construye la diferencia, cómo se construye la identidad nacional, los fundamentalismos como amenazas a las políticas multiculturales e interculturales. Es un desafío para emprendimientos creativos de desarrollo teórico y estratégico.

³ Se recomienda leer a: Santiago Alfaro, Juan Ansión y Fidel Tubino, *Ciudadanía intercultural. Conceptos y pedagogías desde América Latina*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008. Otra mirada sugerente se puede encontrar recurriendo a: Ralph Ings Bannell, "Ciudadanía, Identidade e Linguagem: Interculturalidades entre o Universal e o Particular", en María Candau Vera (org.), *Educação Intercultural na América Latina: entre concepções, tensões e propostas*, Rio de Janeiro, 7 Letras, 2009.

Interculturalidad y democracia

Hay la necesidad de reflexionar sobre la viabilidad de la democracia en nuestros países en relación con la interculturalidad. Desde la filosofía, la interculturalidad postula más que a una utopía abstracta a un proyecto social de democracia radical viable en el tiempo. Interculturalidad es, en este contexto, construcción de ciudadanías interculturales y de democracias multiculturales (Tubino y Monteagudo, 2009).

La interculturalidad implica construir espacios de interacción que garanticen los derechos y deberes de los individuos, de los diferentes pueblos, culturas y de las etnias, que emanen del acuerdo de los miembros multiculturales de la sociedad nacional, sin exclusiones ni discriminaciones de índole alguna.

Para concretar lo anteriormente señalado, se requieren estrategias y mecanismos para que cada pueblo, cultura o grupo étnico ejerza el derecho de transmitir y reproducir sus tradiciones y formas de vida, lo cual supone dos precondiciones sustantivas: cultura de respeto a la diferencia y a la diversidad, y acortamiento progresivo de las brechas socioeconómicas que dividen a la sociedad nacional. En sentido más amplio, se requieren políticas y estrategias para que el vasto sector poblacional excluido pueda ejercer sus derechos sociales, políticos y culturales.

En América Latina, en algunas de nuestras sociedades nacionales, aunque el racismo no sea explícito, se manifiesta en forma encubierta, influye en la vida política y en las relaciones sociales cotidianas del país. El racismo es uno de los mayores obstáculos para la formación de una sociedad democrática basada en el respeto mutuo y la solidaridad. En la escuela aprendemos las “verdades oficiales” (como que todos somos iguales ante la ley y que el racismo es negativo), pero aprendemos en la práctica, y de manera solapada, prejuicios raciales, así como a discriminar y a ser discriminados (Callirgos, 1993).

Una mención vergonzosa recibió recientemente un peruano por ser racista. Según un comunicado publicado por la organización Survival (Supervivencia) en Londres, el 26 de agosto de 2009, en el artículo titulado “¡Pobrecitos chunchos! Y otras torpezas”, el ciudadano peruano Andrés Bedoya Ugarte insinúa que habría que utilizar el napalm contra los indígenas (para acceder al artículo ingrese a: <http://www.survival.es/noticias/4901>). El fundamentalismo racista es parte de nuestra realidad.

Otro de los grandes desafíos que debemos encarar es la construcción de la dimensión democrática de la interculturalidad mediante el diálogo cultural, lo cual implica asumir positivamente la diversidad. Tal diálogo, además de racional, debe ser sustantivamente afectivo. Si se construye la dimensión democrática de la interculturalidad, una tarea histórica es cómo radicalizar la democracia interculturalmente construida.

El diálogo cultural no es una práctica retórica ni populista. Su visibilidad se concreta en el diseño e implementación de las políticas de Estado orientadas a disminuir drásticamente la asimetría social, cultural y económica existente en nuestro país. A partir de ello, el diálogo cultural posibilitará seguir construyendo respuestas para concretar las interacciones, que se van desarrollando, por aproximaciones sucesivas.

Otra tarea fundamental es la de interculturalizar la cultura política y el compromiso del Estado y de la sociedad en su conjunto en el proceso de construcción solidaria de ciudadanías compartidas y culturalmente diferenciadas.

Interculturalidad y participación social

Hay la necesidad de diseñar y desarrollar una programación operativa de los mecanismos de mediación de las relaciones de los miembros de las diferentes expresiones de cultura. Dichos mecanismos se establecen y ponen en marcha mediante el diálogo cultural y los espacios de interacción.

En ricas sociedades multiculturales —como las muchas que tenemos en América Latina— se requiere de una educación democrática en su connotación de educación para la ciudadanía, así como una alerta y vigilante mediación comunicacional y cultural en los distintos escenarios de la vida nacional.⁴ Es una carencia muy sentida en los servicios de la salud, en la administración de justicia, en los tratos comerciales con países de nuestra región y de otras regiones del mundo, y en otros campos de la vida nacional.

La construcción solidaria de las políticas públicas que promueven la interculturalidad, supone la realización de algunas tareas básicas: diseñar políticas con líneas generales en común, para que puedan ser aplicadas en forma compartida y de manera diversa, y desarrollar capacidades humanas e institucionales que permitan realizar diálogos y aprendizajes mutuos.

Para el desarrollo de las tareas referidas se requiere la preparación de los funcionarios del Estado a fin de atender las particularidades de los grupos étnicos con los que trabajan e incorporar el punto de vista local en el diseño de las políticas públicas; capacitar a los dirigentes de las organizaciones comunales para que puedan participar en el diseño de planes y proyectos de desarrollo, así como de los mecanismos de su intervención; y monitorear y evaluar las políticas que se aplican, incorporando para ello a los representantes de la población local.⁵

La historia enseña que las sociedades y pueblos que han redefinido instituciones de la cultura occidental dentro de matrices culturales propias han logrado despegar su potencial, se han insubordinado y disputan presencia autónoma en la comunidad internacional, en tanto que otras, como las nuestras, vegetan como apéndices subordinados de las metrópolis culturales de turno (Murrugarra, 2008).

La descolonización significa la crítica radical a la pretensión de construir un nosotros homogéneo, opresivo y extirpador para construirnos un nosotros floreciendo desde la diversidad de culturas hermanas y desde el respeto a los otros seres del universo (*ibid*), es decir, a las otras culturas de América Latina y el Caribe y de otras regiones del mundo.

Interculturalidad y epistemología

La interculturalidad —como se refirió anteriormente— viene siendo perfilada como una propuesta ético-política, social y epistemológica, que alcanza a los distintos ámbitos de la vida nacional. Es indispensable enriquecer el desarrollo teórico de la interculturalidad. El “interculturalizar epistemológico” construye nuevos criterios de verdad y nuevas condiciones de saber. A este respecto, es importante

⁴ Se sugiere recurrir a: E. Terren, “Educación democrática y ciudadanía multicultural: el reaprendizaje de la convivencia”, *Revista Praxis*, núm. 3, 2003, pp. 3-28.

⁵ La necesidad de revisar las políticas públicas tanto multiculturales como interculturales es abordada por: Carmen Ilizarbe, “Democracia e interculturalidad en las relaciones entre el Estado y la sociedad”, en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2002.

considerar que la propuesta intercultural, con todos sus importantes avances en América Latina y Europa, “todavía no proporciona una base de significados estables ni necesariamente compartidos”.⁶

Una definición básica de epistemología y muy utilizada en el ámbito académico es que se trata de una ciencia que estudia el conocimiento humano y el modo en que las personas actúan para desarrollar sus estructuras de pensamiento. De ahí que la epistemología de la interculturalidad implica el desafío de construir conocimientos vinculados con el universo temático que ella comprende; y el enfoque de “interculturalizar epistemológico” es el desafío de producir conocimientos sobre la interculturalidad no sólo desde la fuente del conocimiento occidental, sino también de las fuentes cognitivas de otras civilizaciones, y dentro de ellas, de sus culturas.

Es necesario hacer un abordaje con nuevos criterios de los problemas de inequidad educativa, en la perspectiva de una *justicia educativa* dentro del contexto de las desigualdades en materia de oportunidades de desarrollo educativo para todos los sectores poblacionales del país, sin exclusiones de índole alguna; y de discriminación social, cultural y racial pendientes.

Aún no se ha planteado la meta de lograr la equidad en la diferencia o, todavía en un sentido más amplio, la igualdad de oportunidades en una sociedad democrática multicultural. Uno de los rasgos característicos de tal igualdad de oportunidades será el disfrute gozoso de las diferencias (Picón, 2002).

Interculturalidad y multiculturalidad en relación con el desarrollo humano sostenible

Es un hecho que existe inequidad —y en un sentido real y profundo, desigualdad— en el desarrollo humano de los sectores poblacionales multiculturales de nuestras sociedades nacionales y, por tanto, estamos distantes del logro de oportunidades de desarrollo humano sostenible en igualdad de condiciones.

Las fronteras étnicas y culturales coinciden con los niveles de ingreso, acceso a la salud, a la educación, a las decisiones políticas. Tenemos la deuda histórica y social de construir respuestas. Lo que se aspira es construir en varias de nuestras sociedades nacionales una igualdad de oportunidades para todas las personas de todas las culturas y etnias y de todas las situaciones y condiciones. En tal visión, la equidad es sólo un paso, una estrategia intermedia hacia la igualdad. No podemos quedarnos congelados históricamente en la equidad. La igualdad de oportunidades educativas, en uno de sus sentidos fundamentales, es la concreción de la anteriormente mencionada *justicia educativa*.

Tenemos que explicitar las desigualdades en el acceso a los servicios, recursos y a las oportunidades del desarrollo de las capacidades de los sectores poblacionales desfavorecidos. Esto nos conduce a un diálogo reflexivo y crítico sobre las raíces de las desigualdades sociales y la construcción solidaria de una propuesta compartida, a fin de dialogar sobre ellas e interactuar para superarlas, contando con una firme y coherente voluntad política a nivel de política de Estado.

Es indispensable diseñar y aplicar estrategias comunes y diferenciadas de desarrollo humano, en el horizonte de la multiculturalidad de nuestras sociedades nacionales, dentro del marco del plan

⁶ Sugerentes señalamientos sobre el desafío de construir la interculturalidad en los países de América Latina nos brinda Catherine Walsh, “Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador”, en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red de Apoyo de las Ciencias Sociales, 2002.

maestro del desarrollo humano sostenible de cada país en el largo plazo, con políticas y estrategias genuinamente descentralizadoras.

La descentralización es crucial, porque la diversidad cultural se da a lo largo y ancho de nuestros países. Se da regionalmente al interior de cada país. Si bien nuestras ciudades capitales son en sí mismas un crisol de interculturalidad, un centro de culturas, la diversidad cultural se expresa en las regiones (Degrégori, 2002). Desde las regiones de nuestros países se debe articular una propuesta estratégica nacional: heterogénea, abierta, flexible, diversificada.

El sentido y alcances de la actual educación intercultural bilingüe en algunos países de América Latina

En la publicación *Avances y desafíos de la educación intercultural bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú (2008)*, auspiciada por CARE, se presentan estudios de caso sobre las estrategias innovadoras de educación intercultural bilingüe (EIB) en los tres países. La coordinadora de dicho estudio regional, Virginia Zavala, identifica las siguientes estrategias innovadoras: participación social; capacitación, monitoreo y seguimiento en el aula; desarrollo curricular; revitalización de las lenguas; metodología de la enseñanza del castellano como segunda lengua; desarrollo de la lengua vernácula en contextos urbanos.

En el desarrollo de la EIB en algunos países, históricamente han estado involucrados como actores impulsores, principalmente, los lingüistas, los antropólogos y, en menor grado, las y los educadores. En general, en la práctica, las y los profesores de la EIB manejan el concepto de la interculturalidad como una utopía. Asumen como posible el diálogo cultural sin haber creado antes las condiciones que lo hacen posible. De ahí que el desafío es que el diálogo sobre las culturas sea, de entrada, diálogo sobre los factores económicos, políticos, y otros que condicionan actualmente el intercambio franco entre las culturas de la humanidad (Tubino y Monteagudo, 2009).

Si no se reorienta la EIB en forma sustantiva, seguirá siendo una educación para indios y no influirá en los programas curriculares destinados a la población rural y mucho menos en las escuelas urbanas. Usualmente desde los ministerios de educación hay una sola propuesta para todo el país, impuesta verticalmente, ignorando la diversidad cultural y la necesidad de diseñar y aplicar estrategias diferenciadas. Frente a tal situación, algunos analistas proponen formular una política de lenguas y culturas, con sentido de pluralidad, que tenga en cuenta las demandas y necesidades del conjunto de la sociedad nacional y no únicamente de determinados sectores de la población (Zúñiga y Gálvez, 2002).

La EIB en algunos países de América Latina ha brindado algunos aportes que deben ser valorados y tomados en cuenta: enfatiza la diversificación curricular; se empieza a reconocer el bilingüismo como algo positivo para el aprendizaje de una segunda lengua, así como para el aprendizaje en general; se difunde el concepto de interculturalidad, aunque sólo sea en el ámbito pedagógico; se promueve la orientación hacia la práctica; se reconoce la importancia de la participación comunitaria.

Algunas de las normas legales en educación que rigen en ciertos países latinoamericanos, por ejemplo en el caso del Perú, definen que la educación intercultural debe establecerse en todo el sistema educativo nacional. A pesar de sus avances, aún no es posible aplicar el actual modelo de la EIB en todos los niveles y modalidades de la educación general y en todas las etapas del sistema educativo.

Es importante señalar que la EIB, desde sus inicios, fue concebida y aplicada para las y los estudiantes indígenas de educación primaria de las áreas rurales. Están fuera de su universo de concepción y aplicación las y los estudiantes de todos los niveles y modalidades de la educación, fuera de la educación primaria, que forman parte de las poblaciones andinas y amazónicas que viven en las ciudades, así como la población hispanohablante de las áreas urbanas y rurales. Sin embargo, dicha modalidad educativa sigue cumpliendo, en los países latinoamericanos en los que se desarrolla, a pesar de las limitaciones de distinta índole, una labor perseverante y con aportes que conviene tomar en cuenta en la construcción de las propuestas nacionales de educación intercultural en nuestra región.⁷

SUPUESTOS BÁSICOS DE UNA POSIBLE EDUCACIÓN INTERCULTURAL EN AMÉRICA LATINA

Agrupamos los supuestos en dos categorías: propósitos generales de la educación intercultural y algunos rasgos característicos de la misma.

Propósitos generales de la educación intercultural

Teniendo en cuenta las experiencias de educación intercultural bilingüe de algunos países latinoamericanos es posible identificar los posibles propósitos centrales de la educación intercultural: formación humana con una visión de integralidad, desarrollo humano sostenible, formación de ciudadanía, fomento de la unidad nacional, educación intercultural como componente básico de todas las grandes tareas históricas nacionales.

Formación humana con una visión de integralidad. Atención al desarrollo de todas las dimensiones de la persona humana en su relación e interacción con otras personas, grupos y colectividades, de conformidad con la visión y los valores de las culturas de los sujetos educativos, pero abiertos a aprender de otras culturas, a valorar la interpelación de quienes construyen su mundo de modo diferente (Ansión, 2002).

Desarrollo humano sostenible con un enfoque inclusivo. Construcción de condiciones favorables para lograr la igualdad de oportunidades en todos los sectores poblacionales del país, miembros de todas las culturas y etnias, con una estrategia principal y estrategias intermedias que logren la equidad en la diferencia en el corto y mediano plazo y posibiliten acortar las agudas fisuras creadas por las desigualdades y construir en el largo plazo una igualdad de oportunidades.

⁷ Interesantes señalamientos sobre la labor desarrollada por la educación intercultural bilingüe en nuestra región nos presentan Luis Enrique López y Wolfgang Küber, *La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas*, Cochabamba, GTZ, PINSEIB, PRONEIB Andes, 2004.

Formación de ciudadanía. Construcción y ejercicio de una ciudadanía multicultural y en su fase más avanzada una ciudadanía intercultural en la plenitud de sus expresiones: política, económica, social, cultural, étnica, organizacional.

Fomento de la unidad nacional. Proceso de formación y preservación permanente de una unidad mayor y más compleja en términos de sociedad nacional democrática, multicultural, intercultural y plurilingüe, capaz de definir un proyecto común de destino nacional.

Componente básico de las grandes tareas históricas nacionales. La educación intercultural es asumida como un instrumento estratégico para radicalizar la democracia multicultural e intercultural, la cultura de paz y otras propuestas humanísticas y tareas históricas vinculadas con los intereses estratégicos de cada sociedad nacional.

Algunos posibles rasgos característicos de la educación intercultural en América Latina

Se refieren solamente algunos de los más relevantes.

Su punto de partida es la valoración y el reconocimiento de las diferencias. Es una educación que debe reconocer explícitamente nuestra condición de sociedades multiculturales, multiétnicas y plurilingües; la existencia de diferencias, cuyo signo lacerante es la asimetría social, económica y cultural entre los diferentes sectores poblacionales de algunos países de nuestra región; la existencia y persistencia de los fenómenos perversos de la pobreza y de la exclusión; su capacidad potencial de aportar, dentro de su campo de competencia, al reconocimiento y a la aceptación positiva de las diferencias; su contribución a la valoración positiva del tesoro nacional de la diversidad, a partir de la cual se construye la unicidad esencial del ser nacional.

La interculturalidad tiene presencia en la institución educativa y en todos los espacios de la vida nacional. La interculturalidad tiene una naturaleza intersectorial, multisectorial y transectorial. Para ser tal, debe tener una presencia real y efectiva en todos los ámbitos de la vida nacional; estar regida por políticas de Estado, y ser un componente indispensable de todas las grandes tareas nacionales. En el campo específicamente educativo, la educación intercultural no sólo debe ser desarrollada en los espacios educativos escolares, sino en todos los otros espacios educativos no escolares de la sociedad nacional. La educación, por su naturaleza y características, en rigor, no es sectorial, es transversal a todos los sectores de la vida nacional.

No es la misma para todos los miembros de la sociedad nacional. El propósito es extender la educación intercultural, colectivamente construida, a todas las culturas y grupos étnicos de la sociedad nacional, a las poblaciones indígenas y no indígenas, a las poblaciones de las áreas rurales y de las áreas urbanas de todas las regiones dentro de cada país. Consecuentemente, no puede haber un solo modelo para todas las situaciones; debe atenderse a las particularidades específicas con los requeridos enfoques es-

tratégicos. A partir de políticas comunes y compartidas, sus estrategias tienen que ser diversificadas en relación con sus diferentes contextos. En algunos países —particularmente de significativa población indígena— como son los casos de México, Guatemala, Perú, Bolivia y Ecuador, tales contextos pueden ser los siguientes: rurales con alta concentración de población indígena, urbano-marginales con concentraciones diferenciadas de poblaciones indígenas, urbanos con alta concentración de población hispanohablante.

Es heterogénea, diversificada, abierta a las diferencias y flexible a las circunstancias. Es heterogénea, porque está al servicio de todos los sectores poblacionales, de todas las culturas y de las etnias del país. Ya no es más una educación primaria, exclusivamente destinada a las niñas y niños de las poblaciones indígenas. Es *diversificada*, porque tiene que adecuarse a las realidades, necesidades y demandas de las poblaciones participantes dentro de sus contextos territoriales y culturales específicos. Es *abierta*, porque se aplica en distintos escenarios de la vida nacional; en todas las etapas, niveles y modalidades del respectivo sistema nacional de educación; se desarrolla en los espacios educativo-institucionales y en los otros espacios educativos de la sociedad nacional; combina las distintas formas de educación: formales, no formales e informales, tratando de aprovechar las tecnologías tradicionales y las tecnologías modernas de la información y de la comunicación para usos educativos; combina armoniosamente las modalidades básicas de la educación presencial y de las diversas expresiones de la educación abierta, una de las cuales es la educación a distancia o teleeducación. Es *flexible a las circunstancias*, porque no desarrolla un solo modelo, no tiene una respuesta única para todas las situaciones. Tiene como referentes las situaciones estructurales y coyunturales de la vida nacional, en sus diferentes escenarios. Un mismo conglomerado poblacional que vive en un contexto rural y se traslada a un contexto urbano, o viceversa, no puede ser atendido pedagógicamente del mismo modo. Es lo que acontece en el Perú, por ejemplo, con las poblaciones andinas y amazónicas que viven en Lima y presumiblemente con los colonos urbanos y andinos que viven en la selva del mismo país.

Se da en todas las etapas, niveles y modalidades de la educación nacional. La educación intercultural —como se viene enfatizando— no tiene que comenzar y terminar en la educación primaria, sino que debe empezar en la educación inicial o pre escolar y tener una continuidad orgánica en los otros niveles y modalidades de la educación, en todos los contextos en los que viven los sujetos educativos. Ello implica inventar estrategias innovadoras para desarrollar la interculturalidad en la educación inicial o pre-escolar, educación básica —en su connotación de abarcar la educación primaria y la educación secundaria—, así como en la educación superior.⁸

⁸ En marzo de 2007 la Universidad Nacional Autónoma de México, por medio de su Programa Universitario México Nación Multicultural, y el Programa de Educación Cultural Bilingüe (PROEIB) para los Países Andinos, con sede en la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia, convocaron un encuentro de las universidades indígenas e interculturales de la región. Se estableció la Red de Universidades Indígenas e Interculturales de América Latina y el Caribe. Participaron en dicho encuentro ocho universidades interculturales mexicanas e instituciones educativas de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.

Hay algunas buenas prácticas en México y Guatemala, particularmente en el fomento general de la educación indígena en todos los niveles y de modo especial en la educación superior, que nos pueden servir no como receta, sino como referencia para encontrar respuestas creativas afincadas en nuestras realidades.

Uno de sus desafíos más complejos es interculturalizar y diversificar el currículo

Interculturalizar el currículo, en su sentido más amplio, implica concebirlo, diseñarlo y desarrollarlo teniendo como referentes no solamente los conocimientos, saberes, haceres, valores y actitudes de la cultura hegemónica, sino de todas las culturas con que cuenta una sociedad nacional. Desde el punto de vista pedagógico, ello implica, en primer lugar, reajustar la estructura básica curricular, sobre la base de un diálogo nacional con la participación de todos los actores culturales y étnicos.

El currículo nacional sólo debe contener las competencias mínimas requeridas para cada uno de los niveles y modalidades y sus respectivos ciclos y grados. Dichas competencias deben estar necesariamente consideradas en cada uno de los proyectos intermedios de educación de conformidad con la estructura de los sistemas educativos nacionales, los cuales, de acuerdo con sus respectivas realidades, pueden ir más allá de los mínimos nacionales y orientar su aplicación teniendo como base las necesidades de los sujetos educativos y las necesidades y demandas sociales de sus correspondientes contextos.

Lo referido anteriormente es una práctica de “interculturalizar” el currículo por áreas de aprendizaje en las instancias intermedias de los sistemas educativos nacionales.⁹ Para llegar a esto, es indispensable concebir y diseñar la estrategia de reajuste de la estructura curricular nacional, teniendo como célula primaria a las unidades locales de desarrollo educativo, es decir, a las comunidades locales y a sus respectivas instituciones educativas públicas y privadas, así como a los otros espacios educativos no escolares.

Diversificar el currículo es la práctica de adecuación que hace cada institución educativa del currículo nacional o intermedio, que tiene el carácter de referente, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de la realidad local y de la realidad de sus sujetos educativos.

Lo importante es subrayar que, a diferencia de la práctica todavía vigente en algunos de nuestros países, hay una ruptura del autoritarismo burocrático de los ministerios de educación. En efecto, a nivel nacional, se establecen las políticas de desarrollo curricular y los logros mínimos de aprendizaje para todos los niveles y modalidades y sus correspondientes ciclos y grados. Para ello sería de gran utilidad social que se conocieran y analizaran las propuestas de los proyectos educativos intermedios.

Dichas propuestas deben ser construidas con los actores de las comunidades educativas locales. De este modo, las orientaciones fundamentales del desarrollo curricular interculturalizado emerge-

⁹ Un apunte interesante sobre el currículo, en una perspectiva dialógica e intercultural, se puede encontrar en: A.F.B. Moreira, “A recente producao sobre Currículo e Multiculturalismo em Brasil 1995-2000: Avancos, desafios e tensões”, *Revista Brasileira de Educacao*, Campinas, Brasil, Autores Associados/ANPED, núm. 18, 2001, pp. 65-81.

rían desde la base, es decir, de las comunidades educativas locales y de las instituciones públicas y privadas de todo el país.

Como se habrá podido apreciar, “interculturalizar” el currículo y diversificarlo son dos prácticas distintas, pero complementarias. Se puede diversificar el currículo multicultural o monocultural. Sólo se puede interculturalizar el currículo con la presencia y articulación de todas las culturas y etnias de una sociedad nacional.

La educación intercultural bilingüe (EIB) reorientada puede ser uno de los componentes fundamentales de la educación intercultural

La EIB es, en uno de sus sentidos, un paso histórico en el complejo y largo proceso de construcción de la educación intercultural en algunos de nuestros países. De sus fortalezas y debilidades, de sus fragilidades y de sus sueños, de lo que pretendió hacer y de lo que realmente hizo, se pueden extraer valiosas lecciones para reorientarla con un enfoque reflexivo y crítico dentro del marco de la interculturalidad en una realidad nacional concreta.

Es un hecho que la EIB, como práctica fundacional en el proceso de construcción de la educación intercultural en el espacio escolar, es uno de los componentes fundamentales de ella. Es una oportunidad histórica para enriquecer la Educación en nuestros países en una perspectiva intercultural, crítica y emancipadora.

La descentralización de la educación es uno de los soportes fundamentales para la aplicación de la educación intercultural

La diversidad cultural se da a lo largo y ancho de nuestras geografías nacionales. Usualmente, en varios países de la región las ciudades capitales de nuestros países y algunas grandes urbes constituyen el crisol de la multiculturalidad, pero es en las regiones interiores de cada país donde tal diversidad y las concepciones y prácticas de la convivencia y del buen vivir se expresan con mayor espontaneidad y sin los condicionamientos propios de la vida en una ciudad.¹⁰

La descentralización, bien orientada, es una palanca impulsora de las energías sociales en los distintos espacios de los territorios nacionales. Permite que los sectores poblacionales que viven fuera de la ciudad capital y de otras grandes ciudades asuman un papel más activo en la construcción de su desarrollo humano sostenible en respuesta a sus realidades, necesidades y demandas. Es una forma organizativa que estimula el sentido de pertenencia cultural y territorial complementada con la búsqueda y cultivo de la unicidad nacional.

En relación con la interculturalidad, la descentralización puede contribuir al diálogo de culturas al interior de una región del país, así como al diálogo con las culturas de tal región con otras

¹⁰ Sobre el sentido del buen vivir, de la convivencia, las poblaciones indígenas tienen, obviamente, sus propias percepciones. Se sugiere recurrir a: Xavier Albó, “Suma tamaño=el buen convivir”, 2009. Recurrir a: http://www.indesp.ua.es/actividades/2009/materiales/SK/Albo_SumaQama%Fla.pdf (2.10.2009); y Javier Medina, *La comprensión indígena de la buena vida*, La Paz, PADEP-GTZ, 2001a; y *La comprensión guaraní de la buena vida*, La Paz, PADEP-GTZ, 2001b.

regiones del país y de la sociedad nacional en su conjunto. De otro lado, tiene la potencialidad de abrir puertas a un diálogo cultural más amplio, mediante la promoción e impulso de las competencias de las personas, grupos y colectividades para relacionarse con miembros de diferentes culturas de su región y de las otras regiones dentro de la sociedad nacional, así como con culturas de América Latina y el Caribe y de otras regiones del mundo.

Articulaciones múltiples dentro del contexto de la interculturalidad

Una genuina educación intercultural implica concebir y aplicar múltiples articulaciones, con el fin de optimizar su naturaleza intersectorial y multisectorial. En esta visión, la educación intercultural debe estar articulada a la economía con miras a superar la asimetría de ingresos entre los sectores poblacionales favorecidos y desfavorecidos del país; a las políticas públicas de desarrollo social, con el fin de contribuir a la superación de la preocupante asimetría social y el acceso a los servicios básicos para el mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida, particularmente en beneficio de las poblaciones desfavorecidas y marginadas.

La educación intercultural debe articularse a las tareas históricas de lucha contra la pobreza y la exclusión, como fenómenos perversos que atentan contra la dignidad humana y la justicia social, una de cuyas expresiones es la “justicia educativa”; a las ciencias y a las tecnologías, tomando en cuenta el patrimonio científico y tecnológico de la humanidad, al cual las culturas de nuestras sociedades nacionales han hecho aportes y tienen el derecho y la necesidad de acceder a los conocimientos y saberes de la modernidad.

La educación intercultural debe también articularse a las artes, con el fin de desplegar las potencialidades creativas de las personas de todas las culturas; a la política, en general, para que, desde la formación de una ciudadanía intercultural, que reclaman los tiempos en que vivimos, se logre que las personas de todas las culturas, con una buena y contextualizada formación, ejerzan su condición de ciudadanas y ciudadanos interculturales de una sociedad democrática multicultural con un sentido ético y de servicio social.¹¹

De otro lado, la educación intercultural debe reconocer que hay una articulación no vinculante entre la macro y la micro interculturalidad, en relación con las políticas de Estado y lo que sucede en los espacios pequeños de la vida cotidiana de las culturas y de los grupos étnicos (Albó, 1999).

Educación intercultural para afirmar la autoestima, la autocomprensión y la comprensión con personas de otras culturas de su sociedad nacional y de las demás sociedades nacionales

Una educación intercultural, en una perspectiva emancipadora y con una pedagogía crítica, contribuye a dismantelar la autoimagen despectiva que las poblaciones subalternas manejan de sí mismas y la imagen sobrevalorada que manejan de sus dominadores. En relación con tal situación, la educación

¹¹ Sugerentes señalamientos sobre ciudadanía cultural pueden encontrarse en: J. Ansion, F. Tubino *et al.*, *Educación en ciudadanía cultural*, Lima, Fondo Editorial-PUCP, 2007.

intercultural tiene un posicionamiento reflexivo y crítico frente a las formas tradicionales y modernas de colonialismo cultural, alejada de toda expresión de xenofobia o de fundamentalismos de distinta naturaleza.

Fomenta que las personas de todas las culturas se autocomprendan, se pongan en la situación del otro y de los otros, y accedan al pensamiento reflexivo, pues la conciencia crítica es la condición de la autonomía cultural.

Es también un valioso instrumento estratégico para fomentar la cultura de paz, mediante el fomento de la tolerancia y la comprensión de las personas de todas las culturas, de todos los pueblos, de todas las sociedades nacionales de nuestra región y de otras regiones del mundo.

SEÑALAMIENTOS FINALES

Sería interesante, por ejemplo, conocer un poco más en detalle las realidades de multiculturalidad e interculturalidad de Europa, que en el imaginario popular es un referente fundamental en el campo de la cultura. Sin embargo, es evidente que en relación con este tema hay en dicha región agudos conflictos y graves tensiones interculturales, que no siempre se manejan en forma adecuada. Quizás lo que podemos aprender es que en Europa está emergiendo un movimiento que, con la participación activa y comprometida de los actores marginados, quienes en este caso son fundamentalmente los inmigrantes, están luchando por los derechos de reconocimiento a las diferencias y el acceso a su ciudadanía intercultural dentro de sociedades democráticas multiculturales. En tal perspectiva se trata de una “ciudadanía global” que, en uno de sus sentidos fundamentales, implica el ejercicio y disfrute de los derechos humanos en nuestros propios países y en otros países del mundo en nuestra condición de ciudadanas y ciudadanos interculturales en sociedades democráticas multiculturales.

En algunos países de América Latina hay también agudos conflictos y tensiones con las culturas nativas. Algunos de los temas vinculados con el territorio y la identidad cultural vienen siendo explicitados por sus actores protagónicos. Lo que todavía se habla a media voz, en todos los sectores poblacionales, son los temas vinculados con la discriminación y el racismo. Es notorio que existe una hipocresía social, una carencia de voluntad política para abordar los grandes nudos problemáticos afincados en nuestras raíces históricas, sociales y culturales.

En general, la educación intercultural permitirá a las personas de distintos países, naciones y culturas, comunicarse cada vez más y compartir un diálogo cultural, reflexivo y crítico, sobre los valores humanos fundamentales; desarrollar interacciones viables y cada vez más crecientes y vinculadas con sus intereses estratégicos y que las beneficien recíprocamente; así como también contribuir a la revaloración, respeto y enriquecimiento de las diversidades culturales de nuestras sociedades nacionales conectadas con el mundo en que estamos viviendo.

Mediante la educación intercultural las personas de las distintas culturas —comprendidas dentro de sus correspondientes civilizaciones— tienen la opción de generar respuestas creativas, innovadoras y fiables para que la brecha intercivilizatoria e intercultural no se agrande y que, por el contrario, podamos vivir en convivencia pacífica en un mundo multicivilizacional, multicultural e

intercultural, sin pérdida de la identidad cultural de las personas y de los pueblos; y con capacidad de disfrute gozoso de las diversidades no dañinas en nuestra potencial condición de ciudadanos y ciudadanas culturales del mundo, es decir, ciudadanas y ciudadanos interculturales en sociedades democráticas multiculturales.

Desafíos de América Latina en relación con la educación intercultural

Acercar nuestro punto de partida, *dónde estamos en cada uno de nuestros países* en materia de desarrollo conceptual y de las buenas prácticas anunciadoras de interculturalidad y de educación intercultural dentro de una propuesta de interculturalidad, para avanzar *hacia dónde vamos*, en términos de identificación de la situación ideal posible que deseamos construir en el corto, mediano y largo plazo; y aterrizar en *qué hacer y cómo hacer para llegar adónde vamos*, es decir, diseñar la racionalidad estratégica, es el ámbito de una técnica de planeamiento que, en este caso, se trata de un proyecto nacional concreto de educación intercultural. Para construirlo el camino por recorrer es ampliamente conocido: diálogo y negociación política y cultural con los actores involucrados.

La educación intercultural es un instrumento estratégico de gobernabilidad democrática y de gobernabilidad educativa

Por todo lo que se ha planteado la educación intercultural tiene un extraordinario potencial de contribuir a la sensibilización y toma de conciencia de las asimetrías sociales al interior de nuestros países; y de fomentar el necesario diálogo nacional entre las diversas culturas y comenzar a tejer las requeridas interacciones en el campo educativo y apoyar que esto mismo acontezca en otros campos de la vida nacional.

Si logra lo anteriormente referido la educación intercultural estaría cumpliendo un papel clave en la gobernabilidad democrática de nuestras sociedades nacionales, signadas por las agudas brechas de las desigualdades sociales. Incorporar a los marginados a la vida nacional, respetando y valorando sus culturas y creando condiciones favorables para que se multipliquen los vasos comunicantes e interactuantes entre todas las culturas del territorio nacional, será de hecho un indicador potente de gobernabilidad democrática de nuestros países.

La educación en los países de nuestra región, a pesar de los esfuerzos realizados y de los que se vienen realizando, tiene todavía agudos déficit en términos de equidad y de calidad. En la mayoría de los países latinoamericanos estamos todavía un poco lejos de ser sociedades inclusivas con sistemas educativos inclusivos y de calidad. Una interculturalización de los currículos educativos nacionales, además del enriquecimiento de los contenidos por los aportes de las distintas culturas, será un instrumento estratégico para valorar el aporte cultural y educativo de las culturas consideradas actualmente como subordinadas a la hegemónica cultura occidental.

La educación intercultural no es sólo para las poblaciones marginadas que forman parte, en un porcentaje considerable, de las culturas subordinadas. Es para las personas de todas las situaciones y condiciones, de todos los grupos de edad y de todos los territorios nacionales. Tiene un potencial extraordinario de convertirse en un indicador potente de la gobernabilidad educativa de nuestros países.

BIBLIOGRAFÍA

- AINSA, Fernando (2002), *El destino de la utopía latinoamericana como interculturalidad y mestizaje*, México, Cuadernos Americanos, núm. 92, marzo-abril, pp. 28-45.
- ALAMO, O. (2006), *Desigualdad y emergencia indígena en Bolivia*, La Paz, Futuros, núm. 14. También disponible en: http://www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro14/emergencia_bolivia.d
- ALBÁN, Adolfo (2008), “¿Interculturalidad sin decolonialidad? Colonialidades circulantes y prácticas de re-existencia”, en Arturo Grueso Bonilla y Wilmer Villa (eds.), *Diversidad, interculturalidad y construcción de ciudad*, Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá/Universidad Pedagógica Nacional, pp. 64-96.
- ALBÓ, Javier (1999), *Iguales aunque diferentes*, La Paz (Bolivia), Ministerio de Educación/UNICEF/CIPCA).
- ALFARO, Santiago, Juan Ansión y Fidel Tubino (2008), *Ciudadanía intercultural. Conceptos y pedagogías desde América Latina*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- ALVARADO Virgilio (2002), “Políticas públicas e interculturalidad”, en Norma Fuller, *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- ANSIÓN, Juan (2002), “Sobre verdades y mentiras”, en *Revista Páginas*, Lima, Centro de Estudios y Publicaciones (CEP), vol. 27, núm. 177.
- ÁVILA, Javier (2002), “Regionalismo, religiosidad y etnicidad migrante transnacional andina en un contexto de ‘glocalización’: el culto al Señor de Qoyllur Ritti”, en Norma Fuller, *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- BONFIL Batalla, Guillermo (comp.) (1993), *Simbiosis de culturas. Los inmigrantes y su cultura en México*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Cultura Económica.
- BUSTOS, Mario (2003), “Comunicación, política y cosmovisión”, entrevista realizada por Daniel Mato, Caracas, Programa Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales, Caracas, CIPOST, FACES, Universidad Central de Venezuela, Colección Entrevistas a Intelectuales Indígenas, núm. 1. Disponible en: <http://www.globalcult.org.ve/entrevistas.html>
- CALLIGOS, Juan Carlos (1993), *El racismo: la cuestión del otro (y de uno)*, Lima, DESCO.
- CANDAU, Vera Maria (org.) (2009), *Educação na América Latina: entre concepcoes, tensoes e propostas*, Rio de Janeiro, Editora 7 Letras.
- CÁNEPA, Gisela (2002), “Poéticas y políticas de identidad: el debate por la autenticidad y la creación de diferencias étnicas y locales”, en Norma Fuller, *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- CARRASCO, M. (2000), *Los derechos de los pueblos indígenas en Argentina*, Buenos Aires, Asociación de Comunidades Indígenas Lhaka Honhat e International Working Groupon Indigenous Affairs, serie Documentos en Español núm. 30, Vinci Guerra Testimonios.
- Confederación de Organizaciones Mapuche (COM) (2000), *Proyecto de educación intercultural*, Temuko, Región de la Araucanía, Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen (CEDM).
- DEGREGORI, Carlos Iván (2001), “Perú, identidad y diversidad cultural”, en *Interculturalidad. Creación de un concepto y desarrollo de una actitud*, Lima, Forte-Pe- MINEDU.
- DEGRÉGORI, Carlos Iván (2001), “Perú, identidad, nación y diversidad cultural”, en *Interculturalidad. Creación de un concepto y desarrollo de una actitud*, Lima, Forte-Pe/MINEDU.

- DEGRÉGORI, Carlos Iván (ed.) (2002), *No hay país más diverso. Compendio de Antropología Peruana*, Perú, Problema núm. 27, Instituto de Estudios Peruanos, Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- DÍAZ, R. (coord.) (2003), *La interculturalidad en debate: apropiaciones teóricas y políticas para una educación desafiante*, Río Negro, Argentina, Centro de Educación Popular e Intercultural (CEPINT)/Universidad Nacional del Comahue-Facultad de Ciencias de la Educación.
- DIEZ, M. et al. (2007), *Género, generación y etnicidades en los mapas educativos contemporáneos*, publicación de las conferencias y talleres de las Primeras Jornadas de Educación Intercultural, Provincia de Buenos Aires, Dirección de Modalidad de Educación Intercultural, Subsecretaría de Educación-Dirección General de Cultura y Educación, documento 2-octubre.
- FERREIRA, Kawall Mariana (2001), “Educação escolar indígena: um diagnóstico crítico da situação no Brasil”, en A. Lopes Da Silva y M. Ferreira (org.), *Antropologia, História e Educação a questão indígena e a escola*, Sao Paulo, Global.
- FLAPE Colombia (2005), Grupo de Trabajo “Inclusión social, interculturalidad y educación”. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, IV Foro Virtual. Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional.
- FLEURI, R.M. (2004), *Intercultura y educación. Astrolabio*, Córdoba, Centro de Estudios Avanzados (CEA), Universidad Nacional de Córdoba, núm. 1. Disponible en: <http://www.astrolabio.unc.edu.ar/articulos/multi-culturalismo/articulos/fleuri.php>
- FORNET-Betancourt, Raúl (2004), *Sobre el concepto de interculturalidad*, México, Consorcio Intercultural.
- FORNET-Betancourt, Raúl (2004a), Conferencia magistral en el Foro Latinoamericano sobre Interculturalidad, Ciudadanía y Educación organizado por FLAPE, Cuetzalan, México.
- FREIRE, Paulo (2003), *El grito manso*, México, Siglo XXI.
- FULLER, Norma (ed.) (2002), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- GADOTTI, Moacir (1992). *Diversidade cultural e educação para todos*. Rio de Janeiro: Graal.
- GARCÍA Canclini, Néstor. *Diferentes, desconectados y desiguales. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa, 2004.
- GIUSTI, Miguel y Tubino, Fidel (2007), *Debates de la ética contemporánea*, Lima, Estudios Generales y Letras, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- GRUESO Castelblanco, Libia R. (2005), “Representaciones y relaciones en la construcción del proyecto político y cultural del Proceso de Comunidades Negras —PCN— en el contexto del conflicto armado en la región del Pacífico sur colombiano”, en Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Caracas, Universidad Central de Venezuela-FaCES. Disponible en: <http://www.globalcult.org.ve>
- HUNTINGTON, Samuel P. (1998), *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, México, Paidós.
- HURTADO, Teodora (2001), “Treinta años de protesta social: el surgimiento de la movilización étnica afrocolombiana en el norte de Cauca”, en M. Pardo (ed.), *Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico colombiano*, Bogotá, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, pp. 95-122.
- INNGLIS, Ch. (2007), “Planning for cultural diversity”, en *HEP Fundamentals for Educational Planning*, HEP, UNESCO.

- Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI) (2000), “La universidad intercultural”, en Boletín ICCI-RIMAI, núm. 19. Disponible en: <http://icci.nativeweb.org>
- JAGUARIBE, Helio (1984), “Raça, cultura e classe, na integração nas sociedades”, *Revista de Ciências Sociais*, vol. 27, núm. 2, pp. 125-143.
- LÓPEZ, Luis Enrique e Inge Sichra (2004), “La educación en áreas indígenas de América Latina: balances y perspectivas”, en Ignacio Hernaiz (comp.), *Educación en la diversidad. Experiencias y desafíos en la educación intercultural*, Buenos Aires, IIPE.
- MARIÁTEGUI, José Carlos (1973), *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima, Amauta.
- MATO, D. (2006), *Cultura, política y sociedad: perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO.
- MCLAREN, Peter (1998), *Pedagogía, identidad y poder*, Rosario, Homo Sapiens.
- MONTOYA, Rodrigo y Luis Enrique López (eds.) (1998), *¿Quiénes somos? El tema de la identidad en el Altiplano*, Lima, Moscal Azul Editores/Universidad Nacional del Altiplano.
- MOREIRA, A.F.B. (2001), “A recente producao sobre Curriculo e Multiculturalismo en Brasil 1995-2000: Avancos, desafios e tensoes”, *Revista Brasileira de Educacao*, Campinas, Brasil, Autores Asociados/ANPED, núm. 18, pp. 65-81.
- MOREIRA, A.F.B. (2002), *Curriculo, diferença cultural e diálogo. Educação e Sociedade*, Campinas, CEDES, año XXIII, núm. 79, agosto, pp. 11-13.
- MOYA, Ruth y Alba Moya (2004), *Derivas de la interculturalidad. Procesos y desafíos en América Latina*, Quito, CAFOLIS-FUNADES.
- MURRUGARRA, Edmundo (2008), “Taller sobre educación intercultural en el Perú” (mimeo).
- NOVARO, G. (1999), *Diversidad cultural y conocimiento escolar. El tratamiento de los indios en los contenidos educativos*, México, Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología, núm. 318, pp. 297-314.
- PICÓN, César (1997), “Existe la educación, porque existe la cultura”, Panamá (mimeo).
- PICÓN, César (2002), *Cambio educativo. Itinerario de un educador peruano*, Lima, Ed. Derrama Magisterial.
- PINTO, Regina Pahim (1993). *Multiculturalidade e educação de negros*, Campinas, Cadernos do CEDES, Papirus, núm. 32, pp. 35-48.
- SALAZAR Tetzagüic, Manuel de Jesús (2001), *Culturas e interculturalidad en Guatemala*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar.
- SANTOS, Boaventura de Souza (2003a), “Educação Intercultural no Contexto Brasileiro: questões e desafios”, II Seminario Internacional de Educação Intercultural, Género e Movimentos Sociais, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina.
- SANTOS, Boaventura de Souza (org.), *Reconhecer para Libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*, Río de Janeiro, Civilizacao Brasileira.
- SANTOS, Boaventura de Souza y Antonio Flávio Moreira (2003b), “Educação Escolar e Cultura (s): construindo caminhos”, *Revista Brasileira de Educação*, núm. 23, pp. 156-168.
- SARTORI, Giovanni (2001), *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus.
- SCHROEDER, J. (2005), “Más allá de los platos típicos: el proyecto matemática intercultural en el Perú”, *Cuadernos Interculturales*, Viña del Mar, Universidad de Valparaíso, año/vol. 3. pp. 51-63.
- SCHMELKES, Sylvia (2004), “La educación intercultural: un campo en proceso de consolidación”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, enero-marzo, año/vol. 9, núm. 20, pp. 9-13.

- SORIANO Hernández, Silvia e Isabel de la Rosa Quiñones (2005), *Movilizaciones indígenas, identidades y alianzas: el caso ecuatoriano*, México, Cuadernos Americanos, núm. 111, mayo-junio, pp. 61-82.
- THISTED, Sofia (2007), *Interculturalidad como perspectiva política, social y educativa*, Buenos Aires, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires-Dirección de Modalidad de Educación Intercultural-Subsecretaría de Educación-Dirección-General de Cultura y Educación. Disponible en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/interculturalidad/documentos/Documento%201%20-%20Interculturalidad%20como.pdf>
- THROP, Rosemary y Maritza Paredes (2011), *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad. El caso peruano*, Lima, IEP.
- TUBINO, Fidel (2002), “Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva”, en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- TUBINO, Fidel y Cecilia Monteagudo (2009), *Hermenéutica en diálogo. Ensayos sobre alteridad, lengua e interculturalidad*, Lima, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)/Fondo Editorial PUCP.
- Universidad Intercultural Amawtay Wasi (2004), *Sumak Yachaypi, AlliKawsaypipashYachakuna/Aprender en la sabiduría y el buen vivir*, Quito, Universidad Intercultural AmawtayWasi.
- VASCONCELOS, José (1994), *La raza cósmica. Misión de la raza iberoamericana*, Argentina, Brasil y México, Austral.
- WALSH, Catherine (2002), “(De) Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador”, en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- WALSH, Catherine (2002), “The (Re) Articulation of Political Subjectivities and Colonial Difference”, en *Ecuador Reflections on Capitalism and the Geopolitics of Knowledge*, Nepantla, Viewsfrom South, 3.1, pp. 61-97.
- ZÚÑIGA, Madelaine y Modesto Gálvez (2002), “Repensando la educación bilingüe intercultural en el Perú: bases para una propuesta de política”, en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- ZÚÑIGA, Madeleine y Juan Ansión (1997), *Interculturalidad y educación en el Perú*, Lima, Foro Educativo.

EL MUNICIPIO COMO INSTANCIA ESTRATÉGICA DE FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA Y DEL DESARROLLO LOCAL EN CENTROAMÉRICA*

El municipio es una instancia que forma parte del aparato del Estado y que, en razón de su naturaleza y características, juega un papel importante en los procesos de afirmación y revitalización de la cultura democrática y de desarrollo local de los países.

Presentamos en este apartado tres elementos de análisis: en el primero se hace un abordaje conceptual de los siguientes referentes: municipio, cultura democrática y desarrollo local; en el segundo, se presentan insumos vinculados con el marco conceptual y estratégico de la coordinación interinstitucional a nivel municipal; y en el tercero y último elemento se efectúa un relevamiento de algunos desafíos para hacer del municipio una instancia estratégica de fortalecimiento de la cultura democrática, del gobierno local y del desarrollo local de los países centroamericanos.

1. MARCO DE REFERENCIA

Municipio, cultura democrática y desarrollo local del país son tres referentes básicos implicados en el universo temático del presente tema.

Municipio es la unidad primaria del Estado, en la perspectiva de la vida orgánica de una sociedad democrática. Es la instancia estatal que está más próxima a las realidades y situaciones que alcanzan a los habitantes de un país de todos los grupos de edad. Es el espacio del ejercicio democrático concreto a nivel de gobierno local y de la democracia local. Es el escenario en el que se viven y se plantean los problemas de la cotidianidad de los vecinos. Es la instancia en que se instrumentan las

* Tomado del libro del autor *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*, Tegucigalpa, UNESCO/Red Hondureña de Investigadores en Educación, Editorial Guardabarranco, 1999.

macrodecisiones de la administración temporal del Estado, que son los gobiernos; y las micro y meso-decisiones de las organizaciones locales y de las organizaciones de alcance nacional de la sociedad civil.

A pesar de formar parte de la estructura del Estado, el municipio tiene históricamente en América Latina una vocación de autonomía frente al fenómeno del etnocentrismo del poder central. Su fuerza y su fragilidad dependen de los avances y retrocesos de la vida democrática de nuestros países. De ahí que, sobre todo en momentos de reapertura democrática, los municipios emergen como un escenario de ejercicio cívico indispensable para volver a una situación de búsqueda de la vida orgánica de la democracia.

La búsqueda señalada, a veces intuitiva, expresa el deseo de nuestros pueblos de vivir en democracia, de restañar las violentaciones autoritarias y dogmáticas, de practicar un ordenamiento nacional justo, de buscar mecanismos de coexistencia pacífica en el contexto de la pluralidad de los sistemas ideológicos, políticos, sociales, religiosos y organizacionales.

En la perspectiva anotada, la estabilización de la vida municipal de un país es uno de los indicadores de democratización de la vida nacional. En efecto, no puede imaginarse la reapertura y la revitalización democrática de un país si no se fortalece su democracia local, su gobierno local, es decir, si no se fortalece su democracia municipal.

Los señalamientos precedentes muestran la relevancia y pertinencia del municipio en cuanto unidad primaria de un Estado que ha optado por la democracia. Sin embargo, la historia del desarrollo municipal en varios países de la región muestra que no hemos sido capaces o no hemos querido fortalecer, consolidar y profundizar la vida orgánica del municipio. Sin hacer mayores especulaciones al respecto, es evidente que hay intereses opuestos y contradictorios que no favorecen el propósito señalado. La fragilidad de nuestras democracias, agravada por la crisis global de nuestro tiempo y por las hondas fisuras de sociedades nacionales conflictuadas, es un obstaculizador para construir orgánicamente un desarrollo municipal democrático en una sociedad democrática y para una sociedad democrática.¹

Hay tareas tradicionales que han venido realizando los municipios de nuestros países. La “imagen” más o menos generalizada que se tiene de ellos es que se trata de instituciones encargadas de la prestación de un conjunto de servicios relacionados con la limpieza, el ornato, el registro civil, los mercados, el cobro de determinados arbitrios, la celebración de festividades cívico-patrióticas. Obviamente es una imagen que esquematiza y restringe el sentido esencial de lo que es un municipio en su más amplia concepción y reduce sus potencialidades de instancia de democracia local y de gobierno local en la plenitud de sus manifestaciones.

Hay tareas emergentes de los municipios que, sin descuidar las tareas tradicionales, dan relevancia y significancia al desarrollo municipal. Son tareas relacionadas con el desarrollo económico y social que promueve el Estado; el análisis de las realidades que viven los vecinos del municipio y las propuestas de solución para superar los problemas; la canalización de los recursos y de la energía social del Estado y de la sociedad para promover el bien común y el mejoramiento integral de las condiciones de vida y de calidad de vida, particularmente de los vecinos en situación de pobreza; la descentraliza-

¹ Hay tensiones y conflictos, explicitados o no, entre el poder central de los Estados nacionales y los municipios. Es un horizonte de investigación que podría generar insumos conceptuales para redefinir la teoría de Estado y para diseñar estrategias de modernización del Estado de los países del Istmo Centroamericano.

ción administrativa del Estado para la prestación de determinados servicios, de conformidad con las situaciones que vive el país. Es también el municipio el espacio potencial de construcción progresiva de comunidades de interaprendizaje, en el camino hacia el desarrollo de ciudades educadoras; en este último caso, sobre todo en lo correspondiente a los municipios provinciales.

Como podrá advertirse, el municipio es una instancia clave en la vida de un país y debe ser un referente fundamental para el planeamiento de las acciones de los organismos y organizaciones del Estado y de la sociedad civil.

Hay algunas experiencias de desarrollo municipal en América Latina que popularmente se conocen con el nombre de *municipalización*. Habría que decir, en primer lugar, que hay municipalizaciones y “municipalizaciones”. Una situación es consolidar y profundizar el desarrollo municipal en el contexto de regímenes dictatoriales y otra diferente el lograr tal propósito en el contexto de un régimen democrático que no sólo tiene un respeto formal por la democracia, sino que es un gestor y un apoyador de una democracia genuina que, por ser tal, tiene que dar atención prioritaria a los sectores sociales desfavorecidos desde la óptica de sus realidades, necesidades y aspiraciones.

Particularmente, la municipalización de los servicios educativos en regímenes dictatoriales es percibida como una táctica de estrangulamiento y de intento de cooptación del sindicalismo magisterial. Es una experiencia que conviene ser analizada en forma objetiva, reflexiva y crítica. Teóricamente, otro podría ser el rumbo de tal experiencia en una sociedad democrática que ha llegado a niveles de estabilidad.²

En la expresión cultura democrática hay dos conceptos que deben deslindarse: cultura y democracia.

En una visión antropológica amplia, cultura es todo aquello que crea y produce el ser humano, a nivel individual y colectivo. Es una visión holística, de totalidad orgánica. La cultura, en tal visión, atraviesa todos los ámbitos de la vida humana.

Hay diferentes expresiones de cultura en una sociedad nacional: unas dominantes y otras subordinadas. Las políticas de desarrollo cultural de las sociedades democráticas se orientan a impulsar el diálogo entre las distintas expresiones de cultura; el intercambio de bienes culturales con base en los principios de revaloración de todos los sistemas culturales y de asimilación selectiva de los bienes de la cultura.

Los valores forman parte de los sistemas culturales. Algunos de los valores que están presentes en los diferentes sistemas culturales son la libertad, la justicia, la dignidad, la solidaridad. Éstos y otros valores pueden ser apropiados por niños, jóvenes y adultos de una sociedad nacional y pueden ser ejercitados a nivel individual, familiar, comunal y social. Éste es el horizonte de la cultura. Estos mismos valores, y otros que generan una concepción y una práctica duradera y significativa, afincados en la vida orgánica de los sistemas democráticos, constituyen el horizonte de la cultura democrática.

La democracia es el dominio de la representación, de la soberanía popular, del ejercicio del derecho, del ejercicio de la participación. Es también el dominio del ejercicio de una plena ciudadanía histórica, cultural, económica, social, religiosa, organizacional, educacional.

² La municipalización de los servicios educativos de Chile, en la época de la dictadura militar de Pinochet, generó múltiples rechazos en nuestra región. Sería interesante conocer más en detalle la actual experiencia chilena, en el dominio señalado, en el contexto de la recuperación democrática de dicho país.

El ejercicio de la democracia implica aprendizajes de distinta naturaleza: informaciones, conocimientos, habilidades, capacidades, actitudes y valores. Estos diferentes tipos de aprendizaje no se pueden adquirir y realizar únicamente en una determinada instancia de aprendizaje, sino en todas ellas y a lo largo de toda nuestra vida. Se aprende democracia en la democracia y se afirman y tensan nuestras convicciones democráticas en períodos de negación de nuestros sistemas democráticos.

Una primera instancia de aprendizaje de la democracia es la familia. Otras instancias son la comunidad local en su conjunto y por medio de sus distintas instituciones; la vida laboral, la vida social, la vida cultural, la vida política, la vida económica, la vida organizacional. También son instancias de aprendizaje de la democracia la vida escolar y las experiencias educativas fuera de los espacios escolares convencionales.³

Hemos visto que aprendemos y ejercitamos la democracia en distintas instancias y momentos de nuestras vidas. Ello significa que la educación, en su más amplio sentido, es la vía que nos permite apropiarnos de convicciones, sentimientos, actitudes y valores de vida democrática con profunda raíz humanista.

Los cambios que se van produciendo en el mundo de hoy, la crisis económico-financiera que padecemos agobiada por la creciente deuda externa, el analfabetismo cultural que tenemos en relación con el medio ambiente y otros elementos cruciales vinculados a la supervivencia humana y a la convivencia pacífica son, entre otras, algunas razones que nos obligan a revisar críticamente el desarrollo de la democracia latinoamericana y de nuestras democracias nacionales.

El caso particular de la gestión democrática de la educación supone la apertura de espacios que posibiliten diálogos, intercambios y mecanismos de genuina cooperación horizontal sin dominaciones, sin cooptación, sin fanatismos. Este proceso, ciertamente, no está desprovisto de conflictos entre la sociedad y el Estado. Nuestras democracias tienen el desafío de convertirse en escenarios para analizar y resolver pacíficamente los conflictos tradicionales y emergentes que confrontan las sociedades nacionales.

La gestión democrática de la educación, de otro lado, también debe ser visualizada en una perspectiva de movilización de recursos, de motivaciones, de energía social, de racionalidad estratégica a la luz del pulso de la situación nacional. Este tipo de gestión tiene la potencialidad de impulsar la Educación para una Democracia, que se afina en lo mejor de nuestra identidad histórica y cultural; y que tendrá que construirse por aproximaciones sucesivas, teniendo como palanca impulsora a la participación y a la creatividad de la sociedad civil.

Un espacio en el que puede confluir el esfuerzo solidario del Estado y de la sociedad es el municipio. En tal perspectiva, los municipios en nuestros países pueden ser los puntos de encuentro, de síntesis de la vida del país formal y del país real y profundo donde viven María, Isabel, Juan y Pablo en situación de pobreza, con múltiples problemas y necesidades, pero también con sueños y esperanzas.

³ Hay un proyecto subregional centroamericano sobre “Educación para la Democracia y en la Democracia”. La experiencia viene registrando la limitada participación de los municipios en la vida orgánica de dicho proyecto. Los ministerios de educación de los países de la subregión, en general, todavía no han logrado mecanismos de genuina cooperación horizontal con los municipios.

2. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN EL NIVEL MUNICIPAL

La coordinación es un proceso complejo. Depende de un conjunto de variables de carácter objetivo y subjetivo en el que están implicados diferentes, y hasta contradictorios y opuestos, tipos de intereses, distintas visiones y percepciones sobre el Estado, la sociedad, el desarrollo, el municipio, la cultura, la educación. Concepciones y valoraciones divergentes sobre democracia, trabajo institucional y compromiso de servicio a las poblaciones objetivo.

No es fácil hacer coordinación. Es un proceso difícil, pero no imposible. Requiere una alta dosis de sensibilidad, compromiso, capacidad de trabajo, voluntad de servicio, conciencia social, responsabilidad social, solidaridad, paciencia pedagógica. Requiere también de competencia, capacidad de decisión, capacidad de convocatoria, racionalidad estratégica y recursos para operacionalizar el trabajo asociativo.

La coordinación entre dos o más instituciones se ha dificultado tradicionalmente porque el referente principal del posible trabajo compartido ha sido la oferta institucional a otras entidades y/o a una determinada población-objetivo. Ponerse de acuerdo, en torno de una oferta institucional, no es nada fácil. Hay temores, recelos y desconfianzas profundamente enraizadas en lo que se ha dado en llamar la cultura burocrática. Es un espacio ampliamente transitado y que ha generado fatiga, apatía, descreimiento, desesperanza.

Hay la necesidad de generar una nueva concepción y valoración de la coordinación interinstitucional. Para comenzar, la coordinación no debe ser asumida como una mera práctica de convocatoria burocrática, una práctica de relaciones públicas, una práctica de reciprocidades de aportes y colaboraciones. No cabe la menor duda de que los elementos anotados están necesariamente implicados en la dinámica de la coordinación, pero no son toda la coordinación ni constituyen el componente esencial de la misma.

Coordinar implica dialogar, construir juntos un alfabeto común, leer juntos las realidades, necesidades, sueños y “utopías posibles” de los sujetos a quienes se pretende servir. Coordinar es también articular esfuerzos, focalizar recursos, plantearse metas realistas en el contexto de la totalidad orgánica de la problemática común por encarar y de sus alternativas de solución.

La coordinación no es un acto simbólico y de ritualidad burocrática. Es un proceso con vocación y capacidad de propuesta y de realización conjunta, sin hegemonías de ninguna índole. En tal sentido, la coordinación es un proceso que contribuye a generar una auténtica cooperación horizontal, es decir, una cooperación solidaria entre iguales y, por tanto, una cooperación sin dominadores y sin hegemonías.

Para que una coordinación interinstitucional pueda darse fluidamente es esencial que se retiren las agendas institucionales preconcebidas. Entonces, sólo queda una agenda: la instancia donde están ubicados, donde viven los sujetos a quienes se pretende servir en común. En el contexto de la Educación Permanente para Todos no cabe la menor duda de que tal instancia es el municipio.

¿Qué estructuras y mecanismos se pueden establecer en la coordinación educativa interinstitucional en el nivel municipal?

En materia de estructuras, quizás cabría la posibilidad de considerar la institucionalización de la Junta Municipal de Coordinación Interinstitucional de Educación Permanente para Todas las Personas. Dicha Junta sería presidida por el alcalde y conformada por los dirigentes de las organizaciones gubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales con presencia en el municipio. La situación nacional y la situación particular de cada municipio constituirán el referente para dimensionar la apertura y pluralidad de composición de la mencionada Junta. El enfoque estratégico sería su conformación y funcionamiento, por aproximaciones sucesivas.

Esta Junta no puede funcionar por sí sola. Requiere de un órgano de apoyo que estudie, elabore las propuestas, haga los enlaces y las concertaciones, dimensione los proyectos multilaterales y bilaterales por ejecutarse, genere y realice los intercambios, dimensione las áreas de cooperación horizontal en el contexto de las condiciones que se dan al interior de cada municipio. Este órgano también se encargaría de sensibilizar y movilizar recursos de entidades centrales y departamentales o provinciales del estado y de las organizaciones civiles del municipio. Este órgano sería la Secretaría Técnica de la Junta Municipal de Coordinación Interinstitucional de Educación Permanente. Dicha Secretaría estaría coordinada por el coordinador de educación del municipio y conformada por promotores y/o técnicos de las entidades representadas en la Junta.

En cuanto a mecanismos, hay que establecerlos a la luz de las realidades propias de cada municipio. Entre los municipios hay diversidad de situaciones. Es importante considerar que la situación de los municipios no es homogénea al interior de un país. Una de las expresiones de desigualdad es que hay municipios pobres y ricos; hay municipios con capacidad de liderazgo y de convocatoria y otros que se debaten dentro de situaciones de confusión y desorganización; hay municipios que tienen plena conciencia del papel que les corresponde jugar y otros que burocratizan y esquematizan su vida orgánica. Es también fundamental tener en cuenta la diversidad de tiempos sociales, económicos, culturales, institucionales, pedagógicos. La confrontación y brechas entre estos tiempos y la presencia de otras variables que inciden en la microplanificación determinarán la viabilidad de los mecanismos por establecerse.

La experiencia histórica centroamericana muestra que se optimiza la coordinación interinstitucional, en todos sus niveles e instancias, cuando los animadores de esta práctica son capaces de generar colectivamente una utopía, un horizonte de esperanza, un espacio de acción solidaria para servir a la común causa, al sujeto con quien se está comprometido en el mejor de los sentidos: compromiso de servirlo para que crezca como persona, familia, comunidad, municipio, provincia, sociedad nacional. La utopía está planteada en la visión latinoamericana de un horizonte posible y, por tanto, no es el escenario inalcanzable de Tomás Moro. Es el escenario de lo posible, dentro de lo ideal, al que tenemos derecho de soñar y aspirar, y que tiene el carácter y el sentido de un proyecto estratégico para los diferentes tipos de desarrollo de los vecinos: niños, jóvenes y adultos de ambos sexos de cada municipio. Este escenario, desde un punto de vista técnico, se dimensiona mediante proyectos estratégicos concretos.

Recordemos que dichos proyectos estratégicos deben tener viabilidad política, técnica y financiera. La primera es decisiva y las otras dos son concurrentes y absolutamente indispensables si se concreta la viabilidad política.

Para concebir los proyectos estratégicos hay que realizar una serie de tareas. Las múltiples prácticas centroamericanas enseñan la relevancia y pertinencia de hacer un mapa municipal de problemas, servicios en funcionamiento, servicios carentes y prioritarios, ofertas institucionales de parte del Estado y de las comunidades locales y de sus instituciones intermedias dentro del ámbito del municipio.

Los proyectos estratégicos constituyen el instrumento para operacionalizar la filosofía de Educación para Todos a lo largo de la vida, en el nivel municipal, que, como podemos percibir, está al servicio del desarrollo humano de niños, jóvenes y adultos, elemento clave para impulsar el desarrollo económico, social, cultural, organizacional y educativo de las personas de todos los grupos de edad.⁴

La Junta Municipal, con el manejo que tendría de las realidades y situaciones propias de cada municipio, sugeriría los criterios básicos y operacionales para la conformación y funcionamiento de las Juntas Locales de Educación Permanente para Todos. El “mapeo” al que hacíamos referencia permitirá diseñar estrategias realistas de organización y funcionamiento de dichas Juntas Locales.

Como hemos visto, la coordinación interinstitucional tiene una racionalidad conceptual, estratégica y metodológica. Sin embargo, no olvidemos que quienes hacen el espíritu, la obra y la imagen de las instituciones son seres humanos concretos. Los países centroamericanos tienen riqueza de potencial humano. Que tengan la sabiduría de ir identificando y sensibilizando a tales personas es el inicio de una ruta nueva, difícil, pero esperanzadora para construir, pensando y haciendo en grande, una educación para todas las personas del municipio durante toda su vida.

3. ALGUNOS DESAFÍOS PARA HACER DEL MUNICIPIO UNA INSTANCIA DE FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA, DEL GOBIERNO LOCAL Y DEL DESARROLLO LOCAL DEL PAÍS

Hacer del municipio una instancia de fortalecimiento de la cultura democrática y del desarrollo local del país, implica un dimensionamiento estratégico de alta racionalidad y con visión de futuro. En tal dimensionamiento habrá que considerar, entre otros, algunos de los desafíos que a continuación se señalan.

Creación de condiciones subjetivas favorables de fortalecimiento de la imagen municipal

Por explicable razones históricas, vinculadas con los avatares de nuestros frágiles sistemas democráticos, el municipio no es plenamente valorado como la instancia de gobierno local y como el núcleo

⁴ En los años 1990 y 1991, los más difíciles de la guerra, el municipio de San Salvador, El Salvador, alfabetizó a más de 6 mil niños, jóvenes y adultos. Sentó las bases para la puesta en marcha de la estrategia innovadora de educación básica municipal.

impulsor de la democracia. Hay la necesidad de definir e instrumentar una estrategia de revaloración del municipio, desde la perspectiva del Estado y de la sociedad.

Para ello hay que movilizar conciencias, sensibilidades, ideas, propuestas encaminadas a fortalecer la imagen del municipio, especialmente en cuanto a su credibilidad y a su capacidad de convocatoria. Se trata, en buena cuenta, de una tarea cultural, educativa y cívica, que no sólo correspondería ser realizada por las autoridades municipales, sino por todas las instituciones del Estado y de la sociedad. Sería una de las tareas estratégicas del plan nacional de desarrollo y ciertamente del plan nacional de educación. En este último caso, el propósito es contribuir a fortalecer la educación para la democracia y en la democracia.

Creación de condiciones objetivas favorables para el fortalecimiento de los municipios

Algunos de los indicadores de poder son quién posee los recursos, quién los administra y quién los controla. Ha habido un avance significativo en América Latina en este dominio. En general en América Latina los municipios están logrando un creciente empoderamiento frente al poder central, lo cual es un factor que posibilita hacer viable la descentralización. De otro lado, la profundización de las medidas tomadas hasta ahora, en términos de saneamiento y fortalecimiento de los recursos de los municipios, creará condiciones objetivas favorables para una genuina descentralización administrativa del Estado, la cual supone descentralización del poder y, por tanto, la tenencia de los recursos.

Otra condición muy importante es la legitimación, por el Estado y la sociedad, de que el municipio se convierta en la unidad primaria de planificación del desarrollo local y global del país. Aquí se plantea el desafío de cómo articular las ofertas de servicio de los diferentes organismos del aparato del Estado y también de las organizaciones de la sociedad civil, en el expreso entendimiento del respeto a las autonomías e identidades institucionales en uno y otro caso.

Se advierte en algunos países centroamericanos un crecimiento de la planificación nacional a nivel macro y a nivel intermedio de las provincias. El desafío es cómo construir la instancia de la microplanificación del desarrollo local, teniendo como referente fundamental al municipio.⁵

Fortalecimiento de la labor de los promotores municipales de las organizaciones del Estado

Como sabemos, existen promotores institucionales del Estado y de la sociedad. En razón de las limitaciones presupuestales, y también, en algunos casos, de la irracionalidad en la distribución de recursos, hay sentidas carencias de dicho personal, particularmente de las organizaciones estatales. Es una carencia muy aguda, por ejemplo, en el ámbito de la educación.

La señalada necesidad es evidente. Sin embargo, tenemos que trabajar con las realidades. En la imposibilidad de cubrir de inmediato este vacío, emerge el desafío de cómo ir resolviendo, por aproximaciones sucesivas, este problema. Probablemente una de las estrategias intermedias por considerarse

⁵ Es de esperar que en los esfuerzos de descentralización de la administración de la educación de los países centroamericanos, los municipios constituyan uno de los puntos focales en las correspondientes estrategias de microplanificación.

podiera ser la creación progresiva de nuevas plazas de promotores y, concurrentemente, la movilización de un cuerpo de promotores voluntarios adscritos a los municipios. Tales promotores pueden provenir de las ofertas de cooperación cívica ciudadana y de las múltiples posibilidades de la coordinación interinstitucional.

La existencia de por lo menos un promotor de desarrollo educativo de niños, jóvenes y adultos en cada municipio, debe ser la meta mínima en el corto plazo para operacionalizar el Plan Nacional de Acción de Educación Permanente para Todos en los países centroamericanos. Sería conveniente que en los municipios existan los “maestros sin escuelas”. A mediano plazo habría que considerar la necesidad de contar con un equipo de promotores de las distintas expresiones de desarrollo educativo, fundamentalmente en los niveles de educación inicial y educación básica de niños, jóvenes y adultos.⁶

La existencia de promotores de desarrollo educativo a nivel municipal, es una condición necesaria para el fortalecimiento del desarrollo municipal y del logro de los objetivos de la Educación Permanente para Todos. Sin embargo, no es una condición suficiente. Se plantea el desafío de contar también con promotores institucionales de los otros organismos del aparato del Estado implicados directa e indirectamente en el logro de los objetivos de dicho plan.

La existencia de promotores institucionales del Estado, a nivel municipal, sería un avance importante; sin embargo, ello no es garantía automática de fortalecimiento de los municipios. Surge el desafío de cómo concertar, articular e integrar esta energía social del Estado en el contexto de prácticas amplias de desarrollo económico y social de los municipios. Un mecanismo viable es la constitución y funcionamiento de las Juntas Municipales Permanentes de Coordinación Interinstitucional de la Educación para Todos a lo largo de la vida y de las juntas locales, dentro de cuya vida orgánica podrían los promotores institucionales del Estado cumplir un papel relevante de carácter técnico y operativo dentro de una visión de totalidad de las ofertas globales de servicio del Estado.

Mobilización de los promotores locales

La movilización del Estado sería insuficiente si no se hiciera un esfuerzo similar en términos de movilización social. El Plan Nacional de Educación es suficientemente abarcador y potencialmente puede impulsar un espectro amplio de tareas sustantivas vinculadas con los diferentes tipos de desarrollo, a nivel municipal, gestados por las organizaciones de la sociedad civil.

El desafío que se plantea es cómo concertar, articular e integrar esta energía social procedente de las comunidades locales para dar fuerza a las acciones de desarrollo global de los municipios, con especial incidencia en la atención a los municipios más pobres y de menor desarrollo relativo.

⁶ Lo deseable sería que cada municipio contara con un pequeño equipo de promotores, encargado de operacionalizar un conjunto de tareas sustantivas. Una de ellas sería el desarrollo educativo municipal en su más amplio sentido. El problema sustantivo no siempre es la falta de financiamiento; el problema de fondo es que todavía no hay conciencia de la relevancia y significancia del municipio como espacio de construcción diaria y permanente de la cultura democrática, de la paz, del trabajo y del desarrollo. Los ministerios de educación de los países centroamericanos, en general, todavía no han generado a este respecto estrategias innovadoras y movilizadoras.

Obviamente, el desafío señalado no es algo que pueda concretarse de un momento a otro. Las contradicciones, tensiones y conflictos que subsisten al interior de la sociedad no se pueden superar de la noche a la mañana. Es aquí donde un municipio fortalecido puede jugar un papel clave. Podría convertirse en un escenario importante para abordar democráticamente las cuestiones cruciales que afectan su cotidianidad, las situaciones de supervivencia inmediata y también de desarrollo sostenible.

Educación a lo largo de la vida para todos: un instrumento estratégico para el fortalecimiento del desarrollo democrático y del gobierno local en el nivel municipal

El municipio puede impulsar la institucionalidad de los cabildos abiertos para conocer las realidades educativas de sus ámbitos jurisdiccionales; identificar las necesidades básicas de aprendizaje de sus niños, jóvenes y adultos; precisar sus expectativas de cómo articular la educación, dentro de sus realidades concretas, a propósitos amplios de desarrollo humano, y a otros tipos de desarrollo. De este modo el municipio puede contribuir a que la educación se aproxime cada vez más a las realidades de las gentes, a sus necesidades, pero también a sus sueños y esperanzas.⁷

El municipio es la instancia del aparato del Estado que tiene mejores posibilidades de lograr las tareas señaladas, en razón de que está más próximo a las realidades de las gentes, de los desafíos de la supervivencia humana y del desarrollo sostenible y sustentable. En esta perspectiva, el Movimiento Municipal de Educación a lo Largo de la Vida para Todos sería un instrumento estratégico de fortalecimiento de las vivencias democráticas de los vecinos que viven en un municipio y sería también un escenario privilegiado para construir el desarrollo local en el contexto de las políticas nacionales del desarrollo global del país.

SEÑALAMIENTO FINAL

El municipio, en razón de todos los señalamientos que hemos venido haciendo, es un escenario aún no suficientemente explorado para tensar y potenciar la capacidad de respuesta de los países centroamericanos en la tarea histórica de construir con paz, justicia, libertad y desarrollo una democracia real cuya palanca impulsora sea la democracia que en pequeño y día a día se construye y se vive en cada municipio.

El anterior señalamiento implica que el municipio es la célula primaria y de gobierno local del aparato del Estado dentro de las sociedades democráticas; es la instancia en la que se construye cotidianamente la democracia, los derechos humanos y la cultura de paz; es el espacio en el que se generan respuestas de desarrollo humano sostenible en el nivel local. Es la instancia que tiene la potencialidad de acercar cada vez más el país oficial al país real.

⁷ Los cabildos abiertos, que corresponden a las mejores tradiciones de participación ciudadana en la vida municipal, serían convertidos en una suerte de foros educativos municipales en los que los vecinos construirían solidariamente visiones situacionales, conceptuales y estratégicas, teniendo como un referente metodológico cuatro preguntas orientadoras: dónde estamos; hacia dónde vamos; qué hacer y cómo hacer, a nivel municipal, para llegar a donde vamos.

APOYO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A LOS OTROS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL*

Es evidente que hay un nuevo escenario de realidades en el mundo y en Honduras. La experiencia histórica de la humanidad en las últimas décadas registra un vertiginoso desarrollo científico, tecnológico y comunicacional. La educación, potencialmente, tiene las puertas abiertas para hacer uso de este patrimonio del conocimiento, cuyas perspectivas no tienen fronteras.¹

Hay también, de otro lado, un acumulado de experiencias que debemos conocer y analizar directamente, para no reproducir mecánicamente las interpretaciones sesgadas por ciertos intereses. Es el caso de la relación educación-producción en los países del sudeste asiático, que comentamos a continuación.

La faceta interpretativa más popularizada es la que reconoce el acierto de dichos países en haber realizado una considerable inversión en el desarrollo de la educación básica. Lo que no se ha referido con similar insistencia es el hecho de que tales países enviaron a miles de sus estudiantes para que se graduaran en Estados Unidos y Europa Occidental, especialmente en ciencia y tecnología. Un amigo mío que compartió una beca en Estados Unidos hace más de 20 años, a nivel de doctorado, con graduandos asiáticos, me refirió que, en ese entonces, mientras 100% de los estudiantes asiáticos de posgrado optaron por ciencia y tecnología, 90% de los latinoamericanos optaron por humanidades y administración de empresas.

La revolución tecnológica de los países del sudeste asiático y Corea del Sur registra, por ejemplo, desde hace más de una década, una creciente incorporación en las pequeñas y medianas empresas de graduados universitarios y una importante inversión en investigación y desarrollo con relación al total de ventas de productos innovadores. El supuesto comprobado por la experiencia coreana es que las nuevas empresas pequeñas y medianas basadas en la tecnología moderna son las que sobreviven a la competencia real, las que logran triunfar y las que son versátiles frente a los dinámicos cambios en la esperanza de vida de los ciclos tecnológicos modernos, cada vez más reducidos.

* Tomado de un módulo escrito por el autor sobre el Sistema Educativo Peruano, Lima, Universidad de Valencia-CREA, Programa de Doctorado en Educación, 2011.

¹ Es pertinente subrayar la variedad de experiencias innovadoras que a lo largo del mundo viene impulsando la iniciativa de Educación sin Fronteras, auspiciada por la UNESCO. Se sugiere a los interesados solicitar información al Sector Educación de UNESCO-París.

El hecho referido anteriormente incorpora un nuevo elemento en la interpretación de la relación educación-producción en esta exitosa experiencia de los países del sudeste asiático. Evidentemente, le dieron una gran atención a la educación básica y, concurrentemente, prepararon una masa crítica de recursos humanos en las universidades del llamado Primer Mundo. Además de ello, hicieron una considerable inversión en investigación y desarrollo, y las empresas lograron elevar sus rendimientos. ¿Qué lección se puede inferir de tal experiencia? La lección es obvia: es fundamental que un país invierta en educación básica, pero sería incongruente y demostraría falta de visión de futuro si no realizara similar esfuerzo para impulsar el desarrollo de la educación superior, uno de cuyos papeles es precisamente impulsar el desarrollo de la educación básica y de los otros niveles educativos.

La dicotomía que se plantea entre la inversión en educación básica o en educación superior es falsa, como es la supuesta dicotomía entre educación inicial o educación básica y entre educación académica o educación técnica. Si de decisiones estratégicas se trata, un país con visión de futuro tiene que superar las falsas dicotomías señaladas. Su opción es lograr fuentes convencionales y no convencionales de financiamiento de la educación superior. Tal nivel tiene las virtualidades requeridas para constituirse en la piedra angular del desarrollo científico y tecnológico de cualquier país, así como en un elemento dinamizador del mejoramiento de la calidad de la educación en los otros niveles educativos.

Una de las certidumbres generalizadas es que el siglo XXI será el siglo del conocimiento. América Latina, como hemos reiterado y es de dominio público, aporta sólo con un 0.5% al patrimonio científico de la humanidad. Frente a estos hechos concretos, nuestros países no pueden asumir modelos, recetas ni esquemas que no correspondan a sus realidades, a sus demandas y necesidades, y también a sus sueños y esperanzas.

ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CON LOS OTROS NIVELES EDUCATIVOS: PROBLEMA Y POSIBILIDAD DE RESPUESTA

Históricamente, en América Latina ha habido un divorcio entre la educación superior y los otros niveles educativos, que se expresa en términos de incomunicación, carencia de voluntad de articulación e inexistencia de mecanismos eficaces de cooperación. Se han dado momentos en la vida de nuestros países en los que se han intentado acercamientos y se han realizado algunas acciones conjuntas. Sin embargo, sus cimientos no deben de haber sido sólidos, allí donde no se logró una continuidad orgánica, donde no se construyó una práctica sostenible de articulación.

Lo señalado anteriormente explica las raíces del problema. Los niveles educativos han funcionado en forma completamente independiente. La concepción y práctica de una autonomía universitaria, a veces mal interpretada y alejada de las realidades y necesidades del país; el olvido o la falta de visión de parte de la educación superior acerca de la responsabilidad que tiene en el mejoramiento de la calidad de los otros niveles educativos; la presencia hegemónica de una cultura pedagógica afincada en una administración acentuadamente autoritaria, rígida y sectorialista y con un afán persistente en la búsqueda de poder burocrático y sin voluntad de diálogo, negociación y concertación con las instituciones de educación superior, han sido, entre otros, los principales obstáculos para la articulación

entre los distintos niveles educativo. Con pequeñas variantes, tal situación se ha dado también en Honduras, aunque es justo reconocer que en este país se están dando condiciones favorables, de carácter subjetivo y objetivo, para construir una posibilidad de respuesta.

Tal posibilidad está afincada en el hecho de que la Secretaría de Educación está asumiendo el proceso de construcción del Nuevo Sistema Nacional de Educación, convocando y logrando las alianzas requeridas para convertir al desarrollo educativo nacional en una tarea de todo. Una alianza indispensable y de insospechadas proyecciones es la que debe construirse entre la Secretaría y el Consejo de Educación Superior. Hay la necesidad de sumar y de multiplicar esfuerzos y garantizar que la comunidad intelectual, la comunidad científica y tecnológica del país, se hagan presentes, con sus aportes para iluminar las rutas innovadoras y transformadoras de la educación nacional.

Consideramos viable y oportuna la señalada alianza. Los beneficiarios serán los niños, jóvenes y adultos, en su condición de sujetos educativos, y la sociedad nacional en su conjunto. Forjar una alianza implica, entre otras condiciones, delimitar el horizonte de la participación conjunta y de las responsabilidades específicas de cooperación. Corresponde a los actores señalados dialogar, negociar y concertar las condiciones. Desde nuestra visión de cooperantes internacionales, en lo que toca a la participación de las universidades, proponemos referencialmente algunos insumos de reflexión.

POSIBLES ÁREAS DE COOPERACIÓN

La cooperación es una expresión concreta de la solidaridad. En el caso que nos ocupa, ésta tiene un propósito: servir conjuntamente a la educación de las hondureñas y hondureños, por encima de las contingencias de la vida política del país, de los cambios de las administraciones gubernamentales, de las diferencias múltiples existentes entre las personas y los distintos grupos que conforman la nación hondureña. Es una cooperación para servir al desarrollo educativo del pueblo hondureño y no para cooptar ni manipular en beneficio de intereses sesgados de un determinado sector o grupo.

Pueden construirse múltiples áreas de cooperación. Sólo indicativamente se pueden considerar las siguientes: investigación, sistematización de experiencias educativas relevantes, formación y capacitación de personal mediante modalidades innovadoras, diseño curricular, elaboración de materiales educativos y otros recursos de aprendizaje; participación universitaria en programas educativos integrales con sectores sociales en situación de pobreza; asesoramiento técnico directo a la Secretaría de Educación con base en sus requerimientos específicos; acceso a la información de estudiantes y de educadores y educadoras de los otros niveles educativos.

Cooperación en investigación

La investigación, como todos sabemos, es un proceso orientado a la producción de conocimientos. Necesitamos de éstos para la fundamentación y puesta en marcha de nuevas concepciones, valoraciones y estilos de trabajo educativo. En el mundo científico-social hay conocimientos básicos que tienen validez universal y hay otros que son válidos para determinadas realidades y situaciones. Estas dos

vertientes, en el quehacer cotidiano de la investigación educativa, tienen dos expresiones concretas: la investigación básica y la investigación aplicada. Con miras a la puesta en marcha del Nuevo Sistema Nacional de Educación, se requiere que las comunidades universitarias negocien y concierten con la Secretaría de Educación investigaciones asociadas en áreas de relevante interés estratégico en relación con las dos vertientes señaladas. Es fundamental que tal Secretaría, en su calidad de organismo rector de la educación nacional, defina y precise dichas áreas.

El Consejo de Educación Superior de Honduras tiene una oportunidad privilegiada de contribuir a una producción articulada e integrada de conocimientos, en apoyo al desarrollo educativo nacional, con el aporte de los investigadores de todas las comunidades universitarias y otras de educación superior del país. Desafíos a la vista como la calidad de la educación y la modernización de la misma, con un enfoque de afirmación de la identidad nacional, tienen una naturaleza multidimensional. Tal situación plantea la necesidad de la conformación de equipos interdisciplinarios y multidisciplinarios, que puede ameritar en algunos casos el diseño y desarrollo de proyectos de investigación interuniversitaria contando con el auspicio del Consejo de Educación Superior.

Es posible que la Secretaría de Educación ya cuente a la fecha con ciertos requerimientos de investigación. Tal avance facilitará la labor del señalado Consejo. En la estrategia de desarrollo de la investigación, en apoyo a la puesta en marcha del nuevo Sistema Nacional de Educación, un aspecto focal a considerar será la formación y capacitación permanente de las educadoras y educadores del país en el campo de la investigación educativa. Es pertinente recordar que en el Istmo Centroamericano ya se cuenta con una experiencia de avanzada en este campo. En efecto, el Ministerio de Educación y la UNESCO en Panamá, en los años 1994 y 1995, formaron más de 100 educadores del país en el campo de la investigación educativa, algunos de los cuales son conocidos líderes de las organizaciones magisteriales. En la exitosa experiencia participaron distinguidos profesores universitarios, en calidad de tutores cooperantes, quienes no percibieron ninguna remuneración por su valioso trabajo que tuvo una duración de 10 meses.²

Otra condición favorable puede ser la reactivación de una Red de Investigadores en Educación, con miembros provenientes de las universidades y otros centros de educación superior, organizaciones no gubernamentales y otros organismos y organizaciones del Estado y de la sociedad civil.³

Sistematización de experiencias educativas innovadoras

En los países centroamericanos se han desarrollado valiosas prácticas educativas y culturales desde los escenarios del Estado y de la sociedad civil. Sin embargo, la bibliografía sobre innovaciones es limitada.

² Los interesados en lograr mayores informaciones sobre este tópico pueden recurrir a: UNESCO-San José, Costa Rica.

³ El autor está sistematizando la experiencia de las redes de investigación educativa en El Salvador, Honduras y Panamá. En el proceso van emergiendo datos y situaciones relevantes que inciden en el mejoramiento de la calidad de la educación y en el proceso de la toma de decisiones.

¿Por qué se da tal situación? Es un tema sugerente de reflexión y análisis. El hecho concreto es que no se dispone de las requeridas sistematizaciones de experiencias educativas innovadoras.⁴

La sistematización, como sabemos, es un proceso que consiste en las descripciones y análisis reflexivos y críticos de una práctica determinada. Por medio de ellas se hace una lectura del contexto dentro del cual se realizó la experiencia; los objetivos programados y logrados; la concepción explícita y la concepción efectiva de la experiencia; la estrategia teórica y la estrategia práctica. Tal proceso nos permite conocer también los resultados logrados y lo que no se pudo realizar; los obstaculizadores y facilitadores de la experiencia; los aciertos y los desaciertos; las congruencias e incongruencias. Todos estos insumos fundamentan el balance reflexivo y crítico y el horizonte prospectivo de la experiencia.

Como podrá advertirse, la sistematización no es un mero ejercicio académico o la observancia de la práctica burocrática de los informes. Es un proceso teórico que genera información y algunas veces conocimientos que pueden iluminar las rutas innovadoras que se proponen emprender.⁵

Todo parece indicar que todavía no tenemos en el país el hábito cultural de la sistematización. Es una carencia que conviene superar. Las comunidades universitarias y la Secretaría de Educación tienen las potencialidades de movilizar una dinámica conducente al propósito señalado. Quizá un posible mecanismo sea la constitución de un Grupo de Formadores de Formadores en Sistematización, que puede constituirse en el núcleo impulsor de una estrategia nacional de sistematización de las prácticas educativas innovadoras realizadas en Honduras durante las dos o tres últimas décadas. Este esfuerzo intelectual puede ser complementado con el aporte de la cooperación técnica internacional. La UNESCO estaría en la más amplia disposición de asociarse al protagónico esfuerzo nacional.

Formación y capacitación de personal

La Secretaría de Educación está impulsando el proceso de transformación educativa. En nuestra visión, tal proceso, debidamente concertado, será el instrumento impulsor del acuerdo social y del acuerdo a nivel de Estado sobre políticas y estrategias del desarrollo educativo hondureño en el horizonte del largo plazo.

La instrumentación del plan estratégico de transformación educativa implicará desafíos. Uno de éstos, y de carácter crucial, será la formación y capacitación de personal dentro del marco de la educación permanente para todos los educadores y educadoras del país. Se trata de un tema focal que amerita una negociación y concertación entre el Consejo de Educación Superior y la Secretaría de Educación. De existir voluntad política y cultural de las partes, un posible mecanismo puede ser la constitución de un grupo mixto de trabajo, cuya tarea sería la elaboración del documento de base y de la correspondiente propuesta de convenio.

⁴ La no existencia de sistematizaciones sobre prácticas educativas relevantes es una limitación generalizada en el Istmo Centroamericano. Parece ser que hay en tal subregión, en términos generales, una notable capacidad de verbalización no acompañada necesariamente del hábito de escribir. Sería interesante hurgar más a fondo esta inquietud.

⁵ Alforja Regional, con sede en San José, Costa Rica, viene realizando un meritorio esfuerzo en la animación del proceso de sistematización de las experiencias educativas. Se sugiere consultar: Oscar Jara, *¿Qué es sistematizar?*, San José, Alforja, 1997.

Un elemento que conviene incorporar a la posible agenda del señalado grupo de trabajo es que la formación y capacitación de personal tiene que ser pensada con visión de futuro, con el uso creciente de la tecnología comunicacional y de la tecnología computacional, con una estrategia de posibilidades combinatorias entre los momentos de educación presencial y de las formas diversas de operabilidad de la educación abierta. Una de las opciones puede ser la construcción de cátedras abiertas desde las aulas universitarias, por ejemplo, Cátedra de Ecotecnología, Cátedra de Derechos Humanos y Cultura de Paz, entre otras.

Diseño curricular

Es un campo en el cual la contribución sustantiva que las comunidades universitarias pueden hacer al país es de orden conceptual, metodológico y estratégico. Las universidades, en su conjunto, cuentan con profesionales y expertos en las distintas esferas del conocimiento.

La puesta en marcha del nuevo Sistema Nacional de Educación requiere un trabajo sostenido de transformación curricular. Ésta no puede construirse, como usualmente acostumbran los ministerios de educación en nuestra región, sobre la base del esfuerzo endógeno de los técnicos de algunas de sus dependencias encargadas de dicha tarea. La experiencia mundial enseña el acierto de que el núcleo de personal encargado del diseño de la transformación curricular cuente con el asesoramiento técnico directo de los especialistas y expertos de las universidades, así como del personal cooperante de las organizaciones de la sociedad civil.

Una medida preparatoria que puede instrumentar el Consejo de Educación Superior es la elaboración del inventario de recursos humanos por áreas disciplinarias. Sería interesante, por ejemplo, conformar los núcleos de profesores universitarios en matemática, lenguaje, ciencias naturales, ciencias sociales; educación, ambiente y desarrollo sostenible; educación para los derechos humanos, la democracia y la cultura de paz; y otras áreas sectoriales y transversales del conocimiento. La conformación de tales núcleos de profesores no sólo facilitaría captar su valiosa participación en el diseño transformador del curriculum, sino que serían en sí mismos células o instancias de capacitación permanente.

Obviamente, la movilización sugerida no puede hacerse unilateralmente por parte del Consejo de Educación Superior; se requiere la preparación de los términos de referencia y la requerida coordinación y apoyo de parte de la Secretaría de Educación.

Lo anteriormente referido implica diseñar y poner en marcha una estrategia de convocatoria y establecimiento de una Comunidad de Cooperantes con la transformación de la educación hondureña, en una visión de acuerdos sociales básicos y de la política de Estado, algunos de cuyos principios básicos podrían ser los que a continuación se refieren:

- Nos comprometemos a trabajar voluntariamente, de acuerdo con nuestras posibilidades de tiempo y con base en los pertinentes acuerdos con los actores sociales apoyadores de la transformación educativa nacional, en el asesoramiento y áreas de actividad profesional y ocupacional, con miras a contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación hondureña.

- Nuestro compromiso fundamental lo hemos contraído con nuestra sociedad nacional y con nuestras gentes, a las que deseamos servir con lo mejor de nuestros conocimientos, experiencias y destrezas culturales.
- Creemos que la transformación de la educación nacional no es una tarea monopólica del Estado, por conducto de la Secretaría de Educación, sino una tarea y un compromiso de los hondureños y hondureñas. Consecuentemente, deseamos participar en los campos de nuestra competencia con plena libertad y autonomía y sin ninguna subordinación administrativa de carácter burocrático.
- Asumimos que somos los apoyadores del Movimiento Nacional de Transformación de la Educación Hondureña, cuyo propósito es brindar a corto, mediano y largo plazos más educación y con crecientes niveles de calidad para los niños, jóvenes y adultos del país.
- Afirmamos que nuestra sociedad nacional tiene el desafío de dar continuidad orgánica, consolidar y profundizar su cultura democrática, con paz y desarrollo, haciendo de la educación un espacio de diálogo y de concertación para aunar esfuerzos en relación con la tarea histórica consensual de la transformación nacional, una de cuyas expresiones es el establecimiento de políticas nacionales de desarrollo educativo, en el horizonte de políticas de Estado sustentadas en acuerdos sociales básicos.
- Nuestro propósito es aportar, con humildad y vocación de servicio, a nuestro pueblo en las áreas de nuestra competencia, superando todas las formas de discriminación, cooptación y manipulación.
- Nuestra ética social se inspira en los más altos valores de desarrollo humano del pueblo hondureño y en un profundo respeto y apoyo a las personas y organizaciones del Estado y de la sociedad civil que impulsan el desarrollo educativo en sus respectivos ámbitos jurisdiccionales.
- Militamos en la concepción y en la práctica de que la cooperación con el desarrollo educativo es una de las expresiones concretas de concertación nacional para encarar los desafíos del presente y del futuro en los dominios del desarrollo humano sostenible con paz y democracia.

Elaboración de materiales educativos y otros recursos de aprendizaje

Los materiales educativos y otros recursos de aprendizaje, en el horizonte de la tecnología educativa, constituyen uno de los elementos focales en la construcción de la calidad de la educación, que, como sabemos, es un fenómeno multidimensional.

Hay la necesidad de establecer políticas y estrategias sobre textos escolares, materiales de lectura y otros recursos de aprendizaje. Hay también la necesidad de capacitar permanentemente a los educadores y educadoras del país en el uso y el manejo del proceso señalado. Algunas comunidades universitarias pueden brindar a la Secretaría de Educación un valioso apoyo técnico en este dominio.

Participación universitaria en programas educativos integrales con sectores sociales en situación de pobreza

En general, las comunidades universitarias del país cuentan con programas de extensión o de proyección social. Se realizan muchas actividades, aunque no necesariamente de impacto, en beneficio de comunidades precarias de las áreas rurales y de las áreas urbano-marginales. Tenemos que convenir en el hecho de que hay una bien intencionada inversión de esfuerzos y recursos, aunque sería recomendable evaluar en profundidad su rentabilidad social y sus mecanismos de articulación con prácticas más amplias de desarrollo humano sostenible en el nivel local.

Uno de los grandes desafíos de esta nueva área que está viviendo la humanidad es el fenómeno de la pobreza. Se trata de un problema multidimensional con implicaciones sociales, económicas, políticas, culturales y éticas. Honduras ha reconocido, desde el Estado y la sociedad, que tiene este desafío y que desea encararlo frontalmente.

Las condiciones están dadas para generar una posible alianza entre la Secretaría de Educación y el Consejo de Educación Superior con otros organismos y organizaciones del Estado y de la sociedad civil para diseñar conjuntamente, con la participación de los potenciales sectores poblacionales beneficiarios, un programa estratégico de educación integral con sectores sociales en situación de pobreza. Es un desafío ético de nuestro tiempo.

Es una magnífica oportunidad histórica para hacer en las comunidades locales que se seleccionen, con base en los criterios concertados entre las partes involucradas, una alfabetización cultural en salud, alimentación y nutrición, ciencia y tecnología, derechos humanos, desarrollo humano sostenible a nivel local, cultura de paz y tolerancia, y en otras esferas que requieran el acceso y manejo de nuevos códigos culturales. También podría desarrollarse una educación básica no formal orientada a propósitos económicos, laborales, sociales, organizacionales y a otros que definan sus actores protagónicos, particularmente vinculados con el desarrollo humano sostenible en el nivel local, por medio del movimiento nacional emergente de educación alternativa no formal.

El programa estratégico que se viene perfilando requiere de una negociación y concertación de voluntades en el más alto nivel decisorio. No cabe duda de que el Consejo de Educación Superior y la Secretaría de Educación tienen el gran desafío de construir la tarea señalada, que sería un componente innovador y movilizador en el contexto de la estrategia de lucha contra la pobreza.

Asesoramiento técnico directo a la Secretaría de Educación con base en requerimientos específicos

La puesta en marcha del nuevo Sistema Nacional de Educación requiere de un considerable esfuerzo intelectual y técnico. Las comunidades universitarias tienen la oportunidad de servir a su país mediante una genuina cooperación técnica horizontal con la Secretaría de Educación y con otros actores impulsores de la educación nacional provenientes del Estado y de la sociedad civil.

En el caso particular del asesoramiento directo de las comunidades universitarias a la Secretaría de Educación, algunos temas iniciales por considerarse, entre otros, pueden ser los siguientes: estado del arte; perspectivas y políticas de la investigación educativa en el país; retroalimentación del

Plan de Transformación Educativa; asesorías puntuales en el diseño de las estrategias específicas de los niveles y modalidades del nuevo Sistema Educativo; asesoría en el desarrollo de la propuesta básica sobre descentralización educativa en el país; asesoramiento en el tema de educación y trabajo; asesoría para la optimización del uso de la tecnología comunicacional en apoyo a las estrategias educativas innovadoras; asesoría en la investigación de temas transversales de desarrollo curricular: temas de género, educación ambiental y desarrollo, educación para los derechos humanos y cultura de paz, así como otros de relevancia estratégica.

La Secretaría de Educación y el Consejo de Educación Superior tendrán que definir conjuntamente el mecanismo de cooperación técnica nacional. Sería una práctica ejemplar, que contribuiría a hacer una convocatoria más amplia de la cooperación nacional y de la cooperación internacional en el proceso de puesta en marcha de los nuevos rumbos de la educación nacional hacia el siglo XXI.

Acceso a la información de estudiantes y de educadores y educadoras de todos los niveles educativos

A pesar del extraordinario desarrollo de la tecnología comunicacional de esta nueva era, un hecho evidente es que cada medio se ha venido desarrollando en forma relativamente independiente. No es menos cierto que hay prácticas innovadoras que, para propósitos específicos —algunos temas educativos, por ejemplo— vienen desarrollando una estrategia de multimedios.⁶ Tal estrategia en el campo educativo implica la participación articulada de TV, Internet, radio, periódico, video, cine y otros medios en el tratamiento de un tema relevante. Sin embargo, todavía no hay una fusión de tales medios con la tecnología computacional.

En el dominio propiamente educativo se viene dando una situación similar. Está por finalizar el siglo XX y en el mundo hay una presencia dominante de la educación presencial y de los procesos educativos formales. Conviene registrar el hecho que en Estados Unidos de América, Europa, Japón y en algunos países de otras regiones del mundo hay prácticas educativas innovadoras en el campo de la educación abierta, una de cuyas expresiones es la educación a distancia, así como el uso cada vez mayor de los procesos educativos no formales que, en general, se caracterizan por su intento de hacer de la educación un componente indispensable de prácticas más amplias de desarrollo humano, desarrollo científico y de otros tipos de desarrollo en el contexto de las correspondientes realidades nacionales y de la vida de grupos humanos concretos, ubicados en contextos específicos.

La educación presencial y la educación abierta, de un lado, y los procesos educativos formales y no formales, de otro lado, se han desarrollado históricamente en forma paralela sin una voluntad de integración y de fusión. En ciertas regiones del mundo, América Latina por ejemplo, en determinados momentos se ha dado un cierto antagonismo entre tales elementos. Sin embargo, aunque en menor medida, se han generado microprácticas ejemplares de uso combinado de tales elementos con resultados de extraordinario impacto.

⁶ Se sugiere quienes se interesen en conocer el enfoque metodológico seguido en Panamá, durante el periodo 1994-1998, en el proceso de la elaboración de multimedios en apoyo a prácticas educativas relevantes de niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes y adultas, recurrir a: UNESCO-San José, Costa Rica.

La experiencia histórica del desarrollo educativo de los pueblos del mundo viene mostrando que las grandes modalidades de la educación (educación presencial y educación abierta), a la luz del extraordinario desarrollo de las tecnologías comunicacionales y computacionales de nuestra era, tienen el gran desafío de superar su aislamiento y de lograr una plena integración para operar conjuntamente, por medio de los procesos educativos formales y no formales, orientados a distintos propósitos y en relación con contextos y sujetos específicos.

Una educación integrada, en cuanto a modalidades y procesos, es indispensable para el eficaz y eficiente aprovechamiento del desarrollo tecnológico comunicacional y computacional también integrado. Estas dos integraciones serán la plataforma impulsora de una educación a lo largo de la vida para todas las personas dentro de las sociedades del conocimiento del siglo XXI. En tal escenario, habrá una explosión de la información y corresponderá a la educación su transmisión selectiva, la recreación de las formas de organización y de aprovechamiento de la información y del conocimiento, así como la generación de nuevas expresiones de información y conocimiento dentro de la concepción de un nuevo humanismo centrado en la persona humana y en la búsqueda de civilizaciones con crecientes niveles de desarrollo material y espiritual.

En el caso hondureño, es importante reconocer que se están dando pasos significativos en la fase inicial del uso de la tecnología comunicacional aplicada a la educación y de la tecnología computacional para usos educativos. La racionalización y optimización de cada una de estas vertientes tecnológicas, en el horizonte de su virtual fusión con fines educativos, se facilitará considerablemente en el país si se construye una gran alianza entre los sectores de educación, cultura, ciencia y tecnología y comunicación.

Hay infraestructuras organizativas que ya existen en el país, como es el caso de la Comisión Nacional de Cooperación con la UNESCO, que debidamente revitalizada puede cumplir un papel fundamental en el logro del propósito arriba señalado. Una acción concertada entre dicha Comisión, presidida por el Ministro de Educación, y el Consejo de Educación Superior, constituiría un potencial aditivo extraordinario para conseguir que las tecnologías mencionadas posibiliten en forma sostenible el acceso a la información de los estudiantes y docentes de todos los niveles educativos. Tal información será un componente indispensable de la educación hondureña en el siglo XXI.

Las áreas de cooperación referidas anteriormente tienen el carácter de un insumo preliminar para el diálogo, negociación y concertación entre la Secretaría de Educación y el Consejo de Educación Superior de Honduras. Es de esperar que se construya esta alianza, que tiene la posibilidad de generar un extraordinario potencial aditivo en apoyo al proceso de construcción de respuestas educativas innovadoras y transformadoras en el horizonte del corto, mediano y largo plazo.

SEÑALAMIENTO FINAL

Se han efectuado dos constataciones importantes: en América Latina, con pocas excepciones, no hay una genuina cooperación horizontal solidaria entre la educación superior y los otros niveles de educación; y tal cooperación es enteramente viable, si existe voluntad política e institucional y, si se agrega, gestión de ideas y capacidad de propuesta, tal como se refiere en este tema.

ESCUELA DE MADRES Y PADRES EN AMÉRICA LATINA*

Este es un tema que ha inquietado al autor durante las dos últimas décadas. Soy un convencido de que la educación de las madres y los padres es un segmento no suficientemente valorado dentro de una educación de adultos con visión de futuro. Es por esta razón que, en las distintas misiones de educador internacional que he tenido en las dos últimas décadas, he tratado de estimular y promover el diseño y puesta en marcha de proyectos movilizadores en este dominio. El último intento fue en Honduras.¹ Todo parece indicar que existe alguna siembra.

El propósito que se persigue es movilizar ideas y prácticas educativas innovadoras vinculadas con las madres y padres de familia, por medio de procesos de formación y capacitación permanente, en las áreas rurales y urbanas de los países, en su doble y simultánea condición de asociados en la educación de sus hijos e hijas, y sujetos de una educación a lo largo de toda la vida.

Se abordan las siguientes cuestiones: 1) antecedentes y descripción sustantiva de un proyecto de la Escuela de Madres y Padres, 2) hacia un perfil conceptual de la Escuela de Madres y Padres y 3) objetivo general, políticas y estrategias de la Escuela de Madres y Padres.

1. ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN SUSTANTIVA DE UN PROYECTO DE LA ESCUELA DE MADRES Y PADRES

La “escuela para padres” registra un interesante proceso de evolución histórica. Una distinguida estudiosa del tema, Milena de Flores, a quien conocí hacia finales de los años noventa en Honduras,² ha indagado en detalle dicho proceso.

* Tomado del libro *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial-Servicios Gráficos, 2002.

¹ En Honduras, un grupo de trabajo coordinado por el autor y conformado por representantes de la Universidad Pedagógica Nacional “Francisco Morazán” (licenciadas Milena de Flores y Gioconda Hurst, del Ministerio de Educación (profesora Juana Vásquez) y de una ONG (Christian Children Fund of Honduras), elaboró un proyecto que se puso a consideración de las instancias decisionales correspondientes y fue aprobado. El autor concluyó su misión en dicho país y ya no pudo hacer el seguimiento correspondiente.

² La profesora Milena de Flores es una de las más destacadas impulsoras de la Escuela para Padres en Honduras y otros países de América Latina.

El objetivo fundamental de la llamada “escuela para padres” (en el entendimiento de que también comprende a las madres), a lo largo del proceso de su evolución histórica, es lograr la información y formación de los padres de familia y de quienes lo van a ser.

La Escuela para Padres no es una experiencia reciente. En la segunda década del siglo XX, en los Estados Unidos, varias asociaciones privadas, en cooperación con organismos gubernamentales, buscaron opciones para mejorar el cuidado y la atención de los niños y niñas en el hogar y en las instituciones educativas. De estas inquietudes surgió la necesidad de preparar de modo especial a las personas que están cerca de la niña y del niño. Obviamente, las personas más cercanas son las madres y los padres.

Después de la Segunda Guerra Mundial se produjo en Europa un movimiento interesante de establecimiento de escuelas para padres. En Francia se fundó la primera “escuela para padres educadores”, en 1929. La entonces Unión Soviética inició también una campaña a favor de la educación de los padres, con el ánimo de reivindicar y restaurar la vida familiar.

A partir de la década de los años cuarenta, y gracias a la promoción realizada por toda Europa por el profesor André Isambert, el llamado “apóstol moderno de la familia”, se establecen escuelas para padres en Bélgica, Alemania, Italia, Suiza e Inglaterra. Esta movilización se extiende luego a África, Norteamérica y Sudamérica. En 1964 se constituye la Federación Internacional de Escuelas para Padres de Familia, con sede en París.

En Latinoamérica, la experiencia —aunque no siempre con un enfoque de continuidad orgánica—, se desarrolló en Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Perú, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Bolivia, Venezuela, Cuba, Honduras, Nicaragua, El Salvador, México, Ecuador y Panamá.

México fundó la primera “Escuela para padres de familia” en el Distrito Federal, en septiembre de 1966. Fue inaugurada por el doctor Francisco Fonseca, subdirector del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (ISSTE), gracias a la idea del doctor Guillermo Coronado, jefe del Servicio Médico del Instituto Pedagógico de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El propósito fue enseñar a los papás y mamás, temas sobre el crecimiento de los niños y de los jóvenes, de explicar sus cambios y de orientarlos sobre la mejor forma de tratar a los hijos.

En Ecuador, la experiencia se inició en 1970, con un programa de formación sistematizada para los padres, con la coparticipación de la escuela y el hogar, de los educadores y los padres de familia. Al inicio los logros no fueron alentadores, pero la iniciativa continuó y en 1981 se creó el “Programa Nacional de Escuela para Padres”, con el auspicio del INNFA (Instituto Nacional para la Infancia y la Familia) y del Ministerio de Educación.

El crecimiento de este programa fue realmente extraordinario, ya que de ocho establecimientos que iniciaron el programa en 1981, en Quito, con 800 padres, a los seis años se había llegado a 170 instituciones distribuidas en todas las provincias del país. El programa se fortaleció gracias a la idea del licenciado Carlos Garbay Montesdeoca, quien propuso que el mencionado programa se desarrollara en todos los niveles del sistema educativo nacional.

En Costa Rica se iniciaron, en 1985, las primeras experiencias del programa “Escuela para Padres”, con el auspicio del Consejo Nacional de Capacitación y con el apoyo del Centro de Diagnóstico y Asesoramiento Psicopedagógico del Perú. En 1987 se iniciaron acciones de intercambio con el programa “Padres e Hijos” de Fe y Alegría de Bolivia, y con la Fundación para Adolescentes de México.

En Guatemala, la Escuela para Padres nació como una respuesta a las condiciones sociales desfavorables: altos índices de analfabetismo, violencia, pérdida de valores, impunidad en el orden jurídico, deficiencia en la calidad de vida de las familias, en la nutrición, la salud y la educación, y como una respuesta a la necesidad de los padres de familia de prepararse y orientar mejor a sus hijos.

Este programa se impulsó de modo especial en las dos últimas décadas del siglo XX en Honduras y El Salvador, como una acción educativa a favor de los hijos, de las familias y de la sociedad. En Honduras son ya numerosas las instituciones educativas que acreditan, de una forma u otra, el funcionamiento de un programa de “Escuela para Padres”, aunque ciertamente desde la perspectiva tradicional de la gestación de oportunidades de aprendizaje de las madres y padres para apoyar al proceso de aprendizaje de sus hijas e hijos, principalmente en la fase terminal de la educación inicial y en la educación básica.

La necesidad de formación para tratar los problemas de la familia y de la educación de los hijos se hace cada día más urgente para los padres y madres, por los cambios acelerados del ambiente, la influencia no siempre positiva de los medios de comunicación y, principalmente, por la creciente percepción social de que el papel de las madres y padres de familia en la educación de sus hijos e hijas es insustituible.

En atención a lo anteriormente referido, los esfuerzos de la comunidad y de la escuela están dando cada vez más importancia y fuerza a la preparación de la familia, en su calidad de célula primaria del aprendizaje humano, dentro de la cual sus miembros construyen respuestas de vida dentro de las nuevas circunstancias sociales, políticas, económicas y educacionales en que viven.

Toda familia, para enrumbar su proyecto de vida, necesita comprender los hechos y fenómenos de su entorno y hacer uso de sus conocimientos para encarar los desafíos propios de su tiempo. Por ejemplo, conocer y aprovechar las entregas de las ciencias médicas y de la salud en general, con el propósito de crear condiciones favorables para el mejoramiento de la calidad de vida de sus miembros; conocer las ciencias de la educación, para ayudar a los hijos e hijas en los aprendizajes que realicen desde su nacimiento y luego los aprendizajes que vayan acumulando progresivamente en la institución educativa, particularmente en la fase terminal de la educación inicial y en la educación básica; así como los aprendizajes que deben lograr las madres y padres para ser los asociados permanentes de la educación de sus hijos e hijas y también para ejercer su condición de sujetos de educación en respuesta a sus propias necesidades y expectativas.

Todo padre y madre necesita una formación permanente que le ayude a perfeccionar sus métodos educativos, que le capacite para enfrentar las situaciones cambiantes de la vida, para adaptarse a ellas sin renunciar a los valores tradicionales de la familia. Todo padre responsable se hace consciente de su incapacidad y falta de preparación para responder adecuadamente a las diversas situaciones de desarrollo y crecimiento de sus hijos y acepta que la responsabilidad educativa no termina cuando los hijos se van a la escuela.

Los padres necesitan tomar decisiones importantes relacionadas con la salud, la educación y la formación de los hijos, y aunque las decisiones son de su exclusiva competencia, ellos y ellas necesitan el apoyo y la colaboración de la sociedad para recibir oportunamente información, orientación, asesoría y actualización continua.

Los padres necesitan desarrollar habilidades y capacidades para la reflexión y el diálogo, tanto a nivel interpersonal como intrapersonal, para manejar actitudes positivas en los procesos de interacción y comunicación con los hijos e hijas. Esto implica crecer en materia de educación para dirigir y orientar cada vez mejor la vida familiar.

No se trata únicamente de acumular conocimientos en lo relativo a las profesiones y ocupaciones de los padres y madres, sino también tener en cuenta su desarrollo humano y cuidar su crecimiento afectivo y emocional, así como también el cultivo de actitudes positivas y de valores.

La educación de los padres y madres implica la necesidad de conocer mejor a las hijas e hijos, en los diferentes aspectos de su desarrollo; aprender a planificar la educación familiar y utilizar técnicas y estrategias adecuadas para lograr resultados positivos; aprender y cultivar el buen hábito de buscar orientación y consejo dentro de su entorno comunitario. Aprender y valorar la importancia de trabajar en colaboración con los centros educativos de los hijos e hijas; aprender a valorar y practicar la necesidad social de educarse a lo largo de toda la vida, para crecer más como personas, padres y madres de familia, ciudadanos y ciudadanas; y también como potencial humano que aporta al desarrollo de su barrio, comunidad y sociedad nacional.

De lo que se viene sosteniendo se infiere que la formación de los padres y madres de familia no se orienta solamente a una preparación para cumplir adecuadamente su función de padre o madre. En primer lugar, dicha formación debe centrarse en la formación y enriquecimiento de su personalidad, en el fortalecimiento de su identidad como ser humano, como ser social y espiritual, en la valoración de sus potencialidades y aptitudes y en el desarrollo de una conciencia de pertenencia y corresponsabilidad con el ambiente circundante.

Cada padre y cada madre, de cualquier edad o condición social, necesita por lo tanto ser parte de un proceso permanente de información y de formación que contribuya a su crecimiento personal, a su capacitación para desempeñar con éxito el rol de la paternidad o la maternidad responsables y a su preparación actualizada para un desempeño eficaz como actor social en los niveles escolar, laboral, comunitario y social.

El problema sustantivo que debe encarar la escuela de madres y padres es atender simultáneamente, y con visión de futuro, las necesidades educativas que ellos tienen en una perspectiva dual, asociados naturales y orientadores auxiliares del aprendizaje de sus hijos e hijas, y sujetos de educación a lo largo de toda la vida.

Para llegar a un nivel de generalización de la experiencia de la escuela de madres y padres en un país se requiere de una práctica innovadora experimental. Un mecanismo para lograr dicho propósito puede ser la concepción y diseño de un proyecto movilizador en el dominio temático que estamos abordando.

Descripción sustantiva de un proyecto de escuela de madres y padres y de sus principales componentes

El proyecto estaría destinado a movilizar ideas y prácticas educativas innovadoras vinculadas con la escuela, mediante la formación y capacitación continua de los padres y madres de familia, de todo el

territorio nacional del país, en su doble y simultánea condición de promotores y asociados de la educación de sus hijos e hijas y de sujetos de una educación a lo largo de toda la vida.

La escuela de madres y padres es esencialmente un concepto, aunque obviamente requiere del uso de capacidades instaladas, ambientes de aprendizaje y formas organizativas dinámicas y no convencionales que faciliten la capacidad de respuesta de sus unidades ejecutoras.

Algunas de las características principales que proponemos son las siguientes:

Las destrezas culturales básicas o competencias por lograrse en la Escuela de Madres y Padres son, entre otras, las siguientes:

- Acceso a la información y al conocimiento, que les permita a las madres y padres ser facilitadores asociados del aprendizaje de sus hijos, especialmente en los niveles de educación inicial y de educación básica, así como les ayude en el proceso de construir respuestas para su propia realización humana y profesional u ocupacional.
- Capacidad de aprender haciendo y de generar respuestas, permeadas por una fluida comunicación, tanto en relación con su crecimiento integral como madres y padres de familia, como en su crecimiento en cuanto sujetos de la educación a lo largo de toda la vida.
- Capacidad de practicar actitudes y valores que tengan el doble efecto de contribuir espiritualmente a ser cada vez más como personas y convertirse en ejemplos vivientes para sus hijas e hijos.
- Capacidad para que las madres y padres de familia, de todas las situaciones y condiciones, puedan ser artífices de una cultura de paz en la vida familiar y en sus relaciones con la democracia, el desarrollo humano sostenible y otras propuestas humanísticas de su sociedad nacional.
- Capacidad de emprendimiento para resolver problemas y conflictos de la vida cotidiana, asumir riesgos y encarar las adversidades.
- Capacidad de aprender a aprender a lo largo de toda la vida.

Estrategias del proyecto

El proyecto, dentro de su filosofía y de sus objetivos y políticas básicas, podría tener las siguientes estrategias de carácter general: participación, investigaciones interdisciplinarias, aproximaciones sucesivas, focalización, capacidad de resiliencia, movilización, comunicación, interaprendizaje entre madres y padres, y coordinación interinstitucional de los puntos focales de la Escuela de Madres y Padres.

Los componentes básicos del proyecto pueden ser los siguientes: investigación de las necesidades educativas, formación continua de personal, apoyo técnico a los trabajos de campo, red de escuelas de madres y padres, y publicaciones.

Investigación de las necesidades educativas de los padres y madres de familia, ubicados en sus respectivos contextos, así como del personal directivo, docentes y facilitadores estatales y no estatales involucrados en el proyecto.

La formación continua de personal es el proceso impulsor del proyecto. Estaría destinada a generar los códigos culturales básicos o competencias en los padres y madres de familia, el personal institucional de los puntos focales del proyecto y el personal de las unidades ejecutoras asociadas, dentro de las particularidades nacionales. Se ejecutaría por medio de la actualización presencial y a distancia.

El apoyo técnico a los trabajos de campo se desarrollaría por medio del asesoramiento técnico directo y del seguimiento que impulsaría el proyecto, por intermedio de la Junta Permanente de Coordinación del Proyecto (conformada por todos los puntos focales del proyecto y representantes de las unidades ejecutoras asociadas) y de las acciones específicas de cada uno de los puntos focales.³

La *Red de Escuelas de Madres y Padres* se constituiría y funcionaría teniendo en cuenta la filosofía, los objetivos, las políticas y estrategias del proyecto. Sería un punto de encuentro y de diálogo, de intercambios de distinta índole y de ejecución de actividades estratégicas comunes que respondan a las inquietudes y tareas relevantes concertadas por los puntos focales del proyecto.

Publicaciones de cada uno de los puntos focales y del proyecto en su conjunto. Se producirá por lo menos un libro que estimule el interaprendizaje entre las madres y padres que participan en el proyecto.

2. HACIA UN PERFIL CONCEPTUAL DE LA ESCUELA DE MADRES Y PADRES

En la visión de una educación a lo largo de la vida, que a no dudarlo se constituirá en una práctica ampliamente generalizada en el siglo XXI, una escuela reinventada es un componente de una estrategia principal de educación de adultos, que amerita ser asumida como una de las grandes tareas en la que hay algunos avances significativos.

Teniendo en cuenta las mejores tradiciones y prácticas de las escuelas del siglo XX, y considerando los consensos fundamentales que se vienen construyendo para la educación del siglo XXI, algunos de los elementos conceptuales por considerarse en la concepción y funcionamiento de la escuela de madres y padres podrían ser los que a continuación se refieren:

- Escuela pública que interactúa con otras escuelas que genéricamente se denominan escuelas privadas, particulares o no estatales.
- Abierta en sus distintas expresiones.
- Trabaja con las realidades.
- Impulsa las comunidades plurales de aprendizaje y de interaprendizaje.
- Fomenta los cambios y las innovaciones.
- Da fuerza al emprendimiento.
- Brinda ofertas educativas de calidad.
- Favorece el desarrollo integral de los participantes.

³ Véase nota 2.

- Impulsa la interculturalidad.
- Impulsa el desarrollo humano sostenible.
- Fomenta la cultura democrática, los derechos humanos, la cultura de paz.
- Es un instrumento estratégico para luchar contra la pobreza y la exclusión.
- Escuela que funciona mediante diversas formas y mecanismos.

Es una escuela pública que interactúa con la escuela privada

Es una escuela pública que atiende en las distintas áreas geográficas del país a los padres y madres de familia, jóvenes y adultos, en la perspectiva de un espacio público, dentro del cual pueden confluír los aportes educativos provenientes del Estado y de la sociedad civil.⁴

En la perspectiva señalada, la escuela, en una de sus connotaciones, sería un escenario de confluencias de las necesidades, intereses, expectativas y desafíos de la educación de los padres y madres de las distintas condiciones y situaciones dentro del país. Ello implica reinventar el diseño de organización y funcionamiento de una escuela totalmente distinta a las escuelas convencionales del sistema nacional de educación. En este diseño se tendría que considerar la articulación de la escuela propuesta con otras escuelas en funcionamiento o por crearse, auspiciadas por organizaciones y movimientos de la sociedad civil, a las que convencionalmente llamaremos escuelas privadas.

Esta escuela pública promovería y estimularía las prácticas educativas para padres y madres con respeto a las diversidades existentes y con los auspicios del Estado y de la sociedad civil. Sería ventajoso para todos que la escuela pública se acercara más a las realidades, necesidades, demandas y expectativas de las gentes y que éstas y sus organizaciones participaran en el diseño de sus ofertas educativas y en los procesos vinculados con el desarrollo de las mismas.

El modelo de escuela pública para la educación de madres y padres, en cuanto es uno de los componentes estratégicos de la educación de jóvenes y adultos, sería un salto cualitativo de proyecciones insospechadas. Contribuiría a fortalecer la presencia y participación de la sociedad civil, en articulación con el Estado nacional, en materia de la educación de las madres y padres, y a legitimar sus ofertas educativas y desarrollarlas con calidad y equidad.

Es una escuela abierta en sus distintas expresiones

La escuela está abierta al mundo, a la vida, a la sociedad de la que forma parte, con respeto a la unidad esencial del país y a sus diversidades.

Es una escuela que tiene como referentes principales de su práctica educativa a los grandes saberes que exigen los tiempos en que vivimos, algunos de los cuales son: conocer, ser, hacer, convivir pacíficamente y emprender; así como también a las grandes propuestas humanísticas orientadas al cultivo,

⁴ Si el proyecto movilizador de la escuela de madres y padres tiene alcance nacional es recomendable que sea coordinado por el Ministerio de Educación, y que capte la participación, en calidad de puntos focales, de relevantes organizaciones estatales, de la sociedad civil y de las universidades.

valoración, compromiso y respeto a las grandes causas de la humanidad vinculadas con el bienestar, la convivencia pacífica y la felicidad del género humano.

Es una escuela abierta a los cambios y a las innovaciones, a partir de las prácticas de punta realizadas en cada situación nacional. En un mundo en constante movimiento, en permanente evolución, esta escuela contribuirá a formar actitudes positivas para encarar tal fenómeno de modo natural con la requerida sensibilización e información y con las necesarias adecuaciones creativas en lo que toca a la identidad nacional, étnica y familiar de sus participantes.

La escuela abierta hará las referencias pertinentes encaminadas al logro de las destrezas culturales necesarias para que las madres y padres, dentro de sus correspondientes situaciones y condiciones, vayan construyendo sus respuestas educativas, por aproximaciones sucesivas, en los distintos momentos de su vida.⁵

Es una escuela que trabaja con las realidades

Un referente fundamental de la concepción y del estilo de trabajo de la escuela es el conocimiento científico del contexto propio de su entorno, así como de las características de los sujetos educativos reales y potenciales. Tal conocimiento será un insumo invaluable para el diseño de las ofertas educativas, y para armonizar los proyectos educativos personales con los proyectos educativos colectivos.⁶

Las realidades cambian constantemente y, por tanto, las necesidades educativas de los padres y madres no permanecen inalterables. Por ello, la escuela tendría una estrategia de actualización continua de la realidad y de la interpretación de la misma, desde la perspectiva educativa, cultural, política, económica, social y comunicacional.

Escuela impulsora de las comunidades plurales de aprendizaje y de interaprendizaje

La escuela identifica y trabaja con una agenda educativa que refleja los intereses estratégicos comunes de sus participantes, pero también reconoce las diversidades, que las respeta y atiende por medio de las comunidades plurales de aprendizaje en relación con los distintos tipos y niveles de saberes que impulsa.⁷

⁵ En la gran mayoría de los países de nuestra región no tenemos una tradición del espacio público como punto de encuentro y confluencia de una tarea común realizada conjuntamente por el Estado nacional y la sociedad civil. Hay algunos intentos saludables, pero no han florecido como sería lo deseable. Una frontera sugerente de investigación sería cómo movilizar la potencialidad del espacio público para fines educativos en general y, particularmente, en apoyo a la escuela de madres y padres.

⁶ Un tema de investigación educativa, que tiene relevancia en los tiempos en que vivimos, es conocer la posición de la familia y las estrategias que viene construyendo para encarar el fenómeno de la globalización, particularmente en los campos de la educación y la cultura.

⁷ Necesitamos estudios e investigaciones acerca de los contextos diversificados que viven las madres y padres, de una sociedad nacional concreta. Es un conocimiento indispensable para diseñar objetivos, políticas y estrategias vinculadas con la escuela de madres y padres.

La práctica señalada se complementa con el tronco común que desarrolla y que construye la identidad de la escuela. Dicho tronco común debe ser la base para una educación a lo largo de toda la vida: es la célula primaria que hace posible la adquisición de competencias para una socialización permanente.

Algunas de sus expresiones relevantes pueden ser las siguientes:

- cultura general de nuestro tiempo;
- formación profesional y/o educación ocupacional;
- capacidad de integración y participación social;
- formación inicial y continua y actualización permanente para la vida familiar;
- aptitud para trabajar en equipo;
- capacidad de iniciativa;
- capacidad de asumir riesgos;
- emprendimiento personal de los participantes;
- capacidad de comunicarse;
- capacidad de afrontar y resolver problemas y conflictos;
- capacidad de innovación, de creación y de imaginación; e
- instrumentación para aprender a aprender e interaprender a lo largo de todos los momentos de la vida de los participantes.

Es una escuela que da fuerza a la adquisición de los códigos culturales de la nueva era que vivimos, así como a las particularidades de formación y capacitación permanente de las personas y de los grupos humanos específicos de madres y padres.

Escuela que fomenta los cambios y las innovaciones

Una de las pocas certidumbres del futuro es que en la sociedad de la información y del conocimiento habrá una dinámica evolución. De ahí la imperiosa necesidad de que la escuela se abra a su país y al mundo; y forme en los sujetos educativos actitudes y valores que fortalezcan una capacidad de respuesta innovadora que los beneficie en su desarrollo humano vinculado con sus personas, sus familias, sus comunidades y sus sociedades nacionales.

Un currículo innovador y creativo es un instrumento estratégico indispensable para atender la demanda de la educación de las madres y padres en el futuro. Se requerirá también de mucha innovación para diseñar y poner en marcha nuevas formas de organización del trabajo educativo con las madres y padres, con miras a usar las nuevas tecnologías aplicadas al mundo educativo, ejercer una innovadora capacidad de gestión y generar estilos de trabajo educativo, articulando lo común y lo diverso de las realidades educativas.⁸

⁸ Cómo construir la comunidad de aprendizaje entre las madres y padres de una sociedad nacional es un desafío para un trabajo asociativo entre la investigación educativa y la pedagogía social.

Escuela que da fuerza al emprendimiento

Es una escuela que siembra concepciones, valores y actitudes favorables para fortalecer una cultura de trabajo en los nuevos tiempos, dentro de cuyo contexto se redefinan los conceptos y prácticas tradicionales de empleo. La escuela incita a sus participantes para el emprendimiento en su sentido más amplio. Algunas de sus expresiones concretas se dan en las esferas de gestión económica, financiera, cultural, social, comunicacional, organizacional y educativa.

Estimula a sus participantes para el descubrimiento y experimentación de sus potencialidades, que emergen en la travesía humana del emprendimiento. Esto ocurre en el momento en que la persona “descubre” algunos datos de ese “gigante dormido” que, frecuentemente es un talento o talentos no suficientemente desarrollados ni valorados por la misma persona que los tiene.⁹

El desarrollo de la capacidad de emprendimiento fortalece la autoestima, contribuye al sentimiento de seguridad; es una ruta necesaria para el éxito en las tareas humanas individuales y sociales.

Escuela que brinda ofertas educativas de calidad

La escuela, con los elementos indicados y otros que se refieren más adelante, diseña, valida y desarrolla ofertas educativas pertinentes, relevantes y significativas que se traducen en la calidad de las mismas dentro del contexto de las realidades, necesidades y aspiraciones de sus sujetos educativos.

Un desafío de la escuela es construir la calidad de la educación para las madres y padres que se encuentran en situación de pobreza, y que están empeñados en luchar contra la pobreza del conocimiento.¹⁰ Las personas en tal situación tienen el derecho de acceder a una educación de jóvenes y adultos de calidad; sólo así habrá equidad plena y la señalada expresión educativa logrará la categoría de una inversión social con un alto sentido estratégico.

Luchar contra la pobreza implica, entre otras condiciones, construir la equidad de la educación con calidad de la misma. La experiencia histórica muestra que la democratización de la educación, por sí sola, puede ser una de las fuentes de desigualdad permanente entre los ricos y los pobres. Un paso complementario de tal democratización es que se construyan niveles crecientes de calidad para los sectores poblacionales en situación de pobreza y de exclusión. El desafío es bastante complejo.

La educación no tiene la capacidad de resolver los seculares problemas estructurales dentro del marco de las desigualdades existentes al interior de nuestros países. Tiene sus posibilidades y sus enormes limitaciones. Sin embargo, aceptando tal situación, lo que se puede hacer razonablemente es desarrollar una pedagogía social para alimentar la voluntad social y política del país, a fin de que se

⁹ Un currículo innovador abarcará los procesos educativos formales y no formales de las ofertas educativas de las madres y padres, dentro del marco de una política nacional de desarrollo curricular, flexible y diversificado de la Escuela de Madres y Padres.

¹⁰ Hay múltiples evidencias empíricas en el mundo acerca del desarrollo tardío de talentos y potencialidades que tienen las personas, pero que por razones varias, no tuvieron la oportunidad de desplegarlos ni desarrollarlos adecuadamente. Sin embargo, nunca es tarde para aprender. Una frontera sugerente de investigación educativa podría ser la identificación y puesta en marcha de mecanismos, instrumentos y medidas que hagan posible a las madres y padres a desarrollar ese “gigante dormido” que tenemos dentro de nosotros.

tome conciencia de la prioridad de una de las estrategias globales importantes de calidad de la educación, que es la calidad de la educación de las madres y padres, con especial incidencia en el servicio a los padres y madres, jóvenes y adultos, en situación de pobreza y de exclusión.

Escuela que favorece el desarrollo integral de los participantes

La escuela parte de la premisa de que la persona tiene una naturaleza multidimensional: física o corpórea, psicológica, espiritual y social. Ello implica que debe atender y cultivar el armonioso desarrollo de su cuerpo y de su mente, de su inteligencia, de sus emociones, de su sensibilidad, de su sentido estético, de los valores en su más amplio sentido, de su espiritualidad.

La escuela abriría oportunidades para que sus participantes aprendan a ser más como personas; para que puedan ejercer en plenitud su libertad de pensamiento, juicio, sentimiento, responsabilidad, creatividad, imaginación e iniciativa. A lo largo de ese proceso, los participantes podrían descubrir y cultivar sus potencialidades en las siguientes dimensiones esenciales: estética, artística, deportiva, científica, cultural y social.

Una escuela que aspira al desarrollo integral de sus participantes, no estaría atrapada por las calificaciones y los certificados. Se humanizaría cada vez más y uno de sus propósitos esenciales consistiría en lograr que las personas, los grupos, las organizaciones, las comunidades locales, identifiquen sus talentos escondidos y que los aprovechen en su beneficio espiritual y material.

Una escuela que aspira al logro de los propósitos que se vienen señalando tiene que concebir que el desarrollo global o integral comprende la totalidad de las dimensiones esenciales de la persona humana y a la totalidad de los miembros de la familia. De ahí que desarrollo global integral, en una de sus connotaciones esenciales, significa educación de los hijos e hijas y educación de las madres y padres, en una perspectiva de armoniosa complementariedad.¹¹

Escuela que impulsa la interculturalidad

Como la Escuela trabaja con las realidades conoce que en su entorno existe más de una expresión de cultura. Dentro de su campo de competencia trata de que sus participantes comprendan el sentido esencial de la identidad cultural y el respeto, comprensión y disposición al diálogo que las personas debemos tener para comunicarnos e interactuar con personas de otras culturas.

La Escuela también comprende que sus participantes, en razón de sus proyectos de vida, tienen la necesidad de interrelacionarse con personas de otras culturas no sólo de su país, sino de otros países de América Latina y de otras regiones del mundo. A partir de tal comprensión, la Escuela trata de preparar a sus participantes para el ejercicio de una ciudadanía intercultural cada vez más amplia que

¹¹ Sobre los efectos indeseables de la pobreza del conocimiento vienen emergiendo crecientes evidencias en nuestros países. Lamentablemente, todavía no existen investigaciones en profundidad sobre este tema en nuestra región. En el caso de que éstas emergieran nos brindarían conocimientos y datos invaluable para mirarnos a nosotros mismos en la ruta a seguir para fortalecer nuestras capacidades en cuanto sociedades nacionales de conocimiento.

no sólo llegue al punto de respetar las diferencias, sino a asumirlas conscientemente, valorarlas, interactuar con ellas y hasta disfrutar de las mismas en el mejor de los sentidos.

La Escuela tiene que preparar a sus participantes para que puedan encarar los desafíos de vivir en una sociedad democrática multicultural y caminar hacia la ruta de construir una educación intercultural para las madres y padres de su sociedad nacional.

Escuela que impulsa el desarrollo humano sostenible

Las destrezas culturales o competencias vinculadas con la democracia, la paz y el desarrollo han estado casi circunscritas a los políticos, gobernantes y técnicos. Los desafíos que nos plantea esta nueva era de la humanidad, en la que está emergiendo la aspiración de lograr una civilización cibernética con un alto sentido de espiritualidad, exigen que los códigos culturales básicos o competencias sean apropiados, interiorizados, legitimados e institucionalizados, en beneficio de los padres jóvenes y adultos de las latitudes geográficas de todo el país. En tal sentido, la escuela debe generar vivencias conducentes a la afirmación y consolidación de la cultura democrática, de la cultura de derechos humanos, de la cultura de paz y del desarrollo humano sostenible.

Es importante recordar que la educación de jóvenes y adultos, a pesar de todas sus debilidades, es la expresión educativa que más ha hecho y está haciendo para acortar la brecha entre educación y desarrollo, educación y trabajo, escuela y empresa; entre educación, recreación y trabajo.

Se ha aprendido históricamente que los modelos de desarrollo, afincados en el crecimiento cuantitativo, no han resuelto los graves problemas de nuestro tiempo, pobreza y exclusión, que son indicadores irrecusables de las agudas desigualdades existentes al interior de los países de la región y entre los países.

Otra lección histórica que la educación en la región tiene presente es que los modelos de desarrollo de nuestros países se nos han impuesto desde afuera.

En la práctica, tales modelos no han resuelto nuestros problemas: nuestro avance relativo en macrocrecimiento no se traduce necesariamente en bienestar, seguridad y felicidad de nuestras gentes; tenemos una preocupante dependencia científica y tecnológica con respecto a los países altamente desarrollados, siendo uno de los indicadores el hecho de que América Latina sólo aporta el 0.5% al patrimonio científico de la humanidad. Los fenómenos de la pobreza y de la exclusión, en sus distintas manifestaciones, se vienen agudizando y rebasan en algunos casos las situaciones límite propias de la dignidad y condición humanas.

Frente a los hechos señalados, la educación de jóvenes y adultos asumió históricamente, incluso mucho antes de la mundialización de la economía, el posicionamiento de dar fuerza, apoyar y estimular el desarrollo endógeno en el nivel local. Es una pista que conviene recuperar y actualizar con visión de futuro. Es un desafío que tiene una inmediata posibilidad de respuesta. Una de las respuestas puede construirse desde la escuela de cualquier comunidad local, particularmente en las áreas de menor de-

sarrollo relativo, en las que pueden aprender conjuntamente y con sus estrategias específicas los hijos e hijas con sus madres y padres.¹²

Escuela que fomenta la cultura democrática, los derechos humanos, la paz y la tolerancia

La escuela es un espacio en el que se vivencian prácticas de cultura democrática, por medio del ejercicio permanente de la participación en la toma de decisiones e instrumentación de las mismas. Se vivencian también, día a día, los derechos humanos como práctica cotidiana y como tema de estudio y reflexión acerca del acontecer local, nacional y mundial.

La escuela es un espacio en el que se construye la cultura de paz por medio de informaciones, conocimientos, competencias, actitudes y valores que se practican cotidianamente. La paz, de este modo, se configura como una práctica cultural que se aprende y se cultiva en los distintos escenarios, una de los cuales es la escuela. Es una práctica humana sustentada en los principios de la convivencia humana. La paz es una tarea de todos. Los padres jóvenes y adultos son actores y actoras, artífices, movilizados y transformadores de la cultura de paz.

La escuela no puede eliminar automáticamente los conflictos, tensiones y contradicciones. Siempre estarán presentes en su vida orgánica. Lo que hará la diferencia es la forma de abordarlos y de manejarlos. Resolver conflictos es una destreza cultural que formará parte de la agenda educativa de la escuela. Tal aprendizaje en la vida cotidiana de la escuela permitirá a las madres y padres cultivar y respetar dicha práctica en los escenarios de la vida familiar, organizacional, comunitaria y social.

La escuela es un instrumento estratégico para luchar contra la pobreza y la exclusión

La pobreza y la exclusión vienen siendo crecientemente reconocidas como fenómenos perversos que persisten y se agudizan en el siglo XXI, a pesar de la abundante retórica y de las buenas intenciones para encararlos y superarlos. Se trata de uno de los grandes desafíos éticos de nuestro tiempo. No podemos permanecer impasibles frente a las lacerantes realidades que se viven en nuestra región y en otras regiones del mundo.

Según los Informes de Desarrollo Humano del PNUD, “el mundo está cada vez más polarizado y la distancia que separa a los pobres de los ricos se agranda cada vez más”. En América Latina predomina la pobreza económica sobre la pobreza humana; cerca de 110 millones viven en situación de pobreza y la tendencia es de crecer; el 10% más rico ha incrementado sus ingresos treinta veces más que los pobres; la dualización de nuestras sociedades se da en proporciones extremadamente graves.

¹² La globalidad o integridad del desarrollo educativo ha ganado mucho terreno desde los noventa. Algunos autores, desde la perspectiva de la educación de adultos, hemos insistido en esta concepción desde los setenta y los ochenta. Las personas interesadas en este enfoque, pueden recurrir a: César Picón, “Educación de adultos como instrumento estratégico de desarrollo educativo global”, en *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL/PREDE-OEA, Serie Retablos de Papel núm. 13, 1984, pp. 39-45.

La pobreza tiene relevantes manifestaciones educativas: el analfabetismo, en sus vertientes de analfabetismo absoluto (cerca de 40 millones de personas en la región) y de analfabetismo funcional, todavía no cuantificado, pero que puede llegar a proporciones significativas; falta de oportunidades educativas para niños, jóvenes y adultos; la exclusión educativa de la población indígena y otras en situación de extrema pobreza en las áreas rurales y urbano-marginales, de la niñez en la calle y otras situaciones de riesgo, de la población discapacitada particularmente de las áreas rurales y urbano-marginales; el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo del personal docente, en cuanto a calidad y resultados en su desempeño y en su imagen y autoestima profesional.

Una tarea de la más alta relevancia estratégica es investigar el papel de la educación en la superación de la pobreza, así como en la formidable tarea de construir una sociedad inclusiva en la que se superen las múltiples formas de exclusión, que históricamente afectaban y siguen afectando a la población indígena, de varios países de la región, hay, además, un espectro más amplio de exclusión que alcanza a otros sectores poblacionales.¹³

La producción de conocimientos actualizados sobre la pobreza y la exclusión en nuestros países y sus efectos en el desarrollo educativo, serán insumos valiosos para diseñar y ejecutar estrategias educativas encaminadas a superar dichos fenómenos.¹⁴ La escuela de madres y padres, dentro de los campos de su competencia, puede contribuir a esta formidable tarea histórica.

Es una escuela que funciona mediante diversas formas y mecanismos

La escuela de madres y padres no es un local escolar de carácter convencional. Se requiere en algunos casos de una capacidad instalada, pero en muchos otros los espacios y escenarios varían de conformidad con las intencionalidades y las características propias de las experiencias de aprendizaje que pueden ser de autoaprendizaje y/o de interaprendizaje.

La escuela de madres y padres, esencialmente, es un concepto. Su funcionamiento requiere de capacidades instaladas y formas organizativas versátiles que se ajusten a la capacidad de respuesta de sus potenciales y múltiples unidades de ejecución, provenientes de los ministerios de educación y de otras organizaciones estatales, de las organizaciones de la sociedad civil y del mundo universitario.

En todas las instancias arriba señaladas pueden desarrollarse prácticas educativas, por intermedio de procesos educativos formales y no formales, enriquecidos ambos con los ricos aportes de la educación informal. Habría la posibilidad concreta de reinventar mecanismos creativos y ágiles para desarrollar las distintas ofertas de la escuela.

¹³ A las personas interesadas en conocer cómo es que la paz se siembra y se practica cotidianamente en los distintos escenarios de la vida humana, en una sociedad nacional concreta, se les sugiere leer a: César Picón e Ileana Gólcher (eds.), *Prácticas ejemplares de cultura de paz en Panamá*, Panamá, UNESCO, 1998.

¹⁴ Una tarea inaplazable es sistematizar relevantes experiencias educativas como componentes de prácticas más amplias de lucha contra la pobreza. Hay prácticas de este tipo en varios países de la región, sin embargo, no están sistematizadas y, por tal razón, no se las conoce, no son valoradas ni utilizadas como referentes básicos para construir respuestas innovadoras en el dominio señalado.

Como podrá apreciarse, la escuela de madres y padres tiene virtualmente múltiples formas y mecanismos de operacionalización, por medio de procesos educativos formales y no formales, dependiendo ello de las características específicas de las entregas que desarrollen los puntos focales y las unidades ejecutivas asociadas, que constituirían la vanguardia de un proyecto educativo innovador de alcance nacional.

3. OBJETIVO GENERAL, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE LA ESCUELA DE MADRES Y PADRES

Objetivo general

Contribuir al aprendizaje permanente de las madres y padres de una sociedad nacional, teniendo en cuenta sus características y los contextos en que viven, en su doble condición de educadoras y educadores naturales y primigenios de sus hijas e hijos, y de su condición de potenciales sujetos educativos a lo largo de toda la vida, con el fin de facilitar el logro de sus propósitos más amplios vinculados con el mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida familiar y de su contribución al logro de los objetivos nacionales.

Políticas de la escuela de madres y padres

Universo de la Escuela de Madres y Padres

La escuela está destinada a los padres y madres de familia, jóvenes y adultos, de toda la geografía nacional, en la perspectiva de un servicio público de alta relevancia estratégica, en el cual pueden confluir los aportes educativos provenientes de las familias, de la sociedad y del estado nacional.

Concepto básico de la Escuela de Madres y Padres

La escuela es un componente estratégico relevante de una transformada educación de adultos para el siglo XXI. Es una escuela pública que interactúa con otras escuelas de la sociedad civil, genéricamente conocidas como escuelas privadas; abierta en sus distintas expresiones; trabaja con las realidades en una visión dinámica; impulsora de comunidades plurales de aprendizaje e interaprendizaje para las madres y padres de familia de distintas situaciones y condiciones; fomenta los cambios e innovaciones; da fuerza al emprendimiento; brinda ofertas educativas de calidad en atención a necesidades y demandas específicas; impulsa la interculturalidad; impulsa del desarrollo humano sostenible, la cultura democrática, los derechos humanos, la cultura de paz; es un instrumento estratégico para luchar contra la pobreza y la exclusión y contribuir a la construcción de una sociedad inclusiva; una Escuela que funciona mediante diversas formas y mecanismos.

La escuela, esencialmente, es un concepto. Requiere de capacidades instaladas, ambientes de aprendizaje y formas organizativas versátiles que se adapten a las particularidades nacionales, así como a la capacidad de respuesta de sus unidades de ejecución, las que contarán con la guía y orientación de algunas unidades de ejecución de excelencia, que tendrán el carácter de puntos focales.

Códigos culturales básicos o competencias por lograrse en la Escuela de Madres y Padres

Los códigos culturales básicos o competencias por lograrse por las madres y padres de familia, dentro de un enfoque integral, pueden ser, entre otros, los siguientes:

- acceso a la información y al conocimiento que les permita ser facilitadores asociados del aprendizaje de sus hijos e hijas, especialmente en los niveles de educación inicial y de educación básica, y les posibilite construir su propia realización humana y profesional u ocupacional;
- capacidad de aprender haciendo y de generar respuestas, con la palanca impulsora de una fluida comunicación, tanto en relación con su crecimiento integral como madres y padres de familia como en su crecimiento en su condición de sujetos de la educación a lo largo de toda la vida;
- capacidad de practicar actitudes y valores que tengan el doble efecto de contribuir espiritualmente a ser cada vez más como personas y convertirse en ejemplos vivientes para sus hijas e hijos;
- capacidad para que las madres y padres de familia, de todas las situaciones y condiciones, puedan ser artífices de una cultura de paz en sus relaciones vinculantes con la democracia, el desarrollo humano sostenible y otras propuestas humanísticas;
- capacidad de emprendimientos para resolver problemas y conflictos de la vida cotidiana, asumir riesgos y encarar las adversidades;
- capacidad de aprender a aprender e interaprender a lo largo de toda la vida.

Necesidades educativas de las madres y de los padres

Las necesidades educativas de las madres y de los padres evolucionan dinámicamente en atención a las realidades que viven dichos sujetos educativos. Las ofertas educativas a dichos actores, en la perspectiva de un cambio dinámico y permanente, serán flexibles y diversificadas con crecientes niveles de pertinencia, relevancia, significancia, eficacia y eficiencia, es decir, serán ofertas de calidad.

Interaprendizaje entre los padres y madres de familia

La potencialidad de la escuela se afina, esencialmente, en el patrimonio de experiencias y saberes múltiples de sus participantes. Los puntos focales de la escuela brindarán a las unidades ejecutoras asociadas los requeridos apoyos técnicos en los dominios de la mediación pedagógica y comunicacional para que el señalado patrimonio sirva de base en la elaboración y producción de materiales educativos

y de otros recursos de aprendizaje, con un enfoque de multimedia. Este insumo, que comprenderá la entrega diversificada de temas fundamentales de nuestro tiempo, será estratégicamente relevante en el proceso de interaprendizaje de los padres y madres de familia.

Escuela de Madres y Padres y la construcción de una sociedad inclusiva

La escuela es un escenario fundamental de lucha contra la pobreza del conocimiento y otras formas de dicho fenómeno, así como de las exclusiones. Debe ser gestora de la construcción de una sociedad inclusiva teniendo como pilares el amor, la verdad, la justicia, la solidaridad, la tolerancia, los derechos humanos, la igualdad de oportunidades para todas las personas sin discriminación ni exclusiones de índole alguna.

Estrategias generales de la escuela de madres y padres

Las estrategias son un proceso que crea condiciones favorables, de carácter subjetivo y objetivo, para lograr los grandes propósitos que se buscan dentro del marco de determinados objetivos y políticas. El proyecto tendrá estrategias de carácter general y estrategias específicas de los puntos focales y de las unidades ejecutoras asociadas.

En la Escuela de Madres y Padres algunas de las estrategias relevantes de carácter general que pueden tenerse en cuenta son las que se refieren a continuación.

Participación

Los sujetos protagónicos de la acción educativa son los padres y madres de familia. Ellas y ellos deben participar activamente en su propio proceso de aprendizaje a lo largo de sus vidas. La transferencia solidaria de experiencias y conocimientos, de padres a padres, debe ser una de las actividades estratégicas por instrumentalizarse, teniendo en cuenta las particularidades y características de los contextos en que viven y de sus correspondientes comunidades de aprendizajes.

La participación, en su más amplio sentido, implica el involucramiento directo de los sujetos protagónicos en la toma de decisiones e instrumentación de las mismas. Se tomarán las medidas y providencias del caso para aplicar las estrategias de participación de las madres y de los padres en sus rutas de aprendizaje permanente. Uno de los elementos estratégicos podría ser la mediación comunicacional y pedagógica entre los señalados actores.

Investigaciones interdisciplinarias

Las universidades y los centros independientes de investigación y desarrollo educativo tienen posibilidades de producir conocimientos sobre las realidades en que viven los padres y madres de familias del país y de sus necesidades de diversa índole incluyendo las educacionales, así como sobre sus sueños y esperanzas.

Tal producción puede ser viable con un enfoque de investigación interdisciplinaria. Los resultados de la misma pueden generar insumos valiosos para concretar diversas iniciativas dentro de la más amplia concepción de la escuela abierta de madres y padres.

Aproximaciones sucesivas

La escuela abierta de madres y padres es una construcción que hay que hacerla, por aproximaciones sucesivas, teniendo en cuenta la diversidad de situaciones y condiciones de sus sujetos protagónicos. En el siglo XX se atendieron algunas dimensiones de aprendizaje, particularmente de los padres: alfabetización, participación y organización comunitaria, en algunos casos educación ciudadana; los padres como asociados del proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas, entre otras.

A pesar del avance señalado es evidente que el universo de aprendizaje de los padres y de las madres, con visión de futuro, es sumamente vasto y complejo. En la medida en que se vayan identificando las necesidades y demandas y legitimando y validando las ofertas educativas, se irán instrumentando las respuestas con el enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas.

En el proceso de construcción de respuestas una variable por considerar es el nivel de desarrollo de la sociedad nacional y los desafíos que tal situación plantea para generar la sostenibilidad de tal desarrollo.

Una sociedad nacional, con mentalidad y vocación educadora, favorecerá progresivamente la emergencia de múltiples comunidades de aprendizaje, uno de cuyos segmentos significativos es la comunidad de aprendizaje permanente de los padres y madres de familia.

Focalización

En materia de educación todo es igualmente importante; sin embargo, hay algunas acciones que son más urgentes y prioritarias, en razón de consideraciones especiales, una de las cuales es la aplicación de criterios de equidad y ética social.

La escuela abierta de madres y padres, en razón de su naturaleza y características, no tiene exclusiones de índole alguna. Tal criterio es perfectamente compatible con el enfoque estratégico de focalización de recursos y esfuerzos en los escenarios en los cuales la situación problemática común se da más agudamente y en condiciones objetivas de inequidad.

Tal focalización —sustentada en los valores de verdad, justicia y solidaridad— requiere la presencia y participación del Estado nacional, de la sociedad civil y de las personas comprometidas con esta gran causa nacional. Sólo de este modo será posible generar impactos favorables y de distinta índole en beneficio de los sujetos educativos a los que se pretende servir.

Capacidad de resiliencia

Los padres y madres de familia son los educadores y educadoras naturales y primigenios de sus hijos e hijas. Como seres humanos, y por su propia experiencia, saben que una constante histórica de las

civilizaciones humanas es convivir con los problemas cotidianos y encarar los múltiples desafíos de la vida, uno de los cuales es el conjunto de riesgos naturales y sociales en los distintos momentos del desarrollo humano.

Tal situación plantea la necesidad de que los padres y madres de familia hagan un provechoso aprendizaje de la experiencia humana y ejerzan su potencial de transferencia de dicho aprendizaje a sus hijos e hijas. A este proceso se le denomina *resiliencia*: capacidad humana de resistir a la adversidad; de enfrentar en forma cotidiana y permanente los múltiples desafíos que se nos presentan; recuperarse y salir adelante con nuestra vida.

La resiliencia, en otro de sus sentidos fundamentales, es un formidable laboratorio de la experiencia humana en la que los sujetos educativos de todas las edades, situaciones y condiciones, aprendemos a ser artífices de nuestra supervivencia y del proceso de construcción de respuestas de afrontamiento y recuperación para lograr niveles crecientes de mejoramiento de nuestras condiciones de vida y de calidad de vida.

Mobilización

La escuela de madres y padres, aunque todavía no con la especificidad que tiene o puede tener, ya cuenta con un trecho recorrido en los países desarrollados y en algunos países en proceso de desarrollo. Sin embargo, en la gran mayoría de los países del Tercer Mundo es todavía un elemento ausente de las respectivas agendas educativas.

Revertir la situación señalada requiere de una movilización de ideas, sensibilidades, voluntades, acciones, recursos y propuestas, en los escenarios de la sociedad civil y del Estado nacional en cada país y en el seno de la comunidad internacional.

La movilización estatal y social sobre la escuela de madres y padres tendrá que superar los esquematismos de campañas efímeras y convertirse en un proceso permanente que, haciendo uso de múltiples mecanismos y medios de comunicación social, posibilite la interiorización, apropiación, legitimización e institucionalización de una práctica educativa que debe incorporarse a la agenda estratégica del desarrollo educativo nacional.

Estrategia de comunicación

La Escuela debe crear condiciones favorables para contribuir al fortalecimiento de la capacidad de comunicación de las madres y de los padres con sus hijas e hijos, así como en sus relaciones de pareja y en sus relaciones con otras personas. La buena comunicación es una carencia significativamente sentida y percibida en varios sectores poblacionales de los países de la región.

Es de la mayor relevancia, en la esfera institucional, un mecanismo fluido de comunicación e información entre los puntos focales impulsores de la escuela y las correspondientes unidades ejecutoras asociadas, uno de cuyos subproductos puede ser la creación de mecanismos eficaces y eficientes de coordinación interinstitucional.

La escuela debe convertirse en una instancia impulsora del manejo de los procesos de diálogo, negociación y concertación entre las madres y padres con sus respectivos hijos e hijas. Será particularmente relevante la información y divulgación de experiencias nacionales, regionales e internacionales en este dominio.

La escuela de madres y padres es una escuela abierta y se desarrolla por medio de diversas modalidades, mecanismos, formas organizativas y medios de comunicación social. Estos últimos son de especial relevancia estratégica para la divulgación de mensajes fundamentales dentro del espíritu y de la filosofía de la escuela.

Estrategia de interaprendizaje entre las madres y padres

Los padres y madres de familia, por medio de la amplia gama de sus experiencias y saberes, son potencialmente un recurso de facilitación de aprendizajes. Se pueden generar condiciones favorables para que las madres y padres puedan comunicar sus vivencias y experiencias relacionadas con la orientación a sus hijas e hijos. Algunos de los temas que pueden ser abordados, entre otros, podrían ser los siguientes:

- la manera como se manejó la drogadicción de uno de sus hijos o hijas;
- las formas ricas y variadas como desempeñan su función de facilitadores asociados del aprendizaje y no hacedores de las tareas escolares de sus hijos e hijas en los niveles de educación inicial y de educación básica;
- la forma como algunas madres y padres hacen un acompañamiento a los estudios universitarios de sus hijas e hijos;
- el papel de las madres y de los padres en la educación preventiva de los hijos y de las hijas en relación con la salud, la alimentación y nutrición, los desastres naturales, conservación y preservación del medio ambiente;
- la manera como se manejan las orientaciones en materia de sexualidad, educación sexual y salud reproductiva;
- las entregas de información y orientación que las madres y los padres brindan a sus hijos e hijas en materia del SIDA y de otras enfermedades transmisibles;
- la forma como abordan las madres y los padres el problema del embarazo de sus hijas adolescentes;
- la manera como algunas madres y padres orientan los períodos vacacionales, de recreación y de trabajo de sus hijas e hijos;
- la forma como las madres y los padres contribuyen positivamente a orientar la vida de futuro de sus hijos e hijas;
- el papel de las madres y de los padres en el cultivo de las amistades y relaciones de sus hijas e hijos;
- la función orientadora no necesariamente profesional de las madres y de los padres en el proceso de selección de profesiones u ocupaciones de sus hijos e hijas, así como en el desempeño de ellas;

- la manera como ciertas madres y padres lograron que sus hijos y sus hijas se alfabetizaran culturalmente y comprendieran que sus progenitores, independientemente de su edad, pueden ser y de hecho también son potenciales y reales sujetos de aprendizaje en lo que les resta de vida.

También es factible generar condiciones favorables para que las madres y los padres tengan la posibilidad de comunicar sus vivencias y respuestas vinculadas con sus vidas, con énfasis especial en su condición de sujetos de educación. Algunos de los temas relevantes pueden ser los siguientes:

- cómo se “alfabetizaron” algunas madres y padres en materia de salud, alimentación y nutrición, derechos humanos, ciudadanía moderna, cultura democrática, cultura de paz, informática y otros grandes temas de nuestro tiempo;
- cómo cultivan los valores humanos, cívicos y religiosos en la vida familiar;
- cómo aprendieron a aprender, con el fin de convertirse en sujetos educativos en situación de aprendizaje a lo largo de toda la vida;
- cómo resuelven sus conflictos en la vida familiar, comunitaria, social y laboral;
- emprendimientos que realizaron o están realizando para salir de la situación de pobreza;
- estilos de facilitación asociada de aprendizaje de sus hijas e hijos, particularmente en los niveles de educación inicial y de educación básica.

SEÑALAMIENTO FINAL

La Escuela de Madres y Padres, concebida en la forma planteada, es uno de los emprendimientos innovadores de una educación de adultos sintonizada con los nuevos tiempos en que vivimos y respetuosa de las mejores prácticas de dicha expresión educativa en este dominio. Es un desafío de gran magnitud y cuya realización plena depende de una voluntad política visionaria y con sentido de futuro, y una voluntad social que no espera la aprobación ni la ayuda del gobierno de turno para impulsar, vía políticas públicas de educación, una propuesta que tiene una potencialidad creativa e innovadora en una perspectiva de transformación del desarrollo educativo nacional.

Es una Escuela que tiene claridad de concepción en relación con sus sentidos fundamentales y en atención a las particularidades de sus respectivos contextos nacionales, pero, además de ello, sus forjadores y sus actores protagónicos en los distintos momentos de su vida institucional deben tener pasión, compromiso, sentido de logro de una utopía posible. Se trata, en esencia, en una de las inversiones más reproductivas en el desarrollo humano de las personas, familias, comunidades locales y de las correspondientes sociedades nacionales.

DIÁLOGO EDUCATIVO EN EL CARIBE CON LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)*

Del 3 al 6 de marzo de 2008, a pedido del Gobierno Dominicano, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) auspició el Foro Global de Educación, que se realizó en Santo Domingo, República Dominicana. La agenda de trabajo, en la primera parte, comprendió varios temas vinculados con el sector educación de la República Dominicana. Hubo sesiones plenarias y talleres para dialogar sobre temas específicos. La segunda parte de la agenda se desarrolló el último día, en una sola sesión plenaria destinada a la presentación de la evaluación de las políticas educativas del país y a las reacciones y comentarios sobre el particular.¹

Lo que a continuación presentamos, analizamos y comentamos es un conjunto de señalamientos y reflexiones vinculadas, fundamentalmente, con la primera parte del mencionado evento.

DIFICULTAD DE GENERALIZAR ENFOQUES Y ESTRATEGIAS Y POSIBILIDAD DE RESPUESTA

La OCDE, de la que forman parte, en gran medida, los países europeos, es un buen ejemplo para mostrar que incluso en esa región desarrollada del mundo los niveles de desarrollo y, particularmente, de desarrollo educativo, no son ni de lejos homogéneos. Cuando a dicha organización se incorporan, como asociados, países de América Latina, África, los Estados Árabes y Asia, la heterogeneidad de contextos culturales y socioeconómicos se hace más compleja y resultan impensables las respuestas unívocas, particularmente en materia educativa.

* Tomado del libro *Temas educativos latinoamericanos y dominicanos*, Santo Domingo, Inafocam/Ministerio de Educación de la República Dominicana, 2008.

¹ A las personas interesadas en conocer el estudio elaborado por la OCDE (siglas en español) se les sugiere recurrir a: OCDE, *Informe sobre las políticas nacionales de educación*, Santo Domingo, OCDE, 2008.

Frente a la situación señalada, los enfoques generalizados, especialmente en los campos de las estrategias y de las metodologías en educación, no tienen cabida. De hecho se comparten inquietudes comunes y se realizan fecundos interaprendizajes de conocimientos y de procesos. Sin embargo, se hace cada vez más evidente que las soluciones concretas tienen que ser adecuadas a los contextos locales.

Obviamente la OCDE es consciente de tal situación, aunque, en mi percepción, todavía no está aplicando estrategias creativas e innovadoras. Por ejemplo, una de ellas puede consistir en el apoyo e impulso al proceso de constitución y funcionamiento de redes temáticas para que los países de dicha organización y sus asociados puedan intercambiar informaciones, conocimientos, experiencias y saberes; y generar una genuina cooperación horizontal Norte-Sur y Sur-Norte en el campo del desarrollo educativo.²

Se evidenció que algunos de los países de la OCDE tienen, por ejemplo, carencias en materia de equidad educativa, incluyendo Finlandia; y se evidenció también que algunos países que no pertenecen a dicha organización están haciendo esfuerzos innovadores para construir la equidad en la educación, en sus distintas expresiones, en determinados contextos.

CONTINUIDAD ORGÁNICA DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

La OCDE ha mostrado con evidencias empíricas, mediante estudios de caso, que ahí donde hay estabilidad y continuidad de políticas educativas, es viable construir una educación de calidad, incluso en contextos de pobreza. Tal continuidad, en nuestra visión, genera coherencia, consistencia, resultados e impactos positivos.

En nuestra región, lamentablemente, la tendencia histórica ha sido —y en algunos casos nacionales todavía sigue siendo— la opuesta. No tenemos una cultura de logro como resultado de una continuidad que tenga como referentes los intereses estratégicos del país y de los sujetos educativos. Nuestras clases políticas y burocráticas, en algunos casos, no han crecido lo suficiente como para desprenderse de la tentación de sus intereses inmediatistas, de dejar su marca personal o partidaria, su deseo obsesivo de ser los primeros y únicos hacedores de los cambios educativos.

En el contexto arriba señalado, dichos actores no se sienten gratificados con ser los continuadores de una obra que se inició anteriormente. Sin embargo, dichos actores deben considerar que hay una diferencia entre continuidad orgánica y continuismo.

Definitivamente, nos falta, en varios países de América Latina y el Caribe ese sentido de continuidad orgánica, de logro como resultado de la acumulación inteligente, constructiva, continua, creativa e innovadora de las tareas educativas que se realizan, por aproximaciones sucesivas, a cargo de tres y más administraciones gubernamentales distintas. Los casos nacionales de Costa Rica, Chile, y en cierta forma Brasil, constituyen prácticas ejemplares en América Latina.

² A quienes se interesen en conocer las inquietudes, planteamientos y consensos de los países del Sur en materia de desarrollo educativo, pueden recurrir a: César Picón, “Principales consensos de los Países del Sur en materia de educación”, en *Cambio Educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, 2002, pp. 299-304.

Desafíos grandes y complejos, como por ejemplo construir la calidad de la educación, no se logran en un período gubernamental de cuatro o cinco años; requieren de un tiempo de realizaciones concretas, de maduración, de adaptaciones innovadoras dentro de sus respectivas realidades. Los cambios educativos se hacen realidad en tiempos pedagógicos que deben ser cada vez más articulados con los tiempos culturales, económicos, sociales y políticos de una sociedad nacional.³

En algunos de nuestros países existen brechas distantes entre los tiempos pedagógicos y los otros tipos de tiempo. El gran desafío, en este sentido, es cómo articular el tiempo pedagógico con los otros tiempos señalados. Este esfuerzo requiere de una continuidad signada por una perseverancia dinámica de hacer los cambios contextualizados para lograr una educación de calidad.

Continuidad no es lo mismo que continuismo. Este último proceso puede estar impregnado de conservadurismo, de mantenimiento de algo establecido y que no está en constante movimiento. La continuidad, por el contrario, implica una travesía incesante de cambios pequeños, medianos y grandes que deben hacerse día a día, año a año, década a década, para lograr, mantener y perfeccionar la educación de calidad que decide tener y sostener una sociedad nacional.

De lo anteriormente señalado se infiere que la continuidad orgánica para construir una educación inclusiva de calidad, de una educación de calidad con equidad, es una apuesta por la coherencia y la esperanza, por las oportunidades históricas que debemos aprovechar para realizar las relevantes tareas nacionales, una de las cuales es la educación, la cual, además de servir a la formación humana, debe también servir al desarrollo transformador de la sociedad nacional.

INVESTIGACIONES E INNOVACIONES EDUCATIVAS

La OCDE ha mostrado que los países de mayor desarrollo relativo consideran a las investigaciones e innovaciones como procesos clave para sus constantes logros en materia de desarrollo y bienestar. No se trata de un posicionamiento meramente académico, sino de políticas y de estrategias, así como de hechos con resultados e impactos concretos.

La investigación produce conocimientos que debieran ser aprovechados y aplicados en la solución de problemas concretos en los distintos órdenes de la vida nacional. Se producen conocimientos en los diferentes campos del saber y de la vida humana, siendo uno de ellos la educación. Estos conocimientos se aplican a las realidades concretas haciendo uso de las tecnologías. Conocimientos y tecnologías, cuando se ponen al servicio del desarrollo humano sostenible, se traducen en bienestar de las personas.

Las innovaciones se fundamentan en los conocimientos producidos, pero se producen también en forma extraordinaria por la casualidad o el azar y en un volumen cada vez mayor y creciente por el alto nivel de crecimiento profesional y técnico de las personas inquietas y comprometidas con la bús-

³ Más amplias referencias sobre el cambio educativo se pueden encontrar leyendo a: César Picón, "Calidad de la educación", en *Esperanzas y utopías educativas: apuntes para el diálogo nacional*, Lima, Universidad Nacional de Educación, 2005, pp. 177-283.

queda de nuevas respuestas, de respuestas originales, creativas e imaginativas para resolver problemas educativos históricos y emergentes. Tengo un testimonio sobre el particular.

En la época en la que cursé estudios de tercer grado de educación primaria en la ciudad de Trujillo (hermosa ciudad ubicada en el norte del Perú), mi maestro en la escuela pública No. 277 era un joven profesor y periodista del diario trujillano *Chanchán* y parece que recibía en parte del pago de su salario una dotación de dicho periódico. El caso es que el maestro Manuel Castillo distribuía diariamente en las mañanas un periódico por estudiante, a los 40 que formábamos parte de la sección (aula).

En las dos primeras semanas, mientras el maestro elaboraba su artículo periodístico, sentado en su pupitre (modesto escritorio), los estudiantes leíamos el periódico sin mayor orientación. Hubo cierta incertidumbre y confusión, que incluso generó un pequeño malestar en las madres y padres de familia. El maestro tomó nota de tal situación e hizo una reorientación sustantiva de la referida práctica. Fue el nacimiento de su método de utilización del periódico como recurso básico para el aprendizaje, cuyo origen fue la adecuación de la vida profesional de un profesor que debía compartir sus responsabilidades docentes con sus responsabilidades como periodista.

Las investigaciones e innovaciones obedecen a políticas macro de desarrollo y tienen, obviamente, sus políticas específicas. No son elementos abstractos de especulación académica; son procesos que tienen como referentes las realidades y, dentro de ellas, problemas concretos que deben resolverse sobre la base de la investigación y la acción innovadora de los actores involucrados.

El acento que los países de la OCDE ponen en los dos procesos señalados es muy iluminador y desafiante. En el campo en que todavía no hay respuestas significativas es en la articulación de la academia con el personal profesional de base que ejecuta las tareas de desarrollo, como es el caso del desarrollo educativo. En efecto, no hemos escuchado voces de trabajos cooperativos y horizontales entre los investigadores universitarios, los investigadores de los centros especializados de desarrollo y los investigadores-educadores de base. Es una alianza estratégica en la que los países desarrollados —que cuentan para tal propósito con condiciones objetivas favorables—, podrían hacer sugerentes exploraciones.

EL TEMA DE LAS COMPETENCIAS

La competencia es definida por la OCDE (2005) como “la combinación de destrezas, conocimientos y actitudes que posee una persona”. En su más amplio sentido, es un conjunto de códigos culturales que deben establecerse para cada uno de los niveles y modalidades de educación y para cada una de sus etapas o ciclos y también para cada uno de los grados de escolaridad. Estos códigos están conformados por informaciones, conocimientos, habilidades, capacidades, actitudes y valores. Corresponde a cada país —idealmente teniendo estándares regionales e internacionales de competencias— definir cuáles son las competencias básicas y las competencias avanzadas en cada uno de los hitos del desarrollo educativo.⁴

⁴ A quienes se interesen en conocer las competencias educativas básicas, establecidas por la Unión Europea, se les sugiere recurrir a: European Commission-Directory General for Education and Culture, *Key Competences for Lifelong Learning*, Bruselas, European Referencs, 2008.

Una recomendación saludable, que emerge de las experiencias estudiadas por la OCDE, es que los países, dentro de sus respectivas particularidades, deben dar fuerza a las competencias que consideren prioritarias en cada uno de los niveles educativos. Ello implica tener claros enfoques pedagógicos y un desarrollo metodológico rico y diversificado que no constituya una camisa de fuerza para los docentes, es decir, que no sean dogmáticos esquemas y recetas, sino más bien guías básicas que contengan fundamentos pedagógicos, principios, una variedad contextualizada de métodos y técnicas de facilitación de aprendizajes, unas referencias útiles y motivadoras para la búsqueda innovadora de nuevos caminos pedagógicos, utilizando en lo que sea viable como apoyo las tecnologías de la información y de la comunicación.

Consideramos que en la definición de las competencias básicas deben participar, obviamente, los técnicos y profesionales de la educación, pero también los otros actores de la comunidad educativa nacional. Los aportes de estos últimos serán particularmente relevantes para articular la educación a la economía, a las ciencias y a las tecnologías, a las artes, a las necesidades y demandas de las familias, de las comunidades, de la sociedad nacional, a la lucha contra la pobreza, la exclusión y la discriminación en sus distintas manifestaciones.⁵

Se puso énfasis en la necesidad de fortalecer en la educación básica las competencias científicas y tecnológicas y se refirió la predilección de los estudiantes de los países de mayor desarrollo relativo de la OCDE por las carreras relacionadas con estas competencias. No se ahondó en el análisis, pero es natural que en sociedades industriales y post-industriales haya tal inclinación. Independientemente de este dato, algo que sí resulta preocupante en nuestra región y, particularmente en algunos países de América Latina y el Caribe, es la necesidad de impulsar vigorosamente la educación científica y tecnológica. Es una de las vías estratégicas para aprovechar el talento de la juventud estudiosa y de fortalecer el desarrollo nacional.⁶

Uno de los desafíos que podría encararse a corto plazo es establecer el marco nacional de competencias de la educación general, a fin de que respondan a estándares específicos, mediante un proceso cuidadoso de revisión integral y de actualización del currículo de los distintos niveles y modalidades de la educación general. Por ejemplo, en un pequeño país, como es el caso de la República Dominicana, dicho emprendimiento tiene una rica concepción y, de ser adecuadamente instrumentado, puede generar prácticas eficaces de aprendizaje y enseñanza.

A partir del reconocimiento del señalamiento precedente, no debe olvidarse que el currículo en el señalado país ya está en vigencia desde hace más de doce años y durante este tiempo se han suscitado cambios notables en la concepción curricular y en el desarrollo de los conocimientos de las diversas

⁵ Sobre las competencias hay diversos enfoques y no faltan algunas voces críticas. Una de esas últimas se pueden encontrar leyendo a un gran educador peruano: Walter Peñalosa, "Las competencias en la educación peruana", Lima, Ministerio de Educación, documento de trabajo, 2003.

⁶ La carencia de una adecuada educación científica y tecnológica en la República Dominicana fue particularmente subrayada en las consultas nacionales para el Foro Presidencial por la Excelencia de la Educación Dominicana. Las personas interesadas pueden recurrir a: *Síntesis de las Consultas de la Secretaría de Estado de Educación en el contexto del Foro Presidencial por la Excelencia de la Educación Dominicana*, Santo Domingo, Secretaría de Estado de Educación, actualmente Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), 2007.

disciplinas. Tal situación está planteando la necesidad de una revisión integral y actualización del currículo, por aproximaciones sucesivas, que implica establecer las prioridades requeridas. Afortunadamente, en este caso nacional el camino es viable para construir las adaptaciones creativas e innovadoras, teniendo en cuenta las particularidades de los contextos regionales y locales dentro del país.

Se podría hacer lo propio en el caso de las competencias técnico-profesionales del Sistema Nacional de Formación Profesional, contando para tal efecto con el liderazgo del Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional (INFOTEP); y también en lo concerniente a las competencias de las carreras de la educación superior universitaria y no universitaria, contando con la activa participación de las universidades y de las entidades de educación superior, con la coordinación de la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCYT).⁷

EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO

Todavía no se ha encontrado, hasta ahora, una correlación perfecta entre desarrollo económico y educación. Sin embargo, es un hecho comprobado por medio de diversos estudios de la OCDE que las personas que tienen educación superior cuentan con niveles de ingreso mucho más altos que las personas iletradas o que las que sólo tienen la educación básica. De otro lado, hay casos en el mundo en los que hay espacios para mejoras aunque los países no tengan altos niveles de desarrollo y no formen parte de la mencionada organización europea.

Las comprobaciones anteriores muestran que hay situaciones nacionales atípicas que no encajan adecuadamente dentro de las categorías genéricamente usadas por la OCDE en sus documentos técnicos: países de la OCDE y países que no son de la OCDE.

Más allá de lo anotado, en los talleres se hizo notar por el autor que la educación, además de sus objetivos netamente pedagógicos, tiene otros, y entre ellos, uno fundamental: la educación es un componente absolutamente indispensable para construir, en cada sociedad nacional, un desarrollo humano acorde con las particularidades y decisiones nacionales.

El desarrollo humano implica desarrollo económico y desarrollo social articulados, que sirvan a las personas, a las comunidades y a las sociedades nacionales para el mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida. Implica también el ejercicio pleno de una ciudadanía intercultural, histórica, económica, política y organizacional, con miras a lograr niveles crecientes de bienestar y de felicidad. Para el logro de los propósitos señalados son condiciones indispensables vivir en libertad y democracia.⁸

⁷ El Ministerio de Educación está impulsando una estrategia de articulación con los otros dos sub-sectores del sector educación en lo relativo al tema de la formación docente inicial y continua. Se acordó entre estos actores un *Taller Permanente de Formación Docente Inicial y Continua* en 2009, con el fin de proponer soluciones concretas a este reconocido problema histórico en la República Dominicana.

⁸ A quienes se interesan en referencias más amplias y actualizadas acerca de la concepción del desarrollo humano sostenible, así como de los informes nacionales sobre el estado de desarrollo humano en los países de América Latina y el Caribe, se les sugiere recurrir a la Oficina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Sitio web: www.pnud.org

Para alcanzar lo anteriormente señalado, el desafío que se plantea es que, desde los niveles de la educación general, debe haber una orientación actitudinal y vocacional encaminada al mundo del trabajo. Hay interesantes experiencias europeas que inciden en los aprendizajes teóricos y prácticos con diversas posibilidades combinatorias entre educación y trabajo, entre trabajo y educación, en los distintos niveles, no sólo acercando sino construyendo vasos comunicantes entre el mundo del trabajo y el desarrollo educativo en las instituciones educativas y en otros espacios de aprendizaje.

Otro elemento, particularmente destacado en el debate, fue el concepto de alfabetización, asumida como un elemento clave en el desarrollo humano. Se perfiló genéricamente el concepto de la alfabetización en una perspectiva cultural amplia, poniendo particular énfasis en la alfabetización para el desarrollo y la alfabetización científica y tecnológica. Si aplicamos este concepto de alfabetización en nuestra región, tendríamos que considerar a los letrados e iletrados.⁹ La alfabetización, entonces, tendría el sentido esencial de un proceso que consiste en la adquisición por las personas letradas e iletradas, de todos los grupos de edad, de un conjunto de códigos que les facilite su aprendizaje a lo largo de la vida teniendo en cuenta sus particulares situaciones y contextos y sus correspondientes proyectos de vida

El caso es que incluso las personas con el nivel de educación superior tenemos necesidad de alfabetizarnos en cuestiones científicas y tecnológicas fuera de nuestros respectivos dominios profesionales y ocupacionales, así como alfabetizarnos en cuestiones relativas a la salud humana, la nutrición, la alimentación, los derechos humanos, la cultura democrática, la cultura de paz, la seguridad humana, el tema de género, la supervivencia de nuestro planeta; temas cruciales de nuestro tiempo: pobreza y exclusión, discriminación en sus distintas expresiones, cambio climático, el problema del agua a nivel mundial, los desastres naturales y la educación social preventiva.

Educación para el Desarrollo Humano es uno de los grandes desafíos de nuestra era y uno de los propósitos fundamentales de la educación de nuestros países. Es un tema estratégico que posibilita que la educación conquiste la posición de ser el centro de las políticas públicas, en razón de su articulación sustantiva con el desarrollo nacional en sus diversas expresiones, como herramienta para el logro del bienestar de las personas y de la sociedad nacional.

MULTICULTURALIDAD E INTERCULTURALIDAD

Este tema fue abordado desde una perspectiva muy limitada. Se presentó la experiencia de Sudáfrica con un énfasis étnico. La interculturalidad, como se está debatiendo en América Latina, tiene mayores alcances. Se trata de identificar, conceptualizar y definir políticas y estrategias de desarrollo educativo en el horizonte de la multiculturalidad, que en muchos casos de la región se da al interior de nuestros

⁹ Más amplias referencias sobre la alfabetización, en una perspectiva cultural amplia, se puede lograr leyendo a: César Picón, “Alfabetización: desafío y tarea nacional e internacional”, en *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*, Tegucigalpa, Red Hondureña de Investigadores en Educación/UNESCO, 1999, pp. 141-150.

países y, en todos los casos, en el contexto regional y mundial de nuestras relaciones con otras culturas y sistemas culturales que corresponden a distintas civilizaciones.¹⁰

La educación intercultural, en su sentido más amplio, permite a las personas conocer, valorar y respetar las diferencias culturales y étnicas; tender un puente de comunicación e interacciones dinámicas entre las culturas y etnias, mediante un diálogo cultural y unas políticas y estrategias nacionales que impulsen, fomenten, dinamicen positivamente y apoyen las interacciones culturales. En su más amplio sentido, la educación intercultural puede permitir a las personas disfrutar de las diferencias, en un sentido positivo de valoración a las personas y a sus culturas.

La educación intercultural es componente básico de una educación ciudadana internacional, es un pasaporte cultural que nos permite ejercer nuestra ciudadanía cultural e intercultural y comprender las distintas lógicas y valores de las culturas de nuestros países, de nuestra región y del mundo. Las evidencias empíricas muestran, por ejemplo, que la cultura occidental es altamente autorreferida e históricamente no ha tenido vocación de diálogo y tolerancia con las otras grandes culturas vigentes en el mundo y que son parte de otras civilizaciones.

Incluso en sociedades nacionales relativamente homogéneas, como pueden ser los casos de Brasil y de la República Dominicana, hay diferencias y matices entre las expresiones culturales de las áreas rurales y de las ciudades; no todas las ciudades ni todas las áreas rurales son totalmente homogéneas; hay una creciente población de migrantes provincianos a la ciudad capital o a otras ciudades intermedias que tienen sus propias expresiones culturales.

Una sociedad nacional en el nuevo tiempo en que vivimos debe considerar que una de sus vías estratégicas es tener un soporte educativo que le permita comprender y aceptar la multiculturalidad como un fenómeno que posibilita la convivencia en un espacio territorial, denominado país, de las diversas culturas existentes al interior del mismo. Tal convivencia puede ser inclusiva o no, pacífica o violenta. De lo que se trata es de evolucionar de esta mera cohabitación territorial a un diálogo cultural que permita a sus actores construir una relación de convivencia pacífica con respeto a las diversidades, a las diferencias y con posibilidades abiertas de interacciones múltiples que beneficien a todos los actores involucrados.

La diversidad no sólo se da en la dimensión cultural y étnica. Aunque ésta fue la dimensión enfatizada por la OCDE, lo evidente es que en nuestros países la diversidad tiene también otras expresiones. Tenemos diversidades territoriales, biológicas, sociales, así como de oportunidades educativas.

Dentro del marco de nuestras diversidades territoriales, existen grandes diferencias de recursos naturales y de potencial humano. Contamos con profesoras y profesores competentes, que están mayormente asentados en las ciudades y no en las aldeas y pueblos del interior de los países; los recursos de aprendizaje se concentran más en las ciudades que en el campo; las necesidades educativas básicas y las demandas sociales no son suficientemente atendidas dentro de los contextos locales.¹¹

¹⁰ Más detalles sobre una visión panorámica de las civilizaciones se pueden encontrar recurriendo a: Mathew Melko, *The nature of Civilizations*, Boston, Porter Sargent, 1969.

¹¹ A quienes se interesen en indagar en profundidad acerca de la pluralidad cultural, en la perspectiva de una diversidad creativa y de las interrelaciones entre cultura y desarrollo, pueden recurrir a: *Report of the World Commission on Culture and Development*, París, UNESCO, 1995, pp. 53-75.

El gran desafío es cómo trabajar en el campo educativo teniendo en cuenta estas diversidades sin perder el sentido de unicidad esencial de la educación ni el marco nacional e internacional de las competencias que deben lograrse en los grados, ciclos y niveles de la educación general de todos los grupos de edad, así como, en lo que corresponda, de la educación técnica profesional, de la educación de adultos, de la educación comunitaria, de la educación especial y de la educación superior universitaria y no universitaria.

LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Fue un tema muy tangencialmente abordado. La modernización de la educación es asumida como un proceso por medio del cual se facilita la introducción, adaptación, creación, desarrollo, expansión y constante perfeccionamiento del uso del patrimonio científico y tecnológico de la humanidad en beneficio de la educación nacional. Su logro depende de una serie de factores, pero la vía estratégica óptima es una exitosa gestión educativa en sus principales expresiones de gestión de políticas públicas, gestión financiera, pedagógica, institucional, técnica, comunicacional y logística.

En el concepto de modernización de la educación, como ya se refirió, están presentes los conceptos de cambio y de gestión. Se trata de que lo nuevo, lo actual, debe ser apropiado para ponerlo al servicio de una determinada causa. Como las realidades no son estáticas hay la necesidad de un cambio constante, en razón de que hay nuevas realidades, necesidades, demandas y expectativas.

El gran cambio al que se aspira en la educación es poner a ésta al servicio del país, con visión de futuro. En esta perspectiva, no es posible lograr la modernización de la sociedad y del Estado si no se cuenta con los aportes del desarrollo científico y tecnológico de nuestra era.

La modernización en educación es una vía estratégica que posibilita, entre otros aspectos, la incorporación de las y los estudiantes, de las y los docentes de todos los niveles y modalidades de la educación, así como de los otros actores de la comunidad educativa, a la sociedad de la información y del conocimiento. Para ello, uno de los soportes básicos es el acceso y el manejo equitativo de las tecnologías de la información y de la comunicación.

Uno de los elementos, factores o componentes de la calidad de la educación es la innovación. Es el proceso que posibilita la construcción de respuestas educativas en una perspectiva transformadora. La innovación, en su sentido esencial, es la incorporación de algo nuevo y original a una situación educativa pre-existente. Este aporte se puede generar desde adentro o desde afuera. Las evidencias empíricas enseñan que es un elemento indispensable en la construcción de la calidad de la educación y requiere de políticas específicas para su desarrollo, apoyos concretos, formación inicial y continua del personal involucrado y continuo asesoramiento técnico.¹²

¹² El Proyecto Tarpuqkuna sobre innovaciones educativas (*tarpuqkuna* es un vocablo quechua que significa sembradores), fue creado por el autor. La Asamblea Nacional de Rectores del Perú (ANR) auspició una publicación de dicho proyecto: César Picón, *Investigaciones e innovaciones en apoyo a la calidad de la educación universitaria del Perú* (coord.), Lima, Asociación Nacional de Rectores, 2007.

En una educación moderna hay la necesidad de articular la innovación con la investigación educativa en sus distintas modalidades, con particular énfasis en la investigación básica de aula y en el aula. Investigación e innovación educativa, conjuntamente con la formación docente continua, son procesos fundamentales que posibilitan una educación inclusiva de calidad, una educación con equidad y calidad.

En el proceso de modernización de la educación debe impulsarse el fortalecimiento de la gestión pedagógica para promover y sostener el cambio educativo, así como también hacer lo propio con la gestión institucional. Es necesario generar una nueva institucionalidad educativa, cuyo principal desafío es inventar o reinventar nuevas escuelas y programas extraescolares para el siglo XXI correspondientes a los distintos niveles y modalidades de la educación nacional.

Esta nueva institucionalidad educativa debe desarrollarse sobre la base de nuevas concepciones, modernas lógicas de programación y desarrollo de sus ofertas educativas, construcción de una autonomía institucional para ser artífices de modelos educativos abiertos que sirvan más y mejor a los sujetos educativos convencionales y no convencionales; deben desarrollar estrategias innovadoras de integración y servicio a su entorno comunitario; deben ejercitar una renovada ética social que proyecte transparencia, credibilidad y honestidad. Es un desafío complejo de carácter ético, epistemológico, cultural, político, pedagógico, técnico, comunicacional y de gestión.

El personal docente, en el contexto de la modernización, tiene que estar preparado para adquirir el patrimonio cognitivo fundamental y estar instrumentado para acceder permanentemente a la información y al conocimiento, así como a una dinámica formación continua y a las requeridas reconversiones profesionales y técnicas, a lo largo de su ejercicio docente.

La modernización de la educación, en otro de sus sentidos, debe ser también un componente de la estrategia nacional de desarrollo del país. También es viable que, dentro de procesos que ya están en vigencia en materia de modernización del Estado y de la sociedad, pueden insertarse estrategias educativas orientadas al desarrollo de las capacidades humanas para las múltiples tareas vinculadas con el desarrollo integral del país.

La modernización de la sociedad y del Estado, así como más específicamente la modernización de la educación, constituyen un gran desafío cultural y educativo. A este respecto, reiteramos que es importante tener en cuenta que es por medio de la educación que se transmite la cultura, se la recrea dentro de ciertas condiciones especiales y, ahí donde no hay sistemas culturales establecidos, la educación contribuye a generar nuevas expresiones de cultura.

Es también por intermedio de la educación que los miembros de una sociedad nacional fortalecen o cambian sus concepciones y valoraciones sobre el mundo, la vida, la sociedad y el Estado; y de modo especial sobre el desarrollo, en sus distintas expresiones, una de las cuales es la educación.

EL INFORME PISA (PROGRAMA PARA LA EVALUACIÓN INTERNACIONAL DE ALUMNOS)

Las pruebas PISA se aplican cada tres años, desde el año 2000 en que fue la primera aplicación. Examinan el rendimiento de alumnos en áreas temáticas clave (lectura, matemática y ciencia):

Estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje. Cada una de las tres evaluaciones pasadas de PISA se centró en un área temática concreta: la lectura (en 2000), la matemática (en 2003) y las ciencias (en 2006); siendo la resolución de problemas un área temática especial en PISA 2003. Para 2009, la temática fue la lectura y el programa está llevando a cabo una siguiente fase de evaluaciones en el 2012 (matemática) y 2015 (ciencias).¹³

Los resultados de la Prueba de PISA en 2006 brindan algunos datos interesantes:

- Los países que han logrado los mejores resultados no son los países más ricos. En PISA 2006, Finlandia ocupó el primer puesto en ciencias, seguido de Hong Kong y Canadá; en Lectura: Corea del Sur logró el primer puesto, seguido de Finlandia y Hong Kong; en Matemática: Taiwán ocupó el primer puesto, seguido de Finlandia y el tercer puesto fue empatado por Hong Kong y Corea del Sur. Los estudiantes estadounidenses lograron resultados por debajo de la media.
- No han logrado necesariamente los mejores resultados aquellos países que destinan mayores recursos a la educación.
- El rendimiento de los estudiantes no tiene que ver con el tamaño de los países.
- En algunos países de la OCDE, hay brechas entre la calidad y la equidad. Son los casos de Finlandia, Canadá, Corea y Australia.
- El incremento del rendimiento en ciencias no produce necesariamente calidad con equidad.
- Se han logrado mejores resultados en ambientes escolares donde se ha generado una alta motivación de los estudiantes por los aprendizajes.
- En las escuelas privadas se provee una educación de mejor calidad que en las escuelas públicas.
- En general, los países de la OCDE tienen mejores resultados que los países que no pertenecen a dicha organización.
- La potencialidad científica y tecnológica de los estudiantes de los países que forman parte de la OCDE es mayor.
- La búsqueda de la equidad se ha dado en forma más relevante en los países que no son de la OCDE.

Los resultados relevantes de PISA 2009, entre otros, fueron:

- Entre los 10 primeros países hay cinco países asiáticos y dos de Oceanía.
- China es “el país que en esta oportunidad ha quedado en la mejor posición a nivel mundial, producto de someter a examen a Shanghai y Hong Kong, sus ciudades más ricas y avanzadas. La primera tiene un puntaje de 556 en el total, 575 en el de Ciencias y 600 en el de Matemá-

¹³ Más amplias referencias sobre el particular se pueden obtener en el Informe PISA 2009. Recurrir a: www.ocde.org

tica; mientras que la segunda obtiene un cuarto puesto en la lista general, que se transforma en segundo cuando se tienen en cuenta sólo los conocimientos matemáticos”.

- En América Latina hay mucho por mejorar: Chile (44°) se quedó con el primer lugar en América Latina. Detrás están Uruguay (47°), México (48°), Colombia (52°), Brasil (53°), Argentina (58°) y Perú (último) (63°).
- Del Informe PISA 2009, se rescatan conclusiones empíricas que es importante que sean tomadas en cuenta por los países: la calidad de la educación no guarda relación con el grado de prosperidad de los países, lo que confirma lo señalado en el Informe PISA 2006; tienen mejor puntaje los países con sistemas educativos más igualitarios; y los índices de lectura de las chicas son mejores que los de los chicos en todos los países; los chicos son mejores que ellas en Matemática, aunque la diferencia es menor en este aspecto.

Un desafío que debe encarar PISA

No hay duda de que PISA es un hito mundial en el proceso de búsqueda de medir los aprendizajes escolares en algunas competencias específicas y permite hacer análisis comparativos, aunque sin considerar necesariamente los contextos socioeconómicos y culturales diferentes de los países que participan en dichas pruebas. El entorno cultural de los estudiantes es el factor más influyente en los resultados de PISA, tal como se reconoce en el Informe PISA 2006.

El referido informe recomienda una atención especial a los entornos educativos de los estudiantes con el fin de contrarrestar el efecto de las diferencias culturales, económicas y sociales de los contextos familiares y de los centros educativos; el estímulo y promoción de la formación docente para que sea más eficaz el trabajo con los alumnos en la adquisición de las competencias básicas; el esfuerzo educativo y del conjunto de la sociedad por la lectura y la mejora de la comprensión lectora; la decidida actuación a favor de la autonomía de los centros educativos.

En nuestra percepción, PISA está demorando la construcción del segundo piso de su tarea: explorar las competencias vinculadas con los aprendizajes de actitudes y valores, de saber hacer cosas, de formar ciudadanía. Este emprendimiento puede hacerse con los países de las diferentes regiones del mundo que pudieran estar interesados en dichas exploraciones. La OCDE ya tiene evidencias empíricas que fundamentan el hecho de que el incremento de aprendizajes en ciencias no se traduce necesariamente en una educación de calidad con equidad.

El hallazgo anteriormente referido está mostrando que la calidad de la educación tiene que ver también con otros propósitos esenciales que posibilitan el logro de una calidad humana reflejada en la captación y realización de valores en sus distintas expresiones; en la capacidad de emprendimiento para la realización en la vida y en el trabajo transitando vías innovadoras; en la capacidad de saber hacer cosas para resolver los problemas de su cotidianidad; en el ejercicio de una ciudadanía moderna e intercultural, mediante la participación activa en la construcción de un mejor destino para las personas de su entorno familiar, comunitario y social.

La calidad de la educación no aspira única y exclusivamente al incremento de conocimientos. Éstos son importantes, como lo son también los otros elementos señalados. De ahí que PISA tiene el

desafío de consolidar y concluir su primer momento de exploración e iniciar el segundo y los siguientes que sean requeridos. Si una educación de calidad es, por naturaleza, multidimensional, su evaluación también debe tener dicho atributo.

INFORME TALIS (ESTUDIO INTERNACIONAL SOBRE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE)

El Informe Talis se basa en las informaciones brindadas por el personal docente y directivo de los centros educativos y, por tanto, representa sus percepciones, ideas y opiniones. Tiene como referente principal los indicadores fundamentales del rendimiento de los estudiantes. En el Foro Global de Educación de la OCDE en la República Dominicana se hizo énfasis en la atmósfera de la escuela, en las prácticas de aprendizaje y en el liderazgo de las instituciones educativas.

En las experiencias nacionales que se presentaron, y en los comentarios, se hicieron varios señalamientos, algunos en lo correspondiente al autor fueron: debe considerarse como una tarea particularmente relevante el desarrollo de las competencias de las profesoras y profesores en el campo de la investigación; las innovaciones no basta que sean planteadas, sino que deben ser aplicadas y, agregamos, evaluadas y certificadas para su posible generalización en el ámbito que corresponda; es fundamental considerar la formación inicial docente, así como una formación continua dentro de una estrategia global de desarrollo profesional del personal docente. Es importante subrayar el énfasis que hace la OCDE en los procesos clave de investigación e innovación para lograr una educación de calidad.

En nuestra región hemos aprendido algunas lecciones fundamentales en materia de evaluación del desempeño docente. La evaluación es un proceso que debe cultivarse en forma sistémica y permanente, con el propósito de que se convierta en un hábito, en una costumbre, en una práctica ordinaria de las personas y de las instituciones, en suma, en una cultura. Es un hecho que en algunos países latinoamericanos no hay todavía una cultura de evaluación de la educación, particularmente en el escenario público.¹⁴

La evaluación es un proceso que tiene un sólido marco conceptual que orienta su racionalidad estratégica y metodológica. Tiene también principios y valores que enrumban su desarrollo y sus logros. La evaluación en educación tiene distintas formas y está orientada a diversos propósitos. Una de sus formas es la evaluación de desempeño docente. Dicho desempeño es consensualmente asumido como uno de los factores básicos que incide directamente en el mejoramiento de la calidad de la educación. La OCDE ha acumulado evidencias empíricas que demuestran la incidencia del desempeño docente en el logro de la calidad de la educación.

En las experiencias más relevantes en América Latina sobre desempeño docente se ha encontrado que su desarrollo satisfactorio debe basarse en una concertación de los actores involucrados: edu-

¹⁴ Un desafío que vienen encarnado los sistemas nacionales de educación de América Latina y el Caribe es construir la cultura de evaluación en la educación general. En tal proceso hay algunos avances interesantes en Cuba y Chile. Constituye un instrumento de apoyo relevante el Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación impulsado por la UNESCO-OREALC.

cadoras y educadores, secretarías o ministerios de educación, organización magisterial y comunidad educativa nacional. Dicha concertación debe comprender los aspectos políticos, conceptuales, legales, estratégicos y metodológicos que sean relevantes.

La evaluación de desempeño docente es un tema complejo. No a todos los maestros les gusta ser evaluados. En países donde no hay establecida una cultura de evaluación tendría que hacerse una considerable inversión en la sensibilización de ideas y voluntades. Con excepción de Cuba, en países, por ejemplo, como Chile y Colombia, donde se ha aplicado la evaluación del desempeño docente, a pesar de que en dichos países no hay relaciones tensas entre los ministerios de educación y las organizaciones magisteriales, las metas programadas no pudieron cumplirse plenamente, en razón de la resistencia pasiva de un sector del magisterio.

El desempeño docente tiene el sentido esencial de una responsabilidad que las profesoras y profesores de un país están obligados con el Estado y la sociedad nacional en su conjunto. La forma como un docente cumple con sus responsabilidades se traduce en conocimientos, saberes, “haceres”, comportamientos guiados por actitudes positivas y un cultivo de valores. De ahí que la evaluación del desempeño docente es el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, así como el rendimiento y los logros obtenidos, en el ejercicio de su cargo, en función de lo esperado por el Estado, la sociedad y la institución educativa.

Hay unos principios consensuales que iluminan el proceso global de evaluación: objetividad, pertinencia, transparencia, participación y equidad. La experiencia histórica regional muestra la conveniencia de que la academia se involucre en el proceso de la evaluación. Convendría incentivar, de modo especial, la participación de las universidades. La evaluación debe ser apoyada con incentivos, estímulos y recompensas que deben legitimarse formalmente dentro del marco normativo de la carrera magisterial.

Los actores involucrados en la concertación conceptual, política, legal y técnica de la evaluación del desempeño docente deben tener en cuenta que los rendimientos de los estudiantes no sólo dependen del referido factor, sino de otros que no tienen el carácter de factores meramente asociados, como convencionalmente se les considera, sino que algunos de ellos son factores determinantes en el logro de dichos rendimientos.

La experiencia viene mostrando que la evaluación del desempeño docente se facilitará considerablemente si se genera una estructura de formación continua en el nivel local, mediante programas y acciones de capacitación y actualización en respuesta a necesidades específicas identificadas con el personal docente.

Es conveniente trabajar con sentido de realidades. Un caso que amerita una especial atención es una estrategia diversificada de evaluación del desempeño docente en las áreas rurales, en las cuales funcionan las escuelas denominadas convencionalmente multigrado y unidocentes.

Observaciones al Informe Talis

Nuestra percepción es que el Informe Talis generaliza los contextos en los que viven y trabajan las y los educadores de los países dentro de la OCDE y de sus asociados. De esto se infiere que las competencias

que se midan al personal docente deben tener coherencia con las competencias evaluadas a las y los estudiantes.

La evaluación de profesoras y profesores es un proceso en construcción. Hay aquí un amplio espacio para reflexionar y hacer propuestas concretas, con miras a perfeccionar la primera aproximación de evaluación de desempeño docente, teniendo en cuenta las lecciones históricas de las distintas regiones del mundo y en articulación con las Pruebas de Pisa.

TAMBIÉN HAY CARENCIAS VINCULADAS CON LA FORMACIÓN DOCENTE EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS

La OCDE refirió que en los países de la Unión Europea, los estudiantes de educación primaria, en promedio, sólo tienen tres horas semanales de uso del computador en sus centros educativos; y que los futuros profesionales de la educación, teniendo en cuenta la carencia señalada, están siendo enseñados y motivados para el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, en el proceso de mejoramiento de su trabajo educativo. Este cambio supone la adquisición de nuevas valoraciones y actitudes, así como la invención de nuevos métodos y técnicas para hacer uso de dichas tecnologías.

La situación anteriormente referida es un ejemplo de las carencias que también existen en los países desarrollados en materia de formación y actualización continua de su personal docente. Tal carencia, como sabemos, es aguda en varios de nuestros países de la región.

Es importante anotar, fuera del contexto del Foro sobre Desarrollo Global de la Educación, realizado en Santo Domingo en 2008, que es importante destacar un avance cualitativo en el Informe Talis 2009.¹⁵ Aporta comparaciones internacionales sobre las condiciones de la enseñanza y del aprendizaje y la dirección en los centros de enseñanza, la preparación y el desarrollo profesional y la valoración del trabajo de los profesores y la información que reciben o no sobre él.

Hay cuatro áreas en las que los resultados comparativos son de particular utilidad: el modo en que los sistemas educativos preparan y apoyan a un profesorado de alta calidad; cómo contribuyen a la eficacia de la enseñanza mediante la valoración e información sobre el trabajo de los profesores; los diferentes enfoques de los profesores respecto a la enseñanza, y cómo los sistemas conforman el desarrollo de los profesores por medio de una dirección efectiva de los centros de enseñanza.

Tal como reconoce el referido informe, Talis no puede medir la causalidad, ya que es una encuesta comparativa. De ahí que los efectos que refiere “son efectos estadísticos netos, aun cuando no reflejen la causalidad”. El gran desafío, en cuanto al procedimiento utilizado, es cómo evolucionar de encuesta comparativa a otra modalidad que permita hacer indagaciones y valoraciones causales del desempeño docente en relación con los contextos específicos en que trabaja el personal docente en cada una de las regiones del mundo.

¹⁵ Las personas interesadas en conocer los resultados preliminares del Informe Talis 2009, pueden recurrir al texto del mismo. Informe Talis, *La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje. Síntesis de los primeros resultados*, OCDE, 2009.

SELECCIÓN, FORMACIÓN Y VALORACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE

De las experiencias referidas, una muy relevante es la de Finlandia. En este país hay un cuidado especial para que la docencia tenga un alto estándar, por medio de competencias profesionales claramente definidas, así como de medidas y acciones orientadas al desarrollo profesional docente y al constante mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de dicho personal.

No es casual que Finlandia cuente actualmente con uno de los mejores sistemas educativos del mundo y que, entre otros emprendimientos, apoye la formación y el desarrollo profesional del personal docente y directivo. Como lo sostiene el Informe Talis 2009 “la calidad de un sistema educativo no puede ser superior a la calidad de sus profesores y del trabajo que desarrollan”.

Un profesor o profesora de educación primaria en Finlandia, por ejemplo, tiene que estudiar seis años en la universidad. A esto se agrega el alto nivel de expectativa social y del Estado sobre el desempeño docente y los mecanismos eficaces para un adecuado desarrollo personal y profesional del cuerpo docente. Se trata de una de las caras aspiraciones de los países de nuestra región en el sentido de contar con docentes altamente competentes, como resultado de una sólida formación docente inicial y de una moderna formación continua.

Expresamos en el debate que, en relación con la formación docente continua, se trata de un problema estructural no debidamente visualizado en las distintas regiones del mundo y que ha generado un activismo enorme mediante las llamadas “capacitaciones magisteriales”, muchas de las cuales son simples intentos de llenar los vacíos de una incompleta y algunas veces deficiente formación profesional docente inicial.

Este es un problema que varios países de América Latina y el Caribe lo han identificado, pero que pocos lo están encarando en forma seria y sostenible. Uno de los grandes componentes implicados en la construcción de la respuesta para encarar dicho desafío es la falta de articulación entre los niveles y modalidades de toda la educación nacional y, particularmente, la falta de articulación entre la educación general preuniversitaria y la educación superior, así como la desarticulación entre el sistema educativo general y los sectores científicos y productivos del país.

ARTICULACIÓN ENTRE TODOS LOS NIVELES Y MODALIDADES DE LA EDUCACIÓN NACIONAL

En nuestra percepción son múltiples las intersecciones y articulaciones que deben hacerse en nuestros países entre los distintos niveles y modalidades de la educación nacional. Todos los actores involucrados, desde el punto de vista de las buenas intenciones, no tienen ningún inconveniente de aceptar tal emprendimiento y hay un amplio discurso sobre el particular. Pero, en los hechos, tal articulación no avanza significativamente. ¿Cómo explicar esta paradoja? Nuestra hipótesis es que no hemos tomado conciencia del sentido y alcances que tiene el proceso de la coordinación. Es pertinente destacar el rol de la coordinación como impulsor de la articulación entre niveles y modalidades y entre sistemas y sectores, con el fin de armonizar —que no implica uniformar— políticas educativas, modelos educativos,

currículos, metodologías y otras tareas relevantes del desarrollo educativo nacional. La coordinación generalmente no se valora adecuadamente. Asumimos, ingenuamente, que se trata de un proceso tan simple, tan fácil y tan obvio, una tarea menor que no merece nuestra seria y atenta consideración.

Los niveles de percepción acerca de la coordinación en educación abarcan una escala amplia y disímil que va desde reducirla a un simple colaboracionismo hasta caracterizarla como un instrumento estratégico para la búsqueda permanente de una articulación y coherencia de carácter conceptual y estratégico de las acciones de educación ejecutadas por múltiples agentes de la sociedad nacional.

Todo parece indicar que hay una fácil aceptación de las virtudes de la coordinación, pero su implementación está muy distante de los propósitos que la animan. No se han desarrollado suficientemente mecanismos y técnicas de la coordinación para convertirla en un instrumento de uso permanente en todos los procesos y etapas de las acciones que se ejecutan. En algunos países de la región los mecanismos de coordinación educativa existen en las normas, pero no se aplican eficazmente en la práctica.

En otros países, como es el caso del Perú, se ha involucrado en este dominio específico. En dicho país, en los setenta, se estableció y funcionó exitosamente la Junta Permanente de Coordinación Educativa (JUPCE), instancia que articuló la educación a los diversos sectores de la producción, salud, ciencias y tecnologías, artes; a la lucha contra la pobreza y a otras grandes tareas nacionales. Con los sucesivos cambios de la organización del Ministerio de Educación del señalado país, se eliminó a dicha instancia.

La coordinación educativa en la región todavía no es, en la práctica, un proceso plenamente interiorizado y asumido por los actores involucrados. En algunos casos lo que acontece es que no hay un manejo fluido de la concepción sistémica de la educación, la cual permite tener una visión de totalidad de las acciones que se realizan; la coordinación es un proceso permanente de construcción de interacciones, de búsqueda de articulación y coherencia en una doble dimensión de relaciones y trabajos asociativos: la dimensión interna y la dimensión externa.

Si llegamos a apropiarnos del sentido y alcances de una genuina coordinación estamos preparados —desde el punto de vista valorativo, actitudinal y técnico— a trabajar en una agenda de convergencia, de articulación y, en forma ideal, de integración.

En el fondo, por todo lo que hemos visto anteriormente, en el tema de la coordinación en la educación existe un problema de voluntad política e institucional, de concepción y práctica del trabajo solidario en equipo tanto dentro del sistema educativo nacional como de las instituciones educativas, de grandeza espiritual que motiva a los actores involucrados a trabajar solidariamente en la construcción de sueños y utopías viables, de actitudes positivas y de compromiso de servicio a los sujetos educativos. Es un desafío para generar nuevos estilos de trabajo asociativo sin hegemonías personales, grupales ni institucionales.

LIDERAZGO EN LA EDUCACIÓN

Fue un tema tangencialmente abordado en uno de los talleres, pero merece ser especialmente subrayado. El caso es que en el proceso de construcción de la calidad de la educación hay dos piedras angulares

de soporte: la gestión pedagógica y la gestión institucional. El liderazgo educativo tiene que ver con estas dos grandes gestiones.

Las experiencias presentadas nos dejan la lección de que no siempre se articulan en los centros educativos estos dos tipos de gestión. Tal situación es particularmente aguda en algunos países de nuestra región, y República Dominicana, país sede del encuentro, no es una excepción. Es un desafío que está esperando respuestas imaginativas, creativas e innovadoras, teniendo en cuenta los contextos específicos en los que se actúa.

La experiencia latinoamericana, a este respecto, muestra, en algunos casos nacionales, la brecha de presencia y participación entre los dos señalados tipos de gestión dentro del proceso global de la modernización educativa de los países. La tendencia es que se da más peso a la gestión institucional y la gestión pedagógica pasa a un plano secundario. Nuestra percepción es que, cuando se producen cambios educativos en un país, tal relación se invierte: la gestión pedagógica se convierte en la gestión referente pero trabaja en forma articulada con los otros tipos de gestión, incluyendo un tipo de gestión poco enfatizado en la literatura pedagógica: la gestión de las ideas.

En otros países de la región, desde el discurso que manejan las autoridades nacionales, la gestión principal es la pedagógica y la gestión institucional es acompañadora y sostenedora de la primera. Sin embargo, en la práctica, no se concreta el propósito señalado. Hay diversos factores que pueden explicar este hecho. Uno de ellos y muy relevante, en nuestra percepción, es la carencia de liderazgo. Los dos tipos de gestión requieren de un liderazgo democrático moderno que parta de las realidades y sea capaz de construir utopías educativas posibles y lograr que se apropien de ellas los actores involucrados.

Un liderazgo democrático moderno debe construir una base de relaciones con actores dentro del espacio escolar y de los otros espacios de aprendizaje de la sociedad nacional. Esta mirada amplia es muy importante y permite conocer y valorar las racionalidades pedagógicas de los distintos espacios educativos; generar vasos comunicantes para propiciar una referencia solidaria de experiencias, conocimientos, saberes, visiones y reflexiones y propuestas; realizar intercambios de distinta índole, uno de cuyos subproductos es un rico interaprendizaje desde las prácticas educativas innovadoras de las y los actores involucrados.

El liderazgo democrático moderno se esfuerza por crear las condiciones favorables que posibiliten intervenciones para construir el futuro por quienes han asumido el compromiso de generar respuestas transformadoras, creativas e innovadoras en el campo educativo. El desafío es lograr las mejores respuestas dentro de cada situación que haya sido objeto de una determinada intervención.

Hay consenso en que el cambio educativo tiene que construirse desde la escuela, que está ubicada en un contexto concreto. Este desafío implica atender algunas tareas estratégicas, una de las cuales es contribuir a mejorar el Liderazgo de la Escuela. A este respecto, hay algunas buenas prácticas en nuestra región.¹⁶

¹⁶ El Modelo de Gestión de la Calidad para los Centros Educativos, en la visión de un nuevo desarrollo institucional, hace del centro educativo el foco del Sistema Educativo Dominicano, con el fin de atender mejor a los sujetos educativos con niveles crecientes de calidad. Una de las estrategias de dicho Modelo es promover en forma sostenida y articulada la formación y capacitación continua de los líderes educativos en todos los niveles e instancias de la educación general, a cargo del Ministerio de Educación de dicho país.

Se requiere que las y los directores de las escuelas sean eficaces y eficientes gerentes del servicio de su institución educativa y que, por tanto, tengan las requeridas competencias para realizar eficientemente las actividades inherentes a su gestión y conducir el proceso de resolución de problemas, lo que particularmente en el mundo anglosajón se conoce con el nombre de *problem-solving*.

Lo anteriormente referido es muy importante. Sin embargo, la aspiración histórica latinoamericana es que dicho personal también ejerza un liderazgo comunitario y social, lo cual supone un alto nivel de compromiso con el servicio de su institución educativa en beneficio de su entorno comunitario, el desarrollo de las relaciones horizontales con los actores involucrados, la puesta en práctica de la cultura de derechos humanos, el respeto a la dignidad humana desde la acción que se viene impulsando.

De otro lado, este liderazgo implica la capacidad de realización creativa e innovadora, que le permita captar la participación y aporte de las personas e instituciones de diferente procedencia, con visiones a lo mejor no sólo distintas sino contrapuestas en materia de educación, de cambio educativo, de innovación educativa. Con estos actores, mediante el diálogo y la participación, tienen los líderes que construir los procesos y resultados por lograr dentro del marco de una educación inclusiva de calidad y con sentido de futuro.

Para encarar el desafío anteriormente señalado, el liderazgo democrático y participativo tiene que crear una atmósfera de amistad y de solidaridad, un estilo de desempeño de roles alternativos, de una nueva forma de liderazgo que desarrolla relaciones vinculantes con el aprendizaje y crecimiento de todos los actores involucrados, de un liderazgo que siembra procesos y busca resultados con visión de futuro.

LIDERAZGO ESCOLAR SÍ, PERO QUE NO QUEDE EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA

Las experiencias presentadas en los talleres del Foro enfatizaron su atención en el liderazgo escolar, especialmente de los directores de los centros educativos. Nuestra percepción fue y sigue siendo —y así lo explicitamos— que tal liderazgo no es privativo de las y los directores, sino que debe extenderse necesariamente a las y los profesores y a los otros miembros no sólo de la comunidad escolar, sino también de la comunidad educativa en general. La razón es que la educación no sólo se oferta y se construye en el espacio educativo escolar, sino en todos los espacios de aprendizaje de una sociedad nacional.

LECCIONES PRINCIPALES DEL DIÁLOGO CON LA OCDE EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

La lección principal que todos los participantes del Foro aprendimos es que no hay esquemas ni recetas para todos los países, por más que provengan de aquellos altamente desarrollados y de las organizaciones internacionales; y ni siquiera dentro de cada país. Lo que hay y debe haber son referentes principales mediante enfoques conceptuales, políticas y estrategias generales y buenas prácticas, que permitan

a las instancias celulares de los sistemas educativos, que son las instituciones educativas, definir sus políticas específicas, sus estrategias diversificadas en atención a sus realidades y a sus demandas, con un sentido de búsqueda permanente en una perspectiva transformadora.

La otra gran lección que aprendimos es que todos los países, dentro de sus diferentes condiciones y situaciones, están todavía en proceso de búsqueda de mejores respuestas dentro de sus respectivos niveles de desarrollo. De ahí la importancia de un evento como el Foro Global de Educación: “Mejorando la Efectividad de los Sistemas de Educación”, auspiciado por la OCDE, que, en uno de sus resultados no esperados, tuvo la virtud de situar a la República Dominicana en la agenda de los interlocutores de la comunidad caribeña en el campo educativo.

Es de esperar que tal evento sea el hito de una sostenida cooperación Norte-Sur y Sur-Norte sobre el desarrollo educativo caribeño, en una visión cada vez más amplia, en la que se aborden los grandes desafíos y respuestas vinculados con todos los niveles y modalidades de educación de los países de la región.

SEÑALAMIENTO FINAL

Conocemos relativamente poco acerca del desarrollo educativo de los países del Caribe, con excepción de Cuba y, en menor medida, de la República Dominicana. Es el momento para profundizar el diálogo directo entre los países latinoamericanos y caribeños no necesariamente mediado por las organizaciones internacionales.

Tenemos algunos problemas educativos comunes, en relación con los cuales podemos establecer puentes eficaces y solidarios de una genuina cooperación horizontal dentro del contexto de la cooperación Sur-Sur entre América Latina y el Caribe, la cual puede operacionalizarse mediante algunos proyectos estratégicos que respondan a las necesidades y demandas comunes de los países que tengan la voluntad de tejer una red de cooperación horizontal.

RECONQUISTA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA*

En mis andanzas por varios países de América Latina he podido percibir, entre otros aspectos sustantivos, que las escuelas públicas en general no cuentan con las condiciones fundamentales para construir una educación de calidad. El panorama socioeconómico de América Latina es preocupante, de un modo especial, en relación con las oportunidades educativas de las personas y grupos en situación de pobreza y de exclusión, de marginación de la vida nacional.¹

SITUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Las escuelas públicas no tienen madrinas ni padrinos poderosos. La escuela pública, más allá de los discursos, no es un tema prioritario en la agenda estatal ni en la agenda de los sectores sociales favorecidos y, paradójicamente, en no pocos casos nacionales, tampoco está en la lista prioritaria de necesidades y demandas de los sectores sociales desfavorecidos. Conversando acerca de este tema con algunos colegas brasileños, chilenos, colombianos, dominicanos y otros latinoamericanos llegamos al consenso de que esto es así por varias razones, pero hay una fundamental: las hijas, los hijos, las nietas y los nietos de funcionarios públicos del más alto nivel, congresistas, síndicos o alcaldes, dirigentes de la clase política de nuestros países, empresarios, e incluso de las y los maestros y de los líderes magisteriales, en un alto porcentaje, no estudian en las instituciones educativas públicas, sino en las instituciones educativas privadas.

Como todos sabemos, dentro de las instituciones educativas privadas hay una gama bastante heterogénea: desde las que están en igual o peor situación que las instituciones educativas públicas y las que están en situación de privilegio económico, profesional, técnico, académico y de gestión para desarrollar una educación de calidad.

* Conferencia del autor sobre *Calidad de la educación pública en América Latina*, Lima, Universidad de Valencia/CREA, 2012.

¹ Para acceder a informaciones y reflexiones sobre la situación social de nuestra región, se recomienda recurrir a: CEPAL, *Panorama social de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005. Un enfoque ilustrativo sobre el particular puede encontrarse en: Carlos Larrea, "Educación, equidad y bienestar en los hogares en América Latina", en *La tendencia de la educación sobre el bienestar de los hogares*, Buenos Aires, SITEAL, 2005. Disponible en: www.siteal.iipe-oci.org

Un hecho concreto, frente al cual todavía no hemos reaccionado como debiéramos, es que hay instituciones educativas públicas y privadas que cuentan con los recursos requeridos y son ricamente gestionadas e instituciones educativas, también públicas y privadas, en contextos de pobreza y pobremente gestionadas.

La situación anteriormente referida plantea el desafío de buscar con creatividad y espíritu innovador estrategias no convencionales que comprometan a los actores políticos, sociales y económicos a interesarse por la Educación Pública, conocer su realidad, percibir con claridad el sentido y alcances de las políticas y estrategias educativas nacionales para construir la calidad de la educación con equidad en la escuela pública.

Una de las buenas prácticas educativas caribeñas es, por ejemplo, la Cruzada Nacional 1000 x 1000 en que estuvo empeñado, los años 2008 y 2009, el Ministerio de Educación de la República Dominicana: mil horas de clase con calidad. Fue infortunadamente un emprendimiento que comenzó con mucho vigor y concluyó con resultados inciertos.

Una posible estrategia podría ser, dentro del marco de las iniciativas nacionales en la región, sensibilizar a las instituciones educativas privadas para que puedan constituir redes de trabajo asociativo con las instituciones educativas públicas que requieren de un sostenido asesoramiento técnico para lograr una creciente calidad en los aprendizajes de las y los estudiantes provenientes de sectores sociales desfavorecidos. La solidaridad y la responsabilidad social son valores que deben cobrar vigencia en las relaciones de mutua acción de las instituciones privadas y públicas.

Los políticos, los funcionarios públicos que tienen posiciones claves en el sistema educativo nacional, parlamentarios de todas las fuerzas políticas del país, empresarios y empresarias, líderes y personalidades de los distintos campos de la vida nacional, debieran ser invitados y convocados para que conozcan las realidades que se viven día a día en las instituciones educativas públicas, sus luchas y sufrimientos, sus diversas limitaciones que no les permiten tener avances significativos en materia de calidad de la educación.

Sería una ocasión propicia para que en los distintos territorios de nuestros países, dichos actores puedan “sentir en su piel” lo que es trabajar con estudiantes de los sectores populares en situación de pobreza y de pobreza extrema; con las y los estudiantes que asisten a sus escuelas sin estar debidamente alimentados; con las y los estudiantes que no siempre cuentan en sus entornos familiares y comunitarios con los estímulos, prácticas ejemplares y apoyos para realizar aprendizajes no sólo de conocimientos, habilidades y capacidades, sino también de valores y de actitudes frente a la vida y a la educación.

Sería también una oportunidad para que se conozca la situación de personas jóvenes y adultas, desocupadas y de las que estudian y trabajan, que, a pesar de todos los inconvenientes y limitaciones, apuestan por su educación para insertarse al mundo del trabajo o generar su propio empleo y dar continuidad a su desarrollo educativo.

Sería una oportunidad privilegiada para que los actores señalados y otros preocupados por la educación en sus países conozcan a los maestros y maestras de las escuelas públicas, puedan dialogar sobre sus concepciones, valoraciones y estilos de trabajo educativo; sobre la valoración del trabajo docente desde el Estado y la sociedad civil en cada situación nacional concreta; sobre los factores no sólo

asociados sino en algunos casos determinantes del fracaso escolar; que no siempre son puramente pedagógicos.

Si se lograra en nuestros países que los actores referidos tuvieran un “baño de pueblo dentro de la escuela pública” percibirían también que, a pesar de todas sus miserias y sus fragilidades, dicha escuela tiene un potencial de crecimiento y desarrollo, de fe y esperanza en la educación; de algunos logros, en el contexto de pobreza, cuando especialmente tiene la suerte de estar ricamente gestionada por un personal directivo y docente comprometido con su pueblo y con su país, así como con los intereses estratégicos de sus sujetos educativos en relación vinculante con las necesidades y demandas de sus comunidades locales y de su sociedad nacional.

Si se lograra lo que venimos señalando descubrirían tales actores que no es fácil enseñar y, ciertamente, no es nada simple facilitar aprendizajes de calidad en la escuela pública, dentro de las condiciones en las que vienen desempeñando su trabajo.

Descubrirían algo todavía más importante: que ha llegado la hora —por razones de imperativo histórico, ético, cultural y social— de que las clases políticas, las burocracias estatales del más alto nivel, las y los dirigentes empresariales, las y los líderes de la academia, las y los propietarios y líderes de los medios de comunicación social, las personalidades representativas en todos los órdenes de la vida nacional, hagan un alto histórico a su desinterés en el conocimiento de la viva y genuina realidad de nuestras escuelas públicas.

En suma, este contacto con la escuela pública permitiría a tales actores tener una percepción cercana a la realidad que se vive más allá de las buenas intenciones. Podrían percibir lo que significa trabajar con una cantidad a veces inmanejable de estudiantes por cada docente, de trabajar con estudiantes de tres o más grados distintos de educación básica en una sola aula; de trabajar en tandas o turnos y no en jornadas escolares completas, en razón de la limitación de edificios escolares y de la falta de racionalidad en el manejo de los recursos humanos y financieros; de trabajar en condiciones de insalubridad y de riesgos para la seguridad humana de las y los estudiantes y de las maestras y maestros.

También posibilitaría la toma de conciencia y la sensibilización por la articulación orgánica del espacio escolar con los diferentes espacios de aprendizaje familiar, comunitario y social, así como con el adecuado uso de los distintos medios convencionales y no convencionales de comunicación social y de las tecnologías modernas de la información y de la comunicación. En fin, se abriría una agenda de debate de los grandes desafíos de la Educación Pública, asumida como una tarea histórica nacional.

La toma de conciencia, la sensibilización de los actores mencionados y de otros involucrados en el desarrollo educativo nacional, podría impulsar en forma reflexiva, crítica y propositiva un sustancial cambio de voluntad política, un interés en el destino de las instituciones educativas públicas de nuestros países. Se comprendería el valor estratégico de la escuela pública como escenario de encuentros, de interacciones con personas de diferentes situaciones culturales, étnicas, económicas, sociales, racionales; se comprendería el sentido esencial de la escuela pública en la generación de una ciudadanía intercultural con vocación de construir su identidad nacional; se descubriría el potencial de la escuela pública como un espacio en el que se encuentran, dialogan, conviven, aprenden, juegan e interactúan personas que forman parte del crisol de la nación. Es un tesoro escondido de potencialidades que pue-

den desplegarse si se logran ciertas condiciones, una de las cuales y fundamental es la valoración social y estatal de la escuela pública.

Tal valoración posibilitaría un apoyo del más alto nivel de toda la clase política de nuestros países, de las dirigencias de la vasta gama de organizaciones de la sociedad civil, de las iglesias, de las empresas, de las organizaciones de madres y padres de familia, de la academia, de las organizaciones magisteriales, de los medios de comunicación social.

Un apoyo efectivo sería participar activamente en la definición, actualización y vigilancia social de las políticas públicas de educación, debidamente contextualizadas, orientadas a afirmar la recuperación de la calidad de la escuela pública, como un imperativo legal, social y ético y como una deuda histórica que debemos a las personas pobres y marginadas de oportunidades educativas de calidad al interior de los países latinoamericanos.

Contamos en nuestros países con un valioso patrimonio inmaterial y tenemos la esperanza perseverante de contar con el querido patrimonio material para hacer viable la aspiración de nuestras sociedades nacionales de construir en sus escuelas públicas una educación inclusiva de calidad, sustentada en los pactos culturales, sociales y políticos, uno de cuyos efectos sea la reconquista de la calidad de la educación pública, que en un tiempo no muy lejano fue el crisol humano de las sociedades nacionales de América Latina.

En este proceso de reconquista de la calidad de la escuela pública en América Latina no olvidemos el aporte de las mujeres de las generaciones pasadas que, no teniendo todavía acceso al voto ciudadano ni al ejercicio libre de las profesiones y ocupaciones en sus países, accedieron a la labor docente. Mujeres talentosas y comprometidas, sensibles y creativas que en algunos países de la región contribuyeron, durante varias décadas, en forma decisiva pero injustamente silenciosa, a un desempeño docente de calidad en la escuela pública.²

¿QUÉ PODEMOS HACER PARA RECONQUISTAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA?

Todo parece indicar que, a pesar de los tiempos difíciles que se viven en los países de la región y en los otros países del mundo, en razón de las crisis de carácter global; en relación con el calentamiento de nuestro planeta, la alimentación, la desestabilización económica y financiera, la escasez de agua, el problema energético, la preservación del medio ambiente, entre otros, ha llegado el momento de generar respuestas nacionales para plantearnos una cuestión fundamental: ¿qué podemos hacer para construir una educación pública de calidad con equidad?

En tiempos de crisis tenemos el desafío de templar nuestros espíritus y de pensar en grande en función de los intereses estratégicos de nuestros países. Ello implica hacer un sereno y reflexivo análisis de nuestras posibilidades y también de nuestras limitaciones. Debemos ser conscientes de que tal pro-

² La participación de las mujeres docentes en el logro de la educación pública de calidad durante el siglo XIX y en las cinco primeras décadas del siglo XX es un fenómeno que no ha sido todavía investigado. Un desafío a la vista es develar este lamentable silencio histórico.

ceso de construcción de la calidad de la educación pública tomará un mínimo período de 20 a 25 años, según nos enseñan las experiencias de los países de la región y de las otras regiones del mundo, siendo particularmente notables la transformación educativa cubana y los casos emergentes de Corea del Sur, Taiwán, Singapur y, recientemente, China.

El señalamiento precedente plantea el desafío de generar solidariamente la sostenibilidad del cambio educativo, que reclaman y exigen nuestras sociedades nacionales. Este propósito sólo podrá lograrse con una alianza estratégica entre el Estado y la Sociedad Civil. El mecanismo, tal como viene siendo planteado por algunos actores latinoamericanos y caribeños —de un modo especial por algunas organizaciones de la sociedad civil y analistas—, es un Pacto Cultural, Social y Político por la Calidad de la Educación Nacional.

Un firme compromiso de dicho pacto sería generar en cada país condiciones favorables para iniciar, con responsabilidades específicas y compromiso compartido de sostenibilidad, el proceso de reconquista de la calidad de la educación pública nacional dentro de un plan de largo plazo.

Las sociedades nacionales de nuestra región han expresado su intencionalidad política, que no implica necesariamente voluntad política en todos los casos, de tener una educación inclusiva de calidad, que permita a todas y todos sus miembros, sin discriminaciones de índole alguna, contar con diversas e igualitarias oportunidades educativas para su desarrollo personal y el desarrollo humano sostenible de nuestros países, dentro de un orden mundial signado por la globalización.

La globalización no necesariamente favorece, sino agudiza las fisuras de las desigualdades en materia de oportunidades educativas y pone énfasis en una creciente competitividad principalmente por la búsqueda y conquista de mercados, así como, siguiendo una lógica acorde con sus intereses estratégicos de corte neoliberal, plantea el desafío de desarrollar una ciudadanía moderna que tenga una relación vinculante con la democracia, los derechos humanos, la interculturalidad y el desarrollo humano sostenible. Dentro de tal situación contradictoria y desfavorable se da la paradoja de buenas prácticas educativas en contextos de pobreza en América Latina.³

Una educación, para ser inclusiva, debe ser intercultural y de calidad con equidad. Las sociedades nacionales, en la búsqueda del propósito señalado, no quieren tener cualquier tipo de educación, sino una educación de calidad. Una educación que sea útil, durable, de garantía y que sirva a todas las personas, en la esfera individual y social, de acuerdo con sus realidades, demandas y necesidades. Es decir, una educación equitativa, porque brinda oportunidades educativas a las personas de todas las situaciones y condiciones, con énfasis en la atención a los sectores sociales desfavorecidos, y de calidad, porque es una educación pertinente, relevante, eficaz, eficiente y significativa.

Una educación con tales atributos constituye una oferta atractiva, durable, útil dentro del correspondiente territorio nacional y fuera de él. Una educación que permita a los sujetos educativos el manejo de las competencias básicas y específicas que requieran para sus proyectos de vida, teniendo en cuenta los estándares nacionales, regionales e internacionales; que facilite a las personas su aprendizaje a lo largo de la vida, su acceso a la educación superior, si así lo deciden y tienen condiciones para ello; y

³ Acerca de las asimetrías en la educación y las posibilidades de tener escuelas públicas de calidad en el contexto de pobreza consultar: A.L. Machado, “Reducir las desigualdades del sistema educativo”, en J.E. García Huidobro (ed.), *Escuelas de calidad en condición de pobreza*, Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado/BID, 2004.

su exitosa incorporación al mundo del trabajo. Todo ello dentro de las requeridas posibilidades combinatorias entre institución educativa y trabajo, y de trabajo e institución educativa.⁴

Las sociedades nacionales quieren tener una educación con equidad, es decir, aspiran a la igualdad de oportunidades educativas para todos sus miembros, respetando los principios de unicidad esencial de la nación y diversidad cultural, natural y social de la misma. En esta visión, la equidad es sólo un paso intermedio para el logro de la igualdad de oportunidades educativas. Definitivamente, nuestras sociedades nacionales no pueden congelarse históricamente focalizando sus esfuerzos en la búsqueda de la equidad, como si fuera un objetivo final.

La equidad —en cuanto estrategia intermedia para el logro de la igualdad de oportunidades educativas para todos los sectores de la población nacional sin discriminaciones ni exclusiones de índole alguna— implica el acortamiento de las brechas educativas entre los sectores sociales favorecidos y desfavorecidos de oportunidades educativas. Estas brechas tienen distintas expresiones.

Las brechas comprenden una amplia gama de situaciones: estudiantes de las culturas hegemónicas y de las culturas subordinadas; de los sectores sociales favorecidos y de los desfavorecidos de la respectiva población nacional; de las áreas rurales y de las áreas urbanas; estudiantes con necesidades educativas regulares y los que tienen necesidades educativas especiales, asociadas o no a la discapacidad; los que reciben mayor tiempo de docencia, en algunos casos más allá de lo oficialmente establecido en el calendario y horario escolar, y los que realizan sus aprendizajes en tiempos menores a lo oficialmente normado; estudiantes de escuelas ricamente gestionadas y de escuelas pobremente gestionadas; estudiantes con docentes competentes y comprometidos y estudiantes con docentes mediocres y no comprometidos con su misión.

La equidad también supone que se acorten las distancias entre las y los estudiantes cuyos padres y madres de familia tienen conciencia de su responsabilidad educativa familiar y se convierten en la primera instancia educadora de sus hijas e hijos, y de aquellos casos en los que no se da tal situación; las y los estudiantes que cuentan en sus centros educativos con equipos, laboratorios, recursos de aprendizaje incluyendo a las tecnologías modernas de la información y de la comunicación, y de otras y otros estudiantes que no disponen de tales facilidades; las y los estudiantes que tienen el privilegio de contar con un clima escolar favorable y una rica gestión educativa, y quienes carecen de tales factores favorables.

Teniendo en cuenta lo que se viene refiriendo, una educación de calidad, para ser tal, tiene que ser necesariamente equitativa; y una educación equitativa, a pesar de todas las limitaciones que pueda tener nuestro Estado Nacional y nuestra Sociedad Nacional, es la que busca en forma persistente construir una educación de calidad para todas y todos los miembros de una sociedad nacional concreta, teniendo en cuenta su unicidad esencial y sus diversidades. Para ello, entre otros elementos, se requiere

⁴ Para conocer los esfuerzos y resultados positivos que vienen logrando algunas escuelas públicas en nuestra región, en materia de calidad de la educación, se sugiere recurrir a: UNESCO, *Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos*, Santiago de Chile, UNESCO-OREALC, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, 2002.

revitalizar el liderazgo educativo de los sistemas nacionales de educación en todas sus instancias y contar con una adecuada gestión escolar.⁵

Una hipótesis que se viene manejando en algunas investigaciones y estudios educativos recientes realizados en Europa es que el espacio educativo escolar contribuye aproximadamente con un 40 a un 45% de los aprendizajes que las personas logramos en la vida; y que el 55 al 60% restante son aprendizajes que las personas vamos adquiriendo en los espacios educativos familiares, comunitarios, sociales, laborales, así como por intermedio de los medios de comunicación y de las tecnologías de la información y de la comunicación.⁶

Lo anteriormente señalado significa que la Escuela es una gran instancia educativa, pero, al lado de ella, hay otras instancias de aprendizaje, que no son instituciones educativas, pero hacen educación en su más amplio sentido, en las que las personas aprendemos a lo largo de nuestras vidas.

No siempre las diversas instancias o espacios de aprendizaje de una sociedad nacional están articulados y tienen plena conciencia acerca de su papel, de su responsabilidad específica y de la necesidad de su intercomunicación, interacción, posibilidades de interaprendizaje, así como de recíprocos apoyos y retroalimentaciones.

Debemos reflexionar en nuestros países acerca de esta situación y construir solidariamente respuestas creativas, innovadoras y con un alto sentido de complementariedad entre todos los espacios de aprendizaje de la sociedad nacional, la misma que debe convocarse a sí misma como una Sociedad Educadora, como la instancia que facilita el aprendizaje diverso en diferentes espacios. Para el logro de este propósito se requiere contar con un liderazgo educativo con visión amplia y de futuro y un sistema educativo nacional abierto a todas las requeridas articulaciones, con autonomía y sin imposiciones burocráticas.

Las evidencias empíricas en las distintas regiones del mundo nos enseñan que un punto focal en el logro de una *sociedad educadora* es contar con una escuela pública de calidad. Como ya referimos, tuvimos en nuestros países durante varias décadas una educación pública de calidad, hasta los cincuenta en algunos países, y en otros duró hasta la primera parte de los sesenta. El desafío que tenemos en los países de América Latina, de conformidad con nuestras particularidades, circunstancias y momentos históricos nacionales concretos que estamos viviendo, es reconquistar dicho logro y agregarle el potencial aditivo de nuestras utopías educativas viables para el siglo XXI dentro de nuestros respectivos proyectos educativos nacionales de largo plazo.

⁵ A quienes se interesan en el tema de la gestión escolar, se les sugiere recurrir a: Cristina Carriego, *Los desafíos de la gestión escolar: una investigación cualitativa*, Buenos Aires, Stella, 2005.

⁶ En América Latina todavía no se valora el aporte de los aprendizajes humanos en espacios fuera de las instituciones educativas de todos los niveles. Urge producir conocimientos en este ámbito, con el fin de definir los aportes sustantivos de cada espacio de aprendizaje y generar una estrategia nacional de articulación de todos los espacios de aprendizaje.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUERRONDO, Inés y Cecilia Braslavsky (2002), *Escuelas del futuro en sistemas educativos del futuro*, Buenos Aires, Papers Editors.
- AGUERRONDO, Inés (1993), “La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación”, *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*, vol. 116, núm. 3, Washington, DC, pp. 561-572.
- ARRIEN, Juan Bautista *et al.* (1996), *Calidad de la educación en el Istmo Centroamericano*, San José, UNESCO.
- BARCELOS, Eronita Silva (1992), “A escola também é conteúdo”, en *Contexto e Educação*, Ijuí (Brasil), Universidad de Ijuí.
- COSTA Messías (1990), *O rendimento escolar no Brasil e a experiência de outros países*, São Paulo, Loyola.
- CUETO, Santiago (ed.) (2006), *Educación y brechas de equidad en América Latina*, tomos I y II, Santiago de Chile, PREAL.
- DELORS, Jacques (1996), *La educación encierra un tesoro*, Santillana, Ediciones UNESCO.
- DOWBOR, Ladislau (1986), *Aspectos econômicos da educação*, São Paulo, Ática.
- ELLIOT, J. (1993), *El cambio educativo desde la investigación-acción*, Madrid, Morata.
- European Commission-Directory General for Education and Culture (2008), *Key competences for Lifelong Learning*, Bruselas, European References.
- FREIRE, Paulo (2002), *Pedagogía de la Autonomía*, México, Siglo XXI.
- FULLAN, M. (1991), *The New Meaning of Educational Change*, Londres, Casell.
- GADOTTI, Moacir (1992), *Escola cidadã: uma aula sobre a autonomia da escola*, São Paulo, Cortez.
- GADOTTI, Moacir y Carlos Alberto Torres (1992), *Estado e educação popular na América Latina*, Campinas, Papirus.
- MORIN, Edgar (1999), *Los siete saberes necesarios para la Educación del Futuro*, París, UNESCO.
- MURILLO, F.J. (2003a), “El movimiento teórico-práctico de Mejora de la Escuela. Algunas lecciones aprendidas para transformar los centros docentes”, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Madrid, Editora RINACE (Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar).
- MURILLO, F.J. (2003b), *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión internacional sobre el estado del arte*, Bogotá, Convenio Andrés Bello.
- OCDE (2009), *Informe Talis. La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje*, Bruselas, OCDE.
- OCDE (2004a), *Programme for International Student Assessment (PISA). Learning for Tomorrow's World. First result from PISA 2003*, París, OCDE.
- OCDE (2008), *Informe sobre las Políticas Nacionales de Educación de República Dominicana*, Santo Domingo, OCDE.
- PICÓN, César (2002), “La Educación para Todos: de Jomtien a Dakar”, en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, pp. 325-396.
- PICÓN, César (2005), “Calidad de la educación”, en *Esperanzas y utopías educativas. Apuntes para un diálogo nacional*, Lima, Universidad Nacional de Educación, pp. 177-282.
- PREAL/UNESCO (1998), *Financiamiento de la educación en América Latina*, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC.

- PREAL/UNESCO (1998), *Financiamiento de la educación en América Latina*, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC.
- PRIE (2010), *Proyecto Regional de Indicadores Educativos de la Cumbre de las Américas*, Santiago de Chile, PRIE.
- PRIE (2010), *Panorama educativo 2010: desafíos pendientes*, Santiago de Chile, PRIE.
- REYNOLDS, D. et al. (1997), *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*, Madrid, Santillana-Aula XXI.
- TEDDLIE, C. y D. Reynolds (eds.) (2000), *The International Handbook of School Effectiveness Research*, Londres, Farmer Press.
- TEDESCO, Juan Carlos (1988), “El impacto de la crisis en el sector educativo: situación actual y perspectivas futuras”, *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasilia, MEC/INEP, vol. 69, núm. 161, pp. 9-54.
- TEDESCO, Juan Carlos (2000), *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, FCE.
- UNESCO (1995), *Report of the World Commission on Culture and Development*, París, UNESCO.
- UNESCO (2000), *Foro Mundial sobre la Educación. Marco de Acción de Dakar*, París, UNESCO.
- UNESCO (2002), *Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos*, Santiago, UNESCO/OREALC, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.
- UNESCO (2005), *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005: Educación para Todos. El imperativo de la calidad*, París, UNESCO.
- UNESCO (2008), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?*, París, Ediciones UNESCO.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes (1991), *Dívida externa governa a América Latina*, Informativo Dívida Externa, Campinas, núm. 30, pp. 6-7.

GESTIÓN DE UN BUEN GOBIERNO DE EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA*

Nuestro abordaje se referirá a algunos factores o componentes básicos de la gestión de un buen gobierno de educación en América Latina, como un indicador focal de la gobernabilidad de la educación, la cual tiene relaciones vinculantes con la gobernabilidad política y democrática.¹

En materia de buen gobierno de la educación de un país hay algunas preguntas cruciales que intentaremos responder, haciendo uso del cuestionario de entrevistas que hizo Foro Educativo —una prestigiosa organización de la sociedad civil peruana sin fines de lucro, entre cuyos miembros hay varios exministros y exviceministros de educación— que sirvió de base para una interesante publicación de la mencionada organización.²

1. ¿QUÉ SIGNIFICA UN BUEN GOBIERNO DE LA EDUCACIÓN? ¿QUÉ COMPONENTES, PRINCIPIOS, ELEMENTOS SON FUNDAMENTALES PARA EL LOGRO DE UN BUEN GOBIERNO?

Un buen gobierno de educación, en un sentido general, implica tener un sistema educativo con capacidad de decisión, de acción y de control —dentro del marco de una legitimidad con justicia y una participación articulada del Estado y de la sociedad civil— para generar las condiciones y procesos favorables que permitan el desarrollo de una educación inclusiva y de calidad para los sujetos educativos de todas las edades y situaciones de la sociedad nacional, en articulación con los propósitos amplios del desarrollo pleno de las personas, del desarrollo humano sostenible del país y de otras expresiones de desarrollo en una visión transformadora.

* Tomado del libro del autor *Governabilidade da educação na América Latina: alguns elementos chave*, Parte V, Macció (Brasil), Editora Vida, 2013.

¹ A las personas interesadas en los temas de gobernabilidad política, gobernanza y gobernabilidad educativa se les sugiere recurrir a: L.F. Aguilar Villanueva, *El modo de gobernar en el siglo XXI, en Sesiones comida mensuales*, México, USEM, 2005.

² A las personas interesadas en conocer las publicaciones de Foro Educativo del Perú, pueden recurrir a: www.foroeducativo.org

En esta visión, avalada por mi experiencia en Perú y en otros de la región, en un buen gobierno de educación están presentes los componentes básicos: ético, político, epistemológico, pedagógico y estratégico.

Componente ético

La educación es asumida como un derecho humano y, por tanto, consubstancial a la vida y a la dignidad de las personas 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, así como sus respectivos proyectos de vida y el consiguiente desarrollo de los mismos.

La educación, si es un derecho humano, debe ser inclusiva, es decir, todas las personas de distintas condiciones y situaciones deben tener igualdad de oportunidades en el acceso a una educación de calidad. En tal perspectiva, la equidad 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 sólo el diálogo, el respeto y la tolerancia cultural, sino la interacción 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.

Las diversidades del país no son únicamente culturales. La educación debe atender, en una perspectiva ética, las diversidades sociales, las territoriales, las diversidades en las potencialidades y capacidades de aprendizaje de los sujetos educativos, las diversidades en la asignación a los centros educativos de los recursos para el aprendizaje incluyendo las tecnologías modernas de información y comunicación, la diversidad de espacios de aprendizaje y de pedagogías 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 en la educación. Por tanto, debe ejercerse no sólo la capacidad de indignación, sino de denuncia y de sanción efectiva por el Poder Judicial de todas las expresiones de corrupción en la gestión educativa.

Componente político

La educación asume su posicionamiento frente a la realidad nacional en una perspectiva conservadora, reformadora o transformadora. En tal sentido, la orientación fundamental de la educación tiene un sentido político. En regímenes democráticos es saludable la práctica de reforma del Estado en el campo educativo. Hay que lograr que la educación haga un acompañamiento cada vez más estrecho a sus realidades y se convierta en un genuino sector transversal en la vida nacional del Estado y de la sociedad nacional en su conjunto. Para ello es indispensable el cambio educativo, no porque en todos los casos se esté trabajando mal, sino porque si las realidades de los sujetos educativos y de sus contextos cambian y

plantean nuevas necesidades y demandas, la educación también debe cambiar. Sabemos que el cambio educativo no es nada fácil, pero tampoco es imposible. Un buen gobierno de educación debe concebir y poner en marcha los requeridos cambios educativos.

Un elemento fundamental de carácter esencialmente político, es la definición de políticas educativas de largo plazo en la visión de políticas educativas de Estado, a las que deben articularse las políticas educativas gubernamentales. Dichas políticas no sólo deben abarcar al sistema educativo nacional dependiente de los Ministerios de Educación, sino a la totalidad de las prácticas de aprendizaje que hacemos las personas en el seno de nuestras familias, comunidades locales, organizaciones intermedias del Estado y de la sociedad; aprendizajes, autoaprendizajes e interaprendizajes que hacemos en forma personal o con otras personas y colectividades de nuestro país y de otros países de la región y de otras regiones del mundo; aprendizajes que hacemos con el apoyo de los medios de comunicación social y de las tecnologías de información y comunicación. Un salto cualitativo en esta dirección es construir un sistema genuinamente abierto de educación, que entre otros desafíos, encare con visión de futuro la conflictividad educativa en nuestros países.

Los procesos de reforma coinciden con un aumento notable de la conflictividad educativa, convirtiéndola en protagonista central de la creciente conflictividad social en la región. Cada vez con mayor intensidad y mediante distintas estrategias, los diversos actores del campo educativo, sobre todo los docentes sindicalizados, confrontan con los gobiernos a través de una permanente y cíclica lucha por instalar sus demandas y necesidades en la agenda de la política pública. El escenario educativo latinoamericano, pero también el campo político-social en su conjunto, se encuentran signados por la emergencia y la prolongación de acciones y manifestaciones de esta conflictividad, encarnadas y protagonizadas mayormente por los sindicatos docentes y sus antagonistas, los planteles políticos de gobierno y los elencos tecno-burocráticos de los aparatos estatales.³

Es fundamental el cumplimiento ético y político de las propuestas educativas nacionales que genéricamente llamaremos proyectos educativos nacionales, mediante planes de educación de mediano plazo para su ejecución durante cuatro a seis años por cada administración gubernamental, pero teniendo como referente las líneas maestras del plan o estrategia principal de largo plazo. Para ello se necesita una nueva cultura política que supere en algunos de nuestros países la incapacidad histórica de nuestra clase política de apoyar en forma consistente los proyectos educativos nacionales que se sustentan en políticas educativas de Estado.

Un elemento político de la mayor relevancia es la inversión sostenida y creciente en educación, la cual debe ser de por lo menos el 6% PIB anual. Algunos países latinoamericanos tienen una inversión por debajo del 3%, aunque hay que celebrar la buena noticia de que recientemente México ya logró establecer el monto anual del 8% PIB destinado a la educación.

Otro elemento político muy importante es la genuina descentralización de la educación en todas las instancias de los sistemas educativos nacionales, tanto en los Estados unitarios como en los Estados federales. En ambos casos, todavía no se ha dado el salto cualitativo trascendental de ins-

³ Pablo Gentile y Daniel Suárez, *La conflictividad educativa en América Latina*, Rio de Janeiro/Buenos Aires, Observatorio Latinoamericano de Políticas Públicas y Laboratorio de Políticas Públicas, 2004.

titucionalizar la autonomía de las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades de la educación. Subsisten todavía, en algunos casos nacionales, la resistencia a la descentralización de la educación en lo que es su esencia: la transferencia del poder central a la periferia, con plena capacidad de tomar decisiones en sus ámbitos de competencia. Evidentemente que ello supone también que haya la requerida capacidad humana e institucional para la elaboración y realización de sus correspondientes proyectos educativos y con la asignación de recursos que posibilite la concreción de tales decisiones.

En materia de recursos, fuera de los financieros, un recurso absolutamente indispensable es el recurso humano, que en varios países tiene serias carencias de formación, particularmente en el interior del país, en áreas rurales y territorios en los que habitan las poblaciones indígenas. El personal docente es crucial para la construcción de las reformas y transformaciones educativas, con un enfoque genuinamente innovador. Nos referimos a un personal docente idóneo profesional y éticamente comprometido y con alto sentido de responsabilidad social en su desempeño docente.

Un bello texto budista de la filosofía Zen dice:

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. Simplemente, percibe su visión de la excelencia en todo lo que hace, dejando que otros decidan si él está jugando o trabajando. A sus propios ojos, siempre está haciendo las dos cosas (Brosse, Jacques: 1999).

La experiencia histórica de nuestra región y de otras regiones del mundo ha mostrado que sin la participación de las y los maestros no hay cambios educativos, no hay reformas educativas, no hay revolución educativa, no hay calidad de la educación pública y privada. Es a la luz de cada realidad nacional que se tienen que construir las respuestas adecuadas para resolver este problema histórico, que tiene plena vigencia en algunos países latinoamericanos.

Componente epistemológico

La producción de conocimientos desde la realidad educativa nacional (teoría de la acción) complementada con el conocimiento básico de las teorías de la educación y de sus enfoques pedagógicos adecuados a cada realidad nacional, tiene la más alta significación. No pocas veces hay la tentación de caer en las modas internacionales.⁴ Es importante reflexionar en el hecho de que los modelos educativos, dentro de un determinado paradigma, están afincados en las raíces ideológicas, políticas, culturales y sociales de quienes los construyen.

El hecho de que tales modelos funcionen en una realidad nacional concreta, no es garantía para que ocurra lo mismo en otra realidad. De ahí la necesidad de producir conocimientos desde nuestra

⁴ En relación con las modas internacionales en el contexto latinoamericano, los sistemas educativos de “moda”, son: Brasil, Colombia, Chile y Uruguay. A pesar de las limitaciones de estos sistemas, los mismos tienen mayor flexibilidad que los demás de la región.

realidad, y tener la sabiduría de incorporar el patrimonio cognitivo de la humanidad en el campo de las ciencias de la educación y del conjunto de conocimientos asociados.⁵

Un desafío que ya está mereciendo creciente atención en algunos países latinoamericanos, es la promoción del conocimiento científico de los contextos educativos del país.⁶ No se trata de simples diagnósticos educativos, sino de investigaciones en profundidad sobre los contextos educativos nacionales en la diversidad de sus expresiones y con centralidad en los aprendizajes dentro del sistema educativo y fuera de él.⁷

Otro desafío que espera respuestas crecientes en nuestros países, es el fomento de investigaciones acerca de los sujetos educativos y sus adecuadas formas de aprendizaje dentro de sus respectivos contextos en el sistema educativo nacional, y en los otros espacios de aprendizaje. Es importante conocer en cada contexto nacional, los aprendizajes que cuantitativa y cualitativamente hacemos las personas dentro de nuestros sistemas educativos y en cada uno de los otros espacios de formación humana que hemos venido refiriendo. Hay que destacar también la necesidad de revisar cómo podrían articularse mejor en cada particularidad nacional los diferentes espacios de formación humana.

Un desafío epistemológico todavía no plenamente asumido por algunos países de la región, es la construcción del pensamiento educativo nacional, no en una visión chauvinista, sino en una visión abierta a las nuevas realidades del presente y del futuro de nuestras sociedades nacionales y del mundo en que vivimos, así como del acumulado del talento nacional y del patrimonio cognitivo de la humanidad.

Es de la más alta relevancia conocer la naturaleza y características de las distintas expresiones de desarrollo del país, sus correspondientes necesidades y demandas educativas y su articulación con la educación. De este modo, se podrá superar el hecho histórico de no pocos sistemas educativos latinoamericanos, de plantear la educación en una perspectiva “pedagógica” y, por tanto, carente de los referentes fundamentales de las realidades nacionales a las cuales debe servir.

Es fundamental construir y sistematizar conocimientos acerca de las diversas culturas dentro de la sociedad nacional, su grado no sólo de respeto, comprensión y tolerancia a las diferencias, sino su disposición de interactuar en el campo educativo y en otros de la vida nacional. Es todavía un desafío en varios sistemas educativos nacionales de América Latina diseñar y aplicar los currículos de los distintos niveles educativos desde una perspectiva de educación intercultural en el horizonte de la interculturalidad. En la Parte III de la presente publicación se refiere específicamente esta cuestión crucial.

No solamente es importante construir conocimientos acerca de cada uno de los espacios de formación humana, reales y potenciales, sino construir una estrategia de articulación con un enfoque ético, epistemológico, cultural y pedagógico. Entre tales espacios, como sabemos, hay uno convencio-

⁵ Es preocupante, a este respecto, la muy limitada presencia de las universidades de varios países de la región en la producción de conocimientos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de la educación en todos los niveles educativos.

⁶ Algunos países latinoamericanos como Brasil, Chile y México están incrementando sus investigaciones científico-educativas concernientes al estudio de los contextos y de los aprendizajes de los estudiantes en los diversos niveles educativos.

⁷ Un estudio interesante sobre contextos educativos en dos países latinoamericanos, se puede encontrar recurriendo a: René Pedroza Flores y María Abadía da Silva, *La investigación científico-educativa en México y Brasil*, México, UNAM, 2010.

nal y reconocido ampliamente en nuestras sociedades nacionales: el espacio educativo institucional de los respectivos sistemas nacionales de educación; otros espacios de formación aceptados, pero no debidamente valorados son: espacio formativo familiar, los espacios formativos comunitarios, los espacios formativos laborales. Hay espacios formativos que son usualmente referidos, pero no plenamente valorados ni reconocidos; espacios formativos acordes con las políticas educativas nacionales, en la amplia gama de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil, espacios formativos de interaprendizaje entre las personas y colectividades; espacios formativos que se construyen o pueden construirse con el apoyo de los medios de comunicación social y de las tecnologías de información y comunicación.

Se necesita valorar, sistematizar y producir conocimientos acerca de la utilización pública de los aportes educativos significativos de la sociedad civil y de los centros educativos públicos y privados que cuentan con buenas prácticas educativas. Lo habitual es que no haya diálogo, comunicación ni intercambios entre estos y otros espacios de formación humana. Nuestros sistemas educativos, oscilan pendularmente desde los sistemas educativos cerrados hasta los sistemas educativos semiabiertos. Todavía está por construirse en América Latina un sistema educativo genuinamente abierto, en el que confluyan y se articulen, sin imposiciones de corte burocrático o de sesgo academicista, los diversos espacios de formación humana, en su sentido específico de espacios de aprendizaje.

Lo referido anteriormente es un gran desafío epistemológico, para cuya concreción se requiere de una alta racionalidad estratégica, voluntad política, capacidad de realización y compromiso de los actores involucrados. Un exministro de Educación y Primer Ministro de mi país, a partir de sus vivencias, anota: “En nuestro país somos buenos diagnosticando y definiendo políticas, pero somos un desastre en la implementación” (Córdova Blanco, Dante: 2011). Con seguridad tal planteamiento no es aplicable a todos los países, pero parece ser que tiene sentido en varios países latinoamericanos.

Componente pedagógico

Es indispensable, dentro de los ministerios de educación, el fomento de una cultura pedagógica articulada con una nueva cultura organizacional, dentro de los Ministerios de Educación, para el constante mejoramiento de los aprendizajes de los sujetos educativos y para dejar en libertad de iniciativa a los centros educativos y al personal docente, dentro del marco de las políticas establecidas por las propuestas o proyectos educativos nacionales, para concretar emprendimientos innovadores, en campos como la selección del personal docente, la creación de metodologías acordes con las características de sus sujetos educativos, la selección de los textos y otros recursos para el aprendizaje de sus estudiantes.

La necesidad de contar con estas dos culturas señaladas, la pedagógica y la organizacional, ha llevado a algunos países a establecer dos Viceministerios paralelos, el de gestión pedagógica y de gestión institucional. Fui Viceministro de gestión pedagógica del Ministerio de Educación de mi país, Perú, y confieso, a la luz de mi experiencia, que —siendo difusas las fronteras entre lo técnico pedagógico y lo institucional y múltiples sus interacciones, sobre todo cuando se gestionan proyectos que por su desarrollo integral, exigen unidad de mando—, la existencia de los dos señalados viceministerios genera innecesarias tensiones, conflictos y contradicciones, fundamentalmente de carácter político-partidista y burocrático, que afectan el desarrollo, la cohesión y la articulación del sistema educativo

nacional. Es más que suficiente un solo Viceministerio de Educación, como es la práctica en algunos países de la región.

Es fundamental el fomento de las buenas prácticas educativas, con relevantes indicadores de logro de aprendizajes de los estudiantes y eficaces y eficientes niveles de desempeño docente. Para el logro de este propósito es indispensable la sistematización de dichas prácticas. Lamentablemente, en algunos países latinoamericanos no se cultiva con continuidad y perseverancia este buen hábito, que permitiría contar con un apoyo invaluable en términos de referencia para el mejoramiento de los procesos y de sus articulaciones, de las interacciones de la pedagogía escolar con la pedagogía social, así como del aprendizaje de las lecciones experimentadas en la ruta de la investigación, la innovación y la formación docente, procesos que son vertebradores para la construcción de la calidad de la educación.

Referimos ya que es clave para la gobernabilidad de la educación atender, desde los sistemas educativos nacionales la formación inicial y continua del personal docente, así como del personal directivo y técnico de las instituciones educativas de todos los niveles, teniendo en cuenta las particularidades nacionales y de sus respectivos contextos educativos. Un esfuerzo complementario que convendría hacer, a este respecto, es que en los casos pertinentes se concrete también tal esfuerzo, en los otros espacios de aprendizaje.

Componente estratégico

El logro de los objetivos de los proyectos educativos nacionales requiere de una racionalidad estratégica, que implica necesariamente una voluntad política y no una retórica política convencional, y mucho menos un manejo “criollo” en el gobierno de la educación.

Se requiere que las administraciones gubernamentales de turno, partiendo de las generalidades de dichos proyectos y contando con el valioso apoyo de las correspondientes instancias decisionales de los sistemas educativos nacionales y de un cada vez más moderno sistema de información, sean capaces de diseñar y aplicar los planes de mediano plazo, incorporando sus énfasis gubernamentales dentro de la lógica y horizontes de los proyectos educativos nacionales de largo plazo.

Los proyectos educativos de largo plazo deben estar sustentados en las políticas educativas de Estado, dialogadas, negociadas y concertadas entre los gobiernos nacionales, en todas sus instancias y las comunidades educativas nacionales que tengan una significativa representatividad dentro de la amplia gama de organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la educación.

Es importante que la estrategia principal del desarrollo educativo de las administraciones gubernamentales de turno tenga relaciones vinculantes con los respectivos proyectos educativos nacionales. Dentro de la estrategia principal hay un margen de flexibilidad para dar espacio a las estrategias intermedias que establezcan las administraciones gubernamentales del momento, con el fin de incorporar sus propios énfasis, pero sin paralelismo con el pertinente proyecto educativo nacional, sino más bien identificándose como componente del mismo. De este modo, las administraciones gubernamentales de turno afirmarán la legitimidad de sus propuestas educativas, en razón de que tal proyecto es producto de un largo proceso de diálogo, negociación política y cultural y concertación entre el Estado y la sociedad civil.

2. ¿QUÉ PROCESOS HAN FAVORECIDO O DESFAVORECIDO LOS AVANCES EN LA GOBERNABILIDAD?

En general, un proceso clave que favorece o desfavorece la gobernabilidad de la educación es la gestión en sus distintas expresiones: gestión de las ideas, gestión política, pedagógica, técnica, comunicacional, financiera y logística. Estas gestiones aplicadas a cada uno de los componentes del buen gobierno de educación han generado condiciones favorables o desfavorables, según los casos.

Componente ético

En mi percepción no se ha contribuido significativamente a la toma de conciencia de que la educación es un derecho de las personas, de las comunidades, de las organizaciones, de la sociedad nacional en su conjunto. No se ha tomado conciencia de que tal derecho implica que todas las personas, sin exclusiones de índole alguna, tienen el derecho humano de acceder no a cualquier educación, sino a una educación de calidad, en términos de igualdad de oportunidades dentro de su sociedad nacional. Es evidente que no siempre se dispone de la requerida información en este dominio de parte de los Ministerios de Educación y de otras instancias del Estado.⁸

Es evidente también que hay un nivel de complejidad para la comprobación de los indicadores pertinentes en el ámbito ético vinculado al derecho a la educación, pues la experiencia enseña que no es fácil en este dominio concreto la cooperación horizontal entre el Estado y la sociedad civil.

A pesar de la referida limitación, un gran desafío es construir los indicadores de gobernabilidad sobre la educación como un derecho humano fundamental y establecer un mecanismo viable dentro de cada realidad nacional. Este papel podría encomendarse conjuntamente, en nuestra percepción, a los Consejos Nacionales de Educación (siempre que no sean dependientes de los despachos ministeriales de educación) y a la Defensoría del Pueblo o a una entidad seria y acreditada de derechos humanos.

Es todavía muy genérico el discurso de la multiculturalidad en nuestras sociedades nacionales, en el horizonte de la interculturalidad en el campo educativo y en otros campos de la vida nacional. No hay, desde el Estado, aparte de los programas de educación intercultural bilingüe en algunos países de la región, prácticas educativas innovadoras de una genuina educación intercultural que rebase a la vigente educación primaria intercultural bilingüe para niños y adolescentes indígenas que viven en las áreas rurales de algunos países latinoamericanos.

El tema de las diversidades, fuera de algunas pocas medidas, no está mereciendo la atención que debiera. Faltan políticas educativas inclusivas para las poblaciones indígenas, las poblaciones de las áreas rurales, la población discapacitada joven y adulta, la juventud desocupada, las poblaciones

⁸ Viene generando impacto favorable en la Región una publicación sobre el derecho a la educación en Argentina. Las personas interesadas pueden leer a: Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mazzadra, *La construcción de la justicia educativa. Criterios de distribución y reconocimiento para la educación argentina*, Buenos Aires, CIPECC/UNICEF/Embajada de Finlandia, 2011.

migrantes y otros sectores marginados de las oportunidades educativas al interior de sus sociedades nacionales.⁹

No siempre en nuestros países se ha tomado conciencia de que el desempeño docente no sólo implica una responsabilidad profesional, sino que tiene un profundo sentido ético de compromiso del personal docente con sus sujetos educativos, con las familias de éstos, con el estado nacional y con la sociedad en su conjunto.

En algunos países latinoamericanos ha faltado gestión en el campo de las ideas aplicadas a la educación y también una coherente voluntad política que no hay que confundir con la retórica política y la expresión de las buenas intenciones.

En varios países de la región es insuficiente la gestión financiera para garantizar el derecho humano a una educación de calidad, particularmente en el espacio educativo público. Además del monto presupuestal destinado a la educación, que en varios casos nacionales está muy por debajo del 6% PIB, hay un largo camino por recorrer en materia de racionalización del gasto público en educación y la capacidad de gasto, particularmente del presupuesto público nacional.

Es un hecho que en algunos países de la región los Ministerios de Educación, a fines de año, devuelven al respectivo fisco nacional un monto significativo por no haber podido gastar, por no tener capacidad de gasto. Es un nudo problemático de carácter burocrático que debe resolverse. La incapacidad política y el barroquismo tecno-burocrático no han permitido resolver en algunos casos nacionales, hasta la fecha, este problema histórico.

No solamente tenemos en algunos países de la región déficits en la atención a las necesidades y demandas sociales, sino que tenemos en el campo educativo deudas éticas e históricas con los sectores poblacionales más vulnerables del país.

Componente político

Algunos de nuestros países han perdido la oportunidad histórica de contar con políticas educativas de Estado en momentos de su vida nacional en los que hubiera sido posible su logro y que hubiera servido para sustentar sus correspondientes proyectos educativos nacionales como componentes del proyecto país. A falta de esto último, como es el caso del Perú, reiteramos que la instancia que elaboró la propuesta del proyecto educativo nacional tuvo que “imaginar”, como se ha señalado anteriormente, una visión de futuro del país. Obviamente, lo deseable es que el proyecto educativo nacional sea un componente fundamental del proyecto país. Este es un desafío histórico para la mayoría de los países latinoamericanos. La carencia de los proyectos-país es un factor limitativo que no posibilita explicitar con claridad y precisión el papel de la educación en el desarrollo nacional en una perspectiva transformadora con visión de futuro.

En países que han sido capaces de dialogar, negociar y concertar sus correspondientes proyectos educativos nacionales, el problema es el posicionamiento de las administraciones gubernamentales de

⁹ Amplias referencias sobre la educación inclusiva se pueden encontrar recurriendo a: UNESCO, *La educación inclusiva: el camino hacia el futuro*, Ginebra, documento de referencia ED/BIE/CONFINTED 48/3, 2008.

turno, algunas de las cuales, más allá de la retórica política, tienen sus “propios proyectos”. Tal situación, por decir lo menos, denota la mediocridad profesional y ética de las clases políticas en algunos casos nacionales.

Algunos gobiernos nacionales de América Latina no tienen la voluntad ni la capacidad para trabajar en términos de cooperación horizontal, que implica dialogar-negociar y concertar con la sociedad civil. En no pocos casos nacionales, la cooperación de los gobiernos con las organizaciones de la sociedad civil se da por razones de clientelismo político. En la mayoría de los casos, no hay una auténtica disposición actitudinal de las administraciones gubernamentales de estudiar, analizar, reflexionar en forma crítica y valorar las prácticas educativas de las organizaciones de la sociedad civil, que constituyen uno de los grandes espacios de aprendizaje.

Dentro de la lógica señalada, los trabajos asociativos que impulsan algunas administraciones gubernamentales suponen una cierta sujeción administrativa de las organizaciones supuestamente aliadas. Esta tradición autoritaria está sedimentada en las raíces históricas y culturales de algunos de nuestros países. Se requiere la mirada de estadista para revertirla y ajustarla a las exigencias de los nuevos tiempos en que vivimos. El gran desafío, a este respecto, es que los gobiernos de turno tengan el acierto de seleccionar a las autoridades educativas con visión de estadistas.

La descentralización de la educación marcha con muchas dificultades en algunos países latinoamericanos y no siempre cuenta con el apoyo decidido de la instancia central de los Ministerios de Educación. Recuerdo que en una presentación de un currículo diversificado regional de Puno (un departamento en el sur del Perú), evento al que fui invitado por las autoridades de dicha Región de Educación, estuvo presente y participando activamente el Presidente del Consejo Nacional de Educación, pero brillaba por su ausencia la representación del Ministerio de Educación. Los criterios político-partidistas o de soberbia técnico-burocrática no debieran ensombrecer o restar importancia a emprendimientos que contribuyen al fortalecimiento de la descentralización de la educación.

Falta gestión de ideas, de mediación comunicacional y pedagógico-social. Hay silencio gubernamental sobre la necesidad de una incesante inversión para construir una educación de calidad, especialmente para los sectores sociales del país que han estado históricamente marginados en materia de igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad. Dichas poblaciones son, básicamente, las poblaciones rurales, las poblaciones indígenas, las personas discapacitadas jóvenes y adultas del país, las poblaciones migrantes del campo a la ciudad, las personas jóvenes en contextos de pobreza sin oportunidad de trabajar.

Componente epistemológico

Es pertinente subrayar que, como la cultura de cambio educativo es todavía frágil, no se han fomentado en algunos países las requeridas investigaciones educativas que contribuyan al mejoramiento de los aprendizajes. No siempre se advierte un apoyo sostenido a las innovaciones educativas en el campo pedagógico e institucional. Recuerdo el caso de un país latinoamericano que tuvo el acierto durante un cierto período de tiempo de contar con una asignación presupuestal específica para fomentar y apoyar las innovaciones educativas a cargo de las organizaciones de la sociedad civil. Esto me pareció

un gran acierto. Me desanimé cuando supe que el mismo país no tenía tal previsión para fomentar las innovaciones en la escuela pública. Esta última situación me pareció y me parece un gran desacierto.

Es todavía incipiente el proceso de sistematización de las experiencias educativas en el espacio educativo público de algunos de nuestros países. Ello limita las posibilidades de difusión referencial de las buenas prácticas educativas y también de aquellas que han tenido dificultades y han estado o están lejos de alcanzar sus objetivos programados. Es un hecho que se aprende de lo bueno y también de lo malo.

Es referencialmente útil la buena práctica de algunos países que tienen convenios o acuerdos específicos con universidades de calidad para los trabajos de investigación educativa en aquellos territorios temáticos en los que se requiere la producción de conocimientos para revertir la situación de una educación de baja calidad.

No es usual en nuestra región la alianza Universidades-Ministerios de Educación para producir conjuntamente conocimientos que enriquezcan el proceso de construcción de la calidad de la educación inicial o pre-escolar y de la educación Básica, de la educación de Adultos, de la educación Técnica, de la educación Especial y de otras modalidades de la educación general. Todo parece indicar que un sector de universidades latinoamericanas no tiene conciencia de su responsabilidad de apoyar al desarrollo educativo de los niveles educativos precedentes.¹⁰

Componente pedagógico

Se ha avanzado, aunque no en la medida que sería deseable. No podemos decir que en todos los países latinoamericanos está instalada una cultura pedagógica articulada con una nueva cultura organizacional dentro de los Ministerios de Educación.

Los viceministerios de gestión pedagógica y de gestión institucional o instancias equivalentes dentro de los Ministerios de Educación de algunos países, son parcelas de poder técnico- burocrático y político que no están debidamente articuladas, que no se orientan al supuesto propósito común de construir una educación inclusiva de calidad con el soporte de una sólida propuesta pedagógica, una nueva institucionalidad y un eficiente y actualizado sistema de información.

Los currículos vigentes, por ejemplo de educación Básica en algunos países de la Región, no han sido suficientemente dialogados, negociados y concertados con la respectiva comunidad educativa nacional. Frecuentemente son elaborados por equipos técnicos que hacen consultas discrecionales con algunos docentes, pero dista mucho de lo que realmente es una consulta nacional con un enfoque metodológico participativo.

En Europa, luego de estudios cuidadosos, se convinieron ocho competencias para la educación básica. En un caso nacional latinoamericano, en dicho nivel educativo se trabaja con 36 competencias, 140 capacidades en primaria y 170 en secundaria. Visto cuantitativamente pareciera espectacular, pero habría que hacer un análisis reflexivo, crítico y valorativo del sentido esencial y del grado de cumpli-

¹⁰ A este respecto se sugiere leer a: César Picón, "Cooperación de la educación superior con los otros niveles del sistema educativo nacional", en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, 2002, pp. 499-509.

miento de los currículos aprobados. Cuando en tal caso nacional se hicieron encuestas al personal docente en situaciones concretas, surgieron evidencias empíricas desfavorables.

Un gran vacío en el currículo de educación básica de niñas, niños y adolescentes, así como de la educación de personas jóvenes y adultas, de algunos países latinoamericanos, es la dimensión de la interculturalidad. El desafío es “interculturalizar” el currículo con la participación de las y los representantes de las diversas culturas de cada país, con el fin de construir un currículo que incorpore los aportes específicos de cada cultura y las interacciones pertinentes, como producto de los conocimientos, experiencias y saberes de todas las culturas de una sociedad nacional concreta.

Son notorias las carencias en el cumplimiento de la estrategia de formación continua del personal docente en algunos países de la región. Un sentir generalizado es que la capacitación es muy teórica y con desniveles notorios según las entidades capacitadoras. En pocos casos nacionales, se pueden encontrar evaluaciones que hacen los Ministerios de Educación acerca de la calidad de la formación docente continua que se encarga a las universidades, institutos pedagógicos y organizaciones no gubernamentales.

Los textos escolares, en algunos casos, son únicos para todo el país, sin tener en cuenta las grandes diversidades que tenemos y que no son únicamente las diversidades culturales. No se está posibilitando que dentro del marco de las orientaciones fundamentales de los proyectos educativos nacionales, sean las instancias ejecutoras del desarrollo educativo y, mejor aún, los propios centros educativos, los que decidan qué textos escolares deben utilizar, teniendo en cuenta los pertinentes estándares nacionales. Es un hecho que en algunos países latinoamericanos no están claramente definidas las políticas y estrategias de recursos para el aprendizaje, incluyendo su variada gama desde los textos escolares hasta el aprovechamiento adecuado de las tecnologías de información y comunicación.

Componente estratégico

En relación con este componente se advierte que su diseño y puesta en marcha se enmarca dentro de la concepción de políticas educativas de gobierno que muy genéricamente, están vinculadas con los proyectos educativos nacionales.

No siempre se advierte, en algunos países, una coherencia y consistencia entre la estrategia principal de educación de la administración gubernamental de turno con la que debería corresponder al respectivo Proyecto Educativo Nacional. Es conveniente que dicha estrategia focalice sus esfuerzos en algunas tareas emblemáticas, en algunos nudos críticos que deben encararse en nuestros países dentro del marco del señalado proyecto que, por su naturaleza y características, es necesariamente de largo plazo.

El sistema de información de algunos ministerios de educación de nuestros países no siempre está en condiciones de proporcionar datos actualizados para encarar los nudos críticos de la educación nacional. Sigue siendo todavía un problema con posibilidades de respuesta.

3. ¿QUÉ PROPUESTAS O CAMINOS PLANTEARÍA PARA ATACAR ESOS NUDOS CRÍTICOS?

Una primera propuesta es de carácter ético

La Ética debiera ser el referente axiológico fundamental, mediante el cultivo sostenido de los valores en todos los espacios del aprendizaje humano: familiar, comunitario, institucional, social, laboral, educativo-institucional; la instancia de los medios de comunicación social y de las tecnologías de información y comunicación como herramientas para el aprendizaje humano. Igualmente tendría que ser el referente en los interaprendizajes entre personas y colectividades de diferentes culturas y generaciones, los autoaprendizajes que hacemos en los distintos espacios de la formación humana.

Es fundamental la presencia de la ética en la educación, la política y en todos los otros campos de la vida nacional. Se requiere de una estrategia principal que articule los esfuerzos y genere sinergias entre todos los espacios de formación humana para hacer de la Ética una brújula que oriente y dé direccionalidad axiológica a todos los espacios de aprendizaje, así como a sus respectivas articulaciones. Para ello se requiere el liderazgo político y ético de los ministerios de educación.¹¹

Es fundamental, de otro lado, que los ministerios de educación cuenten con un plan eficaz de permanente lucha contra todas las formas de corrupción en la gestión educativa en todas sus instancias. La corrupción administrativa es un fenómeno creciente en algunos países de la Región. Es un imperativo ético luchar contra este fenómeno y establecer mecanismos ágiles de coordinación con todas las instancias involucradas, incluyendo al Poder Judicial, dentro del ordenamiento administrativo y jurídico de cada país.

Es indispensable que desde la sociedad civil se concrete la vieja aspiración de contar con observatorios independientes del desarrollo educativo nacional, que afortunadamente ya vienen apareciendo en algunos países, fundamentalmente por iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil.

Una segunda propuesta tiene que ver con el componente político

En mi percepción, por lo menos hay tres grandes desafíos nacionales: el primer desafío es un sustancial crecimiento de los partidos políticos en su lectura y adhesión consciente a sus respectivos proyectos educativos nacionales, que tienen que estar articulados a los intereses estratégicos de la sociedad nacional en su rica diversidad y al Estado nacional, que debe reformarse a la luz de las nuevas realidades nacionales, de los nuevos desafíos y de los sueños y esperanzas de nuestros pueblos.

Se requiere una alfabetización cultural, en el mejor de los sentidos, de la clase política de nuestros países en todas sus instancias y territorios. Es importante que asuman conscientemente el sentido y alcance de la educación para las personas de todos los grupos de edad y de todas las situaciones y condiciones de vida, con especial énfasis en la atención a los sectores sociales que históricamente han

¹¹ Sobre el sentido ético de las actividades humanas, y, especialmente de las educativas, hay interpretaciones con distintos matices en los países de América Latina.

estado y todavía siguen viviendo en situación de marginación, de pobreza y de exclusión. Una clase política ilustrada en el campo educativo estará en condiciones de participar con pertinencia en el proceso de reforma del Estado en el campo educativo.

El segundo desafío es la toma de conciencia de las administraciones gubernamentales de turno que la voluntad política en educación no significa pronunciar discursos y solazarse con las buenas intenciones sobre la Educación y la labor abnegada de los maestros y maestras, sino tener una clara concepción acerca de lo que es y debe ser la educación nacional en el corto, mediano y largo plazo, así como gestionar eficazmente el incremento significativo del PIB destinado al logro de los objetivos estratégicos de la misma.

¿Qué entendemos por educación y el derecho a la misma en cada particularidad nacional?; ¿para qué sirve, a quiénes sirve y debe servir?; ¿cuál es nuestro posicionamiento sobre la educación pública de calidad para todas las personas de nuestra sociedad nacional?; ¿cuáles son las responsabilidades específicas del Estado, de la sociedad, de las familias, de las comunidades educativas nacionales y de la sociedad en su conjunto?, son algunas de las preguntas que deben responderse dentro del marco de la voluntad política del estado nacional y de la sociedad nacional en relación con la educación.

Podemos o no tener discrepancias ideopolíticas con Cuba, pero lo que no podemos dejar de reconocer es que dicho país es el primero en nuestra Región que demostró en los hechos que la educación es una responsabilidad de todos los sectores del Estado y de la sociedad nacional. Se refiere anecdóticamente la dificultad que tienen los investigadores y analistas en educación, de conocer el monto presupuestal específico que dicho país destina a la educación, porque éste se encuentra diseminado en los diferentes organismos del Estado y cuenta con el aporte valioso de múltiples actores de la sociedad civil, incluyendo la fuerza del voluntariado. Otro hecho relevante es que el nivel educativo de las madres y padres cubanos es un elemento clave que incide en el logro sostenido de la calidad de la educación con la población infantil y juvenil en el señalado país. Es una lección histórica para los países de la región en materia de alfabetizar y dar continuidad orgánica a los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas a lo largo de toda la vida, como un soporte fundamental para cimentar la educación de calidad de las niñas, niños y personas adolescentes.

La voluntad política de los gobiernos debe medirse por la inversión social en la educación para todos los grupos de edad y para todos los niveles y modalidades educativas, el avance efectivo de los respectivos proyectos educativos nacionales; por evaluaciones serias y transparentes y no con valoraciones sospechosas y oportunistas; por el avance efectivo en el mejoramiento sustantivo de los aprendizajes de las y los estudiantes; por el avance en el programa de desarrollo personal y profesional y el desempeño del magisterio nacional. Se debe medir también por el avance en la articulación de la Educación al mundo del trabajo y de la economía, a las ciencias y tecnologías, al arte y otras expresiones de la cultura, a la lucha contra la pobreza y la exclusión, a las reformas y transformaciones sectoriales que estén en marcha, a los emprendimientos de desarrollo humano sostenible en los niveles local, intermedio y nacional.

El tercer desafío es lograr mecanismos eficaces, no con el propósito de la minusvaloración o anulación del sindicalismo magisterial, sino para establecer conjuntamente con dicha instancia, formas de trabajo cooperativo horizontal, teniendo como referente los Proyectos Educativos Nacionales. Las

organizaciones gremiales de los magisterios nacionales, además de defender los legítimos intereses de sus asociados, son potencial y realmente en algunos casos nacionales, espacios de desarrollo personal, profesional y de bienestar del personal docente y de sus familias. El fundamentalismo ideopolítico de la clase dirigente de algunas organizaciones magisteriales es un riesgo y un obstáculo concreto que se da en algunos países, pero tal situación no debe impedir la búsqueda de diálogo, de negociación y concertación, para lograr una plataforma de consenso mínimo en apoyo al desarrollo educativo nacional.

Una tercera propuesta está relacionada con el componente epistemológico

Las distorsiones propias de una cultura burocrática trasnochada signada por su capacidad de sobrevivencia, el clientelismo político-partidarista del partido político que está en el gobierno y también de los partidos políticos de oposición con presencia en las instancias subnacionales, la selección amañada del personal docente y administrativo, situaciones que se dan en algunos de nuestros países, deben dar paso a la conformación de una burocracia calificada cuyos miembros deben ser incorporados como resultado de una selección objetiva y transparente que posibilite la incorporación de personas decentes, en la connotación de personas intachables en el campo ético, y que cuenten con altas calificaciones y potencialidades en sus respectivos campos de competencia; con una considerable esperanza de vida profesional técnica o administrativa en servicio al país. La fuerza y convocatoria de esta nueva burocracia debe estar cimentada en el conocimiento. Así lo viene reconociendo un pequeño sector de burócratas que trabaja en los sistemas educativos nacionales que está realizando estudios de maestría y doctorado.

Otro desafío importante en relación con el componente epistemológico es que debe diseñarse y aplicarse una política de investigaciones, sistematizaciones e innovaciones educativas, desde los ministerios de educación en diálogo con las universidades, con los institutos y centros de investigación independiente y las entidades de formación profesional docente. Se está perdiendo la oportunidad de generar una masa crítica de informaciones y conocimientos con el concurso de los saberes provenientes de los diferentes campos de la vida nacional en apoyo a una educación que se abra a la realidad nacional, regional y mundial y concrete su intencionalidad de construir respuestas con visión de presente y de futuro.

Si lográramos articular las investigaciones, sistematizaciones e innovaciones en todos los espacios de aprendizaje y en otros campos estratégicos de la vida nacional, como son los casos de los conocimientos científicos y tecnológicos, las actividades productivas de todos los tamaños de empresas, el patrimonio educativo y cultural de la gama rica y diversificada de las organizaciones de la sociedad civil, podríamos contar con una masa crítica cognitiva que facilite la articulación de la Educación a las prácticas amplias en todas las esferas de la vida nacional. Porque el mal llamado sector educación no es realmente un sector, es un sistema estratégico transversal de la vida de la sociedad nacional y del Estado.

En esta misma lógica es fundamental contar con una masa crítica del talento nacional en educación para fortalecer el trabajo intelectual y técnico de la sede central de los ministerios de educación y de las otras instancias subnacionales. Para ello hay que concebir y ejecutar estrategias no convencionales de formación de personal de alto nivel en las universidades y entidades de excelencia del país y combinarlas con la formación en tales entidades de nuestra región y de otras regiones del mundo.

Una cuarta propuesta está en relación con el componente pedagógico

Debemos tener una propuesta pedagógica de carácter nacional que dé direccionalidad y sentido a las distintas pedagogías en los diversos espacios de aprendizaje en todo el país. Ha llegado el momento de que en el espacio educativo-institucional, se concreten las buenas prácticas de la autonomía de los centros educativos, como paso previo a su generalización en escala nacional.

Ya debe superarse la fase del excesivo centralismo. Tenemos que intensificar el proceso de descentralización de las capacidades humanas e institucionales con el personal de las instancias subnacionales, tanto en los Estados nacionales unitarios como federales. Es el momento de fortalecer la construcción de los currículos subnacionales interculturalizados y diversificados y, dentro de tal marco, dar el gran salto de la construcción de los currículos de los centros educativos. Un avance de gran trascendencia puede ser el establecimiento consensuado de los criterios básicos para la intensificación del aprendizaje en todos sus espacios, que ya los hemos venido señalando, en articulación con el espacio educativo-institucional.

Hay la necesidad de concebir las metodologías en perspectiva de un desarrollo metodológico coherente con las concepciones fundamentales de la educación nacional y de sus diversos enfoques pedagógicos, teniendo como referente al proyecto educativo nacional. Tal desarrollo debe ser asumido como un cuerpo de principios, como una referencia de los más relevantes métodos y técnicas educativas con sus fortalezas y debilidades, como la construcción de varios caminos metodológicos posibles teniendo en cuenta los diferentes contextos educativos.

El desarrollo metodológico debe excluir recetas, esquemas, modelos únicos. Debe ser un referente para que las y los docentes escojan en forma consciente, creativa e innovadora las opciones metodológicas acordes con la realidad de sus respectivos contextos educativos y de sus sujetos educativos. Debe revitalizarse la concepción y práctica de que el contexto general en sus distintas dimensiones y el contexto educativo en particular, es un referente fundamental para diseñar y aplicar el pertinente desarrollo metodológico.

Una quinta propuesta está referida al componente estratégico

Se requiere una actualizada y renovada implementación estratégica de los correspondientes proyectos educativos nacionales, mediante planes de mediano plazo que sean evaluados y fiscalizados por la sociedad civil. También es importante que se evalúen las políticas educativas nacionales y que se haga una rendición pública de cuentas de las mismas. Es una práctica poco frecuente en los países latinoamericanos.¹²

Se requiere un sistema de información de los Ministerios de Educación de vasos comunicantes e interactuantes con sus pares que van generando los institutos y centros de investigación independiente y la instancia de planificación del desarrollo nacional.

¹² Un destacado maestro e investigador mexicano presenta sus percepciones sobre las políticas de educación de adultos en algunos países de nuestra región en Pablo Latapí, "Caracterización, sistematización y análisis de las políticas de educación de adultos en algunos países de América Latina y el Caribe", en *Un esfuerzo por construir la educación con personas jóvenes y adultas. Antología*, Pátzcuaro, CREFAL, col. Paideia Latinoamericana; 3, 2009.

4. ¿CUÁLES PODRÍAN SER LOS INDICADORES MÁS POTENTES DE LA GOBERNABILIDAD DE LA EDUCACIÓN?

Sería de mayor utilidad ilustrar las respuestas en relación con los componentes ya identificados de la gestión de un buen gobierno de educación, si hacemos una aplicación de los indicadores propuestos a una buena práctica de gobierno intermedio de educación en la República Dominicana: Cogestión Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD)-Centro Cultural Poveda (CCP) en la Regional 10 de Educación.

El Centro Cultural Poveda (CCP) es una institución de la sociedad civil sin fines de lucro, con 25 años de experiencia en el ámbito educativo y con una perseverante opción por trabajar al servicio de la escuela pública. Tiene un amplio recorrido en la formación de educadoras y educadores del sector público, procurando impulsar la innovación educativa mediante una propuesta socioeducativa que comprende un proyecto pedagógico y una estrategia metodológica orientada al cambio de las prácticas y concepciones educativas de docentes y directivos, para la transformación de los centros educativos y para la creación de una relación dinámica entre la escuela y la comunidad, con el fin de formar a nuevos y mejores ciudadanos y ciudadanas.

El Centro Cultural Poveda tiene su sede en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, pero su trabajo se extiende a las distintas regiones del país. Actualmente está trabajando en forma intensiva en la recientemente creada provincia de Santo Domingo dentro del Convenio de Cogestión Ministerio de Educación-Centro Cultural Poveda. Es una experiencia singular en América Latina, que ya viene dando sus primeros frutos con vientos de innovación para el cambio educativo con un enfoque crítico, popular y transformador.

La Regional de Educación No. 10, Santo Domingo II, creada por la Orden Departamental 1-2000, abarca los municipios de Santo Domingo Norte, Santo Domingo Este y Boca Chica, con una extensión de 1,187 km². Comprende seis distritos educativos: 10-01 Villa Mella, 10-02 Sabana Perdida, 10-03 Santo Domingo Noroeste, 10-04 Santo Domingo Oriental, 10-05 Boca Chica y 10-06 Mendoza. La Regional 10 atiende al 30% de las y los estudiantes de educación general del país (Fuente: Propuesta Poveda, SEE, 2008).

De conformidad con el censo 2002, la población del territorio que abarca la Regional 10 asciende a 1 millón 255 mil 479 habitantes: 610 mil 886 hombres (49%) y 644 mil 593 mujeres (51%). Está ubicada en la zona de mayor densidad poblacional y en permanente crecimiento. En la actualidad su población es mayor al 33% de la totalidad de la población de la ciudad capital. Tal situación dificulta, en gran medida, que la educación pueda llegar a todas y todos con calidad y equidad.

En el territorio que abarca la Regional 10 la población mayoritaria está en situación de pobreza y falta de oportunidad; de un modo especial para la población joven. En esta población predominan los sectores empobrecidos, representados en un 70% con ingresos por debajo de RD\$5,000 mensuales, equivalentes a US\$143. De esta población, un 60% se traslada fuera de su entorno para realizar sus tareas habituales. Aunque algunos de sus moradores tienen como fuentes de ingresos la zona franca,

industrias, magisterio, bancos, supermercados, se considera que cerca de 75% de sus moradores mantienen una economía informal.¹³

El MINERD invitó al CCP a participar en un convenio de cogestión para la administración de la Regional 10 de Educación. Este instrumento, elaborado y negociado por las partes, tiene vigencia de 2009 a 2012. En el convenio se establecen las responsabilidades compartidas y las responsabilidades específicas de los cogestores.

En el *componente ético*, algunos elementos para generar indicadores más potentes de la gobernabilidad de la educación pueden ser:

1. Grado de avance de logros comprobables de educación inclusiva y de calidad como un derecho humano.
2. Los sectores poblacionales en situación de pobreza y de marginación tienen creciente acceso a una educación de calidad.
3. Existen y están en marcha buenas prácticas de educación intercultural dentro del horizonte de la interculturalidad.
4. La educación atiende a las diversidades del país en sus diferentes expresiones.
5. Existe un comportamiento ético transparente en la asignación y gasto de la inversión destinada a la educación.
6. Hay fomento y control del comportamiento ético-social en el desempeño docente.
7. Hay un plan de lucha contra la corrupción en la gestión educativa en todas sus instancias.

Buena práctica de la cogestión MINERD-CCP en la Regional 10 de Educación de República Dominicana en relación con el componente ético

La cogestión ha impulsado en forma significativa la educación inclusiva y de calidad en su jurisdicción territorial que comprende áreas urbanas pobres, urbano-marginales y áreas rurales. Los logros han sido verificados por la sede central del MINERD y la sociedad dominicana. La educación en la Regional 10 viene siendo asumida por las comunidades locales como un derecho de las personas de todos los grupos de edad.

La Regional 10, en la práctica, durante el período de la cogestión 2009-2012 se ha convertido en un laboratorio de prácticas innovadoras en beneficio de sujetos educativos en situación de marginación y de pobreza. A pesar de las dificultades, se viene construyendo una educación de calidad. Los rendimientos escolares en todos los niveles y modalidades de la educación general son superiores a los logrados en las otras Regionales de Educación del país.

La educación intercultural, dentro del marco de la interculturalidad, en la práctica efectiva de las Regionales de Educación de la República Dominicana, no está suficientemente visibilizada en el nivel nacional. La Regional 10 está realizando exploraciones iniciales en este dominio.

¹³ Fuente: Plan Trienal 2010-2012 de la Regional 10 del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

La Cogestión tiene una clara visión de las diversidades territoriales, culturales, étnicas y socioeconómicas en relación con los grados de marginación y de pobreza; las potencialidades de las y los estudiantes para realizar aprendizajes y las diversidades situacionales en relación con el desempeño docente, así como los recursos de aprendizaje que tienen disponibles las instituciones educativas públicas; las diferencias de instituciones educativas ricamente gestionadas y las que son pobremente gestionadas. La Regional 10 tiene estrategias específicas para superar, en lo posible, los efectos negativos de tales diversidades.

El CCP tiene, como institución, una trayectoria ética impecable de servicio educativo a los sectores populares del campo y de la ciudad. Sabe administrar los recursos financieros en situación de pobreza, como un comportamiento ejemplar y transparente. Los montos presupuestales que recibe del MINERD son aplicados con criterios de racionalización y de optimización del gasto público. El más valioso de los recursos de dicha organización, el potencial humano, está disponible para apoyar el proyecto Regional de Educación. No ha habido ninguna irregularidad en la administración de los recursos financieros de la Cogestión durante la vida orgánica de la misma.

En la Cogestión el personal docente juega un papel fundamental. Se cuida no solamente su desarrollo profesional, sino el desarrollo de sus subjetividades, de su compromiso ético-social con sus sujetos educativos, con las familias, las comunidades locales, el Estado y la sociedad dominicana.

En la Regional 10, desde la vigencia de la Cogestión han disminuido drásticamente las prácticas de corrupción, particularmente de aquellas vinculadas con el clientelismo político y el pago al personal docente “fantasma”, que no trabaja pero percibe salario. Hay un sistema de control riguroso y una atmósfera ético-social que pone límites a los comportamientos indeseables.

En el *componente político* algunos elementos para generar los indicadores más potentes de la gobernabilidad de la educación pueden ser:

1. El Proyecto Educativo Nacional es ejecutado por la administración gubernamental de turno mediante un Plan de Mediano Plazo y dicho proyecto incorporado al respectivo plan nacional de desarrollo, así como de las instancias subnacionales.
2. Se cuenta con un ágil y abierto sistema nacional de educación que apoya con eficiencia el proceso de descentralización de la educación nacional.
3. Se asume como un imperativo ético y político el indispensable incremento del presupuesto público nacional destinado a la educación, de conformidad con las recomendaciones de la comunidad internacional.
4. Los ministerios de educación han redefinido su estructura y funciones, dentro del marco de la descentralización de la educación nacional, y contribuyen al fortalecimiento de las capacidades institucionales y humanas de todas las instancias subnacionales del país.
5. Los consejos nacionales de educación o sus equivalentes son una instancia con la que dialoga constantemente la alta dirección de los ministerios de educación, y ésta utiliza socialmente sus aportes.

6. Los ministerios de educación dialogan con los sindicatos magisteriales y establecen con ellos formas de trabajo cooperativo para el logro de los objetivos estratégicos del proyecto educativo nacional.

Buena práctica de la cogestión MINERD-CCP en la Regional 10 de República Dominicana en relación con el componente político

La Regional 10 tiene un proyecto Regional de Educación, de carácter político-pedagógico, sustentado en el Plan Decenal de Educación 2008-2018 y el Plan de Mediano Plazo del MINERD 2008-2012. El proyecto regional trata, hasta donde se lo permite el MINERD, de articularse con las necesidades y demandas de su entorno comunitario, en una perspectiva de descentralización del país. Es la Regional de Educación de la República Dominicana la que tiene la convicción de que la educación debe articularse a la economía, pero también a las ciencias y a las tecnologías, a las reformas sectoriales que se dan en el país, a la lucha contra la pobreza y la marginación.

El sistema nacional de educación dominicana dista mucho de ser abierto. La Regional 10 de Educación, en gran parte debido a la transparencia y respetabilidad de su propuesta socioeducativa, está consolidando un sistema semiabierto de educación, que convoca y trata de articularse con otros espacios de aprendizaje fuera del educativo-institucional: espacios familiares, comunitarios, sociales; espacios de interaprendizaje entre personas de las mismas o de distintas generaciones; aprendizajes con el apoyo de los medios de comunicación social; aprendizajes con el apoyo de las tecnologías de información y comunicación.

El CCP ha asumido como un imperativo ético y estratégico el incremento del presupuesto público destinado a la educación dominicana, que actualmente no llega al 3% del PIB. Independientemente de su alianza estratégica con el MINERD, en la administración de la Regional 10 de Educación ha sido una de las organizaciones promotoras del actual movimiento dominicano de la sociedad civil para que el Estado invierta 4% del PIB en educación general de la República Dominicana. Ha sido y es una lucha política aprovechando el período electoral en dicho país. Todos los candidatos presidenciales han firmado el compromiso por el señalado incremento presupuestal para el mejoramiento de la calidad de la educación dominicana.

La Cogestión ha redefinido la estructura de la Regional 10 teniendo en cuenta las políticas y estrategias establecidas por el MINERD, con el valor agregado de la vasta y rica experiencia del CCP trabajando en el campo educativo con organismos del Estado y de la sociedad civil. La nueva estructura trata de superar los obstáculos burocráticos y facilitar la descentralización en el ámbito regional. El soporte fundamental para el logro de este propósito es el Programa de Formación de Personal, uno de cuyos objetivos es contribuir a generar el crecimiento de las capacidades personales e institucionales dentro de la Regional 10 para que ésta pueda fortalecer su trabajo en la búsqueda de una educación general, inclusiva y de calidad.

Además del Consejo Nacional de Educación en la República Dominicana funcionan las Juntas Regionales de Educación. La Cogestión ha contribuido a la capacitación de los miembros que las con-

forman y ello está incidiendo en una participación comunitaria más dinámica y comprometida con el desarrollo educativo regional.

Las autoridades de la Regional 10 tienen un buen manejo político en sus relaciones con las autoridades nacionales de educación, las y los dirigentes de los partidos políticos, las organizaciones magisteriales y otras de la sociedad civil. Esta gestión política, alejada del comportamiento tradicional de las prácticas político-partidaristas dentro de los ministerios de educación, facilita considerablemente la negociación y concertación regional para el logro de los objetivos estratégicos del Plan Decenal de Educación 2008-2018 y dentro de este marco, del Plan de Educación de Mediano Plazo 2008-2012.

En el *componente epistemológico* algunos elementos para generar los indicadores más potentes de la gobernabilidad de la educación pueden ser:

1. Se aplican políticas de investigación educativa que fomentan la producción de conocimientos científicos desde la realidad nacional para el mejoramiento de los aprendizajes de las y los estudiantes, en todos los espacios de formación humana.
2. Está en proceso de construcción el pensamiento educativo nacional en una perspectiva abierta a las nuevas realidades nacionales y con visión de futuro.
3. Se está fomentando con apoyo técnico y financiero el desarrollo de las innovaciones educativas validadas y certificadas para lograr su condición de buenas prácticas, particularmente en las escuelas públicas.
4. Se está incrementando significativamente la sistematización de las buenas prácticas educativas y el aprovechamiento de las mismas con un carácter referencial.
5. Se está aprovechando la masa crítica de conocimientos producidos en los diferentes campos de la vida nacional para articular la educación a prácticas más amplias de desarrollo en una perspectiva transformadora.

Buena práctica de la cogestión MINERD-CCP de República Dominicana en relación con el componente epistemológico

Es otra de las fortalezas del CCP contar con el valioso patrimonio institucional de definición de los proyectos educativos, en trabajo asociativo con los protagonistas, a partir del estudio y del análisis de las realidades concretas dentro de las cuales se identifican conjuntamente las necesidades y demandas. La investigación-acción y la investigación participativa son modalidades de producción del conocimiento en las cuales el CCP tiene una rica experiencia del aprovechamiento de los procesos y resultados de la investigación en apoyo a las prácticas educativas. El conocimiento producido en la Regional 10 se aplica prioritariamente en el mejoramiento de los aprendizajes de las y los estudiantes de los distintos niveles y modalidades de la educación general.

La Regional 10 cuenta con una propuesta socioeducativa del CCP con visión de realidades y de futuro, la cual fue aplicada en diversas regiones del país en el espacio público y en varias comunidades locales antes de la Cogestión, durante el período 2009-2012. Dicha propuesta, sustentada en las realidades y prácticas educativas en la sociedad civil y en el espacio público, es una valiosa contribución

al pensamiento educativo dominicano. En el año 2009, el MINERD tuvo la inquietud de sistematizar dicho pensamiento, teniendo en cuenta sus distintas vertientes, pero no llegó a concretar dicho emprendimiento.

Si bien el presupuesto destinado a la Regional 10 es insuficiente para cubrir las necesidades y demandas de educación general de todos los grupos de edad dentro del territorio de su jurisdicción, el CCP, con una admirable capacidad de gestión, destina una parte de los recursos financieros del Estado y sus propios recursos institucionales para diseñar con los actores involucrados prácticas innovadoras que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la educación. Algunas de las buenas prácticas de impacto que tienen el carácter de programas, son: Programa de Desarrollo Profesional, Programa de Formación en Competencias Lectoras y Escritas para Maestras y Maestros del Primer Ciclo de Educación Básica, Proyectos Participativos de Aula, Programa de Bachillerato Bilingüe Productivo, y Programa de Redes Juveniles para una Nueva Ciudadanía en Sectores Empobrecidos de la República Dominicana.

Estas prácticas innovadoras están generando impacto, pero todavía no han sido certificadas debido a que no existe en el país una instancia de certificación de prácticas educativas innovadoras.

La Regional 10 ha tenido el acierto de sistematizar el trabajo que viene realizando desde el comienzo de la Cogestión. Los participantes principales en la experiencia han elaborado un documento técnico de sistematización correspondiente a los años 2009 y 2010, los dos primeros años de la Cogestión MINERD-CCP. Es la única Regional de Educación de la República Dominicana, y a lo mejor de instancias equivalentes en algunos países latinoamericanos, que realiza una sistematización de sus prácticas innovadoras y también de otras que todavía no han conquistado tal condición, con miras a aprovecharlas para el constante mejoramiento de su trabajo educativo.

En la Regional 10 se hace un adecuado aprovechamiento del conocimiento producido en los distintos campos de la vida nacional, particularmente los que benefician directamente a los sectores populares en situación de pobreza y marginación. En lo que es viable, se articula la educación al desarrollo de las comunidades locales. Los Proyectos Participativos de Aula y las Redes Juveniles para una Nueva Ciudadanía posibilitan un trabajo compartido con las comunidades locales teniendo como propósito la solución de problemas comunitarios concretos.

En el *componente pedagógico* algunos elementos para generar los indicadores potentes de la gobernabilidad de la educación pueden ser:

1. El personal docente se ha apropiado de la propuesta pedagógica general, coherente con el Proyecto Educativo Nacional, así como del desarrollo curricular nacional y subnacional, en una perspectiva intercultural.
2. Se valoran y articulan en el espacio educativo público los aportes educativos relevantes provenientes de otros espacios de aprendizaje y hay mecanismos eficaces de articulación entre los mismos.
3. Existe una cultura pedagógica articulada con una nueva cultura organizacional para construir una educación inclusiva de calidad.

4. Los currículos nacionales han sido el producto del diálogo, de la negociación cultural y de la concertación con la comunidad educativa nacional y reflejan sus articulaciones con los diversos campos de la vida nacional.
5. Están en ejecución currículos diversificados en las instancias subnacionales del país, contando con el apoyo técnico de las instancias de la sede central de los Ministerios de Educación.
6. Está en vigencia un plan eficiente de formación docente inicial y continua del personal docente, directivo y técnico, sustentado en la valoración de la carrera docente que hacen el Estado nacional y la sociedad nacional.
7. Está en vigencia una política de recursos para el aprendizaje que favorece la libertad de enseñanza y la libertad metodológica de los centros educativos y del personal docente.
8. Las instituciones educativas están construyendo su autonomía, comenzando con la autonomía financiera e incursionando en una autonomía más amplia de carácter pedagógico y administrativo.

Buena práctica de la cogestión MINERD-CCP de República Dominicana en relación con el componente pedagógico

El personal docente de la Regional 10 se ha apropiado de la propuesta pedagógica nacional del Plan Decenal de Educación, así como de las orientaciones pedagógicas del Plan de Mediano Plazo 2008-2012. El Programa Educativo de la Regional 10 articula los mencionados referentes y comprende un valor agregado que consiste en el desarrollo de una propuesta pedagógica y un desarrollo curricular acordes con las realidades de sus sujetos educativos y de sus correspondientes entornos comunitarios.

La Cogestión valora y aprovecha los espacios de aprendizaje fuera de los aprendizajes logrados en las instituciones educativas. Trabaja en coordinación con los ambientes de aprendizaje familiares, comunitarios y sociales; fomenta en sus aulas el aprendizaje solidario, mediante la intervención asociada de las y los estudiantes con mejores rendimientos en apoyo a sus colegas que tienen dificultades; aprovecha en todo cuanto es viable, la participación de los medios de comunicación social, en apoyo a los aprendizajes escolares; optimiza, dentro de sus limitaciones presupuestales, el uso para fines educativos de las tecnologías de información y comunicación. No se ha llegado todavía a una articulación orgánica entre la pedagogía escolar y la pedagogía social, pero la ruta recorrida es esperanzadora en el logro de tal propósito.

La Cogestión ha logrado una adecuada articulación entre la cultura pedagógica que ha construido en la Regional 10 y la búsqueda de una nueva cultura institucional cimentada en nuevas lógicas orientadas al logro de una educación inclusiva, de calidad, para poblaciones pobres y marginadas. El subproducto que viene emergiendo es la concepción y práctica de una escuela que trabaja con las realidades de sus sujetos educativos y está comprometida con la transformación de las mismas, así como abierta a su sociedad nacional y a la comunidad internacional.

Si bien los currículos nacionales no son el producto del diálogo, de la negociación y de la concertación con los actores involucrados, en la Regional 10 la Cogestión ha realizado esfuerzos para lograr la legitimación de los currículos por las comunidades locales del territorio de su jurisdicción.

A este respecto ha sido de gran ayuda la experiencia del CCP en el diseño y desarrollo de proyectos educativos en respuesta a las necesidades y demandas de sectores poblacionales que viven en contextos de pobreza y marginación.

En la Regional 10 está en aplicación un currículo nacional que se ha diversificado en atención a las realidades, necesidades y demandas de sus sujetos educativos y de sus respectivos entornos comunitarios. Se ha identificado la necesidad de consolidar y profundizar la diversificación curricular.

La Cogestión ha impulsado en forma dinámica el Programa de Desarrollo Profesional mediante el cual se ha realizado un programa intensivo de formación docente continua sobre aspectos teóricos, pedagógicos, metodológicos y operacionales. Han participado maestras y maestros de los diferentes niveles y modalidades de la Educación General, técnicos de la Regional y de los distritos educativos, directoras y directores de los distritos educativos y de los centros educativos. La Regional 10 ha sido un referente importante para las otras Regionales de Educación en el campo de la formación de los distintos niveles de personal. De otro lado, ha formulado sus propuestas específicas a los centros de formación docente Inicial de las Universidades y del Ministerio de Educación, con el fin de reorientar la formación docente Inicial en la República Dominicana.

Teniendo en cuenta las orientaciones nacionales y más allá de ellas la Regional 10 cuenta con una concepción clara y una política eficaz de recursos de aprendizaje para el uso en todos y cada uno de los niveles y modalidades de la educación general. Se están realizando esfuerzos de articulación entre tales recursos, que constituyen uno de los elementos básicos en la construcción de la calidad de la educación. Un valor agregado es la preparación del personal docente para la elaboración compartida con sus colegas y en algunos casos con los estudiantes, de una parte de sus materiales educativos.

La autonomía de los centros educativos, establecida en el Plan Decenal de Educación 2008-2018, no ha avanzado mucho en el nivel nacional. En la Regional 10 se han efectuado avances iniciales en este dominio, particularmente en el campo de la administración por las juntas de centros educativos de sus recursos propios. Es un desafío que exige respuestas en el campo de la gestión integral de los centros educativos, uno de cuyos componentes básicos es el logro de su autonomía pedagógica y la libertad metodológica del personal docente.

En el *componente estratégico* algunos elementos para generar los indicadores potentes de la gobernabilidad de la educación pueden ser:

1. Está vigente la implementación del Proyecto Educativo Nacional y se están evaluando el cumplimiento de las políticas educativas.
2. Existe una articulación coherente entre las políticas educativas de Estado del Proyecto Educativo Nacional y las políticas educativas del gobierno de turno, dentro del marco de su respectivo Plan de Mediano Plazo.
3. Funciona eficientemente un sistema de información del Ministerio de Educación articulado con otros sistemas de información en el campo educativo y del planeamiento del desarrollo nacional.

4. Los denominados proyectos estratégicos, emblemáticos, experimentales o los proyectos-bandera se están desarrollando con resultados satisfactorios y constituyen buenas prácticas en sus respectivos campos de competencia.

Buena práctica de la cogestión MINERD-CCP de República Dominicana en relación con el componente estratégico

Está vigente en la República Dominicana la aplicación del Plan Decenal de Educación 2008-2018, dentro de cuyo marco se viene desarrollando el Plan de Educación de Mediano Plazo 2008-2012. El Plan Decenal establece el mecanismo para la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas, las cuales fueron el producto de un proceso de diálogo, negociación y concertación. Parece ser que no ha habido voluntad política para la aplicación de tal mecanismo. La Regional 10 de Educación, coherente con la lógica de su propuesta socioeducativa, hace de la evaluación un proceso permanente de apoyo para el mejoramiento de su trabajo. Realiza evaluaciones diversas, una de las cuales es la evaluación de la aplicación de su política educativa regional.

En los niveles nacional y regional existe una articulación entre las políticas educativas de Estado establecidas en el referido Plan Decenal de Educación y el Plan de Mediano Plazo de la administración gubernamental del período 2008-2012. La tradición política dominicana no garantiza la continuidad orgánica del Plan Decenal vigente si gana las elecciones un partido político distinto al que está actualmente en el poder. La situación esperanzadora es que también existe en dicho país la práctica de establecer planes educativos decenales, que podrán no continuar formalmente lo establecido en el actual Plan Decenal, pero recogen las partes sustantivas del mismo. La Cogestión en la Regional 10 deja un legado singular de descentralización de la educación, que se espera tenga una continuidad orgánica.

Está en funcionamiento el sistema de información dentro del MINERD, aunque lejos del inicial triunfalismo burocrático de algunas autoridades nacionales de educación. Dicho sistema está articulado con sus similares de otros campos de la vida nacional y del reciente sistema de planeamiento del desarrollo nacional. La Regional 10 aprovechó los datos e informaciones de dicho sistema, hasta donde fue posible, para el constante perfeccionamiento del desarrollo educativo regional en apoyo al desarrollo de las comunidades locales, dentro de su jurisdicción territorial.

Las prácticas innovadoras de la Regional 10 tienen comprobables efectos benéficos en los campos de la pedagogía escolar y de la pedagogía social; han contribuido en forma significativa al proceso de construcción de una educación inclusiva, de calidad. Dentro del conjunto de las buenas prácticas educativas aplicadas tienen mayor impacto y comprobados resultados, satisfactorios, las ya anteriormente identificadas: Programa de Desarrollo Profesional, Programa de Competencias Lectoras y Escritas para las maestras y maestros del Primer Ciclo de Educación Básica, Proyectos Participativos de Aula, Programa de Bachillerato Bilingüe Productivo y Programa Creando Redes Juveniles para una Nueva Ciudadanía en Sectores Empobrecidos de la República Dominicana.

Por todo lo que se ha planteado podemos afirmar que la gestión de un buen gobierno de educación es el indicador más potente de la gobernabilidad de la educación, porque en ella se encuentran, se interrelacionan e interactúan todos los demás componentes de la gobernabilidad de la educación.

SEÑALAMIENTOS FINALES DEL AUTOR SOBRE GESTIÓN DE UN BUEN GOBIERNO DE EDUCACIÓN Y GOBERNABILIDAD DE LA EDUCACIÓN

La gestión de un buen gobierno de educación en un país es un indicador principal de que existe gobernabilidad política y gobernabilidad de la educación. Hay un conjunto articulado de factores o componentes que están involucrados en el logro de una gestión educativa multidimensional, eficaz y eficiente, que es fundamental para el logro de un buen gobierno de educación y que mediante sus adecuadas decisiones y acciones coadyuva al logro del propósito de la gobernabilidad de la educación.

El autor, desde su posicionamiento, considera que en la gobernabilidad de la educación están implicados múltiples factores: el proyecto país; la planificación del desarrollo nacional y del desarrollo de la educación; la voluntad política gubernamental, que es determinante; la concepción y organización del sector educación como un sector transversal a todos los campos de la vida nacional; la concepción y estructura del sistema educativo nacional; la construcción de una educación inclusiva y de calidad.

La gobernabilidad de la educación requiere de políticas de Estado de desarrollo nacional, sobre la base ideal del proyecto país (lamentablemente inexistente en la mayoría de los países de la Región) y con realismo, de un acuerdo o pacto nacional, de lo cual deberían desprenderse los planes de gobierno del desarrollo nacional. En la misma lógica se requiere contar con políticas de Estado de educación establecidas en el Proyecto Educativo Nacional (o como se le llame), de lo cual se desprenden los respectivos planes de gobierno del desarrollo educativo nacional. También es indispensable el reordenamiento del sector educación, asumido como un sistema transectorial que transversaliza a los demás sectores. En respuesta a esto se requiere que los otros sectores definan e instrumenten su responsabilidad y participación en la educación. Es un hecho que todos los sectores de la vida nacional, para el logro de sus objetivos específicos, requieren necesariamente de la educación.

La gobernabilidad de la educación requiere también de una descentralización nacional, y dentro de ella, de una descentralización de la educación, liderada por ministerios de educación con visión, capacidad de liderazgo democrático, consciente de que su papel es de liderazgo de alto nivel en función de los intereses estratégicos del país, normativo y de acompañamiento y asesoramiento técnico a las instancias administrativas descentralizadas; ministerios de educación con vocación y compromiso de contribuir al crecimiento de las capacidades personales e institucionales de las instancias descentralizadas o en proceso de descentralización; ministerios de educación con capacidad de decisión y ejecución en todas sus instancias, especialmente en las intermedias y locales.

La gobernabilidad de la educación requiere también, teniendo en cuenta lo anteriormente referido, la adecuación orgánica del Ministerio de Educación de conformidad con las particularidades nacionales. Es fundamental contar con una asignación presupuestal por encima del 6% PIB destinado a la educación, racionalidad del gasto público, incremento sustantivo de la capacidad de inversión y de realización de las instituciones ejecutoras y vigilancia social para un manejo transparente del gasto educativo que evite distorsiones, dispendios y corrupción en sus diversas expresiones.

Por último, dos elementos clave en la gobernabilidad de la educación son el proceso de construcción de la calidad de la educación con inclusión y la gestión de un buen gobierno de educación. En ambos elementos están implicados una serie de factores o componentes.

Como podrá advertirse, construir la gobernabilidad de la educación es una tarea compleja, tiene distintas dimensiones y comprende varios factores o componentes. El autor de estas líneas se ha referido, básicamente, a los dos elementos clave señalados, desagregados en los siguientes temas: calidad de la educación en una visión regional y mundial; investigación e innovación educativa; educación intercultural en el contexto de la multiculturalidad y de la interculturalidad; formación docente en sus diversas expresiones; y gestión de un buen gobierno de educación abordada desde un enfoque ético, epistemológico, político, pedagógico y estratégico.

Todos los temas desagregados, en rigor técnico, forman parte de dos temas mucho más amplios que son la calidad de la educación, asumida como un fenómeno multidimensional y multifactorial, y la gestión de un buen gobierno de educación, que en nuestra visión es el indicador más potente de la gobernabilidad de la educación.

La gestión se da en el campo de las ideas, de las políticas educativas, del diseño y desarrollo pedagógico, del desarrollo técnico de un conjunto articulado de procesos implicados en la construcción de una educación de calidad con equidad; del cultivo de una comunicación que favorece el diálogo entre los actores y el cultivo de sus subjetividades e intersubjetividades; captación de una creciente inversión en educación para atender las demandas del presente y del futuro y pagar las deudas históricas del pasado con los sectores sociales desfavorecidos de cada país.

La gestión de un buen gobierno implica también racionalizar y optimizar el gasto público e incrementar la inversión en educación; logro de recursos, facilidades y apoyos para el desarrollo de las políticas educativas vigentes dentro del marco de los respectivos proyectos educativos nacionales; de la participación activa y vigilante de la sociedad civil por medio de las comunidades educativas nacionales y de la evaluación y rendición pública de cuentas del cumplimiento de las políticas públicas de educación.

Un hecho histórico reciente, la experiencia de la educación chilena cuestionada por los estudiantes de educación básica y de educación superior, quienes solicitan a su Estado nacional una educación pública gratuita y de calidad, nos desafía a generar respuestas innovadoras y con visión de futuro para rescatar y enriquecer el sentido fundamental de la educación pública de nuestros países en la que se forman generaciones de personas de todas las edades, situaciones y condiciones, idealmente con igualdad de oportunidades, tejiendo múltiples interacciones, reconociendo y asumiendo sus diferencias. En nuestra percepción es uno de los grandes desafíos de la gobernabilidad de la educación en la mayoría de los países de América Latina.

La presente publicación, como advertirán las personas lectoras, destaca algunos mensajes. La gobernabilidad de la educación es un gran desafío de nuestro tiempo y está vinculada a la gobernabilidad política y democrática de cada sociedad nacional. En la medida en que nuestros países desarrollen su cultura política y su cultura democrática, se explicitarán con mayor visibilidad y exigencia social las necesidades y demandas de la educación como una prioridad nacional dentro del marco de la gobernabilidad del país y de la educación en particular.

Nuestros países, a lo largo de sus respectivas trayectorias históricas, registran momentos en los que ha habido buenas prácticas de gobernabilidad de la educación, signadas por un alto nivel de coherencia entre el rumbo nacional (proyecto país) y concepción y gestión de la educación nacional. Es importante que nuestros países, dentro de sus procesos de modernización, tengan en cuenta este legado y hagan adecuado e inteligente uso de su memoria histórica.

La gestión de un buen gobierno de educación implica la toma de decisiones y la instrumentación de las mismas, dentro del marco de la voluntad política de los Estados y de las sociedades nacionales; y también la capacidad de conseguir que la educación aproveche y se beneficie con el revolucionario desarrollo científico y tecnológico de nuestro tiempo. Tiene, en nuestra visión, las siguientes dimensiones: ética, política, epistemológica, pedagógica y estratégica. De este enfoque se derivan algunos aspectos básicos de la gobernabilidad.

La educación es un derecho humano que los Estados, las sociedades nacionales y las familias, en sus respectivos campos de competencia, deben cumplir con miras a que todas las personas de los distintos grupos de edad tengan las oportunidades de formarse inicial y continuamente con una educación de calidad. El logro de tal propósito implica una continuidad orgánica y articulada de esfuerzos entre los actores señalados y otros asociados para su intervención sinérgica en los espacios educativo-institucionales y en los otros espacios educativos todavía no debidamente legitimados ni articulados con los primeros.

Una educación de calidad requiere maestros de calidad. De ahí que uno de los desafíos de la gobernabilidad de la educación es que los países sean capaces de definir políticas y poner en marcha las acciones y medidas que correspondan para dignificar la carrera docente con un enfoque integral: desarrollo personal y profesional del personal docente y directivo, normatividad de la carrera docente en la que se combine armoniosamente legalidad con justicia, salarios decentes y servicios de bienestar magisterial.

Contar con maestros de calidad, reconocidos y valorados sus Estados y sociedades nacionales, es un paso fundamental para reconquistar algo que perdimos en América Latina: calidad de la educación pública. Las nuevas generaciones deben saber que la escuela pública en nuestros países, indicativamente hasta los cincuenta, fue de calidad, porque se consideraba que la educación era una tarea nacional de la mayor importancia y se contaba con maestras y maestros de calidad, quienes tenían una situación profesional digna que les permitía su realización humana y profesional.

La masificación de la educación no debe ser un pretexto para disminuir la calidad de la misma. Por el contrario, es un paso indispensable para conquistar el derecho a la educación y no a cualquier educación, sino a una educación de calidad para las personas de todas las situaciones y condiciones, con atención preferencial a quienes están marginados y excluidos de la vida nacional. Aquí es donde deben intervenir los estados y las sociedades nacionales para asumir consensualmente que la educación es un derecho humano y una tarea histórica prioritaria de nuestros países.

En el proceso de construcción de una educación de calidad están involucrados diversos factores, fuera de los que venimos señalando. Las investigaciones educativas, en sus distintas expresiones, contribuyen a generar una masa crítica de conocimientos que inciden en el desarrollo teórico y en el mejoramiento de las prácticas educativas para facilitar aprendizajes de calidad. Las innovaciones edu-

cativas contribuyen a buscar y generar respuestas no convencionales para resolver problemas históricos y emergentes del desarrollo educativo nacional. Una genuina educación intercultural posibilita hacer una ruptura del monopolio de los currículos monoculturales actualmente vigentes y conseguir los valiosos aportes de las diversas culturas y etnias al interior de nuestras sociedades nacionales.

La construcción de una nueva institucionalidad educativa se orienta a la búsqueda y logro de formas organizativas eficaces y eficientes, uno de cuyos productos concretos es la generación de una nueva escuela pública que vuelva a ser el crisol de nuestras naciones por su composición inclusiva sin discriminaciones de índole alguna y sus aportes al fortalecimiento de la democracia, al afianzamiento de la identidad nacional y a la construcción de una cultura de paz con solidaridad, justicia social y desarrollo integral.

Hay múltiples elementos involucrados en la gobernabilidad de la educación. En la presente publicación, *Governabilidade da Educacao na América Latina: alguns elementos chave*, se hace énfasis en dos elementos clave: la calidad de la educación que comprende las cuatro primeras partes y la gestión de un buen gobierno de educación que se presenta en la quinta parte. Nuestra conclusión es que los países que son capaces de construir una calidad de la educación asumida como un derecho humano individual y social en sus sentidos esenciales y adecuadamente contextualizada, y, concurrentemente, son capaces de gestionar un buen gobierno de tal educación, cuentan con bases sólidas de gobernabilidad de su educación nacional.

La gobernabilidad de la educación en América Latina es un gran desafío con posibilidades de respuesta. Nuestros gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil particularmente las vinculadas con el desarrollo educativo, así como las familias, las comunidades educativas de cada país, la clase política, las organizaciones del magisterio, los sujetos educativos y sus organizaciones, son algunos de los actores involucrados en el proceso de construcción de respuestas. Estas tienen que ser innovadoras, en una perspectiva transformadora, y viables en sus respectivas particularidades nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- CARDONA, C. (1990), *Ética del quehacer educativo*, Madrid, Rialp.
- FEIJÓ, M. (2004), *Gestión para la gobernabilidad, gobernabilidad para la gestión. Gobernabilidad de los sistemas educativos*, Buenos Aires, IIPE-UNESCO.
- Foro Educativo (2011), *Gobernabilidad educativa. Fortaleciendo la democracia*, Lima, Gráfica Columbus SRL.
- GADOTTI, Moacir (1998), *Historia de las ideas pedagógicas*, México, Editorial Siglo XXI.
- IGLESIAS, Enrique (1997), “Cultura, educación y desarrollo”, exposición en la Asamblea General de la UNESCO, París, UNESCO/PREAL.
- KLIKSBERG, Bernardo (2002), “América Latina: una región de riesgo. Pobreza, desigualdad e institucionalidad social” (trad. Norma Guimarães Azeredo), Brasilia, *Cadernos UNESCO Brasil*, série Desenvolvimento Social, v.1.
- KLIKSBERG, Bernardo (1999), *El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo*, Washington, DC, BID.
- KRAWCZYK, Norma (2002), “A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais”, en *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, enero-abril, núm.19.
- TENTI Fanfani, Emilio (2004), *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*, Buenos Aires, IIPE-UNESCO.
- WINKLER, Donald R. y Alec Ian Gersberg (2009), “Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación en América Latina”, Santiago de Chile, PREAL, núm.17, abril, documento de trabajo. Disponible en: www.preal.cl (acceso: junio, 2010).

Parte II

**Formación de personal para
la educación de personas
jóvenes y adultas**

CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y SELECCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS DE EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS SOBRE MATERIALES EDUCATIVOS Y FORMACIÓN DOCENTE*

Intentaremos presentar algunas percepciones, reflexiones y propuestas relacionadas con este tema, que constituye un componente fundamental de la cultura de calidad de la educación básica de jóvenes y adultos, la cual tiene relaciones vinculantes con el desarrollo integral de los países de nuestra región.

Desarrollaremos los siguientes tres núcleos temáticos: 1) Una percepción reflexiva de la actual Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina; 2) Una visión introductoria a las buenas prácticas educativas en general; y 3) Criterios para la identificación y selección de buenas prácticas de educación de personas jóvenes y adultas sobre materiales educativos y formación docente.

UNA PERCEPCIÓN REFLEXIVA DE LA EPJA ACTUAL EN AMÉRICA LATINA

Desde los años cincuenta se ha avanzado en la EPJA en los países de la región dentro de la heterogeneidad de situaciones existentes entre países y al interior de los mismos y en un contexto de evoluciones e involuciones democráticas de las sociedades nacionales iberoamericanas. Los grandes hitos en tal avance han sido los paradigmas de la EPJA consensuados por la comunidad internacional por intermedio de la UNESCO: educación fundamental, educación para el desarrollo de la comunidad, la alfabetización y educación funcional de adultos, educación de adultos dentro del marco de la educación permanente y actualmente la alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas a lo largo de toda la vida.¹

* Tomado de una ponencia del autor en las V Jornadas sobre Educación Básica de Jóvenes y Adultos: César Picón, *Criterios para la identificación y selección de buenas prácticas de educación de jóvenes y adultos*, Pátzcuaro, RIEJA/CREFAL/Ministerio de Educación y Ciencia de España/OEI, 8 al 11 de marzo de 2010.

¹ Amplias referencias sobre visiones y enfoques relativos al desarrollo histórico de la educación de adultos en América Latina se pueden encontrar recurriendo a la UNESCO y al CREFAL. También pueden leer a: César Picón, "Políticas de educación de jóvenes y adultos en América Latina", en *Educación de jóvenes y adultos en Panamá y América Latina*, Panamá, UNESCO/ICASE, 1994, pp. 15-114.

Mi percepción es que los cuatro primeros paradigmas no maduraron suficientemente en la mayoría de los países iberoamericanos, no fueron plenamente apropiados por las sociedades nacionales y cuando, en algunos casos, se estaba iniciando la construcción de respuestas pertinentes e innovadoras correspondientes a un determinado paradigma, ya la moda internacional había iniciado el siguiente paradigma sin la necesaria articulación con el precedente. Ello generó, por ejemplo, que el paradigma conocido con el nombre de Educación Fundamental de los años cincuenta sólo germinara en México y en menor proporción en Bolivia, y que no se concluyera la experiencia en plenitud en los otros países iberoamericanos.

Lo mismo aconteció con la alfabetización y la educación funcional de adultos y la educación para el desarrollo de la comunidad. El hecho es que no hubo una continuidad orgánica y brotaron y se agravaron las fisuras entre las postulaciones paradigmáticas dictadas por la moda internacional y las necesidades y demandas de la educación de adultos en los años cincuenta, sesenta y setenta; y las correspondientes a la denominada educación de jóvenes y adultos dentro del marco de la educación permanente en los setenta y los ochenta y la actual de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas a lo largo de toda la vida desde los noventa.

Es un hecho histórico que las y los educadores de adultos contribuyeron en forma significativa a la construcción del principio de la educación permanente. Ellas y ellos encontraron en sus prácticas que las personas adultas no sólo aprendían en los libros y que su proceso de aprendizaje no se iniciaba con las acciones de alfabetización y otras de educación de adultos. De tal observación sistemática, en las distintas latitudes del mundo, se infirió que las personas adultas aprendían en forma permanente.

Algunos teóricos y analistas plantearon que tal situación no era exclusiva de las personas adultas, pues la misma se daba también con las niñas y niños, así como con las personas adolescentes y jóvenes. Ahí nació la concepción amplia de la educación permanente, como un principio, no una modalidad educativa, que todavía en su versión actualizada de educación a lo largo de toda la vida no ha logrado penetrar en las concepciones, valoraciones y estilos de trabajo educativo de la mayoría de los países iberoamericanos.²

En la gran mayoría de los países iberoamericanos las acciones de alfabetización y otras de educación de personas jóvenes y adultas se conciben y desarrollan con un criterio de temporalidad y son cortoplacistas. Son pocos los casos, por ejemplo, de programas de alfabetización que rebasan la concepción tradicional de la post-alfabetización y diseñan estrategias para hacer de dicha expresión educativa una palanca impulsora del desarrollo educativo a lo largo de la vida de las y los sujetos educativos, en articulación orgánica con los planes y programas de desarrollo humano y de otros tipos de desarrollo en los niveles local, intermedio y nacional.³

² A quienes se interesen en indagar conceptualmente el sentido y alcances de la educación permanente, se les recomienda leer, entre otros autores, a: R.H. Dave, *Fundamentos de la educación permanente*, Madrid, Santillana/Instituto de la UNESCO para la Educación, 1979.

³ Las personas lectoras pueden encontrar amplias referencias sobre el hecho de que no se ha dado el salto cualitativo que se espera de la EPJA, recurriendo a: Rosa María Torres, *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida*, Informe Regional preparado para la VI Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, Belén, Brasil, UNESCO, 2006.

Generalmente las propuestas no comprenden la siguiente ruta: alfabetización, educación básica (primaria y secundaria), otras opciones de educación para el trabajo y educación comunitaria y educación superior, si es del interés de los sujetos educativos. Ello implica que nuestras sociedades nacionales aún no han interiorizado su condición de instancias educadoras, de instancias que deben obligar a sus estados nacionales y trabajar cooperativamente con los mismos para garantizar el derecho a la educación.

Para lograr el propósito arriba señalado las sociedades nacionales tienen que apostar por la educación como vía estratégica que les permita acceder a la información y al conocimiento continuo para su crecimiento y desarrollo. La educación está mostrando en las distintas regiones del mundo su condición de elemento indispensable de inversión para el desarrollo en la totalidad de sus expresiones.

Gary Becker, Nobel de Economía 1992, afirma que el mayor tesoro que tienen los individuos y las sociedades inmersas en el conocimiento es su capital humano. El mismo comprende el bagaje cognitivo, calificaciones, competencias y talentos, la salud y la calidad de los hábitos de trabajo que poseen los ciudadanos, lo que les permite dar lo mejor de sí mismos y alcanzar más altos niveles de bienestar personal, social y económico. Las potencialidades capacidades de educación, científicas y tecnológicas, así como de innovación en los procesos productivos que tienen esas personas son la clave para generar riqueza, así como altos y sostenidos niveles de desarrollo científico, tecnológico y de productividad.⁴

De las visiones y percepciones de las y los educadores de personas jóvenes y adultas, analistas, algunas organizaciones de la sociedad civil, algunas organizaciones internacionales vinculadas con la EPJA y de mi propia experiencia personal en varios países de la región, desearía destacar algunos señalamientos fundamentales acerca de la situación actual de la EPJA al concluir la primera década del siglo XXI.

A pesar de los avances realizados, la EPJA sigue siendo “el patito feo” de los sistemas nacionales de educación, de las visiones de la clase política de nuestros países, de las valoraciones de las sociedades nacionales, del proceso de establecimiento de las prioridades educativas, de las preocupaciones de las autoridades educativas nacionales, de los presupuestos públicos de los países, de las ofertas formativas de un alto porcentaje de universidades, de las políticas públicas de nuestros países. Ello implica que no existe una genuina voluntad política para hacer de la EPJA un instrumento estratégico de desarrollo nacional en una visión amplia y en una perspectiva transformadora.

La alfabetización y otras opciones de la EPJA a lo Largo de toda la Vida, como nuevo paradigma, requiere de la construcción de respuestas creativas e innovadoras dentro de los respectivos sistemas nacionales de educación. Una de ellas es articular la totalidad de procesos educativos formales, no formales e informales mediante los cuales aprenden las personas jóvenes y adultas a prácticas más amplias. Ello implica articular la EPJA a la cultura, la economía, la política, las ciencias y las tecnologías, las artes en sus distintas expresiones, a las reformas sectoriales, a la lucha contra la pobreza y la exclusión, en fin, a las distintas tareas vinculadas con las diferentes expresiones del desarrollo de las sociedades nacionales.

⁴ Planteamientos sugerentes sobre el talento humano y el desarrollo se puede encontrar recurriendo a: Hugo Díaz, *La educación y el talento humano necesario para desarrollarnos*, Lima, Documento para la CADE, 2009.

Lo anterior es un gran desafío para los sistemas nacionales de educación, pues tienen que abrirse a nuevas concepciones, nuevos enfoques estratégicos, variedad de estilos de trabajo dentro de las diversidades nacionales, articulación de los espacios educativos escolares con los comunitarios, sociales y los que se desarrollan con el apoyo de los medios de comunicación social y con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

En nuestra vida cotidiana existen evidencias empíricas de que el aprendizaje humano que las personas jóvenes y adultas utilizamos en nuestros quehaceres ordinarios no provienen exclusivamente de lo que aprendimos en las instituciones educativas, sino también de lo que aprendimos y seguimos aprendiendo en otras instancias. Todo parece indicar que una hipótesis razonable que amerita investigarse es que de la totalidad de los aprendizajes que hacen las personas jóvenes y adultas el porcentaje presumiblemente menor corresponde al adquirido en los espacios escolares.⁵

El hito inicial de la educación fundamental es la alfabetización. Hay una situación diversa del analfabetismo en los países iberoamericanos. Con una tasa menor a 5%: Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba y Uruguay; en torno a 10%: Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú; en torno a 15%: Brasil, El Salvador y República Dominicana; 20% y más: Honduras (20%), Nicaragua (20.5%) y Guatemala (26.03%). Se requieren diagnósticos actualizados para identificar los distintos grados de analfabetismo existentes al interior de las sociedades nacionales.

Es un hecho que hay una debilidad institucional de la EPJA en varios países iberoamericanos. Se realizan múltiples acciones, pero sin la requerida articulación y con una pobre capacidad de gestión. La alfabetización, la educación básica, la formación profesional y otras formas de educación orientada al trabajo, la educación comunitaria, la animación cultural y otras opciones dentro de cada particularidad nacional caminan casi en forma independiente, lo cual debilita la fuerza y el impacto de los sistemas nacionales de educación de personas jóvenes y adultas. Hay saludables intentos de integración eficaz en algunos países como son los casos de México y Chile. Éste es uno de los desafíos que espera urgentes e inaplazables respuestas.⁶

La integración a que hacemos referencia revitaliza la capacidad de respuesta de las instancias nacionales de educación de personas jóvenes y adultas y crea las condiciones favorables para el fortalecimiento técnico del conjunto de procesos involucrados en el desarrollo de la EPJA.

Se necesitan diagnósticos actualizados auxiliados por un sistema de información, estadísticas y comunicación eficaces. Requerimos de la sistematización de genuinas buenas prácticas de EPJA debidamente comprobadas, sistematizadas, evaluadas e idealmente certificadas.

⁵ El autor viene planteando con insistencia la necesidad de investigar los aprendizajes que hacen las personas jóvenes y adultas en los distintos espacios educativos y cómo podrían optimizarse los mecanismos de articulación entre los mismos dentro del marco de las políticas educativas de Estado.

⁶ Un amplio y sugerente panorama situacional de la EPJA puede encontrarse, entre otros, en los siguientes estudios: María Josefa Cabello Martínez (coord.), *Educación de jóvenes y adultos en Iberoamérica*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia/ Universidad Complutense de Madrid/RIEJA, 2006; Arlés Caruso, María Clara Di Pierro, Mercedes Ruiz y Miriam Camilo, *Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Informe regional*, Pátzcuaro, CREFAL/CEAAL, 2008.

Un potencial aditivo no suficientemente atendido es el fortalecimiento de los procesos de investigación de la EPJA en los niveles de investigación básica y de investigación aplicada en el terreno de operaciones de las prácticas educativas. Es indispensable el fortalecimiento del proceso de innovaciones para la siembra de las buenas prácticas de la EPJA, que sean validadas y comprobadas y estén disponibles y sean adaptables, accesibles y potencialmente transferibles.⁷

Hay sentidas carencias en los procesos de planificación y organización de las prácticas de la EPJA, así como en materia de un moderno sistema de acompañamiento y de control. Tenemos que construir y reconstruir la coherencia entre las concepciones, los objetivos, las políticas y las estrategias de la EPJA, dentro de cada particularidad nacional, en respuesta a las transformaciones que se están dando al interior de cada país en términos de realidades, necesidades y demandas de los individuos, de los grupos, de las comunidades y de la sociedad en su conjunto.

Lograr lo anterior supone la sistematización de estadísticas actualizadas, el diseño de currículos específicos y las normas para su desarrollo y evaluación, el establecimiento de mecanismos eficaces de organización, ejecución, acompañamiento en el terreno de operaciones mediante un monitoreo moderno y eficaz, una genuina supervisión educativa, mecanismos eficaces de coordinación interna y externa, una evaluación en sus distintas expresiones y a lo largo de toda la práctica, un control transparente para garantizar el derecho a una EPJA de calidad.

Una genuina supervisión educativa y una evaluación con un enfoque integral son temas casi ausentes del debate en la EPJA de nuestros países. Hay algunas acciones que se vienen realizando en algunos países, pero todavía falta mucho por hacer. La evaluación de los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas con el enfoque de competencias y con miras a que sus resultados puedan ser comparados internacionalmente, el establecimiento y funcionamiento del sistema de una eficaz y acompañante supervisión educativa, la acreditación y certificación de los aprendizajes y de otros resultados relevantes de la EPJA, están todavía en la gran mayoría de los países iberoamericanos en un nivel de aspiración.⁸

En algunas de nuestras publicaciones hemos insistido en que la EPJA está en un período de fatiga, está pasando por un momento de una pobre gestión en sus diversas expresiones: insuficiente gestión de políticas públicas, desde el Estado y también desde la sociedad civil; gestión pedagógica tradicional que debe dar paso a una renovada gestión conducente al logro de aprendizajes de calidad con el enfoque de educación inclusiva; gestión institucional incapaz de reinventar instituciones y formas organizativas que nos acerquen más a nuestras realidades en una perspectiva transformadora; limitada gestión comunicacional al no ser capaz de crear espacios articulados y complementarios de participación, trabajo asociativo y de sinergia de todos los actores involucrados en la EPJA; gestión y distribución

⁷ A quienes se interesen en el tema de las innovaciones educativas en nuestra región, se les sugiere leer a: César Picón, "Las innovaciones educativas en América Latina", en *Temas educativos latinoamericanos y dominicanos*, Santo Domingo, Ministerio de Educación de la República Dominicana/Inafocam, 2008, pp. 222-252.

⁸ Se recomienda estudiar la buena práctica de Chile de evaluación de aprendizajes desde el enfoque de competencias. Recurrir a: Chilecalifica. Línea de evaluación y certificación de estudios, *Evaluación de aprendizajes desde el enfoque de competencias*, Santiago de Chile, 2007; Chilecalifica. Línea de Evaluación y Certificación de Estudios, *Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios para personas jóvenes y adultas*, Documento elaborado para el Seminario Internacional de Evaluación de Aprendizajes, Santiago de Chile, 2008.

inequitativa de recursos, que contribuye a la asimetría de las oportunidades educativas que beneficien a todos los grupos de su población-objetivo.

En lo relativo a los recursos, en una visión amplia, hay dos componentes que están implicados en esta ponencia: los materiales educativos y el recurso del potencial humano por intermedio de la formación docente. Es evidente que la EPJA, a pesar de todas sus fragilidades y siendo en la mayoría de los sistemas nacionales de educación de los países de la región una opción convencional, ha sido capaz de producir una gran variedad de recursos formativos no convencionales para la facilitación de los aprendizajes de las personas jóvenes y adultas, especialmente en contextos de pobreza y de desatención por parte del Estado. Es un aporte que proviene, fundamentalmente, de los espacios educativos de la sociedad civil. La educación popular, en sus diversas tendencias, cuenta con un rico material educativo elaborado por los movimientos sociales, las organizaciones populares y otras organizaciones de la sociedad civil que, generalmente, no es conocido, valorado ni legitimado por los espacios escolares y oficiales de la EPJA.

Actualmente en todos los espacios educativos de la EPJA hay la común inquietud de captar la participación de los medios de comunicación social y de las tecnologías de la información y de la comunicación. Hay diversas lógicas y en el debate inicial se van afirmando algunas nociones fundamentales.

Los materiales educativos son los textos escolares, pero también las láminas, las guías, los carteles, las fichas, los diversos instrumentos para las técnicas participativas en las reuniones orientadas a la facilitación de los aprendizajes. Además de todos estos medios, se agregan los medios de comunicación social (periódicos, radio, TV) y las tecnologías de la información y de la comunicación. A todo este conjunto se denomina, ahora, recursos para el aprendizaje.

En cuanto a la formación docente, es un hecho que en la mayoría de los países iberoamericanos no existen ofertas amplias y diversificadas de formación docente para la EPJA. Hay acciones de formación continua, principalmente mediante las denominadas capacitaciones, que son, en gran medida, acciones remediales de la deficiente formación inicial que se brindó a los educadores de jóvenes y adultos, generalmente, en áreas de formación correspondientes a la educación de las niñas y los niños.

Es sensible la carencia de articulación entre la formación inicial y la formación continua. Los formadores de formadores de la EPJA, en varios casos nacionales, proceden de las universidades y carecen de experiencias y vivencias de trabajo educativo de campo con los diversos tipos de sujetos educativos de la mencionada modalidad educativa. Hay la necesidad de reorientar las políticas y estrategias en el dominio temático que venimos señalando, en términos de formación y profesionalización.

Hay en la EPJA los desafíos de un analfabetismo que tiene distintas caras y que reclama una reorientación sustantiva de la alfabetización y de las demás ofertas de la EPJA con las que tiene que articularse orgánicamente. Ello exige una serie de definiciones de roles y responsabilidades de parte del Estado, de la sociedad civil por medio de sus organizaciones intermedias y de las organizaciones y movimientos de los educadores estatales y no estatales.

Una agenda nacional de la EPJA dialogada, analizada rigurosamente, reflexionada críticamente y consensuada es el acuerdo nacional que posibilitaría encarar satisfactoriamente los desafíos del futuro en cada sociedad nacional.

Un estudio del CEPAL sobre *América Latina (10 países): Conclusión de la Educación Primaria en la población de 15 a 19 años, según adscripción étnica y relación por sexo (RS) alrededor de 2000*, nos ilustra acerca de los porcentajes de tal población que, alrededor del año 2000, han concluido la educación primaria.⁹

CUADRO 1

CONCLUSIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA POBLACIÓN DE 15 A 19 AÑOS, SEGÚN
ADSCRIPCIÓN ÉTNICA Y RELACIÓN POR SEXO (2000)

País	Año	% de población indígena con primaria concluida	% de población no indígena con primaria concluida
Chile	2002	93	96
Bolivia	2001	74	86
México	2000	69	90
Brasil	2000	64	79
Panamá	2000	56	93
Costa Rica	2000	56	86
Honduras	2001	45	82
Guatemala	2002	36	69
Paraguay	2002	21	83

Se puede observar que en nueve de los diez países (Bolivia, Ecuador, México, Brasil, Panamá, Costa Rica, Honduras, Guatemala y Paraguay) hay brechas agudas —la excepción es Chile— entre las oportunidades educativas para las poblaciones indígenas y no indígenas; y es y debe ser un tema de preocupación encarar este gran desafío por los países estudiados, los cuales deben seguir brindando ofertas relevantes de EPJA y otras para atender el derecho a la educación a lo largo de toda la vida que tiene tal grupo poblacional de 15 a 19 años, el cual actualmente tiene de diez a doce años más de edad. El desafío resulta crucial cuando, además de este grupo, nos referimos a otros grupos que deben ser atendidos por la EPJA.

⁹ Fuente del cuadro: F. Del Popolo y A.M. Oyarce, *América Latina, población indígena: perfil sociodemográfico en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y de las Metas del Milenio*, Notas de Población, No 79 (LC/G.2284-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005; y *Sistema de indicadores sociodemográficos de poblaciones y pueblos indígenas*, Santiago de Chile, CEPAL, 2005.

En efecto, el señalado grupo de población de 15 a 19 años en el nivel de educación primaria, es solamente una pequeña franja dentro de una amplia gama de grupos diversos a los que debe atender la EPJA, teniendo como soporte un sistema abierto de educación. Algunos de los otros grupos son los siguientes:

- Jóvenes y adultos en situación de analfabetismo en diversos grados.
- Personas jóvenes de diversas situaciones y en distintos contextos que aspiran a una igualdad de oportunidades de formación para el trabajo.
- Jóvenes y adultos en situación de pobreza y exclusión provenientes de las áreas rurales, de las áreas urbano-marginales y de las zonas de frontera.
- Jóvenes y adultos migrantes de las áreas rurales a las áreas urbanas, dentro de un país y migrantes de otros países de la región y de otras regiones del mundo.
- Jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales, asociadas o no a la discapacidad,
- Mujeres jóvenes y adultas jefas de hogar.
- Jóvenes y adultos con habilidades diferentes y limitaciones físicas, mentales y sensoriales.
- Jóvenes y adultos de educación básica completa (alfabetización, educación primaria y educación secundaria), que desean incorporarse al mundo del trabajo o seguir estudios de educación superior.
- Adultos de la tercera edad (de 60 a 79 años) y cuarta edad (80 y más años).
- Adultos jubilados del ejercicio de sus carreras profesionales u ocupacionales, que viven en las diferentes regiones de su país y con intereses educativos diversificados.
- Jóvenes y adultos en situación de reconversión profesional u ocupacional continua en contextos rurales y urbanos.
- Jóvenes y adultos, favorecidos por las oportunidades educativas dentro de sus países y que deciden seguirse formando a lo largo de su vida: científicos y técnicos, artistas, profesionales en los niveles de grado y post-grado, empresarios, políticos, funcionarios del Estado en sus distintas instancias; líderes, funcionarios, promotores y técnicos de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Atender a todos estos grupos, en una concepción amplia de la EPJA y congruente con las más innovadoras concepciones consensuadas en las dos últimas conferencias internacionales de educación de personas jóvenes y adultas, es todo un desafío histórico que exige respuestas de las voluntades políticas de los estados nacionales y de la voluntad educadora de las sociedades nacionales de los países iberoamericanos.

UNA VISIÓN INTRODUCTORIA A LAS BUENAS PRÁCTICAS EDUCATIVAS EN GENERAL

Los analistas latinoamericanos y de otras regiones del mundo coinciden en caracterizar a las buenas prácticas educativas como el conjunto de intervenciones, en los distintos ámbitos del desarrollo edu-

cativo, que conducen a la facilitación exitosa de los aprendizajes de calidad, por medio de los cuales se logra la formación integral de los sujetos educativos y también otros objetivos de valor educativo, comunitario y social.

En conjunto, las buenas prácticas tienen la intencionalidad de construir respuestas, prioritariamente, en beneficio de los sujetos educativos en situación de pobreza y de exclusión, como, por ejemplo, una mayor incidencia en colectivos marginados, menor fracaso escolar en general, mayor productividad en los aprendizajes. Según la visión de un analista una buena práctica puede definirse como “...un conjunto de actores, recursos, procesos y decisiones que interactuando sobre una realidad, produce un resultado que transforma condiciones precedentes” (González, 2008).

De un modo más sencillo y didáctico, en otra visión matizada, se considera que las buenas prácticas son aquellas que nos presentan soluciones probadas y evaluadas, son prácticas efectivas, nos brindan lecciones que estimulan la réplica, nos plantean historias de éxitos que fomentan la competitividad y combinan armoniosamente estrategias de cambio incremental (progresivo) con innovaciones radicales (De Andraca, 2003).

La citada analista también considera que algunos de los principios que sustentan las buenas prácticas educativas son: sus significados diferentes según las áreas de aplicación; los resultados son diversos según contextos de aplicación; son dinámicas y precisan concitar comprensión del cambio; pueden operar en niveles de cambio incremental o de cambios radicales; bien documentadas y evaluadas motivan la mejoría de las políticas públicas.

La experiencia iberoamericana nos brinda algunas lecciones que debemos asimilar e incorporar a nuestras respectivas agendas temáticas de desarrollo educativo nacional. Las buenas prácticas buscan solucionar problemas educativos históricos y emergentes; pueden convertirse en herramientas de apoyo para la elaboración de las políticas públicas y proyectos nuevos o ampliatorios en los dominios temáticos correspondientes; pueden garantizar, en sus campos de competencia, el cumplimiento del Derecho Humano a la Educación: disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad (Tomasevski, 2006); pueden crear y participar en redes de innovación y de cambio, haciendo una transferencia solidaria no de modelos, sino de procesos metodológicos y estilos de trabajo educativo en una perspectiva transformadora, y tienen la potencialidad de sistematizar, evaluar, certificar y registrar sus procesos y resultados.¹⁰

En un sentido más específico, las buenas prácticas de la gestión docente cubren un espectro muy amplio de intervenciones. Obviamente, no todas ellas tienen la misma potencialidad educativa en términos de alcance, de siembra de innovaciones y de impacto en el mejoramiento de la calidad de la educación. Sin embargo, a pesar de tal diversidad, el denominador común es el buen quehacer pedagógico y didáctico del personal docente ubicado dentro de su aula y de su respectivo centro educativo en el caso de las y los educadores de niños y niñas y, en distintos ambientes educativos, en el caso de la educación de personas jóvenes y adultas.

¹⁰ Es meritorio el perseverante esfuerzo que viene realizando el PREAL en la promoción de la sistematización de las buenas prácticas educativas en América Latina y el Caribe, así como en su divulgación. Otro esfuerzo relevante es el que vienen haciendo, en el campo de la EPJA: el CREFAL, el CEAAL, la RIEJA y algunas otras organizaciones.

Según los estudios vinculados con el dominio señalado, este buen quehacer pedagógico y didáctico no es el producto de un acto espontáneo o de inspiración de sus actores. Es el producto de un trabajo intencional, dedicado y perseverante, que se da en tres momentos claramente definidos. Veamos el caso concreto de la gestión pedagógica de la facilitación de los aprendizajes.

El primer momento es el conjunto de acciones indagatorias, programáticas, preparatorias y organizativas para desarrollar una intervención docente exitosa. Esto pasa por el conocimiento individual y grupal de las características de los sujetos educativos, dentro de sus respectivos contextos, particularmente en relación con los conocimientos, el estilo cognitivo y los intereses. Ello posibilitará la definición de objetivos, teniendo como soporte una actualizada línea de base; y la adecuada preparación y secuencia de los aprendizajes que se lograrán. Es, en buena cuenta, en relación con este caso concreto, la estrategia de planeamiento y organización de la facilitación de aprendizajes.

Esta estrategia debe considerar actividades con una alta potencialidad didáctica, con metodologías de trabajo activas e interactivas que generen aprendizajes pertinentes, relevantes, significativos, eficaces y eficientes, es decir, aprendizajes de calidad.

Los aprendizajes que se desean facilitar deben ser objeto de un sistema de evaluación formativa, el cual, como todos sabemos, nos permite conocer el progreso de los aprendizajes que realicen los estudiantes, sus logros y dificultades, así como las necesidades de asesoramiento y orientación, cuando corresponda, a lo largo del proceso de intervención docente.

El segundo momento es propiamente de intervención docente. A partir de la referida estrategia de facilitación de aprendizajes, elaborada en el primer momento, se realiza un desarrollo flexible de la intervención docente, adecuando la estrategia a las circunstancias coyunturales del trabajo educativo. La solidez de la preparación docente y el afán innovador, posibilitarán los tipos de intervenciones en el aula, tratando de combinar armoniosamente la atención individual con la atención grupal, la tutoría y asesoramiento personalizado con el trabajo en red.

El tercer momento es del seguimiento. En las buenas prácticas, al término de la intervención docente, sus actores hacen una reflexión analítica y crítica del proceso, de los resultados obtenidos y de los posibles cambios por realizar y que se concreten en las próximas intervenciones educativas.

La señalada estrategia de planeamiento y organización de la facilitación de aprendizajes no es ninguna varita mágica que garantiza automáticamente la realización de una buena práctica, pero ciertamente ayuda bastante. Lograr exitosamente la buena práctica dependerá también de múltiples factores coyunturales, de ciertas condiciones básicas favorables para facilitar el logro de los objetivos que se persiguen; de la formación, características personales, voluntad y compromiso de las y los educadores.

Para llegar a la condición de Buena Práctica de Gestión Docente, sea el señalado u otro, hay un camino por recorrer. La lección que hemos aprendido de la experiencia es que resulta indispensable ubicar a las buenas prácticas educativas dentro del contexto de la concepción de la educación y de la construcción de la calidad de la educación, dos de cuyos elementos fundamentales son la formación docente inicial y continua de las y los educadores de personas jóvenes y adultas y los medios educativos que, en una percepción más amplia, denominaremos recursos para el aprendizaje.

Un gran desafío del proceso de construcción de la calidad de la educación es, como se ha señalado anteriormente, contar con un enfoque conceptual y estratégico consensuado sobre la educación y sus propósitos integrales, con miras a diseñar las diversas estrategias de ejecución.

Dicha tarea se facilitará considerablemente en la medida en que se tenga una bien definida concepción educativa. La precisión y calidad de ella serán determinantes para perfilar conceptualmente los componentes de la calidad de la educación y dentro de ella, como ya se ha señalado, la formación docente inicial y continua y la elaboración, procesamiento y uso adecuado de los recursos para el aprendizaje como parte importante de las buenas prácticas educativas.

Es un hecho que las reformas y los acuerdos nacionales e internacionales para mejorar la calidad y equidad en la educación, privilegian considerablemente a los sistemas escolares para atender mejor a las niñas, niños y adolescentes. Hay nuevos énfasis en las políticas educativas que focalizan su atención en los logros de aprendizaje y responsabilidad por los resultados; avances en el aumento y distribución del gasto público; y esfuerzos para reducir la brecha entre la institución educativa y las necesidades de su entorno.

No se discute la pertinencia de tal enfoque, siempre que no implique, como es el caso en la mayoría de los países iberoamericanos, la desatención y la falta de voluntad política para revitalizar y desarrollar una agenda transformadora de la EPJA.¹¹

Lo señalado anteriormente no sólo ocurre en el nivel de los gobiernos y de las sociedades nacionales, sino también de la comunidad internacional, de los países desarrollados, de los cooperantes bilaterales y multilaterales que apoyan la educación y más específicamente a la EPJA.

Los objetivos 4 y 5 del Marco de Acción de Dakar, que se refieren a la alfabetización y a la educación de adultos, están muy lejos de lograrse al año 2015. Las metas actuales de la EPJA, en la mayoría de los países iberoamericanos, son conservadoras y poco anunciadoras de los cambios a los que se aspira.

CRITERIOS SOBRE ELABORACIÓN DE MATERIALES EDUCATIVOS Y FORMACIÓN DOCENTE

Tanto en los países iberoamericanos como en las organizaciones internacionales que promueven específicamente la EPJA hay una creciente inquietud por identificar y seleccionar las buenas prácticas sobre materiales educativos, formación docente y otros aspectos vinculados con dicha expresión educativa.¹²

Teniendo en cuenta especialmente los aportes de la UNESCO/OREALC, PREAL, CREFAL, Red Iberoamericana de Cooperación para la Educación de Jóvenes y Adultos (RIEJA), OIT y otras organi-

¹¹ Lo que está aconteciendo con la EPJA en las distintas regiones de la comunidad internacional se refleja en el *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2009. Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*, París, UNESCO, 2009.

¹² Son particularmente relevantes las buenas prácticas cuya sistematización se realizó con los auspicios de la OIT y del Banco Interamericano de Desarrollo: OIT, *Buenas prácticas y lecciones aprendidas. Tejiendo redes contra la explotación de niños, niñas y adolescentes: Chile, Colombia, Paraguay y Perú*. Disponible en: www.oit.org; Mía Harbitz y Emma Naslun, *Guía sobre buenas prácticas para la inclusión política y social de las mujeres afrodescendientes en Centroamérica*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.

zaciones, a las que se agregan las vivencias y percepciones del ponente, me propongo compartir con los lectores una propuesta de criterios fundamentales sobre los materiales educativos y la formación docente.

En nuestra visión, en los dominios temáticos señalados y en otros que corresponden a la EPJA, en la identificación y selección de las buenas prácticas hay que tener en cuenta los siguientes criterios básicos:

- Posicionamiento y propuesta en una perspectiva transformadora.
- Calidad con equidad y hacia la igualdad de oportunidades.
- Gestión en sus distintas expresiones.
- Participación.
- Acompañamiento y evaluación.
- Referencia solidaria.
- Sostenibilidad.

En relación con cada uno de los criterios trataremos de destacar los aspectos más relevantes en el entendimiento de que no postulamos un recetario ni mucho menos un modelo, sino una guía referencial para seguir dialogando sobre este tema dentro de las diversidades y heterogeneidades de nuestra región y de nuestros propios países.

Criterio. Posicionamiento y propuesta en una perspectiva transformadora

La producción de los materiales educativos y la formación docente, no son ni deben ser prácticas espontáneas. Ellas tienen que partir de una línea de base actualizada que permita tener el conocimiento acerca de dónde estamos y hacia dónde se quiere ir, es decir, un estado del arte y su proyección a la agenda del futuro inmediato y mediano que se quiere construir.

Para construir la señalada agenda del futuro, las dos prácticas, dentro de sus especificidades y campos de competencia, tendrán que hacer una planificación elaborada y sistemática que involucre diversos procesos y resultados, con un enfoque integral y de reflexión crítica.

La planificación señalada, con las especificidades que corresponden a la EPJA, debe insertarse dentro de las políticas educativas nacionales y éstas, a su vez, dentro de las políticas del desarrollo nacional. Deben definirse las prioridades generales en relación con la atención a los grupos que forman parte de su población-objetivo, teniendo en cuenta las necesidades y demandas de personas y grupos marginados y escasamente atendidos. En esta misma lógica, deben definirse las prioridades que corresponden a los materiales educativos y a la formación docente, preferentemente dentro del mediano y largo plazo.

Aquí es donde se presentan problemas en algunos países, particularmente en aquellos en los que hay una omnipresencia del sistema escolar, un olvido persistente de brindar oportunidades educativas a los diversos grupos de la población joven y adulta, referencialmente a partir de los 15 años, y

una falta de visión para articular la educación a prácticas más amplias que se vinculan con el desarrollo nacional y otras grandes tareas históricas de nuestras sociedades nacionales.

En este momento de la planificación es que debe definirse si se trata de elaborar los materiales educativos en un sentido convencional o si se trata de concebir y diseñar una política nacional de recursos para el aprendizaje destinados a las personas jóvenes y adultas, que comprenda una amplia gama: los materiales educativos de distintos tipos, los medios de comunicación social (Radio, TV y Periódicos) y las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) con énfasis en el uso del Internet. Sería conveniente también revisar en cada situación nacional si las normas legales vigentes promocionan o no el uso amplio de los recursos para el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, especialmente en relación con las TIC.

En lo relativo a la formación docente es un hecho que en algunos países iberoamericanos —El Salvador, México, Brasil y otros— no se tienen programas de formación docente inicial de los educadores de adultos; y en varios países iberoamericanos las ofertas de formación continua están desarticuladas y no garantizan una continuidad orgánica.

La formación continua está más articulada en las organizaciones de la sociedad civil en las que la EPJA es un componente indispensable de sus prácticas más amplias. Esta situación está mostrando la necesidad de contar con políticas nacionales de formación inicial y continua de las y los educadores de personas jóvenes y adultas del Estado, así como de las y los educadores y facilitadores(as) de los movimientos sociales, organizaciones populares, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil.

Si se cuenta con un plan o cualquier otro instrumento de programación, hay la necesidad de organizar el trabajo. Ello implica tomar las providencias del caso para que, aquello que se ha planificado, se pueda aplicar dentro de las condiciones que sean más favorables. Es interesante anotar que en este momento los dos elementos en los que nos estamos focalizando —materiales educativos y formación docente— tienen el desafío de encontrarse y de apoyarse recíprocamente.

Para elaborar buenos materiales educativos, destinados a los participantes de la EPJA y a los educadores y facilitadores de la misma, se requiere contar con personal preparado y que esté participando en ofertas innovadoras de formación continua. Para tener buenas y buenos educadores se requiere contar, entre otros elementos, con buenos materiales de formación inicial y continua, con un enfoque amplio que rebasa la noción convencional de materiales educativos y que incorpora, dentro de las posibilidades nacionales, a los medios de comunicación social y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Un aspecto que debe ser considerado en la organización es cómo potenciar una genuina cooperación horizontal para hacer una labor efectiva, en los campos de competencia de los materiales educativos y de la formación docente. La experiencia viene mostrando las ventajas de asociarse en forma de red en los niveles local, intermedio dentro de un país, nacional, regional e internacional. Por intermedio de la red se pueden realizar encuentros de conocimientos, saberes y experiencias; intercambios en sus distintas expresiones; y formas de trabajo asociativo en temas vinculados con los intereses estratégicos de los actores involucrados.

Para concretar en una sociedad nacional específica los emprendimientos señalados se requiere que en ella el gobierno de turno tenga la voluntad política de realizar los cambios requeridos dentro de un posicionamiento transformador.

Criterio. Calidad con equidad y hacia la igualdad de oportunidades

La elaboración de los materiales educativos y la formación docente deben ser prácticas que cumplan con los criterios de calidad con equidad y hacia la igualdad de oportunidades que se vienen consensuando en el nivel internacional: *pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, cobertura.*

Pertinencia

Tanto en la elaboración de los materiales educativos como en la formación docente debe buscarse que lo que se produce y el personal docente que se forma sea congruente con el contexto global de los actores involucrados y de sus respectivos entornos sociales.

En los materiales educativos para jóvenes y adultos debe buscarse que partan de la realidad de los sujetos educativos en interacción con la realidad nacional y mundial. La tendencia acentuada, especialmente en el espacio educativo escolar para niños y niñas, es que los textos escolares y otros materiales educativos son, esencialmente, informadores.

Lo que se requiere en la EPJA es que los textos y otros materiales educativos multimedia se conviertan en guías motivadoras que sugieran otras actividades para el interaprendizaje y el autoaprendizaje. Lo pertinente para los participantes de la EPJA es que los textos que se usen en los programas estatales no sean meros textos de consulta, sino que los guíen para realizar otros aprendizajes con estrategias didácticas innovadoras, que incluyan, por ejemplo, las estrategias metacognitivas.

Las estrategias metacognitivas posibilitarán que los participantes tomen conciencia de sus estilos de aprendizaje y de los mecanismos por los cuales se apropian del conocimiento. Con éstas y otras estrategias, dentro de un universo temático de ricas posibilidades combinatorias, los materiales educativos contribuirían al logro de aprendizajes significativos. Ello implica propiciar trabajos de interacción grupal y que motiven la realización de actividades de los equipos de trabajo y de los trabajos individuales en el entorno institucional y fuera de él.

En el campo de la formación docente, el gran desafío es cómo articular un proceso de formación con la alfabetización y otras opciones de la EPJA con un enfoque crítico. Ello tiene sus implicaciones tanto en la formación inicial como en la formación continua. Tal articulación acercaría más a la formación docente con las realidades de los participantes de los programas y proyectos de la EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil. Se podrá decir que se trata de algo difícil de lograr, pero no es así. Hay una buena práctica en la Universidad de Paraíba, Brasil, en la que el proceso de formación se articula con un proyecto de alfabetización con enfoque crítico.

La pertinencia en la formación continua es más acentuada y tiene mayor visibilidad. Es un hecho que son pocas las ofertas de formación inicial para los educadores de personas jóvenes y adultas. Las instituciones del Estado y fundamentalmente de la sociedad civil que impulsan acciones de la EPJA, se ven obligadas a brindar una formación continua al personal docente y directivo que trabaja

con los participantes, teniendo en cuenta sus características específicas y las del respectivo entorno social. Estas acciones de formación continua se realizan en servicio y muchas de ellas tratan de articular las modalidades de educación presencial y de educación a distancia, teniendo en cuenta las realidades de vida y de trabajo del personal involucrado.

La formación docente inicial y continua debe considerar las particularidades sociales, culturales, lingüísticas y cognitivas de los sujetos educativos de la EPJA y de sus educadores(as) y facilitadores(as), así como de los entornos comunitarios y sociales. De este modo, la formación docente será cada vez más pertinente a las realidades con las cuales va a trabajar o está trabajando.

Eficacia

En los materiales educativos y en la formación docente hay fines y medios. Lo que se busca es lograr una coherencia entre la concepción y su práctica, entre los fines que se persiguen y los medios que se utilizan.

La elaboración de los materiales educativos debe tener coherencia con el currículo de la EPJA. No hay una vida paralela entre los dos elementos señalados. Por el contrario, tienen que estar debidamente articulados. El currículo define las pautas básicas para el fomento y la adquisición de aprendizajes, mediante la explicitación de los soportes teóricos de carácter pedagógico y metodológico. Los materiales educativos, con el potencial aditivo de la creatividad y la imaginación de sus elaboradores, sirven como guías que desencadenan situaciones y actividades de aprendizaje de los participantes, favoreciendo en forma equilibrada el interaprendizaje y el autoaprendizaje de los sujetos educativos.¹³

Una práctica eficaz de la EPJA sólo se puede lograr con personal docente preparado y comprometido con la experiencia. Es un personal que tiene que estar constantemente actualizado y que posea cierta experiencia en la aplicación de las corrientes educativas contemporáneas y procesos de aprendizaje significativo, así como en la metacognición y en la evaluación. Los docentes trascienden los tradicionales enclaves escolares y ejecutan acciones de desarrollo familiar, comunitario y social.

Los docentes están organizados o en proceso de conformar comunidades de aprendizaje o redes de interaprendizaje y de autoformación, mediante la interacción docente acompañante, la autoevaluación y el monitoreo permanente. Éstos y otros procesos involucrados deben ser adecuadamente articulados.

La experiencia ha mostrado que los materiales educativos más eficaces son los elaborados, con un enfoque metodológico participativo, por las y los educadores de adultos que tienen una buena preparación y una formación continua, contando con el auspicio de sus respectivas organizaciones.

En algunos casos nacionales es lamentable la ausencia relativa de las universidades en la formación inicial y continua del personal docente y directivo de la EPJA, lo cual es un factor limitativo del esforzado trabajo que realizan las unidades ejecutoras de los programas, proyectos y acciones de tal expresión educativa.

¹³ Es interesante revisar las propuestas, algunas de las cuales tienen relevancia estratégica, sobre materiales educativos que elaboraron las cinco mesas de trabajo del *Taller latinoamericano sobre elaboración de materiales educativos para adultos*, Pátzcuaro, CREFAL, 2001.

Es evidente que se ganaría más en eficacia si las universidades y otras instituciones de la Academia estuvieran cada vez más cerca de las acciones educativas de campo y que elaboraran, en trabajo intelectual cooperativo con el personal docente las unidades ejecutoras de la EPJA, desarrollos teóricos desde la acción y en los escenarios de la sociedad civil y del Estado

En la elaboración de materiales educativos y en la formación docente un importante factor que debe considerarse es la percepción favorable o no de los participantes involucrados, es decir, los sujetos educativos y los educadores. De ahí que los materiales educativos eficaces son los que no sólo están destinados a los participantes, sino que cuentan con las guías específicas para las educadoras(es) y facilitadoras(es). En no pocos casos nacionales los textos escolares destinados a los niños y niñas y que también usan las personas jóvenes y adultas, sólo tienen los textos básicos para los estudiantes, pero no cuentan con una guía para el personal docente que hace uso de tales textos. Tal situación se da, particularmente, en algunos programas estatales de la EPJA.

La eficacia de las prácticas de la EPJA tiene como soporte básico una articulada gestión pedagógica e institucional. Lo importante es que estos dos tipos de gestión no caminen paralelamente, en razón de sus jurisdicciones burocráticas, sino que trabajen en una relación vinculante, lo cual posibilitará el logro de resultados satisfactorios.

La alfabetización y las otras opciones de la EPJA, para ser eficaces, deben contar con recursos para el aprendizaje y otros componentes de apoyo a los participantes. Hay insumos básicos que le dan sustento a los procesos de aprendizaje: textos, cuadernos de trabajo, fichas didácticas, módulos interactivos, módulos de bibliotecas de aula, materiales didácticos, materiales multimedia, útiles para las prácticas educativas de los participantes y del personal docente.

También es necesario contar con el equipamiento básico necesario para potenciar los procesos de aprendizaje mediante la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación, no como algo impuesto por la moda internacional, sino por su presencia cada vez más creciente en la vida de las personas jóvenes y adultas y de las sociedades nacionales.

Las buenas prácticas de la EPJA, en materia de eficacia, pueden optimizar el tesoro escondido del patrimonio inmaterial de los distintos actores de la comunidad educativa que se traduce en: saberes denominados científicos y populares, conocimientos, experiencias, informaciones, capacidades y habilidades. Es un potencial aditivo que puede enriquecer la elaboración de los materiales educativos y la formación docente inicial y continua.

La captación de este patrimonio inmaterial, gigante “dormido” y poco valorado en nuestros países, puede contribuir en forma sustantiva al mejoramiento de la EPJA en los dominios señalados.

Eficiencia

Un componente indispensable para ganar en eficiencia en la elaboración de materiales educativos y en la formación docente es que la práctica educativa sea ricamente gestionada. Ya vimos anteriormente la importancia de la gestión pedagógica e institucional, pero hay otros tipos de gestión que están dentro de la cotidianidad y no son suficientemente valorados; gestión presupuestaria y financiera; gestión de personal, información y recursos; gestión de riesgo; relación/coordinación con autoridades locales y otros socios; tiempo empleado en la gestión.

Los materiales educativos y la formación docente tienen un costo. Es importante hacer un análisis del costo-beneficio para explicitar que los emprendimientos que se pretenden desarrollar o que ya están en ejecución constituyen una inversión social que responde a las necesidades y demandas de la población-objetivo y a los intereses estratégicos de las comunidades locales y de la sociedad nacional en su conjunto.

En las prácticas estatales de la EPJA las unidades ejecutoras en un alto porcentaje no tienen el hábito de hacer una gestión financiera, en razón de que las acciones que ejecutan son financiadas por el Estado. En la realidad, dicho financiamiento es insuficiente para cubrir las necesidades y demandas. Es uno de los grandes desafíos de la EPJA, pues el financiamiento de parte del Estado en algunos países iberoamericanos no rebasa el 1% de los presupuestos públicos destinados a la educación.

Un caso diferente se da con las unidades ejecutoras de las organizaciones de la sociedad civil, pues ellas tienen que trabajar con la mentalidad de captar financiamiento de sus fuentes internas y hacer una dinámica gestión para captar financiamiento externo. Tal situación las obliga hacer las requeridas adecuaciones y tiempos en aportes e insumos locales, en los aportes de las entidades auspiciadoras, en las necesidades y financiamiento de la asistencia técnica; en la adecuación y calidad del acompañamiento técnico de campo y el seguimiento.

La eficiencia tiene que ver con la productividad del sistema de trabajo y el nivel de calidad de los servicios en materiales educativos y formación docente. Un elemento crucial es el tiempo en sus distintas expresiones: cultural, histórico, económico, social, político, institucional y el tiempo humano de los sujetos educativos y de las y los educadores. Una práctica de la EDJA es eficiente cuando trata de articular, dentro de sus circunstancias y posibilidades, todos estos tipos de tiempo con el tiempo pedagógico. Es un desafío que sigue esperando respuestas innovadoras.

Para lograr la articulación de los tiempos señalados es fundamental contar con un moderno y eficiente sistema de información y estadística. No sólo se requiere identificar, sino conocer científicamente los rasgos que caracterizan a los grupos poblacionales de la EPJA y del proceso de las prácticas educativas en la trama de sus interrelaciones, interacciones e interdependencias. También se debe conocer las necesidades y demandas de los recursos para el aprendizaje en sus distintas expresiones y en sus ricas posibilidades combinatorias, así como favorecer la identidad profesional de las educadoras y educadores de personas jóvenes y adultas.¹⁴

Un desafío crucial en la EPJA es cómo vencer las resistencias de un sector de participantes y de educadores y educadoras de personas jóvenes y adultas para acceder al uso de determinados materiales educativos y a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. Algunas buenas prácticas de los países iberoamericanos vienen mostrando la viabilidad de que las comunidades pobres pueden tener acceso a la tecnología moderna con una adecuada formación continua. Las respuestas que se construyan posibilitarán ganar en eficiencia, pertinencia y eficacia.

En relación con la formación docente en algunos países hay —como señalan algunos analistas— carencia de estudios territoriales de calidad, de organización de la oferta formativa, de prácticas forma-

¹⁴ Una aproximación a la identidad del personal docente de la EPJA puede encontrarse recurriendo a: Miriam Agioñar Ramírez, *Un programa de formación para favorecer la constitución de la identidad profesional de los educadores de EPJA*, México, Universidad Autónoma de Barcelona, Tesis doctoral, 2002.

tivas de carácter no formal que se realizan principalmente en la sociedad civil, de articulaciones diversas que posibiliten la eficiencia de las ofertas actuales y futuras de formación docente inicial y continua.

Es indispensable que los programas de formación estén vinculados con los programas educativos de los participantes. Los Formadores de Formadores deben ser preparados por las universidades, en asociación con las organizaciones de la sociedad civil y del Estado u otras instancias de conformidad con las particularidades nacionales.¹⁵

Es clave la selección de las y los futuros educadores de personas jóvenes y adultas con criterios rigurosos y con el complemento indispensable de atender las necesidades de su profesionalización y de su desarrollo humano y profesional, así como del inevitable mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo. Si se logran construir estas condiciones se ganará en eficiencia y también en pertinencia y eficacia en las prácticas de materiales educativos y formación docente.

Impacto

Tanto en la elaboración de materiales educativos como en la formación docente hay un conjunto de indicios que nos muestran que los objetivos generales que se programaron se cumplieron satisfactoriamente con calidad y equidad. Ello implica que los resultados tienen incidencia en el mejoramiento de las prácticas correspondientes en servicio a la población-objetivo y hay beneficiarios directos e indirectos. Si los hallazgos son positivos, ello significa que las prácticas han generado impacto.

Hay impactos previstos e imprevistos. Estos últimos dependen de la calidad de la gestión y del compromiso que los actores involucrados tienen con las innovaciones educativas en una perspectiva transformadora.

Docentes preparados sólidamente en las áreas científicas y tecnológicas aplicadas a la educación, en el área pedagógica en sus aspectos teóricos y de las prácticas profesionales, en las vivencias y cultivo de actitudes positivas y de valores a lo largo de su formación inicial y continua, todas ellas debidamente articuladas, potencialmente pueden generar impacto en el ejercicio docente. Los resultados del trabajo de los docentes así formados beneficiarían a los sujetos educativos.

Tales docentes incentivarían la curiosidad científica de los participantes, los quehaceres tecnológicos, la permanente indagación de fuentes bibliográficas convencionales y no convencionales y otras que cultivan el conocimiento; contribuirían a la vibración del espíritu de los participantes, al encuentro con las emociones, a la afirmación y estímulo de la realización práctica de los valores en sus distintas expresiones.

Actualmente con el auxilio de los recursos modernos para el aprendizaje entre los cuales están las tecnologías de la información y de la comunicación, el trabajo docente se facilita considerablemente.¹⁶ Sin embargo, es un hecho que no todo lo resuelve la tecnología. De ahí que los educadores de personas jóvenes y adultas del futuro deberán tener necesariamente una visión actualizada y crítica del

¹⁵ Los formadores de formadores son un tema insuficientemente debatido en la región. De ahí la relevancia de un estudio de Dense Vaillant, *Formación de formadores. Estado de la práctica*, Santiago, PREAL, 2002.

¹⁶ A quienes se interesen en referencias complementarias sobre las TIC en el ámbito iberoamericano, se les sugiere recurrir a: Rosa Isabel Montes Mendoza, *Globalización y nuevas tecnologías: nuevos retos y nuevas reflexiones*, Madrid, Organización de los Estados Iberoamericanos, 2001.

mundo, de la vida, de la educación, de su propia condición humana y profesional. Vivirán en forma cada vez más creciente los efectos e impactos de la era de la tecnología y del conocimiento en el contexto de la denominada globalización, que no está signada necesariamente por vientos favorables de equidad para todos los pueblos del mundo y para todos los sectores poblacionales de un mismo país.¹⁷ Existen quienes postulan una distinta forma de interacción internacional planetaria, denominada “mundialización”, que elimine y replantee los aspectos perversos de la globalización hacia un orden mundial respetuoso de un desarrollo humano con justicia social.

Un impacto que buscan las buenas prácticas de la EPJA, en sentido general, es contribuir a la reducción de la pobreza y al logro satisfactorio de aprendizajes de sus participantes y educadores, dentro de sus respectivas situaciones y condiciones de vida. Los materiales educativos y la formación docente son dos elementos claves para el logro de este propósito vinculado a la calidad con equidad hacia la igualdad de oportunidades, vía estratégica para la educación inclusiva en una sociedad nacional.

Cobertura

En la distribución de los materiales educativos y en la formación docente interesa conocer si se está sirviendo a la población-meta prevista en cuanto a ubicación territorial, sexo, edad, género y otros datos relevantes. Esta comprobación es fundamental para conocer la intensidad y magnitud de la cobertura que se viene logrando con una determinada práctica de la EPJA.

Conocer si el diseño y ejecución de las acciones se adecua a las prioridades y expectativas personales, grupales y comunitarias de la población-objetivo es un indicio fundamental para saber la medida en que se está garantizando el derecho a la educación de los participantes y dentro de tal contexto en qué medida es atribuible este logro al aporte de los materiales educativos y la formación docente.

Es relevante explorar si se adecuan las acciones de la práctica educativa y la dinámica de la intervención a las prácticas habituales de los grupos meta en materia de horarios, desplazamientos y otros detalles de naturaleza comunicacional y logística.

Es importante también conocer la percepción de la población-objetivo, si ha tenido o tiene dificultades para acceder a las actividades de la intervención, específicamente en relación con los materiales educativos y el trabajo docente.

Gestión en sus distintas expresiones

Los materiales educativos y la formación docente, como componentes de procesos más amplios que contribuyen a la construcción de buenas prácticas de la EPJA, requieren ser ricamente gestionados, en la connotación de que necesitan una conducción democrática e innovadora, un impulso continuo y la realización de un conjunto de acciones, medidas y emprendimientos que se orienten, en forma coherente y articulada, al logro satisfactorio de los resultados que se buscan.

¹⁷ Sobre la inequidad en el acceso de los estudiantes a la tecnología de la información y de la comunicación, hay un estudio de un caso nacional en América Latina. Las personas interesadas pueden leer a: León Trahtemberg Siederer, *La educación en la era de la tecnología y el conocimiento (el caso peruano)*, Lima, Editorial Apoyo, 1995.

La gestión de la EPJA se da en diversos escenarios: político, financiero, pedagógico, técnico, institucional, comunicacional y logístico. Los materiales educativos y la formación docente, en sus respectivos campos de competencia, tienen la potencialidad de ser pobremente gestionados o ricamente gestionados.

La diferencia de gestión rica y pobre tiene que ver con la voluntad política de los estados nacionales y el grado de interiorización y apropiación de la sociedad civil acerca del derecho de darse una EPJA de calidad con equidad; la preparación del cuerpo directivo, docente y técnico; el compromiso y responsabilidad de los actores involucrados; la presión y la demanda social de tener servicios educativos de calidad dentro del enfoque de la educación inclusiva; la comunicación e interacción de los actores; el fortalecimiento institucional con vocación de cambio en una perspectiva transformadora; los recursos y apoyos logísticos para realizar las acciones programadas.

Gestión política

Como ya se planteó se necesita contar con una política pública sobre la elaboración, validación y uso de los materiales educativos con el enfoque de totalidad de recursos para el aprendizaje. Dentro del marco de dicha política, además de los materiales educativos históricamente utilizados en la EPJA, se incorporarían el uso de los medios de comunicación social y las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

En nuestros países hay leyes u otras normas legales sobre la promoción del libro en general y de los textos escolares en particular. Sería recomendable hacer una revisión de este marco normativo, dentro de cada particularidad nacional, para considerar la posibilidad de actualizarla con visión de futuro, teniendo como referente el enfoque integral de los recursos para el aprendizaje que comprende los materiales educativos históricos y los emergentes, éstos últimos como producto de la revolución tecnológica de estos nuevos tiempos.

La formación docente inicial y continua, sea en relación con todos los niveles y modalidades de los sistemas nacionales de educación o de la EPJA en particular, no es generalmente un tema de debate público. El desafío es lograr que sea incorporado como un tema de la agenda del debate sobre las políticas públicas de la EPJA. Es un desafío de gestión para los cuadros directivos y docentes de la referida expresión educativa en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Probablemente en la mayoría de los países iberoamericanos el primer gran obstáculo es el diálogo con las autoridades nacionales de educación, pues generalmente éstas tienen la tendencia muy acentuada de focalizar su atención en la educación infantil y excluir de la agenda prioritaria las necesidades y demandas del cada vez más vasto sector poblacional atendido o que debe ser atendido por la EPJA.

La formación docente tiene que ser abordada en sus dos grandes campos de formación inicial y continua y sus correspondientes articulaciones. En los dos grandes campos señalados lo que se busca es una formación de alta calidad en aspectos científicos, una formación disciplinar propio de las ciencias, formación pedagógica, fortalecimiento del educador o educadora como investigador o investigadora en el aula o en el espacio educativo abierto fuera de las instituciones educativas.¹⁸

¹⁸ Interesantes señalamientos sobre los aspectos sustantivos y cruciales de la formación docente pueden encontrarse recurriendo a: Mireya González (comp.), *Paradojas en la formación docente*, Bogotá, Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE)/OEI/Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón, 2008.

Habría que agregar a lo anteriormente señalado un componente fundamental y generalmente considerado secundario: fomento de las vivencias sobre actitudes positivas y valores en sus distintas expresiones, pues los futuros educadores y los que ya están en servicio, independientemente de que quieran o no, son un referente ético de sus estudiantes o participantes asociados en los procesos de aprendizaje.

Gestión financiera

En la formación docente y en los materiales educativos, como ya subrayamos en el trabajo, hay múltiples carencias. El desafío es lograr que se incorpore a la agenda de las políticas públicas el debate sobre el financiamiento de la EPJA. No es posible que el presupuesto público destinado a la educación de personas jóvenes y adultas continúe en la situación de permanente marginación. La meta es lograr, en los casos nacionales pertinentes, un incremento sustantivo del presupuesto público nacional de la EPJA.

También es importante gestionar otras fuentes de financiamiento provenientes de la cooperación nacional y de la cooperación internacional. Es un territorio en el que las administraciones estatales de la EPJA pueden conocer y utilizar algunas buenas prácticas de gestión financiera de las organizaciones de la sociedad civil.

Un salto cualitativo, en materia de gestión financiera, podría ser que se logre en nuestros países que, por lo menos la formación continua de la EPJA, sea considerada como un componente absolutamente indispensable del costo de operaciones de las empresas estatales y no estatales. Obviamente, concretar este propósito, requiere de voluntad política firme y sostenida.

Es un hecho que los recursos financieros no son, ni de lejos, el factor determinante que resuelve todos los problemas. No los resuelve totalmente, pero ayuda a resolverlos. La imaginación, la creatividad, la innovación, el emprendimiento, ayudan mucho pero su aplicación siempre tiene un costo. Invertir más en educación, como lo demuestran algunos estudios, no asegura necesariamente la calidad de la educación y, dentro de ella, la calidad de la formación docente. Hay casos nacionales en los que hay un gran despliegue de recursos en educación que no satisfacen a la mayoría de la población.

La lección histórica de la región es superar las carencias financieras, pero considerar que incluso teniendo financiamiento, como por ejemplo para el uso educativo de las TIC, a veces no se concreta debido a la falta de preparación del personal docente y directivo. Hay la necesidad de construir respuestas a la luz de las particularidades nacionales.

Las respuestas nacionales que se construyan, entre otros aspectos, tienen que ver con el logro de políticas educativas de largo plazo; la continuidad orgánica de las acciones educativas dentro del marco de las políticas educativas de Estado, que posibiliten los énfasis de las políticas gubernamentales, pero sin distorsionar las líneas maestras para el logro de los objetivos de largo plazo; adecuados estándares para el mejoramiento de la calidad de la educación; acompañamiento técnico permanente con un monitoreo moderno y una genuina supervisión educativa; seguimiento, acreditación, evaluación y certificación.

Gestión pedagógica

En el ámbito de los materiales educativos hay un área tecnicopedagógica y otra gráfica. En relación con el área tecnicopedagógica ya adelantamos —y reafirmamos ahora la conveniencia— de que todos los

recursos para el aprendizaje respondan al enfoque de currículo de la EPJA. Pero debe tenerse en cuenta algo muy importante: los diseñadores y productores del currículo deben plantear referencialmente estructuras para cada uno de los tipos de material educativo.

Por ejemplo, tratándose de textos para personas jóvenes y adultas, un referente metodológico puede ser que, en la estructura de cada módulo o unidad de aprendizaje, se considere la práctica de recuperación de saberes previos. Lo importante es que no sólo en los textos, sino en todos los demás materiales educativos para participantes y personal docente, se maneje una estructura referencial, que no debe convertirse en una “camisa de fuerza” para los autores y productores de materiales educativos.

Es fundamental que en los textos se incorporen las estrategias metacognitivas y las prácticas de la evaluación permanente —mediante indicadores de logro—, en sus versiones de autoevaluación, coevaluación (entre pares) y heteroevaluación (de los docentes y otros actores).

En la formación docente, sea inicial o continua, un elemento fundamental es la gestión dinámica e innovadora de los tiempos pedagógicos de los participantes y de los educadores(as) y facilitadores(as). Aquí cobran relevancia las estrategias de aprendizaje y correlacionadas con ellas las estrategias de facilitación de tales aprendizajes, es decir, de una enseñanza moderna.

Lo importante es que los educadores(as) de la EPJA no sean prisioneros de un solo libro y, en un sentido más amplio, de una sola corriente pedagógica, sino que tengan una visión general de todas ellas, con el fin de construir una síntesis y, luego de incorporar el potencial aditivo de sus propios aportes, definir su estilo pedagógico e interacción con sus asociados, con los participantes de sus prácticas educativas. La condición básica para el logro de este propósito es la libertad metodológica de los educadores y la necesidad de la autonomía de las instituciones públicas de la EDJA y también, en no pocos casos, de las instancias que desarrollan acciones de la EPJA en los escenarios de la sociedad civil.

Gestión técnica

En los materiales educativos y en la formación docente hay un conjunto de procesos que están involucrados. Se requiere particularmente el fortalecimiento de los siguientes: investigación en el aula y de aula (que no son lo mismo pero se pueden complementar) y en otros espacios educativos; sistematización de las buenas prácticas; planificación estratégica en articulación con el desarrollo humano de los participantes y el desarrollo nacional; organización de las prácticas con un enfoque de totalidad; ejecución de las prácticas educativas; acompañamiento técnico a las mismas con un monitoreo moderno y una genuina supervisión educativa; evaluación, seguimiento, acreditación y certificación; coordinación interna y externa, siendo en muchos casos la primera la más compleja y difícil de lograr.

Cada uno de los procesos señalados tiene sus propósitos. El desafío es cómo articularlos y cómo potenciar sus interrelaciones e interacciones para fortalecer la intencionalidad de las prácticas y generar impactos previstos e imprevistos.

En los materiales educativos hay una parte gráfica por considerar. Ella comprende el diseño, la diagramación, las ilustraciones y los organizadores gráficos. Los dos primeros dan una línea gráfica o una línea audiovisual. Las ilustraciones complementan lo anterior con dibujos, fotografías, gráficos y otros elementos en el caso de los materiales educativos impresos. Los organizadores gráficos incluyen mapas conceptuales, diagramas didácticos e infografías, entre otros. En el uso de las TIC, la gestión

estaría encaminada a colaborar en el diseño y producción de recursos para el aprendizaje, con el fin de que “los docentes y/o facilitadores(as) articulen la trayectoria laboral, su producción de conocimientos y sus procesos formativos con la acción de personas jóvenes y adultas y movimientos sociales del país”.¹⁹

Gestión institucional

Los materiales educativos y la formación docente se desarrollan adecuadamente en instituciones del Estado y de la sociedad civil que estén fortalecidas, que tengan un desarrollo organizacional acorde con las nuevas realidades del país y del mundo y que sean capaces de reinventar, dentro de su realidad, una nueva institucionalidad para la EDJA de acuerdo con las particularidades nacionales.

Uno de los propósitos históricos de la búsqueda de la nueva institucionalidad para la educación de personas jóvenes y adultas consiste en focalizar la atención prioritaria, por un lado, en el apoyo estatal y social a los centros y demás instituciones públicas de la EPJA, los cuales deben conquistar y fortalecer progresivamente su autonomía y desarrollar proyectos en respuesta a las necesidades y demandas de su entorno y, por otro lado, brindar igual atención a las organizaciones de la sociedad civil, que realizan acciones de la EPJA, y que, a pesar de sus valiosos aportes, todavía no han sido debidamente valoradas por el Estado y las propias sociedades nacionales.²⁰

Estas instituciones fortalecidas que promueven y desarrollan una o más opciones de la EPJA deben contar con un liderazgo democrático con visión de futuro, un firme compromiso con las poblaciones-objetivo y una vocación innovadora y transformadora. Evolucionar de jefes, coordinadores, gerentes, directores a líderes de la EPJA es un salto cualitativo que contribuiría considerablemente a enriquecer la gestión institucional.

Gestión comunicacional

En los materiales educativos y en la formación docente hay el desafío de gestionar y de lograr la legitimación social de los procesos de diálogo, negociación y concertación, como prácticas cotidianas de una cultura de comunicación en la perspectiva de la democracia.

Hay múltiples actores que están involucrados en la producción de los materiales educativos. Hay algunos que son actores históricos y hay actores emergentes como resultado del avance tecnológico de nuestro tiempo. Los primeros son los autores de los textos y de otros materiales educativos, que no siempre han trabajado asociativamente con las y los educadores de personas jóvenes y adultas; los gráficos, los participantes, las y los educadores. Estos actores históricos no siempre han tenido una comunicación fluida, pues sus encuentros y diálogos han sido generalmente eventuales.

¹⁹ La Red Iberoamericana de Cooperación para la Educación de Jóvenes y Adultos (RIEJA) hace una serie de planteamientos interesantes para revitalizar la EPJA en América Latina y formula una propuesta de acción, uno de cuyos temas es el uso de las TIC en apoyo a la EPJA.

²⁰ A las personas interesadas en indagar algunos de los principales aportes educativos de los movimientos sociales, organizaciones populares, organizaciones no gubernamentales y otras de la sociedad civil, pueden recurrir a: César Picón, “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, UNESCO/Red Hondureña de Investigadores en Educación, 1999, pp.183-208.

En el mundo de la elaboración de los materiales educativos está emergiendo un nuevo actor: editor de materiales educativos que domina y articula los aspectos técnico-pedagógicos, gráficos y audiovisuales. Este actor emergente está contribuyendo al mejoramiento de la calidad de los materiales educativos.

En la formación docente es fundamental lograr el diálogo, la negociación y la concertación de las unidades ejecutoras de la EPJA con las entidades formadoras de educadores que son las universidades, los institutos pedagógicos, las entidades promotoras de la formación continua en las organizaciones de la sociedad civil. En República Dominicana hay una buena práctica que puede ser de utilidad referencial. Se trata de un taller permanente de formación docente inicial y continua en el que dialogan las universidades y otros centros de formación docente con la Secretaría de Educación. Es una lástima que en dicho taller no participen, regularmente, representantes de las organizaciones de la sociedad civil, las que también requieren del trabajo asociativo con las universidades. En el taller se trata de concertar las políticas de formación docente de todos los niveles y modalidades, con visión de políticas educativas de Estado de largo plazo.

Un actor clave en la formación docente inicial y continua es el formador de formadores, quien proviene fundamentalmente de las universidades y otras instancias de formación. Hay un debate incipiente sobre el perfil de dicho actor y la necesidad de su mayor acercamiento a las realidades en que se aplican las distintas ofertas de la EPJA. La visión predominantemente academicista del señalado actor no posibilita una genuina cooperación intelectual de carácter horizontal en relación con la formación, la investigación, la sistematización y la evaluación de las prácticas educativas, entre otros emprendimientos conjuntos. La comunicación es indispensable para el logro de los objetivos y resultados que se buscan.

La comunicación, además de los actores señalados, debe comprender a los otros miembros de la comunidad educativa dentro de los entornos de las acciones de la EPJA. La captación de la inteligencia social debe ser adecuadamente gestionada desde sus unidades ejecutoras en los espacios del Estado y de la sociedad civil.

Gestión logística

La gestión logística en apoyo a la elaboración de los materiales educativos y la formación docente busca articular voluntades políticas, sociales e institucionales para desarrollar en forma articulada sus respectivos planes de trabajo, en los espacios educativos del Estado y de la sociedad civil, mediante un eficaz sistema de servicios y la requerida provisión de los recursos financieros, apoyos y facilidades.

Es de dominio público la debilidad logística que tiene el Estado y que, en el caso de la EPJA, llega a niveles preocupantes en algunos países iberoamericanos. En el escenario de las organizaciones de la sociedad civil hay una heterogeneidad de situaciones, pero el denominador común es la racionalización y optimización de los recursos asignados para las acciones de la EPJA dentro del marco de las prioridades organizacionales.

Criterio. Participación

Es un criterio transversal que comprende a todos los demás. Es importante destacar algunos elementos relevantes. En la elaboración de materiales educativos y en la formación docente, en su más amplio

sentido, participan o deben participar los sujetos educativos, las y los educadores y facilitadores(as) del Estado y de la sociedad civil, el personal técnico requerido, las autoridades locales y representantes de las organizaciones asociadas de la sociedad civil y otros miembros de las comunidades educativas. La participación, dentro de los campos de competencia de los distintos actores, implica su presencia y su intervención en los distintos momentos y procesos del desarrollo y la gestión de la práctica.

Un desafío por encarar es la captación creativa e imaginativa del patrimonio inmaterial de los saberes y de la inteligencia social de los actores de las comunidades educativas, en especial de las madres y padres de familia, en beneficio de la educación de personas jóvenes y adultas. Es un potencial que puede generar una dinámica con proyecciones insospechadas. Sería algo así como la más grande escuela siglo XXI de madres y padres de una sociedad nacional.

Las buenas prácticas en la elaboración de materiales educativos y formación docente requieren, por lo menos, de un cierto grado de apropiación por los participantes, el personal directivo de las organizaciones auspiciadoras y los ejecutores y asociados de la experiencia. Realmente lo ideal sería lograr la plena apropiación de la experiencia por tales actores.

La participación en la EPJA no es visualizada como la simple expresión de opiniones e intervención esporádica en las consultas técnicas. Implica intervención en la toma de decisiones e implementación de las mismas. Para el logro de tal propósito, la estrategia pertinente tiene que considerar la formación continua de los actores involucrados y la generación de una atmósfera favorable para las investigaciones e innovaciones educativas en una perspectiva crítica y transformadora, así como para una vigilancia social con enfoque crítico y aporte solidario.

Uno de los desafíos más complejos, pero indispensable, es gestionar la valoración positiva de parte del Estado y de la sociedad en su conjunto en relación con la EPJA. Hay concepciones, valoraciones, prejuicios y desinformaciones que reclaman diálogo, negociación política y cultural y concertación. Cuando estos dos grandes actores tengan una visión cabal del sentido, alcances y proyecciones de la EPJA en relación vinculante con las grandes tareas nacionales, habrá llegado el momento de una EPJA asumida como un instrumento estratégico para el logro de los grandes objetivos estratégicos del desarrollo nacional y de las tareas históricas de su sociedad nacional.

Criterio. Acompañamiento y evaluación

Las buenas prácticas en materiales educativos y formación docente tienen que ser monitoreadas, a lo largo del proceso, contando con un buen acompañamiento técnico de campo y una genuina supervisión educativa que rebase el perfil histórico de su rigidez, simplicidad y burocratización.

La experiencia regional nos muestra las ventajas de contar con grupos de control, *focus-groups*, para conocer las percepciones reflexivas y críticas y las sugerencias de los sujetos educativos, educadores y funcionarios y otros actores involucrados. Los que elaboran, procesan, aplican y evalúan los materiales educativos y los formadores de formadores y sus respectivas organizaciones, al contar con estos grupos, tienen la privilegiada oportunidad de obtener insumos valiosos para penetrar y conocer las reacciones, visiones, observaciones y recomendaciones específicas que pueden incidir en el mejoramiento de sus respectivos trabajos.

Las evaluaciones internas y externas, con un enfoque integral, permiten conocer si se han logrado o no los objetivos y los resultados programados, así como la interacción de los procesos, las medidas y acciones que deben tomarse para el mejoramiento o reorientación de las prácticas evaluadas. Es de la mayor relevancia que no sólo haya evaluaciones internas, sino que éstas sean complementadas con las evaluaciones externas. Ello permite que las valoraciones que se hagan de la práctica de materiales educativos o de formación docente sean, en lo posible, lo más objetivas posibles.

El acompañamiento de la práctica debe ser registrado, no sólo para fines de control administrativo, sino para el mejoramiento de la misma en el momento de su ejecución. Es un proceso de sistematización que posibilita un rescate vivencial, histórico, testimonial, reflexivo, crítico y propositivo. Ello implica que la sistematización haya que hacerla desde el inicio. Una sistematización de este tipo se convertirá en un insumo del más alto valor referencial para la investigación y la evaluación.

En la elaboración de los materiales educativos y en la formación docente el acompañamiento técnico de campo y la evaluación son procesos fundamentales de apoyo. Sus aportes pueden llevar a las instancias pertinentes a gestionar la certificación de las buenas prácticas, que, en nuestra visión, deben estar a cargo de una instancia independiente que no esté subordinada a los ministerios o secretarías de educación. Sería esperanzadora la posibilidad de contar con una instancia autónoma de fomento de la calidad de la EPJA que se encargara de certificar las buenas prácticas en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Criterio. Práctica de referencia solidaria

Una buena práctica, sea en materiales educativos o en formación docente, tiene un tiempo mínimo de maduración de tres a cinco años, ha sido adecuadamente validada y se encuentra en actual funcionamiento. Es importante destacar que, en algunos de nuestros países, los currículos cambian constantemente y los textos escolares tienen una duración anual. Esto se produce agudamente en el espacio escolar destinado a los niños, niñas y adolescentes, pero en algunos casos afecta también a las acciones estatales de la EPJA. Dentro de la situación señalada no habría condiciones favorables para la referencia solidaria. Una buena práctica requiere de una siembra que cale en profundidad y que se convierta en un referente, pero de ningún modo en modelo o receta dentro de su país o fuera de él.

Hay una amplia gama de materiales educativos y de modelos de formación docente continua, principalmente en los escenarios de la sociedad civil, que pueden ser compartidos entre los países iberoamericanos. La carencia de un sistema de información no posibilita la generación y funcionamiento de vasos comunicantes en el frente interno nacional y en el frente externo iberoamericano.

Las buenas prácticas en materiales educativos y formación docente tienen flexibilidad, adaptabilidad y posible replicabilidad. Obviamente, como no se trata de recetas para todo un país ni para otros países, requieren de una ubicación contextual y de una recreación para tener la posibilidad de ser utilizadas como marcos indicativos o referenciales y como hitos de inspiración que susciten respuestas innovadoras en otros ambientes fuera del originario de la práctica referencial.

La referencia en materiales educativos y formación docente tiene una vocación de servicio y solidaridad que rebasa las fronteras institucionales y en algunos casos nacionales. Su premisa fundamen-

tal es que no se trata de transferir modelos, esquemas o recetas, sino referir algunos de sus elementos: procesos, pistas metodológicas por explorarse y estilos innovadores de trabajo.

Criterio. Sostenibilidad

En las buenas prácticas de materiales educativos y de formación docente, como ya se refirió en este trabajo, tiene que lograrse un sentido de apropiación de los sujetos educativos acerca de los objetivos programados y sus correspondientes resultados. Para ello es de la mayor relevancia estratégica conseguir el apoyo de las autoridades públicas y organizaciones de la sociedad civil. De este modo, se contribuye a que la siembra que se ha hecho sea sostenible, es decir, que pueda seguir germinando con posibilidades de constante mejoramiento.

Un elemento fundamental es que la buena práctica tenga la probabilidad de que los logros alcanzados continúen más allá del período inicial de su ejecución.

La adecuación sociocultural, técnica y tecnológica de la práctica y su aceptación por los actores involucrados es un indicio de que pueda ser ampliada en los ámbitos territoriales o temáticos de su ejecución y, en otros, en su carácter de referente en la connotación que anotamos en el criterio Práctica de referencia solidaria.

Las buenas prácticas de materiales educativos y formación continua generan un efecto multiplicador y construyen la sostenibilidad no sólo financiera, sino la sostenibilidad integral de las mismas dentro de cada particularidad nacional.

SEÑALAMIENTO FINAL

Los criterios presentados para la identificación y selección de buenas prácticas en la elaboración y otros procesos vinculados con los materiales educativos y la formación docente en los campos de competencia de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas, nos brindan un bagaje de temas claves que pueden permitirnos la construcción de indicadores, en una visión amplia de elementos informativos, de carácter cuantitativo y cualitativo, que nos sirvan de fundamento para elaborar juicios de valor sobre las buenas prácticas en los ámbitos señalados.

Mucho se ha hecho en los dominios de la formación docente y la elaboración de los materiales educativos para las personas jóvenes y adultas. Hay varias carencias, un mar de desafíos, algunas buenas prácticas de punta, utopías posibles por construirse. Es la hora de las respuestas innovadoras en una perspectiva crítica, innovadora y transformadora.

REFERENCIAS

- DE ANDRACA, Ana María (2003), *Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina*, Santiago de Chile, PREAL.
- GONZÁLEZ, Mireya (comp.) (2008), *Paradojas en la formación docente*, Bogotá, Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE)/OEI/Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- TOMASEVSKI, Katarina (2006), *The State of the Right to Education Worldwide. Free or fee: 2006 Global Report*, Copenhague, agosto de 2006. Disponible en: http://www.katarinatomasevski.com/images/Global_Report.pdf

EDUCACIÓN INDÍGENA EN AMÉRICA LATINA

DESAFÍO HISTÓRICO QUE AÚN ESPERA RESPUESTAS*

La educación indígena en los países de América Latina, con especial incidencia en la atención a la población adulta, es una problemática no suficientemente explicitada y es solamente un aspecto de la situación global de las poblaciones indígenas en América Latina.

De acuerdo con los datos censales de los setenta, se estima que la población indígena latinoamericana alcanza los 20 millones de personas; y que dicha población tiene un alto porcentaje en Bolivia, Perú, Ecuador, Guatemala y México.

En estas líneas desarrollamos los siguientes elementos temáticos:

- a. Cultura y educación en relación con las poblaciones indígenas.
- b. Política y educación en relación con las poblaciones indígenas.
- c. Trabajo y educación en relación con las poblaciones indígenas.
- d. La persistencia de las grandes carencias de educación de las poblaciones indígenas.
- e. La problemática de la alfabetización de adultos y de la castellanización de las poblaciones indígenas.
- f. La formación y capacitación de cuadros de personal para los programas educativos de las poblaciones indígenas.
- g. La problemática de la coordinación institucional e interinstitucional en los programas de educación de las poblaciones indígenas.
- h. La cooperación internacional en relación con el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

El presente tema tiene las siguientes limitaciones:

1. Son casi nulas las referencias estadísticas. Hay escasez de datos y de fuentes.

* Tomado del libro del autor, "Políticas y estrategias de alfabetización y educación de adultos en América Latina en la perspectiva del Estado y de la sociedad civil", en Ensayo 4: *Hacia una estrategia de formación de promotores indígenas y de promoción indígena en América Latina*, San Salvador, El Salvador, PNUD/UNESCO, 1990.

2. Los aspectos lingüísticos y culturales son tratados en un sentido genérico, por considerar que hay en la región valiosos estudios especializados en los dominios de la lingüística y de la antropología cultural.
3. El planteo estratégico que se hace, por razones obvias, no tiene un referente contextual específico. Se trata de un ejercicio que tiene sentido como elemento provocador y de apoyo a la racionalidad en el proceso de la toma de decisiones que debe hacerse en cada particularidad nacional.

El trabajo tiene, esencialmente, el propósito anteriormente referido. Los señalamientos que se hacen fueron confrontados con los promotores indígenas participantes en el Seminario-Taller Subregional sobre Capacitación de Promotores Indígenas en Centroamérica y Panamá, realizado en Guatemala, del 8 al 13 de julio de 1985; y con un equipo de especialistas del CREFAL y de otras instituciones. Fue particularmente grato compartir estas visiones con los integrantes del Programa de Capacitación Indígena del CEAAL.

A. CULTURA Y EDUCACIÓN EN RELACIÓN CON LAS POBLACIONES INDÍGENAS

La educación es, en uno de sus sentidos, un factor consubstancial de la cultura. En tal virtud, existe la educación, porque existe la cultura. Ello plantea dos situaciones fundamentales:

1. La educación es un vehículo de transmisión de la cultura, de recreación de la cultura, que supone asimilación selectiva y esfuerzo recreativo; y de generación de nuevas expresiones de cultura, lo que supone un acto esencialmente creativo.
2. El sentido de totalidad de la cultura exige que la educación, por naturaleza y como factor consubstancial de aquélla, tenga también un sentido de totalidad, de integralidad en su más amplio sentido.

En tal perspectiva, se considera que el aspecto cognoscitivo —que se orienta al logro y cultivo de la verdad— resulta fundamental en los tiempos en que vivimos, cuyos signos son ciencia y tecnología; pero, concurrentemente, hay también la vigencia de valores fundamentales en cuya captación y realización el hombre hace uso de sus potencialidades creativas, reflexivas, críticas, participatorias y solidarias.

Esto significa que, además del aspecto cognoscitivo, deben considerarse otras dimensiones esenciales del proceso educativo, cuyo desarrollo armónico y balanceado, en atención a circunstancias específicas y dentro de una estrategia flexible de aprendizaje, dará como resultado la formación integral del hombre, hacedor de la totalidad que es la cultura.

Sobre la base de los anteriores señalamientos, la educación de las poblaciones indígenas en América Latina presenta, en términos generales, las siguientes características en materia de relaciones entre cultura y educación:

- La educación formal en las poblaciones indígenas ha significado, esencialmente, una imposición de nuevos modelos culturales que, según los casos, ha merecido una reacción pasiva o violenta de las poblaciones indígenas.
- La educación formal en las poblaciones indígenas no siempre ha tomado en cuenta la experiencia cultural del grupo humano al cual está supuestamente destinada y, por tanto, es una educación desarraigada de la realidad.
- Tal desarraigo de la realidad se agudiza, en algunos casos, con la participación de maestros procedentes de otros contextos culturales, que no tienen las actitudes y capacidades para adaptarse y comprometerse en forma militante con el sistema de valores de las respectivas etnias indígenas; y también cuando se utiliza en la enseñanza una lengua extraña, distinta a la materna.
- La educación formal ha contribuido a la visión unilateral de la cultura, cuya consecuencia ha sido la afirmación de una educación intelectualista que apunta al cultivo del valor científico, que luego se extiende al campo tecnológico por necesidad imperativa del contexto capitalista.
- La educación formal, impuesta desde afuera, ha entrado en conflicto con la personalidad cultural de las poblaciones indígenas, por lo siguiente: hace una división arbitraria entre cultura y educación; crea un ambiente artificial con finalidades, contenidos, estructuras y métodos completamente ajenos y discordantes con el respectivo perfil cultural indígena; no responde a los intereses, necesidades y expectativas de las poblaciones indígenas, en articulación con sus respectivos proyectos de vida, en el orden del desarrollo personal, comunitario y social.

En general, el establecimiento de instituciones educativas “para las poblaciones indígenas” no ha tenido como punto de partida una clara y definida política de desarrollo cultural de la sociedad global, dentro de la cual uno de sus indispensables componentes sea el expreso reconocimiento del carácter pluricultural y plurilingüe de las sociedades nacionales de América Latina.

La carencia generalizada de lo anterior, ha determinado, en ciertas situaciones nacionales, que los objetivos y políticas de desarrollo educativo nacional no precisen con claridad meridiana el sentido y alcances de los programas educativos de las poblaciones indígenas. De ahí que, hasta el momento, no se haya caracterizado plenamente que “la educación indígena genuina debe ser de tipo informal y pone, el acento no sólo en la enseñanza, sino, principalmente, en el aprendizaje” con, vocación de ser vehículo de expresión de la totalidad cultural.

Lo señalado anteriormente no ha permitido, en algunos casos nacionales, definir una política nacional de educación bilingüe y bicultural y mejor todavía de educación intercultural dentro de la cual se determinen los alcances de la castellanización. Ésta debe ser entendida no como instrumento

de extinción de las lenguas vernáculas, sino como un proceso técnico de adquisición de una segunda lengua —la nacional— que favorezca los propósitos de comunicación, como vehículo que facilite el diálogo y el enriquecimiento cultural de todas las etnias de la sociedad global, teniendo en cuenta los principios de respeto y liberación cultural y de asimilación selectiva de los bienes de la cultura en un mundo cada vez más interdependiente.

B. POLÍTICA Y EDUCACIÓN EN RELACIÓN CON LAS POBLACIONES INDÍGENAS

Una visión panorámica de la región nos hace reflexionar acerca del hecho de que son pocos los países que han definido con precisión el sentido, alcances y proyecciones del desarrollo global de las poblaciones indígenas, como componentes indispensables y prioritarios de sus respectivos planes de desarrollo económico y social de carácter nacional.

Tal situación no invalida las sugerentes declaraciones políticas de los gobernantes, las postulaciones programáticas de determinados partidos políticos, los pronunciamientos de las organizaciones populares y de los intelectuales progresistas, en relación con la problemática que estamos comentando. Sin embargo, si consideramos las políticas que se han definido de manera concreta e implementado estratégicamente en la práctica para abordar dicha problemática, encontramos que los avances son poco impactantes.

El señalamiento precedente implica la carencia de proyectos integrales e integrados de desarrollo de las poblaciones indígenas dentro del contexto del desarrollo global de las áreas rurales y de las zonas silvícolas y de fronteras, que son básicamente los espacios geográficos de los asentamientos de las poblaciones indígenas.

Ello determina, consecuentemente, que los programas educativos de las poblaciones indígenas no estén comprendidos dentro de los procesos de desarrollo global o integral de tales poblaciones, sino que sean acciones atomizadas que obedecen a una percepción convencional de las necesidades educativas, dentro del estilo general impuesto por la expresión cultural dominante en cada país.

La condición de marginación de las poblaciones indígenas —en el sentido de carencia o ausencia de participación en la producción, comercialización y usufructo de los bienes y servicios; y en la decisión política que atañe a su propio desarrollo, así como al desarrollo de la sociedad global que las comprende— pese a ciertas concepciones y tentativas alentadoras, está lejos de ser una realidad superada en la región.

Los desequilibrios que tal situación genera alcanzan, ciertamente, a la concepción y praxis de una educación genuinamente indígena: entendida no como un tipo discriminatorio de educación por razones étnicas y raciales, sino como una educación que corresponde a la personalidad cultural y a las necesidades, demandas, intereses y expectativas de las poblaciones indígenas, tomados en cuenta y sistematizados mediante proyectos específicos de desarrollo global y a nivel local y nacional, contando con la amplia participación de dichas poblaciones.

La limitación o ausencia de participación de las poblaciones indígenas en las decisiones políticas del desarrollo de sus propias comunidades y de la sociedad global, tiene una expresión muy explícita en el orden educacional: la orientación, estructura, contenidos, métodos, estrategias y formas operacionales de la educación de las poblaciones indígenas tiene una nota dominante de educación formal establecida para los grupos de infancia y adolescentes mayoritarios que conforman la sociedad global. En tal sentido: es una educación falsamente generalizadora, artificialmente democratizante, evidentemente impositiva, desarraigada de una realidad social y cultural que tiene sus propios perfiles, sus propios retos y sus propias respuestas.

De acuerdo con la situación presentada, los programas educativos de las poblaciones indígenas son instrumentos restringidos de cambio social, elementos perturbadores de un desarrollo cultural orgánico y, en no pocos casos, instrumentos eficaces para afirmar la mentalidad social conservadora, en perjuicio del propósito inequívoco de cambio social profundo que requieren dichas poblaciones.

Cambiar sustancialmente esta realidad supone concebir y poner en práctica un nuevo tipo de educación, pero partiendo firme y claramente de una decisión política que alcance a toda la sociedad nacional en su conjunto; y que tal decisión sea inspirada por el pensamiento ideopolítico de las propias poblaciones indígenas y sea instrumentada con medidas específicas y recursos razonables, por considerarlas conscientemente una impostergable tarea nacional.

C. TRABAJO Y EDUCACIÓN EN RELACIÓN CON LAS POBLACIONES INDÍGENAS

El trabajo es, en el más amplio sentido humanista, una instancia de realización del ser humano. Por medio del trabajo el hombre produce bienes y servicios que pone a disposición de la sociedad. Es, por tanto, inherente a la naturaleza del trabajo su vocación de servicio, su utilidad social y su equitativo usufructo. Las formas y modalidades de trabajo —con acento esencialmente individual o social— se inscriben en el espíritu de la personalidad cultural de los pueblos, de sus opciones en el campo de las concepciones ideológicas y de sus correspondientes explicitaciones por conducto de los proyectos nacionales.

En general, las poblaciones indígenas de América Latina tienen una rica tradición en materia de trabajo asociativo, a pesar de los duros embates de los prolongados períodos de dominación colonial y neocolonial. Esta obstinada persistencia de la tradición de trabajo asociativo, constituye uno de los perfiles básicos de su personalidad cultural.

La estructura agraria y las formas tradicionales de organización social de la producción de las poblaciones indígenas, históricamente entran en conflicto con los intereses y con el espíritu y praxis individualistas del colonialismo y neocolonialismo, en el contexto general del capitalismo. De ahí que en América Latina, como resultado de esta profunda contradicción, cuya expresión práctica es la dicotomía latifundio-minifundio, surge inevitablemente el reto histórico de la reforma agraria dentro de la reforma estructural de la sociedad global.

Los programas educativos de las poblaciones indígenas, particularmente los de carácter formal a cargo del Estado, generalmente han contribuido a reforzar al individualismo y se han transformado en una suerte de “mecanismo expulsor de la población rural, asociada estrechamente con perspectivas ocupacionales y culturales que son extrañas a la vida rural y al trabajo agrícola”. El resultado de tal sistema ha sido y es la creciente tendencia del trabajador rural para abandonar la actividad agrícola.

Los contenidos de tales programas no se ajustan a las necesidades y características del sistema productivo de las poblaciones indígenas; ignoran las condiciones económicas y sociales de la estructura, producción y comercialización agrarias; no consideran el empleo y tecnología alternativa, con profundo respeto a las estructuras productivas tradicionales de carácter comunitario; no toman en cuenta las necesidades sentidas de las poblaciones indígenas de lograr “una modificación sustantiva en la organización social de la producción, mediante el estímulo de avances tales como la producción o la comercialización asociativa”.

De otra parte, tales programas educativos han carecido de imaginación para crear fórmulas nuevas basadas en la observación y análisis de la propia realidad. De ahí que no es exagerado sostener que han contribuido a establecer modelos de educación y capacitación agrícolas provenientes de otras realidades productivas y de trabajo a la de las poblaciones indígenas; y no han superado la dicotomía vigente —fundamentalmente a nivel de los grupos dominantes de la sociedad nacional— entre educación y trabajo.

Estas señaladas carencias de percepción, en materia del sentido y alcances que tiene el trabajo para la vida de las poblaciones indígenas, sumadas a la rigidez y burocratización del sistema educativo nacional, no han permitido, en muchos casos, resolver el obvio problema de la calendarización escolar en el medio indígena. La razón es de todos conocida: el niño indígena es componente de la economía familiar de subsistencia, que es fundamentalmente agraria. En tal sentido, las necesidades y requerimientos del ciclo agrícola deben constituir los indicadores básicos para los propósitos de la pertinente calendarización escolar en el medio rural.

Desde el punto de vista del trabajo, se advierte, con las deformaciones anotadas, una preocupación de los programas educativos asociada a las ocupaciones consideradas tradicionalmente rurales con una visión inmedatista sin considerar la dinámica social en una doble dimensión; la natural evolución en unos casos y de reformas estructurales en uno que otro caso; y la movilidad social y geográfica, que implica el cambio de actividad económica, sea en el mismo contexto de las áreas rurales o en las áreas urbanas.

Los programas educativos de las poblaciones indígenas no contribuyen sustancialmente a la valorización y dignificación del trabajo que realizan dichas poblaciones; y constituyen casos de excepción, aquéllos en los que con enfoque totalizador han considerado como parte indispensable de esta problemática educar a los niños, jóvenes y adultos de otras culturas de la sociedad global en el conocimiento y respeto a las formas tradicionales y modernas del trabajo que realizan las poblaciones indígenas. El hecho es que las relaciones interétnicas tienen un alto nivel de complejidad y todavía no están dimensionadas estratégicamente dentro del marco de una educación intercultural.

D. LA PERSISTENCIA DE LAS GRANDES CARENCIAS DE EDUCACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

A la luz de los hallazgos de diversas disciplinas del conocimiento, ya nadie discute ahora la importancia decisiva que tiene la primera infancia en el desarrollo humano. La nutrición y las estimulaciones del aprendizaje son considerados factores clave. El panorama situacional de las y los estudiantes de las poblaciones de las áreas aórales en general y en particular de las poblaciones indígenas, presenta carencias alarmantes en materia de nutrición. En efecto, como todos sabemos, los índices de desnutrición infantil en dichas poblaciones son agudos. Tal situación, obviamente, tiene una directa incidencia en la capacidad de aprendizaje de los niños y, en no pocos casos, las limitaciones que ocasionan son irreversibles.

La educación de los niños de 0 a 5 años de los diversos grupos que conforman las sociedades nacionales de América Latina está lejos de ser suficientemente atendida. Si en general esto es aplicable a los diversos grupos de la sociedad global, tal carencia es ostensiblemente crítica para los grupos poblacionales indígenas.

Las cunas, nidos, jardines de niños y otras instituciones similares se establecen fundamentalmente en las áreas urbanas. Los programas de orientación y apoyo a los padres de familia para contribuir al desarrollo y a la educación de los niños del referido grupo de edad y los programas de orientación a la comunidad, en el mismo sentido señalado, también se desarrollan mayormente en las áreas urbanas.

El planteamiento anterior indica con claridad que la educación inicial (o pre-escolar como es denominada comúnmente) es una carencia educativa fundamental en las poblaciones indígenas, que limita en gran medida sus potencialidades de aprendizaje. Sin embargo, es importante subrayar que la secular sabiduría colectiva de las poblaciones indígenas trata de compensar admirablemente tal carencia con una rica educación informal y no formal, que todavía no han sido estudiadas y analizadas, hasta el momento, de manera suficiente.

Hay en las poblaciones indígenas un porcentaje de niños en edad escolar que están fuera de la escuela. No en todos los casos tal situación se debe a la falta de oferta de servicios educativos de parte del estado. Ocurre también que los padres de familia tienen resistencia a enviar a sus hijos a la escuela, porque consideran que “la educación impartida” por ella no es indispensable para la vida y el trabajo de sus hijos. De otro lado, no es menos cierto que la arbitraria calendarización escolar, que no responde a las exigencias del trabajo del medio indígena —del cual los niños son uno de los componentes de la fuerza laboral— es un factor de ausentismo escolar y de posterior abandono de los estudios.

A esto se agrega el hecho de que, en algunos casos, en función de la dispersión de las áreas rurales, ha habido un proceso de atomización en el establecimiento de instituciones educativas.

La concepción y praxis de la “regionalización educativa”, que históricamente nace en América Latina en las áreas rurales, no ha sido revitalizada y ajustada, de manera suficiente, a las características y necesidades actuales de las poblaciones indígenas. Tal situación ha determinado que se produzcan desequilibrios en la oferta de servicios educativos para las comunidades indígenas y que se dispersen los recursos educativos del Estado.

La población indígena adulta tiene limitadas ofertas educacionales. En determinados períodos se activan a nivel nacional las campañas o programas de alfabetización, de los que son supuestos beneficiarios, pero ocurre que tales acciones son, en la mayoría de los casos, servicios educativos convencionales que responden más a preocupaciones pedagógicas, y no son elementos de los planes de desarrollo global de las respectivas comunidades.

Los adultos indígenas no se sienten profundamente motivados para participar en dichas acciones educativas, porque las encuentran desarraigadas de su realidad y alejadas de sus proyectos de vida y trabajo en el orden del desarrollo personal y del desarrollo comunitario.

También se ofrecen a la población indígena adulta los llamados programas de capacitación laboral o técnica, algunas de cuyas connotaciones hemos referido en este trabajo. Cabría señalar adicionalmente que tales esfuerzos no siempre forman parte de los proyectos de desarrollo de las áreas rurales, con especial incidencia en el desarrollo de las poblaciones indígenas. Son esfuerzos generalmente desarticulados y promovidos por determinadas dependencias gubernamentales y, por tanto, su enfoque es esencialmente sectorializado.

Es frecuente el señalamiento de las comunidades indígenas en el sentido de que las diversas dependencias gubernamentales que realicen acciones de capacitación articulen y coordinen sus aislados esfuerzos para prestar un servicio educativo orgánico y coherente en su concepción y en su praxis.

En contados casos existen en América Latina políticas y estrategias definidas en materia de pre y post-alfabetización, asumida como el tratamiento orgánico y global de los esfuerzos educativos previos, concurrentes y subsiguientes a la alfabetización y la oferta de un amplio espectro de opciones educativas para la población adulta alfabetizada dentro de un esfuerzo educativo básico de continuidad orgánica.

La rigidez —y por tanto, la falta de fluidez del sistema educativo nacional— no permite la inmediata incorporación de los recién alfabetizados en las diversas modalidades educativas mediante sus formas escolarizadas y no escolarizadas.

El problema de fondo es aún más grave: no siempre las modalidades educativas ofrecidas por el sistema educativo nacional —en cuanto a su estructura, contenido y métodos— responden a las exigencias y expectativas de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas.

En tal sentido, una estrategia global en relación con las poblaciones indígenas, habrá de considerar su extraordinaria tradición en materia de educación informal y las estimulaciones y apoyos efectivos que permitan su desarrollo cultural y su consecuente desarrollo educativo.

Las carencias anteriormente anotadas implican que la democratización de la educación en relación con las poblaciones indígenas es, en el mejor de sus sentidos, una cara aspiración que está todavía lejos de lograrse. Es evidente que ha habido en la década de los sesenta y de los ochenta una considerable expansión cuantitativa de los servicios educativos y de la infraestructura educativa, pero tal expansión no cubre en plenitud las demandas educativas de dichas poblaciones en función de objetivos más amplios que están asociados a su proyecto de vida y de trabajo, en la perspectiva de la dinámica social de los pueblos latinoamericanos, habida cuenta de su pluralidad cultural y política.

Las carencias señaladas plantean también preocupaciones fundamentales respecto de la calidad de la educación. Se advierte que los objetivos de la educación indígena tienen que ser dinámica-

mente reorientados, considerando los elementos que se vienen refiriendo en el presente trabajo, a los cuales conviene agregar el importante componente ecológico.

En cuanto a los contenidos de la educación indígena, es importante subrayar la vigencia de por lo menos las siguientes direccionalidades: educación orientada al trabajo, al desarrollo y al cambio social; y a la formación científico-tecnológica; a la formación social; y a la instrumentación metodológica para los propósitos del autoaprendizaje y del interaprendizaje.

Finalmente, en lo cualitativo, constituyen también preocupación fundamental los métodos y técnicas utilizados en el proceso educativo de las poblaciones indígenas que, salvo algunas excepciones, son todavía “préstamos” provenientes de modelos urbanos de las respectivas sociedades nacionales y de modelos extranjeros básicamente europeos y norteamericanos.

En este contexto, es conveniente señalar también que la investigación y la evaluación son procesos que no tienen mayor presencia en la construcción del marco teórico y metodológico del desarrollo educativo de la población indígena.

E. LA PROBLEMÁTICA DE LA ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS Y DE LA CASTELLANIZACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

Las conceptualizaciones básicas de alfabetización de adultos y castellanización no siempre están claramente formuladas. En efecto, en América Latina coexisten diversas concepciones y praxis de alfabetización, desde la más tradicional y conservadora hasta la más audaz e imaginativa, por lo menos a nivel de las intenciones que se persiguen. En no pocos casos se consideran sinónimos los términos de alfabetización y castellanización, siendo, como son, completamente diferentes.

Una concepción más o menos generalizada en la región, interpreta alfabetización como una acción educativa inmersa en un contexto socioeconómico, político y cultural determinado que atiende con una estrategia flexible y diversificada las siguientes dimensiones esenciales: conocimiento y análisis crítico de la realidad natural y social; aprendizaje de la lectura y de la escritura; sistematización y enriquecimiento del desarrollo cultural indígena, teniendo como vehículo a la educación intercultural; capacitación en el trabajo; capacitación para la organización y la participación social.

La castellanización es un proceso técnico de adquisición de una segunda lengua que, por razones históricas en los pueblos hispano-hablantes de América Latina, se asocia a la necesidad, de que las poblaciones indígenas aprendan la lengua común o nacional, que es el castellano, con el propósito de afirmar la identidad nacional y la comunicación interna.

De lo anterior se deriva que los ámbitos de la alfabetización y de la castellanización son diferentes, pero ciertamente ello no implica que deba existir necesariamente una dicotomía. Sin embargo, por la razón arriba anotada, hay, en algunos casos nacionales, una cierta confusión que ha conducido a un enfrentamiento, como si se tratara de dos situaciones excluyentes. Es posible que la razón esté en el hecho de que algunas veces la castellanización ha sido considerada como un instrumento de sustitución y, peor todavía, de extinción de las lenguas vernáculas.

El problema de fondo, en realidad, es el siguiente: ¿debe alfabetizarse en la lengua nativa o en la lengua nacional? Se trata de un debate que viene de tiempo atrás, si bien en los últimos años se han producido en América Latina deslindes conceptuales sumamente sugerentes, por desgracia, no siempre acompañados de las correspondientes decisiones políticas y de las estrategias adecuadas para su implementación.

Desde un punto de vista rigurosamente técnico, en el plano lingüístico, algunos expertos en la materia señalan que no existe problema en “alfabetizar” —por ejemplo, en castellano— a la población indígena si ésta tiene el deseo y cuenta con una base de conocimiento oral de dicha lengua. Pero el punto central es considerar si la simple perspectiva lingüística y la cuestionable interpretación de parte de los intermediarios de los deseos de ciertas poblaciones indígenas, pueden convertirse en factor determinante para asumir una decisión política sobre la situación señalada. Si la problemática en cuestión la asociamos al respeto profundo de la personalidad cultural de las poblaciones indígenas, a la búsqueda de su constante enriquecimiento cultural en interacción y comunicación fluidas con otras expresiones culturales de la sociedad global, a la afirmación de la identidad histórico-cultural indígena con vocación de lograr solidariamente una identidad nacional, es evidente que la correlación de “fuerzas argumentales” surgidas de la realidad abonan la tesis de la alfabetización en las lenguas nativas y de progresiva castellanización. En la praxis de este proceso habrá que considerar necesariamente una estrategia flexible y diversificada que tomará en cuenta distintas variables en razón de los diversos grados de desarrollo cultural y de bilingüismo de las poblaciones indígenas.

Los aspectos que venimos analizando se agudizan por la carencia, en algunos casos, de una definida política de educación bilingüe e intercultural, a partir del reconocimiento de la pluralidad cultural y lingüística de la sociedad global.

Tal carencia contribuye a la no superación de los prejuicios culturales en general y a la estigmatización social de las lenguas nativas en particular, denominadas de manera despectiva “dialectos”, cuando éstos son, lingüísticamente hablando, las variantes sociales y regionales de una misma lengua. En materia de estigmatización, es un hecho que la sociedad propicia un trato desigual y condenatorio a los representantes de las etnias socialmente descalificadas.

De otro lado, la experiencia histórica de América Latina también registra el hecho de intentos de educación bilingüe y bicultural, realizados de forma unilateral, es decir, de tareas y responsabilidades atribuidas a las poblaciones indígenas sin considerar la necesaria contraparte de tareas y responsabilidades que también debería asumir la sociedad global en su conjunto.

Un argumento muy socorrido de quienes propugnan la “alfabetización en castellano” es que los recién alfabetizados en lenguas nativas tienen una actitud de frustración, porque más allá de la alfabetización no disponen de materiales de lectura para seguir ampliando su horizonte educacional. La situación planteada es, ciertamente, objetiva. Sin embargo, la causa de tal situación no es la alfabetización en las lenguas nativas. Hay un conjunto de situaciones que están implicadas, siendo una de ellas la carencia de políticas y estrategias de desarrollo cultural y educativo de las poblaciones indígenas, con un sentido de continuidad orgánica.

La caracterización y elaboración de materiales educativos bilingües, para la lectura básica y complementaria, dentro de una política orgánica de educación bilingüe e intercultural, es una tarea ineludible que todavía está esperando respuestas en América Latina.

En lo relativo a la castellanización, hay algunos problemas técnicos que deben deslindarse. Señalaremos a dos de ellos en particular:

- i. Los métodos y técnicas utilizados en la castellanización de las poblaciones indígenas son, en algunos casos, los correspondientes al aprendizaje sistematizado del castellano para las poblaciones hispanohablantes. Hay aquí un problema, porque el aprendizaje del castellano por parte de las poblaciones indígenas es un proceso técnico de aprendizaje de una segunda lengua. Obviamente, como ya se ha expresado, el enfoque metodológico tiene que ser diferenciado para uno y otro caso.
- ii. El castellano en cada sociedad nacional tiene una serie de dialectos. En relación con la castellanización de las poblaciones indígenas, el problema es qué dialecto del castellano en particular debe enseñarse a las poblaciones indígenas: ¿el correspondiente, dialecto regional o el castellano “estándar” de la metrópoli capitalina?

Como podrá advertirse, emerge de la realidad histórico-cultural de los pueblos latinoamericanos hispano-hablantes, la vigencia de esta dualidad: lenguas nativas y castellano. La eliminación o subestimación de una de ellas es un acto de no reconocimiento y de deformación de tal realidad, cuando no de un deliberado propósito político que se orienta a la permanente marginación de las poblaciones indígenas.

A pesar de las reiteradas recomendaciones de los Congresos Indigenistas Interamericanos, el avance general de América Latina en relación con la problemática de la alfabetización de adultos y de la castellanización de las poblaciones indígenas, salvo algunas meritorias excepciones, no puede considerarse satisfactorio. Hay aquí un largo camino por recorrer y varias experiencias por sistematizar y analizar.

Hay una tendencia más o menos generalizada en América Latina de importar modelos extranjeros; de no proyectarnos al futuro; de sobrevalorar al elemento humano extranjero; de importar doctrinas y métodos; de no sistematizar y no aprovechar las ricas lecciones y mensajes de nuestro proceso histórico-cultural e histórico-social; de no generar los efectos multiplicadores por medio de la formación y de la acción de nuestros propios recursos humanos. Si tal tendencia no cambia de rumbo, la problemática que estamos abordando seguirá agudizándose.

F. LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE CUADROS DE PERSONAL PARA LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

La falta de definiciones políticas en el sentido de decisiones y acciones y no de simples formulaciones declarativas en relación con la problemática global de las poblaciones indígenas, ha determinado que, en la mayoría de los casos, no se haya podido establecer una política de educación bilingüe e intercultural.

De ello se deriva que la formación y capacitación de personal se ha realizado en gran parte en forma inorgánica y desarticulada, de manera intuitiva, con buena voluntad, pero carente de visión y horizonte futuristas.

Es digno de subrayar el esfuerzo renovador y de avanzada que algunos países han realizado, dentro del cuadro de la situación general señalada. Una de las manifestaciones de tal esfuerzo es la formación y capacitación de promotores y maestros bilingües que son miembros de las comunidades nativas. Las experiencias de México, Guatemala, Perú, Bolivia y Ecuador sobre este particular, no han sido suficientemente estudiadas y analizadas en la región, a diferencia del creciente interés que van suscitando en los últimos años en otras latitudes de la comunidad internacional.

En general, el personal de campo que opera en los programas educativos proviene de otros contextos culturales. Incluso el hecho de que hable la correspondiente lengua nativa no es garantía de que tenga el suficiente dominio instrumental del dialecto específico que habla el grupo humano indígena con el cual trabaja, particularmente en el caso de lenguas vernáculos de una amplia dialectización. A esto se agrega un factor limitativo mucho más delicado: no siempre el “foráneo”, a pesar de hablar una lengua nativa, tiene las capacidades y actitudes indispensables para aprender a interiorizar con autenticidad el sistema cultural de las poblaciones indígenas. Pero hay algo más: el hecho de que un foráneo o incluso indígena hable la respectiva lengua nativa, no es absoluta garantía de que en su trabajo con las poblaciones indígenas esté necesariamente utilizando el referente cultural indígena.

Los anteriores señalamientos apuntan a destacar una carencia fundamental: la falta de políticas y estrategias de desarrollo de los cuadros de personal de diferentes niveles para las acciones educativas con las poblaciones indígenas, con especial incidencia en la carencia de los cuadros de promotores de base.

El panorama general en América Latina muestra que el personal de lingüística de alto nivel es insuficiente; es preocupante el déficit de cuadros técnicos intermedios para las labores lingüísticas; y los meritorios esfuerzos que se han hecho para formar y perfeccionar al personal de promotores y maestros bilingües de base, dentro del marco de acciones nacionales de mayor cobertura, deben necesariamente profundizarse. De otro lado, hay la presencia de otras disciplinas y de una amplia gama de profesionales (antropólogos, sociólogos, psicólogos sociales, etc.) que realizan estudios y participan en determinadas acciones con las poblaciones indígenas.

De lo anterior se deriva que hay un “mosaico” de profesionales de las diversas disciplinas que, de una u otra forma, están relacionados con la problemática indígena. A esto se agrega la participación de un amplio espectro de entidades gubernamentales y no gubernamentales que inciden en lo mismo.

Lamentablemente, tales participaciones se dan en forma atomizada y no son parte de proyectos integrales e integrados, que presupongan una serie de acciones articuladas, entre otras, las de caracterizar y ejecutar programas de formación y capacitación de personal en una perspectiva interdisciplinaria e interinstitucional —destinados al personal de nivel directivo, intermedio y de base— para apoyar el desarrollo global de las poblaciones indígenas.

Es importante subrayar el enfoque interdisciplinario en una doble dimensión: en la formación y capacitación de los cuadros de personal de los diferentes niveles; y en la caracterización y ejecución de las acciones de apoyo al desarrollo global de las poblaciones indígenas y al desarrollo educativo, en tanto éste es componente de aquél. Hay algunas aproximaciones en relación con las dos dimensiones

señaladas, como es el caso, por ejemplo, de la experiencia mexicana. Sin embargo, es importante considerar que, en la propia experiencia mexicana y en otras de América Latina, queda mucho por hacer en este campo. Uno de los obstáculos para concretar tal posibilidad es la concepción y praxis de la coordinación interinstitucional, que analizamos a continuación.

G. LA PROBLEMÁTICA DE LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL E INTERINSTITUCIONAL EN LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

La coordinación institucional e interinstitucional (interna y externa) en la región, en relación con los programas de educación de las poblaciones indígenas, tiene ciertas deformaciones en su concepción y en su praxis. Usualmente, se la asocia con un esfuerzo de acción conjunta, en términos de apoyos recíprocos y de un cordial entendimiento a nivel de las relaciones personales e institucionales. La experiencia histórica de América Latina muestra la ineficacia de la coordinación en su connotación de un simple colaboracionismo y de un instrumento de mejoramiento de las relaciones humanas e interinstitucionales.

En la praxis de la coordinación se advierte: un recargado formalismo; una evidente burocratización; un uso estereotipado de formas y mecanismos de coordinación, carentes de percepción cultural y política; una imprevisión alarmante; una vocación retórica de “buenas intenciones”; una incapacidad de decisión; una incapacidad de realización; una total falta de panorama del sentido y alcances de la coordinación como el elemento más horizontal de un sistema de trabajo y del ciclo orgánico de la administración.

La coordinación educativa en América Latina no constituye, en la práctica, un evento horizontal del ciclo orgánico de la administración, que debe hacerse presente en la investigación, planificación, organización, ejecución y control (supervisión, evaluación y seguimiento) y en otros procesos vinculados con el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

Es que todavía no hay una percepción suficientemente clara acerca de la concepción orgánica de la educación, que nos permita tener una visión de totalidad de una determinada acción. No hay una interiorización de que la coordinación educativa consiste, básicamente, en articular los elementos o aspectos que comprende una determinada acción educativa, en una doble dimensión de relaciones que se complementan armoniosamente; dimensión interna (institucional) y dimensión externa (interinstitucional) y de articulación con el medio ambiente.

Se habla mucho de coordinación. Poco se reflexiona críticamente en torno de ella y con frecuencia se la reglamenta con cierto detalle, pero su aplicación efectiva es realmente limitada. Es que en el fondo de la cuestión se trata de algo que tiene que ver con la reacción del hombre frente al trabajo, en la perspectiva de un ejercicio predominantemente individual o social.

En este sentido —y así lo confirma, con más o menos matices, la experiencia latinoamericana— no es posible seguir enfocando la coordinación en un plano simplemente retórico.

De lo que se trata es de interiorizar la coordinación como una práctica rutinaria en las diversas funciones que corresponden a todos los niveles y expresiones del trabajo; operacionalizarla por medio de proyectos, contando con sus respectivas fuentes de financiamiento; y tomar otras medidas necesarias, en el espíritu de afirmar la búsqueda permanente de la coherencia doctrinaria, metodológica y operacional, contando para ello con la participación de los elementos humanos e institucionales involucrados en la acción por realizarse.

En relación con las poblaciones indígenas, participan en el campo diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales. De los señalamientos hechos, convendría subrayar las siguientes situaciones fundamentales:

- La carencia de tradición y de prácticas sociales de trabajo en la ejecución de determinadas tareas comunes de alcance nacional, contando con la conducción de un organismo-eje, que sería una de las agencias participantes.
- La acentuada praxis de la participación sectorial en función de territorios o parcelas administrativas de una realidad nacional que tiene un profundo sentido de unidad, de totalidad. De ahí que la coordinación interinstitucional, de nivel horizontal, se hace cada vez más compleja.
- Las recíprocas incomunicaciones institucionales entre los mismos organismos gubernamentales y entre éstos y los distintos organismos no gubernamentales, debido a la inexistencia de programas y proyectos articulados que convoquen su participación en forma coherente.
- La generalizada situación de convertir en la práctica a las poblaciones indígenas en objetos de investigación, planificación y ejecución de determinadas acciones, en lugar de desarrollar una estrategia encaminada al logro de una participación protagónica de dichas poblaciones.
- Los celos burocráticos de los organismos gubernamentales, los intereses específicos y no exentos de proselitismo y fanatismo político, y/o religioso de determinados organismos gubernamentales y no gubernamentales, el acento vigoroso de la acción individualizada de ciertas personalidades, son algunas de las actitudes no deseables y que se constituyen en obstaculizadores en la concepción e instrumentación de la coordinación puesta al servicio del desarrollo educativo de las poblaciones indígenas, como parte de los procesos más amplios de su desarrollo global.

H. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN RELACIÓN CON EL DESARROLLO EDUCATIVO DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS

Las diversas agencias internacionales que operan en América Latina, en sus respectivos campos de competencia, tienen el propósito de contribuir a fortalecer los esfuerzos que realizan los países, en concordancia con sus correspondientes decisiones políticas y estratégicas.

En el campo general de educación, particularmente referido al desarrollo educativo de las poblaciones indígenas, participan, con diversificadas áreas de énfasis: La UNESCO, la OEA, por intermedio del Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE) y de sus organismos especializados,

el Instituto Indigenista Interamericano (III) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); la OIT en el campo de la formación profesional; y, en menor grado, otras agencias internacionales de carácter intergubernamental y también de carácter no gubernamental, como es el caso del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE) y del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL). La participación de tales organismos regionales e internacionales tiene como punto de partida las inquietudes y requerimientos nacionales específicos, que se traducen formalmente en proyectos, con el señalamiento de la prioridad que corresponda a nivel de las necesidades globales del país.

De la apreciable cantidad de proyectos educativos que promueven los países latinoamericanos y que comprometen la cooperación financiera y técnica de los organismos mencionados, es importante subrayar que un porcentaje mínimo está destinado propiamente a apoyar el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas. En la carencia que se viene señalando están implicadas las siguientes situaciones fundamentales:

- La no presentación formal de proyectos específicos, por parte de los países, fundamentalmente en razón de decisiones políticas y sólo secundariamente debido a la falta de cuadros calificados de personal para la elaboración de proyectos;
- la actitud poco agresiva —en el sentido de acometedora y dinámica— de algunos organismos internacionales para promover la sensibilización y la acción de los países y de la comunidad internacional en relación con la educación de las poblaciones indígenas, una de las carencias más sentidas del desarrollo educativo latinoamericano;
- el desconocimiento por parte de las poblaciones indígenas de las posibilidades de captación de la cooperación internacional y su limitada capacidad de gestión con los respectivos órganos gubernamentales de enlace para lograr tal cooperación;
- en no pocos casos, la rigidez burocrática y la falta de visión de los órganos nacionales de planeamiento en relación con la problemática del desarrollo educativo de las poblaciones indígenas, como indispensable componente del desarrollo global de tales poblaciones, y
- la atomización de las acciones del sector educación y de los otros sectores de la actividad económica y social del país y la consecuente dificultad de planificar y ejecutar proyectos con un alto grado de articulación y coherencia.

En el ámbito de acción de los organismos internacionales, ocurre que cada uno de ellos tiene determinados campos de competencia y persigue el propósito de concretar con los países acciones conjuntas en sus respectivos ámbitos de acción.

Es necesario reconocer el esfuerzo reciente que están haciendo algunos organismos internacionales en la dirección de profundizar la coordinación de sus acciones y participar conjuntamente en proyectos de desarrollo educativo, definidos por los países, dentro de los cuales su participación no abarcaría necesariamente la totalidad del proyecto. Esta es una tendencia que es necesario consolidar y profundizar, como elemento de apoyo de una estrategia global orientada a fortalecer el desarrollo

cultural y educativo de las poblaciones indígenas en el contexto de un desarrollo más amplio de dicho sector poblacional.

SEÑALAMIENTOS FINALES, A MODO DE CONCLUSIONES PRINCIPALES

De los señalamientos precedentes, se infieren las siguientes conclusiones principales:

1. Las poblaciones indígenas constituyen en las sociedades modernas de América Latina el sector que vive el más agudo estado de marginación, pobreza y exclusión. Las etnias indígenas están subordinadas política y culturalmente. Las alternativas “integracionistas” han fracasado históricamente, porque no han sabido o no han querido interpretar los genuinos intereses históricos de las poblaciones indígenas.
2. A pesar de los esfuerzos que se vienen realizando hasta ahora en el campo de la educación indígena, todavía hay mucho que hacer en términos de conocimiento, explicitación, divulgación e interiorización de la pluralidad cultural y lingüística en los países latinoamericanos que tienen poblaciones indígenas. No hay en los países, en rigor, una política de desarrollo cultural igualitario para los diversos grupos que conforman la sociedad nacional. No hay definiciones políticas, debidamente operacionalizadas e implementadas, en relación con el desarrollo de las poblaciones indígenas, en cuanto componente indispensable de los procesos de desarrollo global de las respectivas sociedades nacionales.
3. No hay políticas y estrategias nacionales de desarrollo educativo orgánico de las poblaciones indígenas, como elementos de apoyo a procesos más amplios de desarrollo de las poblaciones indígenas.
4. En general, la concepción y praxis de la educación indígena no ha tenido como sustento los siguientes elementos básicos:
 - su propia e intransferible realidad;
 - el grado de desarrollo de cada una de las etnias;
 - el uso y enriquecimiento de las lenguas nativas y su complementación estratégica, de ser necesario, con la castellanización, asumida como el aprendizaje de una segunda lengua;
 - la rica experiencia de los procesos educativos informales y no formales de las poblaciones indígenas;
 - el saber científico y tecnológico popular de las etnias;
 - sus formas de organización social y de organización para la producción, y
 - sus prácticas y potencialidades para la autogestión de los servicios educativos.

5. Se requiere concretar esfuerzos orientados a la democratización cultural y educativa en las sociedades nacionales de América Latina. En los casos nacionales que correspondan, tales esfuerzos deben intensificarse en apoyo al desarrollo cultural y educativo de las poblaciones indígenas. Para operacionalizar el propósito señalado, es necesario definir e implementar un proyecto educativo de las poblaciones indígenas, teniendo en cuenta las realidades concretas y heterogéneas de las etnias dentro de sus respectivos contextos histórico-sociales.
6. Todavía no están sólidamente formuladas las decisiones políticas, conceptuales y técnicas sobre la alfabetización y castellanización de las poblaciones indígenas. Aún subsisten rezagos de una falsa dicotomía. Es posible que la razón está en el hecho de que algunas veces la castellanización ha sido considerada como instrumento de sustitución y, peor todavía, de extinción de las lenguas vernáculas.
7. La experiencia histórica de América Latina registra acciones de educación bilingüe y bicultural, conceptualizadas y operacionalizadas en forma unilateral, recargando todas las tareas y responsabilidades en las poblaciones indígenas, en lugar de promover y apoyar una responsabilidad socialmente compartida, con vocación de justicia social.
8. No hay una política de formación de personal de las etnias indígenas para facilitar su desarrollo autónomo. Con miras a tal propósito, es fundamental considerar la carencia de cuadros de promotores de base.
9. No se advierte una coherencia doctrinaria, metodológica y estratégica entre los agentes que participan apoyando el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas. No hay un uso racional de los recursos de que dispone el estado para dar tal apoyo. No hay una movilización de la sociedad nacional para apoyar en forma solidaria y con respeto el desarrollo cultural y educativo de las poblaciones indígenas. Se requiere definir y operacionalizar una estrategia de coordinación en apoyo al desarrollo educativo de las etnias indígenas, teniendo como referente programático las definiciones que éstas hagan de sus necesidades, demandas, intereses y expectativas.
10. De la apreciable cantidad de proyectos educativos que los gobiernos latinoamericanos gestionan para captar la cooperación financiera y técnica de los organismos regionales e internacionales, hay un porcentaje mínimo y en muchos casos nulo en materia de propuestas específicas orientadas a apoyar el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

El problema de la educación indígena y la formación docente para trabajar con las poblaciones indígenas de América Latina de todos los grupos de edad es un problema histórico y estructural. Es un desafío histórico que espera respuestas solidarias, innovadoras y transformadoras de nuestros países.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE Beltrán, Gonzalo (1975), *El proceso de aculturación*, México, UNAM, 1975.
- BONFIL Batalla, Guillermo (comp.) (1977), *Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina*, México, Ed. Nueva Imagen.
- BURGOS Guevara, Hugo (1977), *Relaciones interétnicas en Riobamba*, México, Instituto Indigenista Interamericano.
- CAPOTORTI, F. (1979), *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías, religiosas o lingüísticas*, Nueva York, Naciones Unidas.
- COMAS, Juan (1961), *Relaciones internacionales en América Latina*, México, UNAM (Cuadernos del Instituto de Historia, Serie Antropología; 12).
- Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) (1985), *Primer Seminario sobre problemas de educación y capacitación en comunidades indígenas. Conclusiones*, Punta de Tralca, Chile, CEAAL-CAPIDE.
- FERNÁNDEZ, Hugo (1978), *La educación de adultos y los modelos alternativos de organización de la producción del medio rural*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.
- GEFBER de Azner, M.S. (1964), *Estado actual de la población indígena y mestiza en la Argentina*, Estocolmo, Ethos.
- HERNÁNDEZ, Isabel (1978), *Los docentes primarios en las comunidades indígenas, el caso Chimborazo*, Quito, Proyecto Educación y Desarrollo para América Latina y el Caribe.
- HERNÁNDEZ, Isabel (1980), “Discriminación étnica y educación en América Latina”, en *Revista CEDES*, núm. 3, Brasil, Unicamp.
- HERNÁNDEZ, Isabel (1981), *Educação e sociedade indígena (una aplicação bilingüe de método Paulo Freire)*, Sao Paulo, Ed. Cortez.
- MATOS Mar, José (1977), *Marginalidad rural, educación y multilingüismo en un contexto de reforma: el caso peruano*, Buenos Aires, DEALC.
- MEDINA, Guillermo A. (1981), *Integración y coordinación. Requisitos para el desarrollo rural integrado*, Pátzcuaro, CREFAL (Cuaderno núm. 11).
- PICÓN, César (1980), “La coordinación intersectorial e intrasectorial en los programas de educación de adultos en América Latina”, en *Convergencia*, vol. IX, pp. 27-31.
- SAAVEDRA, Alejandro (1971), *La cuestión mapuche*, Santiago de Chile, ICIEA.
- SALGADO, Julio (1982), *Las concepciones de la post-alfabetización y la producción de materiales educativos*, Pátzcuaro, CREFAL.
- UNESCO-OREALC (1980), *Reunión técnica sobre estrategias nacionales de post-alfabetización*, Panamá, UNESCO/OREALC.
- VARESSE, Stéfano (1980), *Procesos educativos y diversidad étnica: el caso del estado de Oaxaca, México*, París, UNESCO.
- VARESSE, Stéfano (1985), *El promotor indígena en el proceso de autoformación y desarrollo étnico*, Guatemala, UNESCO-OREALC.

Parte III

Investigaciones e innovaciones educativas en América Latina

INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO EN UNA PERSPECTIVA CULTURAL Y EDUCATIVA*

Vivimos en una nueva era de la humanidad que tiene el patrimonio de una memoria histórica que registra situaciones extraordinarias que benefician a la humanidad, así como también otras que la envilecen, la perjudican y obstaculizan la búsqueda de un destino mejor. Lo que ocurrió en el pasado ya no es posible modificarlo.

Nuestra mejor opción es conocer el pasado, analizarlo reflexiva y críticamente y extraer de él aprendizajes para descartar los elementos negativos, dar continuidad orgánica a los elementos positivos y generar con creatividad y visión de futuro nuevos elementos para construir nuevas respuestas. No podemos ir más lejos respecto al pasado. Pero nuestra opción está abierta para comenzar a construir la memoria del futuro, como apunta con agudeza de juicio Federico Mayor Zaragoza, ex Director General de la UNESCO.

¿Qué aprendizajes podemos hacer, a nivel macro, en los campos de la investigación y el desarrollo? Son evidentemente muchos. Nos referiremos únicamente a los que nos parecen de la mayor relevancia para América Latina.

LA INVESTIGACIÓN ES UNA FUENTE DE APRENDIZAJES

Hemos aprendido que investigar implica producir conocimientos en todas las disciplinas y para su aplicación en todos los ámbitos de la vida humana. Del estereotipo del investigador que era un hombre de mandil blanco en el laboratorio, generalmente de raza blanca, estamos evolucionando progresivamente a la concepción y práctica de que la investigación es un proceso en el que participan hombres y mujeres de las distintas condiciones, razas y culturas, ya no sólo dentro de los laboratorios, sino también en otros espacios que van creciendo progresivamente dentro del amplio horizonte de la vida humana.

La investigación, en tal visión, ya no es prefigurada como un coto privado de las mentes privilegiadas, sino que, de un club científico privado, va evolucionando a una red abierta de producción de

* Tomado del libro del autor *Investigaciones e innovaciones en apoyo a la calidad de la educación universitaria en el Perú*, Lima, Asamblea Nacional de Rectores (ANC), 2007.

conocimientos, con una convocatoria cada vez más amplia en la que pueden participar asociativamente diversos tipos de investigadores.

Luc Montagnier —descubridor del virus del sida, quien en 1997 estuvo en Panamá explorando la posibilidad de impulsar la creación de un Centro Regional de Investigación y Prevención del Sida con sede en dicho país— distingue dos tipos de investigadores: los exploradores, que enfocan su atención en la búsqueda, en la indagación de nuevos territorios que tienen magnitudes diferenciadas —de una isla a un continente entero del conocimiento—, y aquellos, que dentro de las pistas encontradas, ocupan tales territorios y construyen estructuras al interior de ellos.

Del señalamiento precedente se infiere que hay campo para todos, dentro de la inmensidad del saber, que tiene múltiples vertientes, impregnadas de los grandes desafíos históricos de su tiempo. La ciencia, como todos sabemos, ya no reclama su objetividad ciento por ciento. Es cierto que sus experimentaciones se pueden verificar y se puede comprobar que las causas de los fenómenos estudiados tienen efectos. Pero también es cierto que la ciencia no está alejada de la cultura, sino que es un segmento de ella.¹

En alguna medida, las tareas científicas están orientadas por un sistema de concepciones, valores y creencias que son de su tiempo histórico. El investigador científico, en el campo natural y social, tiene como uno de sus referentes a las pautas de pensamiento de su tiempo, que están presentes en su comunidad científica y en su contexto sociocultural.

Un recordado profesor mío, cuando estudiaba en la universidad, nos explicaba la no objetividad total de la ciencia refiriéndose a la ley de la caída de los cuerpos. Decía que tal ley se experimentó en una época, pero ni siquiera durante todo un año, y mucho menos en las 24 horas de todos los días de ese año. “Supongamos —agregaba— que el científico lo hubiera experimentado todo ese año durante las 24 horas y en todos los lugares de su país, pero ¿qué garantía había de que ese mismo fenómeno se pudiera haber dado en todos los lugares del planeta durante ese mismo año?”

Finalmente —añadía—, concedamos que en ese año los cuerpos suspendidos en el espacio caían (como afirma la mencionada ley física) en todos los lugares de la Tierra, pero ¿cómo podemos garantizar que el mismo fenómeno con igual resultado hubiera ocurrido antes del experimento y pudiera ocurrir lo mismo en el año 2050 ó más adelante?

Y él mismo se respondía precisando que la ley de la caída de los cuerpos se basaba en un supuesto metafísico: la uniformidad de la naturaleza en el tiempo y en el espacio.

Un estereotipo que se está superando progresivamente es que, cuando hablamos de investigación científica, nos estamos refiriendo únicamente a las ciencias naturales y a la matemática. La producción del conocimiento humano no sólo se da en los campos señalados, sino también en los distintos campos de la vida humana, que es un universo sólo parcialmente explorado. En tal sentido,

¹ La ciencia y la cultura, dentro del marco de la cultura organizacional vigente en varios países de la región, son considerados como sectores. No se puede confundir la pista con el hipódromo. En los noventa y en los comienzos del siglo XXI emergió con fuerza el debate sobre la dimensión cultural del desarrollo, en sus distintas expresiones, siendo una de ellas el desarrollo científico. Hay publicaciones sugerentes en este dominio. A las personas interesadas en este tópico, se les sugiere recurrir a: *Dimensión cultural del desarrollo: hacia un enfoque práctico*, París, Ediciones UNESCO, Colección Cultura y Desarrollo, 1995.

la investigación científica comprende las dos grandes vertientes mencionadas y sus posibles y esperadas interrelaciones, intersecciones e interacciones.

HACIA LA RUPTURA DEL MONOPOLIO DEL CONOCIMIENTO

En el proceso de construcción de respuesta para la ruptura del monopolio del conocimiento, particularmente aplicado al campo científico-social, se registra en América Latina un avance significativo gracias a las aportaciones de Paulo Freire —no como metodólogo, sino como filósofo de la educación—, que contribuyeron a dar fortaleza conceptual al movimiento emergente de investigación participativa.

En la investigación participativa se valora el saber popular y el saber histórico de los pueblos originarios de nuestro continente, así como la potencialidad de la persona humana de todas las condiciones de ser un artífice de su conocimiento, que se va abriendo poco a poco a un amplio conjunto de posibles indagaciones. El nuevo conocimiento adquirido por las personas sobre su realidad humana y social les servirá para plantearse utopías —en la connotación de horizontes deseables y viables de logro— conducentes a la transformación de sus realidades.

EL DESARROLLO DENTRO DEL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN

En lo concerniente al desarrollo, múltiples estudios muestran la evolución en su concepción y alcances. Lo importante es subrayar que, de un paradigma de desarrollo centrado en el simple crecimiento económico, estamos intentando construir un nuevo paradigma de desarrollo humano, en cuyo contexto lo fundamental es que las personas, con el continuo mejoramiento de sus capacidades, logren mejorar sus condiciones de vida y de calidad de vida dentro de sociedades nacionales más humanas, libres, justas, solidarias, artífices en la construcción de sus proyectos nacionales y de sus modelos de desarrollo. La experiencia histórica de América Latina muestra que el modelo de desarrollo vigente no contribuye a cerrar las agudas fisuras económicas, sociales y culturales entre los países y al interior de los mismos.

La globalización es un fenómeno cada vez más creciente en los inicios de la segunda década del siglo XXI. Viene siendo perfilada como un fenómeno multidimensional que comprende aspectos culturales, económicos, políticos, científicos, tecnológicos, comunicacionales, organizacionales y educacionales. Tiene una lógica liberal que se afina en concepciones y valoraciones que apuestan por la libertad, pero que no tiene el mismo celo y compromiso con la igualdad de oportunidades.

La globalización es un escenario de grandes desafíos para construir respuestas que, en el contexto de las particularidades nacionales, acerquen libertad e igualdad de oportunidades. En algunos países de América Latina, desde la sociedad civil y por medio de la investigación participativa, ya vienen emergiendo voces en esta dirección. Se viene planteando la globalización desde dos miradas: la de fuera y la de adentro. Se asume que esta última será producto del diálogo y del consenso nacional,

dentro del cual esperamos se tome también en cuenta la voz de los que todavía no tienen voz, la voz de los silenciosos.²

Los silenciosos son el contingente humano que, en razón de su pobreza y su situación de marginalidad, no ejercen en plenitud su ciudadanía moderna, la cual no es sólo política, sino también cultural, histórica, económica y social. Son los excluidos y los autoexcluidos que no ejercen esta ciudadanía moderna; no tienen poder para dialogar, negociar y presionar. Son los marginados ausentes en la construcción de opciones y modelos de desarrollo que los benefician o afectan directamente.³

Hemos aprendido de la experiencia histórica latinoamericana que el desarrollo, en su sentido más profundo, conlleva necesariamente cambios y transformaciones que se espera se traduzcan en bienestar y felicidad de las colectividades humanas.

Uno de los grandes retos históricos de nuestro tiempo es cómo articular la lógica de un modelo de desarrollo globalizante y que responde a los intereses estratégicos de algunos países altamente desarrollados y de las grandes corporaciones multinacionales, con la lógica de los intereses estratégicos de nuestros países con creciente conciencia de sus realidades e identidades y con una visión en construcción de su proceso de desarrollo y modernización en una perspectiva transformadora.

Globalización y modernización son dos fenómenos reales que no los podemos eliminar ni detener con leyes, discursos, populismos políticos ni con sólo buenas intenciones. Sin embargo, como personas y pueblos que somos actores de nuestro destino, tampoco podemos ser simples “convidados de piedra” y aceptar automáticamente todas las concepciones, valoraciones, creencias y estilos de vida que tales fenómenos traen consigo. Hay aquí un gran escenario para una serena y madura reflexión-acción, más allá de los inmediatos intereses político-partidaristas y de los intereses económicos.

Están también en juego los intereses científicos, tecnológicos, comunicacionales y educacionales, en suma, los intereses culturales estratégicos de una sociedad nacional. Tenemos que articular este conjunto de intereses multidimensionales por la sencilla razón de que la globalización y la modernización no son meros fenómenos políticos y económicos.

BÚSQUEDA DE UN MODELO DE DESARROLLO EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

Todavía no se ha dado en los países de la región, con la participación protagónica de las universidades, un debate sereno, reflexivo, crítico, participativo, para captar los pulsos nacionales e ir construyendo

² La investigación participativa se impulsó considerablemente en los ochenta en América Latina. El punto focal de movilización de tal movimiento fue el Consejo de Educación de Adultos en América Latina (CEAAL). El autor, en su calidad de especialista principal del CREFAL, compiló módulos de capacitación en investigación participativa: marco conceptual, estudio de casos, enfoque metodológico. A las personas interesadas en este tema se les sugiere recurrir al sitio web del CREFAL (Pátzcuaro, Michoacán, México: www.crefal.edu.mx).

³ Una mirada a la globalización, desde las perspectivas de los “globalizados”, fue uno de los temas que con serena reflexión y visión de futuro impulsó DEMOS, un proyecto movilizador de la cultura democrática y de la gobernabilidad en América Latina. Se recomienda solicitar referencias complementarias a UNESCO-México: Unidad de Democracia y Gobernabilidad, Proyecto DEMOS.

los insumos de una agenda nacional y de una agenda regional para el desarrollo, la democracia y la paz, desde la lógica de nuestros intereses estratégicos, de nuestras utopías, de algunas de nuestras prácticas ejemplares de desarrollo endógeno, abiertas a la incorporación de todos los elementos de la globalización y de la modernización que no atenten contra nuestro proyecto histórico nacional en materia de desarrollo, de nuestro proyecto país.⁴

¿Cómo queremos desarrollarnos? ¿Cómo aspiramos a ser más como personas y como sociedad nacional? ¿Cuáles son los logros concretos que deseamos alcanzar en relación con todos los tipos de desarrollo, teniendo en cuenta nuestra identidad cultural, nuestra ruta histórica y nuestras fortalezas y debilidades? ¿Cuáles son los roles, con crecientes grados de articulación, que debemos jugar las personas, las familias, las comunidades locales, las sociedades nacionales y los Estados nacionales? Éstas y otras preguntas tienen posibles respuestas en cada particularidad nacional.

La experiencia histórica latinoamericana registra desafortunadamente un cúmulo impresionante de retórica y un déficit en la construcción de consensos y en la generación de respuestas que, en razón de la naturaleza de los grandes desafíos, requieren de una básica cohesión nacional. Se requiere también un liderazgo renovado en los distintos escenarios de la vida nacional, que sea consciente de su responsabilidad histórica y social y tenga una visión de futuro comprometida en construir realidades humanas cada vez mejores en cantidad y calidad.

A la luz de todos los señalamientos precedentes, ¿cuáles son, en nuestra visión, algunos de los principales desafíos de la investigación frente al desarrollo, en una perspectiva cultural y educativa?

EN NUESTROS PAÍSES NO HEMOS INTERIORIZADO Y NO NOS HEMOS APROPIADO DE LA INVESTIGACIÓN COMO UN PROCESO INDISPENSABLE PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES EN LOS DIFERENTES ÁMBITOS DEL DESARROLLO

Históricamente, por ejemplo, forma parte del discurso que la investigación es un componente indispensable de la misión universitaria. Sin embargo, con las excepciones, que afortunadamente existen, no todas las comunidades universitarias hacen realmente investigación en las disciplinas del conocimiento científico-natural y científico-social. Según el último *ranking* mundial de las universidades, realizado en 2011, entre las 200 mejores universidades de todas las regiones del mundo, de conformidad con Times Higher Education, la Universidad de San Pablo ocupa el puesto 179. Entre las diez mejores universidades del mundo, siete son de Estados Unidos y tres de Gran Bretaña.

⁴ El reciente *ranking* de las universidades del mundo, realizado en 2011 por Times Higher Education refiere, entre otras constataciones lamentables para América Latina, que nuestras comunidades universitarias, en un elevadísimo porcentaje son meramente centros de formación profesional. Un desafío para la educación superior en el siglo XXI es cómo construir y fortalecer su capacidad para ser la palanca impulsora de la producción de conocimientos. Complementariamente, se sugiere a las personas lectoras indagar bibliografía actualizada de la última Conferencia Internacional de Educación Superior, celebrada en julio de 2009. Los principales temas abordados fueron: la educación superior y los desafíos mundiales; compromiso de la sociedad y responsabilidad social; y atención preferente a África. Recurrir a: www.unesco.org

El patrón más o menos generalizado en la región es que se forman profesionales en distintos campos; se realizan algunas acciones de extensión o proyección social universitaria; y se programa una que otra investigación, que no siempre se concreta debido a una serie de factores, siendo sólo uno de ellos —y no siempre determinante— la falta de recursos financieros.

El panorama de la investigación regional en el nivel de la educación básica, que comprende la educación primaria y la educación secundaria, es más desolador. Tenemos una herencia y una práctica histórico-cultural que se enfoca en la transmisión de información y conocimientos y no presta mayor atención al cultivo desde la niñez del hábito cultural de la indagación, del fomento y canalización de la curiosidad, del descubrimiento; de la pregunta que supone no ser respondida como fórmula o receta, sino como un aporte-semilla de insumos referenciales para que la persona que pregunta pueda relacionar y construir otros elementos que le permitan elaborar la respuesta.

Nuestra tradición en la vida escolar es de un sobredimensionado aprendizaje memorístico y, por tanto, meramente consumista. Los estudiantes y los docentes, desde la educación básica, no cultivan su capacidad de razonamiento lógico, no debaten ideas y propuestas, no ejercitan su capacidad de reflexión crítica. Tal situación incide negativamente, por ejemplo, en la educación política y económica que debemos tener para contar con un soporte que nos permita tomar buenas decisiones.

Las nuevas concepciones sobre educación, apuntaladas principalmente por la Declaración Mundial de Educación para Todos y la Propuesta de la Educación para el Siglo XXI, insisten con justificada razón en la necesidad de generar, dentro del marco de las particularidades nacionales, nuevos paradigmas educativos, uno de cuyos componentes indispensables es cultivar competencias para la indagación, la reflexión, el análisis crítico, la creatividad.

La investigación en el aula, como elemento estratégico de apoyo a las nuevas propuestas pedagógicas, es un escenario de innovaciones que ha estado apuntalando la UNESCO en la dirección que venimos señalando.

El vacío referido sobre investigación en los distintos niveles educativos es un indicador de una realidad más amplia y más preocupante. No tenemos conciencia en nuestros países acerca del papel que juega la investigación en relación con los distintos tipos de desarrollo: llámese desarrollo integral o global, desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo científico y tecnológico, desarrollo educativo, desarrollo cultural, desarrollo comunitario, desarrollo de la persona humana, dimensión cultural del desarrollo en todas sus expresiones. Se trata de un desafío que debemos encarar, pues es un factor que condiciona a todos los vinculados con el desarrollo de la investigación y, por tanto, de las innovaciones.

LAS EMPRESAS Y LA INVESTIGACIÓN PARA EL DESARROLLO

Las empresas en nuestra región, históricamente, no tienen todavía presencia relevante en el fomento y apoyo a la investigación para el desarrollo. A pesar de tal situación “En América Latina, la gran mayoría de los proyectos de investigación y desarrollo es financiada o efectuada por las instituciones del

Estado, con más del 75% de la matrícula total de estudiantes de posgrado y el 80% del total de investigadores en promedio”.⁵

En la Conferencia Anual de Ejecutivos de Empresas, CADE-2011, realizada en Cusco, Perú, en diciembre de 2011, los empresarios en relación con la pregunta *¿Su empresa tiene una unidad de investigación, desarrollo e innovación?* respondieron en un 40% que no la tienen. En general, las empresas latinoamericanas, con la excepción de algunos países, son básicamente usuarias de la ciencia y de la tecnología producidas por los países altamente desarrollados y algunas corporaciones multinacionales que tienen un gran poder económico y una clara visión acerca del sentido y alcances del poder del conocimiento.

Lo que ocurre con frecuencia es que las empresas compran las patentes tecnológicas y contratan por períodos eventuales la asistencia técnica de expertos de las instancias productoras de la tecnología. De este modo, se convierten en consumidoras de tecnología foránea y en enclaves de una dependencia que puede perdurar si el país no reacciona a tiempo y sino ejercemos en plenitud nuestra ciudadanía moderna para identificar y proponer la requerida brújula orientadora.

Sería muy fácil y muy simplista echarle la culpa de la situación anteriormente referida a las empresas. La razón es más de fondo y tiene un sentido profundamente político y cultural. Lo evidente es que hasta el momento, a pesar de los avances extraordinarios del mundo en materia de ciencia y de tecnología, todavía el Estado y la sociedad en su conjunto no han interiorizado y no se han apropiado de la idea que el quehacer científico y técnico supone un esfuerzo permanente, altamente articulado entre los actores involucrados y es una tarea socialmente necesaria con carácter de indispensable y urgente.

Los países asiáticos, que persistentemente vienen siendo referidos como modelos de desarrollo, no solamente han contribuido a la democratización y mejoramiento de la calidad de la educación básica, sino que han hecho y están haciendo considerables inversiones en investigación para el desarrollo. No estamos hablando sólo de las grandes empresas de estos países, sino también de las medianas y pequeñas. En las empresas de todos los tamaños de estos países —en Corea del Sur, por ejemplo— hay conciencia, interiorización y apropiación de que sin investigación no pueden desarrollarse, no pueden competir y no pueden seguir manteniendo su privilegiada situación de aceptación en el mercado mundial.⁶

En América Latina se está produciendo entre los empresarios un gradual crecimiento de percepciones, con distintos matices, en relación con la investigación para el desarrollo. Hay todavía empresarios que piensan que la investigación no es tarea de las empresas, porque para eso existen universidades y otras instancias de investigación a las que las empresas contribuyen significativamente por medio de sus impuestos.

Otros empresarios, que hacen uso de las tecnologías modernas, valoran a la investigación particularmente aplicada a determinados campos, pero consideran que sus planes de desarrollo empresarial

⁵ Carlos Tünnerman, *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XX*, México, Colección UDUAL, núm.13, Unión de Universidades de América Latina, 2003.

⁶ Referencias más amplias sobre la investigación para el desarrollo en los países asiáticos, en una perspectiva cultural y educativa, pueden encontrarse recurriendo a: César Picón, “Hacia una concertación educativa en Panamá”, en *Concertando el futuro de la educación panameña*, Panamá, UNESCO, 1993, pp. 280-339.

no pueden esperar respuestas científicas y tecnológicas de parte de las universidades públicas de sus países, ya que éstas tienen múltiples fragilidades, entre las cuales, en algunos casos nacionales, son particularmente preocupantes su politización, su falta de vocación y de trabajo científico-tecnológico a nivel de excelencia y su distancia con lejanía del mundo del trabajo.

VÍNCULOS UNIVERSIDAD-EMPRESA

“Una limitante grave es la ausencia de vínculos universidad-empresa. Hay algunos esfuerzos políticos meritorios en Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela —aunque no necesariamente coordinados con políticas industriales o sectoriales— hay muy pocas acciones gubernamentales deliberadas y significativas para vincular las agendas de investigación y de educación superior de las universidades públicas o privadas con las necesidades de innovación de las empresas locales”.⁷

En no pocas comunidades universitarias latinoamericanas, con los matices del caso, hay la visión de que las empresas sólo se interesan en la producción, comercialización y conquista del mercado; y que, en sentido general, no están interesadas en apoyar esfuerzos nacionales en investigación vinculados con el desarrollo industrial que están impulsando.

En materia de las acciones de varios gobiernos y organizaciones de la sociedad civil en América Latina tampoco puede decirse que hay grandes avances en materia de interiorización y apropiación de la investigación como una herramienta básica para el desarrollo en sus distintas expresiones. Los montos del PIB (Producto Interno Bruto) destinados a ciencia, tecnología e innovación, en general, están por debajo del 1% PIB, mientras que en Finlandia llegan a 3.4% y en Israel a 4.6%.⁸ Es una situación que viene desde hace varias décadas.⁹

En muchos países, los vínculos entre la investigación universitaria y las actividades industriales son débiles en nuestra región. “Para ampliarlos y orientarlos más directamente al crecimiento, se requiere de un sistema nacional de innovación que comprenda tres factores esenciales: a) recursos humanos: personal técnico y de investigación; b) infraestructura adecuada: laboratorios, talleres, equipos de cómputo, bibliotecas); y c) instituciones que vinculen a los grupos de académicos de investigación de las universidades con las empresas que producen bienes y servicios para el mercado. Tal marco ins-

⁷ Juan Carlos Moreno Brid y Pablo Ruiz Nápoles, *La educación superior y el desarrollo en América Latina*, México, ONU/CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas; 106, 2009.

⁸ En la mayoría de los países de la región, la investigación para el desarrollo, en sus distintas expresiones, no cuenta con las requeridas previsiones presupuestales. Una tarea que puede apoyar la superación de tal problema es un estudio esclarecedor de los grandes obstaculizadores, desde una perspectiva cultural y educativa y, desde distintos espacios educativos, uno de los cuales es la educación superior.

⁹ UNESCO, *Informe mundial de la ciencia*, París, UNESCO, 1996.

titucional incluye una gran variedad de alianzas posibles entre agencias gubernamentales, empresas e instituciones académicas que crean un ambiente de innovación”.¹⁰

Nuestras concepciones y valoraciones en este dominio son incipientes. De ahí que no hay todavía la energía suficiente en estos países, desde el Estado y la sociedad civil, para generar con sostenibilidad una política de investigación científica y tecnológica para el desarrollo nacional. Es un hecho que el desarrollo económico de América Latina requiere instituciones de alto nivel, capaces de formar investigadores y de realizar investigación de alta calidad en ciencia y tecnología.

LA VOLUNTAD POLÍTICA DE LOS GOBIERNOS ES INDISPENSABLE

Lo anteriormente señalado no depende únicamente de las universidades y de las empresas y ni siquiera de las fuerzas del mercado. Depende de la voluntad política de nuestros países, de nuestros respectivos proyectos de país en los que se defina a la investigación y a la innovación como elementos indispensables para un crecimiento económico inclusivo.

La vigencia y la sostenibilidad de la política nacional señalada dependen de cuán profundo es su basamento cultural y social. Si las personas de todas las edades y condiciones, las instituciones educativas de todos los niveles y especialmente de la educación superior, las organizaciones del Estado, las empresas y otras organizaciones de la sociedad civil, en fin, si todos los actores sociales de un país hicieran un uso cotidiano de la investigación y de la innovación, en sus campos de competencia, los dos señalados procesos se convertirían en una práctica cultural permanente.

Si se construye la condición anteriormente referida, la cadena iría de la investigación a la innovación, de ésta al crecimiento inclusivo para, final y primordialmente, beneficiar directamente a las personas. Si esto fuera así, las personas y las organizaciones asumirían con naturalidad que la investigación y la innovación son componentes absolutamente indispensables para el desarrollo humano y para el desarrollo transformador de la sociedad nacional y que deben tener el rango de políticas de Estado.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CULTURA DE LA INVESTIGACIÓN

Como sabemos, hay dos grandes núcleos de investigación: investigación básica e investigación aplicada para fines operacionales diversos. Para esto último se hace uso de algunos tipos de investigación: exploratoria, experimental, descriptiva, bibliográfica, documental, investigación por medio del internet, investigación de laboratorio, investigación *ex-post facto*, investigación-acción, investigación participativa.

En un sentido general, entre los dos señalados núcleos de investigación se plantea una tensión entre lo inmediato y lo mediato, entre la necesidad de resolver un problema específico de orden técnico-científico, por ejemplo, para solucionar los problemas locales de las empresas, y la necesidad de

¹⁰ Yusuf Shahid, “University-industry links, policy dimensions”, en, Y. Shahid y K. Nabeshima (eds.), *How universities promote economic growth*, Washington, DC, Banco Mundial-Direction in Human Development, 2007, pp. 1-23.

contribuir a la construcción del conocimiento universal del que se puedan derivar múltiples aplicaciones que trasciendan las fronteras nacionales.

Estos dos núcleos de investigación son complementarios. Ninguno de ellos reemplaza al otro. La sabiduría humana y el creciente nivel de conciencia sobre el rol de la investigación, que van adquiriendo las personas, sociedades y Estados nacionales, aconsejan el desarrollo armonioso de estos dos núcleos de investigación dentro del marco de las particularidades nacionales.

El desafío es lograr que la investigación sea apropiada como una práctica cultural y social en nuestros países; se haga práctica cotidiana y permanente en todos los quehaceres humanos y sociales; y que, en una atmósfera cultural favorable, la sociedad del conocimiento y de la información se haga realidad, teniendo en cuenta el imperativo ético de luchar contra todos los tipos de exclusión y discriminación y de luchar contra la pobreza, particularmente contra la pobreza del conocimiento, que es una de las manifestaciones concretas de las desigualdades existentes al interior de los países y entre los países.

Lo que en buena cuenta estamos tratando de comunicar es el siguiente mensaje: dado que en nuestra región no tenemos herencia, tradiciones y hábitos conducentes a la valoración y legitimación social de la investigación, como herramienta básica del desarrollo, el desafío a la vista es construir una práctica cultural orientada al logro del propósito señalado.

Si se construye el basamento cultural que venimos señalando, se facilitarán los acuerdos sociales básicos sobre la investigación para el desarrollo a nivel de políticas de Estado. Es un reto para la clase política de nuestra región y para nuestras dirigencias en los distintos campos de la vida nacional. Tal reto nos obliga a cambiar nuestras concepciones, valoraciones, estilos y prácticas vigentes en el dominio de la investigación para el desarrollo, soporte fundamental de las innovaciones tecnológicas.

MÚLTIPLES RUPTURAS PARA CONSTRUIR EL CAMBIO EN UNA PERSPECTIVA TRANSFORMADORA

Como todos sabemos, cambiar no es nada fácil. Estamos atrapados por concepciones, creencias, valores, costumbres, hábitos, que hemos adquirido desde nuestra niñez y no siempre hemos tenido la oportunidad de desaprender lo acumulado, de eliminar lo obsoleto, de hacer una lectura matizada de los hechos y fenómenos naturales y sociales, de encontrar nuevos datos en una ruta transitada en la que hay la costumbre social de generar estereotipos.

Los condicionamientos culturales, sociales y educacionales a lo largo de nuestra ruta histórica nacional limitan nuestra capacidad de indagación, de creatividad, de autonomía intelectual que rechaza esquemas y modelos únicos y limita nuestra potencialidad de ejercer nuestra ciudadanía cultural, científica y educacional por medio de la investigación para el desarrollo.

Si hay conciencia acerca del papel de la investigación, si ésta es valorada cultural y socialmente, si se convierte en la palanca impulsora de los diferentes tipos e instancias de aprendizaje humano, estaremos creando en nuestras sociedades nacionales condiciones favorables para operacionalizar la voluntad política y la voluntad social de hacer investigación para el desarrollo. Dichas voluntades tie-

nen indicadores concretos. Uno de ellos es la habilitación de recursos financieros destinados a la investigación para tipos específicos de desarrollo, tanto a nivel macro como a nivel micro.

La voluntad social para el cambio también tiene expresiones de emprendimiento creativo desde la sociedad civil. El autor no sólo es testigo de excepción, sino participó en una experiencia que es una buena práctica de microfinanciamiento en América Latina.

MI BANCO DE PANAMÁ

En Panamá, gracias a la sensibilidad y a la visión solidaria de un grupo de personas, encabezadas por el señor Roberto Eisenmann, Jr., se gestó en 1995, y se viene desarrollando hasta la fecha, una sugerente iniciativa en el mundo de las microfinanzas que se conoce con el nombre de “Mibanco”. Este pretende ser un banco de los pobres y para los pobres de Panamá, que brinda asistencia técnica por medio de adecuados programas de capacitación, asistencia financiera con intereses bajos y acompañamiento técnico a los grupos de participantes que cuentan con un proyecto productivo o de servicio.

Cuando el señor Eisenmann lanzó esta idea en 1995, por medio de un artículo periodístico, el autor estaba fuera de dicho país y, al regresar, recibió versiones contradictorias sobre este asunto por parte de algunas personas vinculadas con el mundo académico y empresarial del referido país.

Básicamente, algunas de las percepciones fueron: es una medida inteligente para ir formando opinión en el pueblo con fines político-electorales, que se explicitarán en su momento; es una aventura financiera que apuesta a pérdida, ya que en el mundo de las finanzas —más allá del discurso y de las buenas intenciones— tiene que haber garantías y seguridades mínimas; es una expresión de la moda internacional de microfinanciamiento que acarrea en lo inmediato cierta visibilidad, pero plantea muchas incertidumbres y sus posibilidades de éxito son muy limitadas.

Frente a las impresiones señaladas de los pesimistas respecto de los cambios y las innovaciones, me remití a la fuente del artículo periodístico, tuve amplio acceso al documento básico del proyecto y logré dialogar con sus impulsores. Para acortar esta anécdota, mi valoración actual es la siguiente: es un proyecto que tiene buena salud financiera y ética; ha concitado un apoyo extraordinario de las personas de distintas condiciones económicas y sociales y sirve de modelo referencial para emprendimientos similares en otros países de la región.

Además de sus instancias orgánicas propias, dicho emprendimiento contó, en su momento fundacional, con el apoyo solidario de personas y organizaciones cooperantes y autónomas, siendo una de ellas la Mesa de Educación de “Mibanco”, que, en la segunda mitad de los noventa, contó con la cooperación intelectual de la UNESCO, por intermedio de la participación del autor.¹¹

¹¹ La Mesa de Educación de Mibanco, coordinada por el autor, hizo aportes sustantivos en apoyo al movimiento panameño de microfinanciamiento y autogestión empresarial. Uno de ellos fue la elaboración y publicación de la obra *El ABC de las personas emprendedoras*, publicación destinada a los microempresarios de los sectores populares. Las personas interesadas pueden recurrir a la siguiente dirección electrónica: www.mibancopanama.com

En el caso presentado, se advierte claramente una problemática cultural de fondo: desconfianza, visión inmediatista, lectura sesgada por algunos prejuicios, ausencia de indagaciones sobre prácticas de microfinanciamiento a nivel nacional e internacional.

¿Qué lecciones se derivan de la experiencia mundial de microfinanciamiento? Nos enseña que el microfinanciamiento es una realidad; es un movimiento internacional que tiene resultados exitosos en algunos países de las distintas regiones del mundo; muestra que los pobres, particularmente las mujeres, registran altas tasas de retorno, que no se dan ni siquiera con las personas que usan tarjetas de crédito en los países desarrollados.

La Mesa de Educación de “Mibanco”, coordinada por el autor durante el período 1996-1998, generó algunas propuestas y aportes desde su autonomía intelectual e institucional. Se consideró fundamental aprovechar los estudios existentes sobre el microfinanciamiento en Panamá, desde el punto de vista del contexto, los procesos y los resultados. Un vacío que se identificó fue la ausencia de estudios en profundidad sobre la pobreza. Para los sociólogos, por ejemplo, hasta los noventa la pobreza no era todavía una categoría de análisis. Sin embargo, es un fenómeno real y se viene agudizando en nuestros países.

Los economistas están haciendo interesantes aportaciones a nivel de la macroeconomía, pero sería muy importante que produjeran conocimientos sobre la tendencia emergente de la economía solidaria, la cual tiene no suficientemente explicitadas aplicaciones concretas vinculadas con la vida de los sectores poblacionales en situación de pobreza.

Los humanistas tienen la opción de construir puentes de articulación entre las vertientes del saber científico y del saber popular, por intermedio de adecuadas mediaciones comunicacionales y pedagógicas. Una edición popular de libros —con contenidos cuidadosamente seleccionados en el orden de las humanidades, de las ciencias, las tecnologías y las artes— puede constituirse en una biblioteca básica de los sectores sociales desfavorecidos de algunos países de la región.

Los científicos y tecnólogos, además de contribuir a la alfabetización científica y tecnológica de sus países, pueden dar un gran impulso de reactivación a las tecnologías tradicionales y a las tecnologías apropiadas en el nivel intermedio, que implican una armoniosa combinación y complementariedad de saberes, teniendo en cuenta las realidades de nuestros países y los puentes por construir en los caminos científicos y tecnológicos dentro de las sociedades modernas que aspiran a eliminar los rezagos históricos y culturales de la marginación.¹²

Como hemos podido advertir, esta microexperiencia es de investigación-acción para el desarrollo humano de los pobres en el contexto capitalista. A los temas señalados en este dominio, habría que agregar los estudios de mercado, la generación de un espíritu de emprendimiento de los pobres superando su bajo perfil de autoestima y su deficitario desarrollo educativo, las técnicas y procedimientos

¹² En Honduras, teniendo como punto focal a la Aldea Solar “José Cecilio del Valle” (San Ramón Centro, municipio de Choluteca), se desarrolló un programa de “Alfabetización Científica en Energía Solar”, auspiciado por la UNESCO. Lo novedoso del enfoque fue que tal tema se articuló orgánicamente al desafío de desarrollo humano sostenible de la señalada aldea. Las personas interesadas en conocer los detalles esa experiencia pueden recurrir a: César Picón, “La primera aldea solar en América Latina y su componente educativo”, en *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*, Tegucigalpa, UNESCO/Red Hondureña de Investigadores en Educación/Guardabarranco Editorial y Litografía, 1999, pp.388-412.

más eficaces de asesoramiento y seguimiento en las tareas productivas y de servicio de los socios de “MiBanco”.

También habría que agregar la estrategia de formación continua de dichos socios con el apoyo de las tecnologías modernas de la información y de la comunicación, la captación de los apoyos provenientes del Estado y de la cooperación solidaria de la sociedad civil, la gestión institucional con las entidades del Estado y de la sociedad civil.

DESAFÍO DE LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PERMANENTE DE RECURSOS HUMANOS

Es un tema frecuentemente abordado, en razón de que todos los tipos de desarrollo están vinculados focalmente con las personas y las colectividades humanas. Si éstas no cambian sus concepciones y valoraciones, sus hábitos, habilidades y competencias, así como sus actitudes y valores, sencillamente no podrán lograrse los objetivos y metas en los distintos tipos de desarrollo.¹³ Tal situación explica el hecho de que las organizaciones nacionales e internacionales, vinculadas con la promoción humana, independientemente de sus misiones específicas, deben hacer necesariamente uso de la educación en algunas de sus formas y modalidades.

En los países desarrollados las opciones de educación abierta son de tal magnitud que rebasan los linderos de las ofertas formales de los sistemas nacionales de educación. No es éste el caso de los países subdesarrollados, en los que hay graves desequilibrios en materia de equidad de la educación en sus distintas expresiones y de calidad de la misma en todos los niveles y modalidades de educación.

Es un hecho que las modalidades alternativas, que interpretan en forma adecuada las necesidades educativas y las demandas sociales de los sectores poblacionales específicos, tienen la ventaja de estar más próximas a las realidades de las personas y de las comunidades locales; generan la infraestructura de articulación con prácticas amplias de desarrollo comunitario o de cualquier otro tipo de desarrollo; aspiran a sincronizar las necesidades del mundo productivo y las correspondientes respuestas educativas, con un enfoque integral que supera a un mero esquema instruccionalista y/o economicista.

Estas ofertas están genéricamente planteadas en nuestros países, pero no hay investigaciones específicas desde las realidades, necesidades y demandas sociales de los distintos sectores poblacionales ubicados en los contextos diversificados de las áreas rurales y de las áreas urbanas y urbano-marginales de nuestros países.

El señalamiento precedente es otra de las manifestaciones de la dimensión cultural del desarrollo en nuestra región. Es el divorcio permanente entre la teoría y la práctica, la racionalidad conceptual y la racionalidad estratégica, la educación escolar de todos los niveles y la educación social —también en todos los niveles— que acompaña necesariamente a las tareas en los diversos campos de la vida na-

¹³ Una de las destrezas culturales básicas en el campo de la investigación es la capacidad de las personas de producir conocimiento en una visión interdisciplinaria y multidisciplinaria. Hay prácticas ejemplares en algunos dominios del conocimiento. Sería de mucha utilidad sistematizar dichas prácticas y divulgarlas ampliamente como una práctica referencial solidaria.

cional; el divorcio entre las ofertas y las demandas; entre el país oficial e institucional y el país que con distintas denominaciones se caracteriza como “el país real y profundo”.

INVESTIGACIÓN INTERDISCIPLINARIA, JUVENTUD Y DESARROLLO

El propósito es producir informaciones y conocimientos para definir políticas y estrategias de formación y capacitación de recursos humanos en relación con todos los tipos de desarrollo. Es conocido el hecho de un país latinoamericano que en los setenta, en el proceso de construcción de su reforma educativa, encontró que tenía un superávit de profesionales formados en las universidades en filosofía y ciencias sociales. Con tal contingente profesional en el campo señalado dicho país tenía virtualmente cubiertas sus necesidades de recursos humanos hasta el año 2015. En los inicios de los setenta y en el mismo país no ocurría lo mismo en los campos de las ciencias y de las tecnologías, en los que se registraban graves y preocupantes déficit por debajo de cero.

¿Improvvisación? ¿Falta de visión de futuro? ¿Ineficacia e ineficiencia del sistema educativo, del gobierno, del sector productivo, o de todos estos actores y otros de ese país? ¿Falta de articulación entre la educación, la economía, la ciencia y la tecnología y otros aspectos clave para el desarrollo del país? ¿Falta de articulación entre los actores señalados? No hubo respuesta simple a tal problemática compleja. Se identificaron e investigaron algunas raíces culturales e históricas que ayudaron a comprender y explicar tal fenómeno y, a partir de ello, se diseñaron y aplicaron estrategias para superar tal situación.

Lamentablemente, en el mismo país, en los comienzos de la segunda década del siglo XXI, algunos de los problemas señalados siguen tal cual y han aparecido otros que son producto de las nuevas tensiones de nuestro tiempo y la relación todavía distante entre el desarrollo nacional en general y el desarrollo educativo en particular.

La juventud latinoamericana, según las más relevantes investigaciones, tuvo un desencanto con la educación en los ochenta. Percibió con claridad que no era totalmente cierto que la educación, en uno de sus sentidos esenciales, fuera la llave maestra para el ascenso y la movilidad social. La juventud comprobó que en sus países había un considerable contingente de profesionales formados en las universidades, en las otras instituciones de educación superior y en las centros de educación básica, que no tenían posibilidades de empleo y que para sobrevivir tenían que ejercer oficios y ocupaciones para los que no estaban preparados y en los que no tenían un interés estratégico vinculante con su proyecto de vida.

La juventud, en lo que va del siglo XXI, frente al fenómeno de la globalización, está percibiendo intuitivamente, en gran medida debido a la creciente exigencia económica y social de la competitividad, que debe actualizarse y capacitarse permanentemente para poder sobrevivir en una realidad en

la que el conocimiento será la tarjeta de crédito y de presentación para acceder a oportunidades de realización profesional y humana.¹⁴

Las políticas y estrategias de formación inicial y continua de recursos humanos, para los diferentes tipos de desarrollo, deben ser construidas en una atmósfera de diálogo y negociación política y cultural en la que participen los actores involucrados. Para incorporar la ciencia y la tecnología a la trama del desarrollo de los países, algunos expertos en el tema sugieren la necesaria interrelación que debe darse entre el gobierno, la estructura productiva y la estructura científico-tecnológica.

En otros tipos de desarrollo, tendrán que ser incorporados otros actores, pero en todos ellos será necesaria la toma de conciencia de que la investigación es un componente indispensable de todos los tipos de desarrollo, así como la participación del Estado —por medio de los gobiernos de turno— y de la sociedad civil, por intermedio de algunas de sus organizaciones.

En el mundo científico hay la tendencia creciente de realizar investigaciones en una visión interdisciplinaria. Es un cambio profundo en nuestras concepciones, valoraciones y estilos de trabajo. Nos habíamos acostumbrado a que cada disciplina nos entregara conocimientos dentro de su respectivo campo de competencia. Con la revolución científica, tecnológica y comunicacional de nuestra era, tal práctica cultural ya se viene revisando críticamente y están emergiendo nuevas respuestas. Hay cada día más evidencias empíricas de las insuficiencias de una disciplina del conocimiento para explicar un fenómeno complejo, incluso dentro de su propio ámbito de competencia, sin el auxilio de las otras disciplinas. La educación, por ejemplo, en sus nuevos enfoques pedagógicos, se está basando cada vez más en las búsquedas y aportes de la biología, la psicología, las neurociencias, matemática y las ciencias humanas y sociales.

La interdisciplinaria en el proceso de construcción del conocimiento es el escenario en el que se pueden construir múltiples articulaciones académicas, pedagógicas e institucionales.¹⁵ Por ejemplo, en el caso de los países del Istmo Centroamericano, la instancia coordinadora de la educación superior, en asociación con los correspondientes sistemas nacionales de ciencias y tecnologías, el gobierno, el sector productivo y las entidades vinculadas con la formación y el aprovechamiento de los recursos humanos, intentaron diseñar y desarrollar en los noventa un programa básico de investigaciones interdisciplinarias para el desarrollo nacional.

¹⁴ Hay muy pocos estudios acerca de la juventud latinoamericana realizados por sus propios protagonistas. Una tarea sugerente podría ser la conformación de un colectivo de investigadores jóvenes, de los diferentes niveles educativos y estratos sociales, para producir conocimientos sobre su realidad, sus necesidades y sus utopías posibles, dentro de sus correspondientes particularidades nacionales. El autor hizo un intento exitoso en Panamá en los noventa, con el auspicio de la UNESCO, PNUD y el Ministerio de Educación del referido país.

¹⁵ La interdisciplinaria es un desafío intelectual, un nuevo modo de organización para la producción del conocimiento y de un cambio paradigmático de estilo de trabajo en el ámbito de la formación humana. Es una destreza cultural indispensable en los nuevos tiempos que vivimos. Hay el desafío de profundizar su racionalidad teórica, estratégica y metodológica, con miras a enriquecer el trabajo en todos los niveles educativos. En el campo pedagógico, con el enfoque de interdisciplinaria, hay avances sugerentes en Cuba. Las personas interesadas pueden recurrir a: Marta Álvarez Pérez, *La interdisciplinaria en la enseñanza. Aprendizaje de las ciencias*, Ciudad de La Habana, Curso Pre Congreso No.67, Pedagogía 2001 (soporte digital).

En tal programa participaría el personal de las universidades y otros actores que tuvieran las condiciones de idoneidad pertinentes. Es un desafío que implica hacer múltiples rupturas y que obliga a crecer en nuestras concepciones, valoraciones y estilos de trabajo, es decir, construir una nueva cultura universitaria para el siglo XXI.

Si el supuesto previo es desarrollar un programa de investigación interdisciplinaria en apoyo a una tarea histórica prioritaria del país y que genere impacto, la opción es muy clara: aprendamos a conocernos y a trabajar juntos, en una atmósfera de convivencia pacífica y de crecimiento económico con desarrollo sostenible, para ser más como comunidades universitarias y como colectividad nacional.

Asumiendo la opción arriba señalada se contribuirá a crear una sociedad nacional afincada en los cimientos de la paz, la democracia, los derechos humanos, la tolerancia y un nuevo modelo de desarrollo que combine políticas públicas fuertes, significativa inversión en las personas y prestación a ellas de servicios básicos eficaces y eficientes, empresas privadas socialmente responsables y una amplia sensibilidad de la sociedad civil puesta en práctica por intermedio de la conformación y funcionamiento de un creciente voluntariado nacional.

Otra posible tarea de esta gran alianza puede ser la identificación y el dimensionamiento de una respuesta nacional concertada para que el desarrollo de la producción no dependa tecnológicamente de los países altamente desarrollados y más específicamente de las multinacionales. ¿Cómo lograr estrategias conducentes al logro de tal propósito? ¿Cómo lograr que las universidades de nuestros países contribuyan en forma significativa al desarrollo productivo del país, contando con la confianza y el auspicio financiero de las empresas industriales?

Una posible respuesta puede ser el establecimiento de un porcentaje mínimo de investigación científico-tecnológica nacional en las grandes tareas de modernización de las empresas, del gobierno y de la sociedad nacional, las cuales implican introducir innovaciones. Nuevamente hay aquí un problema de fondo de carácter cultural y político, difícil y complejo, pero no imposible de solucionar.

Una educación para el siglo XXI será necesariamente un componente principal en la respuesta que el país quiera darse. Si algo tenemos que aprender de la historia es que vivimos un momento privilegiado para construir un mundo mejor para todos, porque debemos encarar necesariamente grandes desafíos en un contexto de incertidumbres; y que un mal desarrollo sin equidad y calidad, sin justicia y solidaridad, sin paz y democracia, es una de las más grandes perversiones del género humano, que esperamos sea “la memoria de un pasado que queremos superar y la anunciación de la memoria histórica de un mejor futuro que queremos construir”.¹⁶

Es evidente que el desarrollo científico y tecnológico de América Latina tiene una dimensión política. Implica una definición nacional con visión de futuro. ¿Debemos seguir viviendo la situación de dependencia científico-tecnológico o comenzamos a construir solidariamente una estrategia principal de largo plazo dentro del marco de una política de Estado, una de cuyas características sea su sostenibilidad, afincada en la toma de conciencia sobre la necesidad prioritaria de investigar para impulsar nuestro desarrollo científico-tecnológico.

¹⁶ A las personas interesadas en profundizar sobre el sentido del pasado para construir el futuro, se les sugiere leer a: Federico Mayor, *La memoria del futuro*, París, Ediciones UNESCO, Colección Desafíos, 1995.

La contribución de América Latina al patrimonio científico de la humanidad es de 0.5%. Podemos seguirnos explicando tal situación por nuestras ataduras histórico-culturales, pero no seremos capaces de superarla si no cambiamos nuestras concepciones, valoraciones y estilos de trabajo como personas, comunidades locales, comunidades universitarias, sociedades nacionales y Estados nacionales.

TRANSFORMACIÓN DE NUESTROS SISTEMAS NACIONALES CIENTÍFICOS-TÉCNICOS

Uno de estos grandes cambios será la transformación de nuestros sistemas nacionales científico-tecnológicos, afincados en sistemas educativos que hagan de la ciencia y de la tecnología uno de sus componentes esenciales desde el nivel de educación inicial hasta el nivel de la educación superior. A este respecto es importante tener en cuenta que en Israel consideran que la educación tecnológica empieza desde la educación inicial. Su concepto es que, cuando se promueve que los pequeños pregunten “¿por qué?”, ya se está iniciando su educación *científica*; y cuando se fomenta que se pregunten y actúen para saber: “¿cómo se hace o se resuelve algo más fácilmente?” (un rompecabezas, un problema en el juego, un regalo para un amiguito que cumple años o cómo se le saca punta a una crayola, etc.), están empezando su educación tecnológica. Dichos sistemas, de otro lado, deberán contar con la promoción y el más amplio apoyo del Estado, por intermedio de sus gobiernos en todos los niveles, del sector productivo y de la sociedad en su conjunto.

El gran desafío a la vista es revitalizar y potenciar nuestra alfabetización científica y tecnológica con base en una conciencia social cada vez más creciente sobre el rol crucial de la investigación como instrumento indispensable para el desarrollo científico-tecnológico y para otros tipos de desarrollo.

América Latina es una comunidad de naciones que histórica y culturalmente es una realidad, es la “patria grande” en la que soñaron Bolívar y Martí, aunque no haya sido todavía legitimada normativamente, como es el caso de la Unión Europea. La ciencia y la tecnología, por su naturaleza y características, tienen la potencialidad de favorecer un proceso articulador e integrador de más amplios alcances.

Es de esperar que la comunidad latinoamericana de naciones, independientemente de la referida legitimación, tenga como una de sus áreas estratégicas de acción el solidario apoyo científico y tecnológico, abriéndose al patrimonio del conocimiento de la humanidad, valorizando el patrimonio científico y tecnológico de la región y ejerciendo su libertad y capacidad creativa en materia de integración regional y de innovaciones tecnológicas para el desarrollo, así como su capacidad de asimilación selectiva de los bienes de la cultura.¹⁷

Uno de los vacíos que debemos considerar en nuestra región es que no estamos dando suficiente fuerza y atención a las actividades científicas y tecnológicas de la juventud como se hace en los Estados Unidos, Canadá, Alemania, Australia y algunos países asiáticos como China, Corea del Sur,

¹⁷ En materia de integración latinoamericana ya existen avances importantes en Centroamérica y Sudamérica. Recientemente se ha establecido en Caracas, en diciembre de 2011, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) dentro de la Cumbre de América Latina y el Caribe.

Japón y Singapur. Hubo en América Latina un gran despertar de la actividad científica y tecnológica juvenil en los sesenta y en los setenta. Comenzó a decrecer en los ochenta y en la segunda parte de los noventa se tomó conciencia en la región de que su reactivación y profundización era absolutamente indispensable.

FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN CIENTÍFICA Y POLÍTICAS NACIONALES CIENTÍFICO-TECNOLÓGICAS

En la época actual los educadores, científicos y otros actores coinciden en la visión de que la educación científica y tecnológica no comienza en la juventud, sino debe empezarse en la educación inicial, ya que de 0 a 5 años es cuando la persona humana tiene una mayor curiosidad frente al mundo que la rodea. Hay algunas publicaciones de divulgación sobre este tema, con mediación comunicacional y pedagógica.¹⁸ Por ejemplo —como se ha referido anteriormente evocando el caso de Israel— se dice que, cuando un niño pequeño pregunta el porqué de algo, está iniciando su desarrollo *científico*, y cuando frente a cualquier dificultad o problema que se le presente en su vida cotidiana de juegos y actividades infantiles, trata de encontrar una solución, ha empezado su desarrollo *tecnológico*.

Tal curiosidad se va perdiendo en la medida en que el niño o la niña inician un patrón de educación institucionalizada, la cual, en lugar de dar continuidad y cultivar la curiosidad que lleva el descubrimiento, les entrega una cantidad impresionante de informaciones para que las consuman y repitan mecánicamente.

A lo anteriormente señalado se agregan otras dos situaciones limitativas: a partir de los seis años de edad, generalmente los niños y niñas no reciben una atención personalizada de parte de sus padres ni de sus educadores, y son escasos los cuadros de personal docente debidamente formados y capacitados permanentemente para suscitar curiosidad científica dentro de una cultura escolar que crea condiciones para la mera transmisión del conocimiento.

Se está dando una revolución científica y tecnológica en el mundo. Frente a esta situación no podemos permanecer indiferentes y neutrales. Necesitamos abrirnos como región y como países al mundo en que vivimos, pero tomando las previsiones pertinentes para acelerar nuestro desarrollo científico y tecnológico. En esta búsqueda son de alta relevancia los procesos de investigación, innovación y formación inicial y continua de personal.

Pero este abrirnos al mundo debe hacerse teniendo una política nacional de investigación y de innovaciones científico-tecnológicas que, partiendo de las realidades e intereses estratégicos de nuestros países, defina las prioridades y compromisos en apoyo a un desarrollo nacional en una perspectiva transformadora.

¹⁸ A las personas interesadas en el tema del aprendizaje de la ciencia y su enseñanza desde la niñez y en la adultez, se les sugiere leer a: Juan Ignacio Pozo Municio y Miguel Ángel Gómez Crespo, *Aprender y enseñar ciencia. Del conocimiento cotidiano al conocimiento científico*, Madrid, Ediciones Morata, 1998.

HACIA LA BÚSQUEDA DE NUEVOS Y MEJORES MODELOS DE DESARROLLO

Los modelos de desarrollo, obviamente, se sustentan en concepciones ideológicas, las cuales tienen determinados sesgos o énfasis. En sentido general, las tendencias polarizadas de desarrollo son el desarrollo focalizado en la equidad sin tener en cuenta la libertad; y el desarrollo con libertad sin tener en cuenta la equidad. Los países de América Latina tienen que revisar en forma reflexiva y crítica sus modelos de desarrollo, teniendo en cuenta los intereses estratégicos definidos en sus respectivos proyectos-país.

El desafío que tienen nuestros países es el de crear un modelo de desarrollo que favorezca una equitativa transformación productiva dentro de las nuevas realidades del mundo; y que ella implique igualdad de oportunidades, una de cuyas expresiones es el logro de un constante fortalecimiento de las capacidades humanas, que contribuyan en forma directa al mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de las personas de las presentes y futuras generaciones.

El mundo en que vivimos está apostando por la gran propuesta humanística que se denomina desarrollo humano sostenible. Significa, básicamente, crecimiento económico no meramente cuantitativo, en beneficio de pocas personas, sino crecimiento económico como instrumento estratégico que se traduzca en crecimiento social, en mayores ingresos y en bienestar, mediante la lucha contra la pobreza y la apertura de amplias oportunidades para que las personas puedan mejorar sus capacidades y tengan la opción de mejorar sus condiciones de vida y su calidad de vida, en un contexto de libertad, y contando con el apoyo de instituciones fortalecidas y capaces de servir mejor a las personas de todas las situaciones y condiciones, con atención preferencial a las que provienen de los sectores sociales desfavorecidos.

Desde la perspectiva anteriormente señalada, el desarrollo humano sostenible posibilita el paso gigantesco que significa avanzar de una supervivencia precaria a una vida humana digna con niveles crecientes de bienestar, uno de cuyos indicadores es la calidad de vida.

El desarrollo humano sostenible, de otro lado, implica la adopción de políticas, estrategias y tecnologías nacionales para preservar el medio ambiente. La existencia física del planeta Tierra está en peligro. Debemos sembrar en las mentes y corazones de las personas, de los pueblos, de los Estados y sociedades nacionales la conciencia sobre tal situación. En la V Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, ALC-UE, celebrada el 16 de mayo de 2008, uno de los temas-eje abordados fue el medio ambiente y el clima. Los países participantes asumieron compromisos específicos y expresaron su voluntad de construir respuestas conjuntas y solidarias.

Los inversionistas y las empresas estatales y privadas ya no pueden seguir actuando como si los recursos naturales, especialmente la energía, no tuvieran ningún costo, y como si éstos sólo nos pertenecieran a quienes formamos parte de las generaciones del presente. La referida toma de conciencia tiene un basamento ético afincado en la solidaridad humana: el derecho que tiene la naturaleza de ser preservada para favorecer la vida de las generaciones venideras. Las generaciones del pasado no actuaron irresponsablemente como las nuestras, porque de haber sido así, no dispondríamos actualmente

de los recursos para el buen vivir de las personas, pero no para el despilfarro, el consumismo exagerado ni la explotación dañina de la naturaleza.

No podemos seguir empobreciendo, destruyendo y contaminando la tierra, los suelos, los ríos, los mares, los bosques, la fauna. Estamos al borde de la situación límite de la supervivencia de nuestro planeta por el despilfarro, el exagerado consumismo de los países desarrollados, la carencia de fuentes alternativas de energía y por la inveterada incapacidad del género humano de aprender de su historia.

El desarrollo humano sostenible no es posible construirlo sólo por los gobiernos y las empresas nacionales y multinacionales. Requiere necesariamente la participación de los otros actores, de las personas que forman parte de la sociedad nacional, sin exclusiones de índole alguna, en el contexto de nuestra rica diversidad cultural.

Necesitamos beber de las fuentes de sabiduría de nuestros pueblos primigenios que supieron cultivar relaciones no sólo armoniosas, sino más bien relaciones amorosas con la naturaleza; reaprender las mejores tradiciones de nuestras comunidades locales que hacen sostenible la vida del agua, de la tierra, del suelo, de los pastizales, de la fauna. En el plano educativo, tenemos que inspirarnos en la educación intercultural científica de nuestros pueblos primigenios, como fue el caso de la cultura incaica.

Si no se logra la plena interiorización y apropiación, por las personas de todas las edades y condiciones de nuestra sociedad nacional, a lo largo y ancho de nuestros territorios nacionales, acerca del sentido y alcances del desarrollo sostenible, éste será únicamente un marco teórico y un instrumento normativo no plenamente asumido ni convertido en realidad. En esencia, el desarrollo humano sostenible es un referente para que nuestros países puedan encontrar modelos propios de desarrollo que respondan a sus intereses estratégicos, a su identidad, a lo que son y quieren ser en el futuro.

En el anterior señalamiento se plantea el desafío de cómo contribuir al logro indicado en sociedades nacionales, como varias de las nuestras en América Latina, en las que hay pobreza y urgente necesidad de no destruir los recursos naturales. La respuesta es tarea de todos: tenemos que establecer políticas nacionales de desarrollo sostenible en todas sus expresiones, siendo uno de sus componentes la alfabetización científica y tecnológica en apoyo a todos los tipos de desarrollo.

SEÑALAMIENTO FINAL

En un mundo globalizante y moderno, que ciertamente genera fisuras, uno de sus componentes es el extraordinario y acelerado desarrollo de las tecnologías comunicacionales e informáticas. Pese a ello se puede dar, y se está dando, la paradoja de que las personas que formamos parte de una sociedad nacional no siempre tenemos oportunidades y espacios para dialogar y hacer definiciones sobre el sentido y alcances de las ciencias y de las tecnologías y de otras cuestiones sustantivas que atañen a nuestro desarrollo humano como personas y como países. Los mecanismos de nuestra democracia tienen que ser renovados y actualizados para el ejercicio de nuestra ciudadanía participativa y actuante.

Es un imperativo ético de nuestro tiempo mirarnos a nosotros mismos y definir soberanamente la brújula orientadora que permita construir países que sean capaces de aprovechar la luz del conocimiento de la humanidad, pero que también tengan su propia antorcha, empuñada principalmente por

sus universidades, en las que debería haber el potencial aditivo de la potencialidad creadora y constructora de conocimientos para el desarrollo nacional en una perspectiva transformadora de libertad con desarrollo integral e igualdad de oportunidades para todas las personas de todas las situaciones y condiciones.

El propósito anteriormente referido debe lograrse sin exclusiones ni discriminaciones de índole alguna; un mundo donde el conocimiento, generado fundamentalmente por las universidades y otros actores, haga crecientes rupturas del monopolio cognitivo y se ponga al servicio de las causas más nobles de la humanidad y del desarrollo de nuestros países y contribuya, así, a generar una civilización humana saludable con bienestar material y elevado nivel de espiritualidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Isabel (2004), “La política europea de I+D: situación actual y perspectivas”, en *Boletín de Información Comercial Española*, núm. 2817. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/11855/>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2000), *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe*, Washington, DC, BID.
- BLANCO R. y G. Messina (2007), *Estado del arte sobre innovaciones educativas en América Latina*, México, UNESCO/Red de Innovaciones Educativas para América Latina y el Caribe. Disponible en: [Http://innovemos. Unesco/cl/esp/publicaciones/rblancomessina2000.act\]
- BRASLAVSKY, C. y G. Cosse (1996), *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*, Buenos Aires, PREAL; 5.
- BRUNNER, José Joaquín (2001), “Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias”, en AA.VV., *Análisis de prospectivas de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, UNESCO.
- CARBALLO, R. (2003), “Innovación, conocimiento y espacios de aprendizaje. De los inhibidores a los sublimadores”, *Revista Madrid de Ciencias y Tecnologías*, núm. 23, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- De AZEVEDO, M. (2001), “Continuidades y rupturas en la educación secundaria en Europa Occidental”, *Revista Perspectiva*, vol. XXXI, núm. 1, Ginebra, Oficina Internacional de Educación, pp. 93-108.
- ECD/UNESCO (2003), *Aptitudes básicas para el mundo del mañana. Otros resultados del proyecto PISA 2000. Resumen ejecutivo*, París, UNESCO.
- ECLAC (2002), *Mujer rural, escolaridad y empleo en el Istmo Centroamericano. Hacia una identificación de áreas prioritarias de políticas públicas*, México, ECLAC, LC/MEX/L.514.
- FELDFEBER, Myriam (comp.) (2003), *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*, Buenos Aires, Noveduc.
- FULLAN, M. (2001), *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*, Madrid, Akal.
- GAJARDO, Marcela (1999), *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, Santiago de Chile, PREAL.
- GUZMÁN, C. (2005), “Reforma educativa en América Latina: un análisis crítico”, *Revista Iberoamericana de Educación*. Disponible en: <http://www.rieoei.org/882Guzman.htm>
- GUZMÁN, C. y Daniel Suárez (org.) (2004), *Reforma educacional e luta democrática. Um debate sobre a ação sindical docente na América Latina*, San Pablo, Cortez.
- INFANTE, José I. (2002), *Competitividad, creatividad e innovación*, Buenos Aires, Nueva Librería, SRL.
- LATAPÍ, Pablo (2003), “Algunas reflexiones sobre el desarrollo de la investigación educativa”, en E. Weiss (coord.), *El campo de la investigación educativa. 1993-2002*, México, COMIE, pp. 669-679.
- PICÓN, César (2002), “Reforma de la educación de adultos en el Perú de los setenta”, en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, pp. 91-149.
- RAMÍREZ, R. (2000), “Por una nueva escuela pública”, *Transformar nuestra escuela*, año 3, núm. 5, México, pp. 6-13.
- TEDESCO, J.C. (2000), *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- TUNNERMAN, Carlos (2003), *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XXI*, Mérida, Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.

- UNESCO (2009), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*, París, UNESCO.
- VELHO, L. (2004), *Science and Technology in Latin America and the Caribbean: An overview*, Nueva York, Universidad de las Naciones Unidas, Serie de Informes para Discusión.
- WINKLER, D. (2002), “La educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe. Ejemplos de educación compensatoria”, en F. Reimers (coord.), *Distintas escuelas, diferentes oportunidades*, Madrid, Ed. La Muralla, pp. 199-232.

INNOVACIONES EDUCATIVAS*

Las realidades de nuestros países no están congeladas históricamente. Ellas caminan en forma veloz, independientemente de nuestras voluntades y de nuestras posibilidades y limitaciones para construir respuestas frente a los desafíos históricos y a los desafíos emergentes en estos nuevos tiempos.

AVANCE DE LA INFORMALIDAD

En América Latina y el Caribe ha caminado a pasos agigantados el fenómeno de la informalidad, en sus vertientes de escape y exclusión, tal como se sostiene en un estudio regional del Banco Mundial presentado en 2007.¹ El informe señala que “la informalidad laboral puede conducir a un equilibrio social en el que muchos trabajadores quedan sin ningún tipo de prestación ante situaciones inesperadas relacionadas con la salud, el empleo y ante la pobreza cuando son ancianos”

En general, en los países de la región hay una profusa informalidad en los diversificados dominios del ejercicio profesional y ocupacional, en el proceso de comunicación ordinaria de las personas, en el estilo comunicacional impulsado por algunos medios de comunicación social, en los compromisos y acuerdos entre los actores de la sociedad civil y del Estado, que usualmente no se cumplen, en la disciplina social; en la puntualidad a las reuniones, no sólo sociales, sino también oficiales, profesionales y laborales.

“CANIBALISMO” EN LA VIDA DE NUESTROS PAÍSES

El fenómeno social del “canibalismo” se ha agudizado en una forma alarmante en algunos países de América Latina. De la emulación y de la competencia profesional con juego limpio de parte de todos sus actores, ha involucionado a una suerte de competencia salvaje en la que la mentira, el engaño, la

* Tomado del libro *Temas educativos latinoamericanos y dominicanos*, Santo Domingo, Inafocam, 2008.

¹ Guillermo Perry *et al.*, *Informalidad: escape y exclusión*, Resumen ejecutivo del Informe Regional sobre la Informalidad en América Latina y el Caribe, Washington, DC, Banco Mundial, 2007.

trampa y otras prácticas vedadas por la decencia y la ética, son los ingredientes básicos de oportunidad, realización y éxito en las distintas actividades y emprendimientos.²

El canibalismo político en nuestros países es realmente preocupante. En algunos países no tenemos un buen nivel de cultura política. Un indicador de ello es la profusa lista de “planchas o listas de candidatos presidenciales” en los períodos electorales. Los partidos políticos no muestran una auténtica voluntad de servicio a sus respectivos países ni tienen la capacidad para dialogar civilizadamente y construir núcleos de consenso, de cohesión nacional, que permitan avanzar al país en su ruta democrática con libertad y desarrollo con un rostro genuinamente humano y solidario; paz con seguridad y justicia social.

El canibalismo agudo que se vive en algunos de nuestros países no permite conocer el ejercicio meritorio y de excelencia de personas y organizaciones en los distintos campos de la vida nacional. Aquello que no se conoce, obviamente, no se valora; lo que no se valora, no se respeta ni se le toma como referencia.

IMAGEN DEL PAÍS Y LAS NOTICIAS

La situación anteriormente referida es alimentada por algunos medios de comunicación social que, en su desmedido afán de lograr *rating* dentro del mercado de las noticias, presentan a éstas en forma sensacionalista y con frecuencia con un enfoque tremendista, cuyos efectos notorios son la alimentación del escándalo, del chisme, del morbo, de la desinformación y de la confrontación.

“No acostumbro a leer periódicos ni escuchar noticias radiales y televisivas antes del desayuno, por razones de salud mental”, nos dijo alguna vez un distinguido amigo siquiátra. Tiene razón. Un alto porcentaje de noticias destaca clamorosamente lo pésimo, lo negativo, lo destructivo. Ello contribuye a generar un sentimiento colectivo de generalizada desconfianza y una baja autoestima nacional.

Lo que se hace en el país, lo que se produce, las ideas y prácticas que se generan, no tienen mayor validez. En esta visión, se supone que hay que mirarnos en el espejo de otros países exitosos, generalmente de países altamente desarrollados, o personas foráneas idóneas, para encontrar las ideas novedosas, las fórmulas, las recetas que nos conduzcan al éxito.

Ahí donde supuestamente todo es malo y pésimo, no hay una disposición actitudinal favorable para comunicar otro tipo de noticias. Sin embargo, hay también cosas buenas que ocurren en nuestros países y que no pretenden disfrazar ni escamotear las duras y dramáticas realidades que vivimos, los problemas que confrontamos como personas y como colectivo nacional. Estas otras noticias están conformadas por la búsqueda, frecuentemente invisible, de respuestas originales para resolver los problemas que tenemos, unos que ya son históricos y otros que son emergentes.

² El “canibalismo” en algunos países de la región es un fenómeno que, exacerbado por los medios de comunicación social, se ha agudizado en las dos últimas décadas. Sería de utilidad social una investigación interuniversitaria con un enfoque interdisciplinario.

Esta cultura de la noticia que enfatiza lo negativo contribuye a alimentar el imaginario popular de que vivimos en un país pésimo, que estamos en la peor situación de la región y quizás del mundo, que debemos hacer cosas nuevas como las que se están dando fuera de nuestras fronteras nacionales.

Hay la necesidad ética de contribuir a que se conozca la otra cara de la noticia. En nuestros países, a pesar de todos nuestros problemas y dificultades, hay acciones y emprendimientos que son producto de una dedicación inteligente y perseverante, de la producción de conocimientos en diversos campos, de la rica creatividad e imaginación de nuestra gente, de la voluntad y capacidad de trabajo y de la realización talentosa e innovadora de personas y organizaciones.

Esta es la cara invisible de la noticia; de aquélla que algunos medios de comunicación social, con una alta dosis de cinismo y manipulación, consideran que “no es noticia”, “no se vende”, “no interesa al público”.

LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS SON UNA BUENA NOTICIA

En el mejor de los sentidos y con pensamiento positivo habría que plantearse la hipótesis de que mejorando en forma sustantiva la mediación comunicacional y pedagógica, los temas que todavía no están en la agenda prioritaria de las noticias puedan conquistar espacios en los distintos medios de comunicación y ser divulgados ampliamente en forma ágil y atractiva para llegar al grueso público. Es el caso de las innovaciones educativas en algunos países de América Latina.

Es de dominio público que el bajo nivel de la calidad de la educación es un problema que se viene arrastrando desde hace tiempo y que ha llegado a una situación límite en una era en la que la educación tiene grandes desafíos.³

La buena noticia es que, además de la situación anteriormente anotada, hay personas y organizaciones que, en forma a veces invisible, están abriendo nuevos caminos y horizontes que inciden en los cambios educativos en una perspectiva transformadora. Ha llegado el momento de hacer un alto reflexivo, crítico y propositivo para definir el punto de partida, antes de desarrollar los proyectos educativos nacionales que esperamos se incorporen a la agenda pública de nuestros países.

El punto de partida, o si se quiere la línea de base, en relación con las innovaciones educativas, tiene dos componentes esenciales: sistematización de un diagnóstico educativo actualizado en todos los ámbitos del desarrollo educativo nacional, y un inventario descentralizado de innovaciones educativas que puede levantarse en escala nacional. Afortunadamente, en el nivel regional ya contamos con “Innovemos”- Red de Innovaciones Educativas para América Latina y el Caribe.

³ En relación con la calidad de la educación hay diversos enfoques. Uno sugerente puede encontrarse leyendo a: C. Braslavsky, *Conducción educativa y calidad de la enseñanza*, Buenos Aires, FLACSO/Miño y Dávila, 1990.

¿QUÉ SON LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS?

Intentar una respuesta implica hacer algunas consideraciones previas. Vivimos una era de incertidumbres, uno de cuyos signos es el cambio constante. Algunos futurólogos sostienen que lo único cierto es lo incierto. En tal sentido, una de las pocas certidumbres es el cambio constante. Todo está en movimiento, en evolución. Las personas y las sociedades tienen que aceptar este hecho y, a partir de ello, asumir en forma consciente y reflexiva la necesidad de cambiar sus concepciones, sus valoraciones y sus estilos de vida y de trabajo.

El acelerado y extraordinario desarrollo científico y la revolución tecnológica de nuestro tiempo nos van planteando nuevos desafíos, que nos exigen reinventar nuestras frágiles democracias, teniendo en cuenta la participación social y la atención a las crecientes demandas sociales, articuladas dentro de un proyecto país o mejor de un proyecto de nación, que deberá definir con visión de futuro un modelo de desarrollo más humano y más justo.

En un contexto, como el que se viene señalando, si la sociedad nacional y las personas que la conforman tienen que cambiar, es indispensable que cambien también las instituciones. La lección histórica de América Latina es que mientras las realidades y los cambios caminan incesantemente, algunas instituciones, entre ellas, las instituciones educativas del Estado, tienen en algunos casos nacionales la tendencia a estar congeladas históricamente, permanecen anquilosadas y viven a espaldas de sus respectivas realidades.

Frente a este hecho, tiene que asumirse una opción. La alternativa óptima es que las instituciones educativas cambien en profundidad o, mejor todavía, que se invente o reinvente una nueva institucionalidad educativa.⁴ A estas nuevas o reinventadas instituciones educativas, y a otras formas no convencionales de educación, se les exige, en sus respectivos campos de acción, una educación inclusiva de calidad. Se trata de un desafío de grandes proporciones.

La respuesta al desafío planteado implica que las innovaciones educativas sean diseñadas con nuevas lógicas de atención al desarrollo humano y social de los sujetos educativos a lo largo de toda su vida; y a las demandas sociales resignificadas en la nueva situación que se está viviendo en cada sociedad nacional, en nuestra región y en el mundo.

Es también importante que tales instituciones tengan un desarrollo organizacional moderno, que posibilite concretar la aspiración histórica de que la educación sea un derecho exigible para los sujetos educativos de todas las edades y condiciones, y un deber del Estado, de la sociedad y de la familia, de articular esfuerzos para el logro de una educación inclusiva de calidad en sintonía con los proyectos de vida personal, familiar, comunitaria y social.

Una de las demandas sociales de esta época es el logro de la excelencia en las distintas actividades humanas, en los distintos campos o sectores de la vida nacional. El camino a la excelencia exige la producción de nuevos y actualizados conocimientos y la cuidadosa experimentación de sus hallazgos,

⁴ El tema de la nueva institucionalidad educativa es frecuentemente asumido como uno de los factores que inciden en la construcción de la calidad de la educación. No hay investigaciones ni innovaciones relevantes en este campo. Es un desafío que también alcanza a las universidades.

mediante el diseño y puesta en marcha de innovaciones en escala institucional, local, regional y nacional, según sea el tipo y tamaño de decisión política que asuman sus correspondientes actores.

Las innovaciones de todo tipo tienen un particular significado dentro de sus respectivos contextos científicos, técnicos, profesionales, académicos u ocupacionales, entre otros. Hay una variada gama de matices y connotaciones. Así como no hay un solo modelo de democracia en el mundo, tampoco existe un modelo único de innovaciones educativas, en razón de su complejidad y de las distintas percepciones de las y los innovadores y de las organizaciones que las impulsan.

Las innovaciones responden a paradigmas de concepciones, valoraciones y niveles de aspiración y de logro de sus impulsores. Tienen sus variantes de acuerdo con la naturaleza y características de los contextos en los que actúan y de la voluntad de cambio de sus actores protagónicos.⁵

Dentro de una realidad educativa existente los innovadores pueden posibilitar el ingreso de algo nuevo desde afuera, pero también dentro de esa misma realidad pueden posibilitar la extracción o emergencia de algo nuevo. Estas dos grandes canteras de provisión de lo nuevo, de lo original, son las vertientes básicas de la innovación. Ello significa que hay innovaciones exógenas, inducidas desde afuera, e innovaciones endógenas, que se generan internamente.

Las innovaciones que se generan internamente están centradas en las que se realizan en las instituciones educativas, en los programas y proyectos educativos impulsados por las organizaciones de la sociedad civil y en los espacios educativos públicos en los que hay una confluencia de intervención articulada del Estado y de una o más organizaciones de la sociedad civil. En todos estos casos, el común denominador es que los actores están involucrados en la búsqueda de una educación más cercana a las realidades de los grupos humanos que viven en contextos concretos.

De lo que se viene señalando se infiere que la innovación educativa, en uno de sus sentidos fundamentales, es un proceso intencionado de cambio que exige la incorporación a una realidad existente de algo nuevo, cuyo efecto es una modificación, reforma o transformación de la realidad educativa existente.

POSICIONAMIENTO DE LA EDUCACIÓN FRENTE A LA REALIDAD

Frente a una realidad concreta la educación puede posicionarse en alguna de las siguientes opciones:

- contribuir al mantenimiento y conservación de un orden establecido, aunque en éste imperen agudas desigualdades sociales, dos de cuyas expresiones son los fenómenos de la pobreza y de la exclusión;
- contribuir a la reforma educativa, que modifica el orden establecido y construye y pone en marcha un complejo de innovaciones hasta donde la permisibilidad del sistema lo tolere, y

⁵ Una interesante visión de la innovación en la educación en general y en la formación docente en particular, puede conocerse recurriendo a: Françoise Cros y Georges Adamczewski, *L'innovation en éducation et en formation*, París, De Böeck Université, 1996. En América Latina es sugerente la visión de: Arturo Barraza Macías, "Una conceptualización comprehensiva de la innovación educativa", *Innovación Educativa*, vol. 5, núm. 28, México, Instituto Politécnico Nacional, 2005, pp. 19-31.

- contribuir a la transformación radical del sistema educativo, a la gestación de una revolución educativa, con una constelación de innovaciones, en la perspectiva de un cambio educativo incesante, en el que se aspira se conviertan en prácticas de punta de un nuevo ordenamiento educativo.

Lo interesante es anotar que, en cualquiera de las tres situaciones señaladas, pueden estar presentes las innovaciones educativas, aunque, obviamente, con grados diferenciados de presencia, impacto, difusión y aplicación generalizada.

En la primera situación, de mantenimiento y conservación de los paradigmas educativos tradicionales, la innovación existe como parte de las contradicciones que se dan al interior del sistema social y también del Estado. Ella no es suficientemente conocida, respetada ni valorada. Es tolerada con un control político y burocrático en las instancias pertinentes. En la época de las dictaduras militares o civiles de los países de la región es un hecho que se aplicaron algunas innovaciones educativas, unas visibles y otras invisibles, en los espacios del Estado y más profusamente en los espacios educativos de la sociedad civil por medio de la educación popular.⁶

En el contexto de las reformas educativas, las innovaciones tienen un escenario rico y diversificado. La experiencia de América Latina lamentablemente enseña que los países pierden la oportunidad histórica de articular dichas reformas a otras reformas estructurales. De este modo, el componente educativo, por novedoso que sea, tiene sólo un alcance pedagógico, no se proyecta a los distintos dominios de una vida nacional en la que, con diversos grados de articulación, pueden estarse aplicando reformas sectoriales.

Un caso histórico conocido es la reforma educativa peruana de los setenta que produjo ideas creativas e innovadoras, pero que carecieron de una adecuada racionalidad estratégica, de indiferente apoyo docente porque el magisterio no estuvo involucrado en su concepción y en su diseño. Ello trajo como consecuencia que, cuando colapsó el proyecto político que sustentó la reforma, comenzó a desmontarse en forma indiscriminada, sin una evaluación que posibilitara germinar algunas de sus innovaciones educativas, las cuales, en la época señalada, fueron motivo de admiración de la comunidad internacional.⁷

En el contexto de una revolución educativa las innovaciones se convierten en la palanca impulsora y de generalización de la transformación educativa radical que cambia los fines, las estructuras, los modelos organizativos, los valores fundamentales que impulsan el desarrollo educativo nacional.⁸

⁶ En los setenta y en los ochenta, particularmente en Brasil, Chile y Argentina, a pesar del férreo control político de las dictaduras militares se fortaleció la educación popular, y se concibieron y pusieron en marcha interesantes innovaciones. Las personas interesadas en este tema pueden recurrir al CEAAL, cuya dirección electrónica es: info@ceaal.org; sitio web: www.ceaal.org

⁷ A las personas interesadas en conocer enfoques y acciones innovadoras en materia de educación de adultos en el Perú, en una perspectiva reflexiva y crítica, pueden leer a: César Picón, "Reforma de la educación de adultos en el Perú de los setenta", en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, 2002, pp. 91-149.

⁸ A quienes se interesen en una visión amplia acerca del rol de la educación en los nuevos tiempos que vivimos, se les sugiere leer a: J.C. Tedesco, *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Aparte de Cuba, en rigor, todavía no se ha realizado en la región una revolución educativa, que no tiene que ser necesariamente mediante procesos revolucionarios violentos, sino que puede ser impulsada dentro de una sociedad democrática con claridad de visión de su proyecto país o proyecto de nación, uno de cuyos componentes es el modelo de desarrollo del país; y otro componente: una dirigencia y una clase política a la altura de los desafíos de la nueva era en que vivimos.

A lo anteriormente referido, cabría agregar: una cohesión de voluntades políticas y sociales y esfuerzos en el proceso de la puesta en marcha de las políticas educativas de Estado, dentro de los respectivos proyectos educativos nacionales, debatidos y concertados en cada particularidad nacional.

La señalada cohesión implica una complementariedad solidaria de esfuerzos de los distintos actores de la comunidad educativa nacional, quienes deben tomar conciencia de la necesidad de reafirmar su compromiso orientado a participar en forma activa y democrática en la construcción de una educación inclusiva de calidad, signada por el cambio incesante y las nuevas necesidades y demandas de nuestra sociedad, de nuestra región y del mundo.

MOMENTO EN QUE EMERGE Y CONDICIONES DE UNA INNOVACIÓN

¿Cuándo se produce una innovación educativa? Se produce en forma real y objetiva, cuando ese algo nuevo ha sido asumido consciente y reflexivamente por el personal de la entidad impulsora y ha penetrado en la vida cultural y profesional de dichos actores en forma tal que se ha legitimado y convertido en una norma institucional que implica compromiso, responsabilidad compartida y específica, desafío de logro y sostenibilidad.

La condición esencial de una innovación educativa no es sólo la novedad, sino que ese algo nuevo que se ha introducido desde afuera o ese algo nuevo que se ha generado al interior de la institución educativa o del programa o proyecto educativo de las organizaciones de la sociedad civil, tenga resultados concretos dentro de la realidad pre-existente o previa a la innovación; que ese algo nuevo contribuya a resolver el problema concreto que le sirvió como referente principal.

Lo anteriormente señalado implica que las innovaciones educativas no constituyen una simple modificación epidérmica, no son un simple cambio de rótulo, de accesorios y de apariencias, es decir, no son una mera modificación cosmética de la realidad. Es una modificación real y que ahonda en los aspectos sustantivos. Es una práctica que puede ser monitoreada y evaluada, haciendo uso de indicadores específicos, de carácter cuantitativo y cualitativo, para la medición de sus procesos y logros y el establecimiento de su progresiva generalización.

Las prácticas educativas nos enseñan que toda innovación comporta la concepción y práctica de cambio, pero todo cambio no es, necesariamente, una innovación. Hemos visto que se hacen innovaciones educativas incluso en contextos desfavorables en los que se conservan y se mantienen los paradigmas tradicionales de educación, así como en contextos más abarcadores de reformas y revoluciones educativas. La definición de sus límites y alcances es una decisión política.

La innovación, de otro lado, implica novedad, pero en una visión de cambio modificador, reformador o transformador de la situación educativa anterior. ¿Qué significa la novedad? Implica ori-

ginalidad, exploración realizadora de nuevas concepciones y valoraciones de un segmento o de toda una situación educativa pre-existente. Algunos analistas se preguntan cuál es el punto de referencia para considerar que la innovación supone necesariamente una novedad. Una innovación puede ser de hecho una realidad reinventada de nuestra cotidianidad.

La respuesta, con matices ricos y contextualizados, emerge de las evidencias empíricas propias y ajenas de las instituciones educativas, pero también de los otros espacios de aprendizaje humano. Es ciertamente una novedad, cuando así la asumen la institución y el personal de la entidad en la que se están aplicando las innovaciones. En tal caso se ha producido un cambio de concepciones, valoraciones y estilos de trabajo del personal encargado de desarrollar las innovaciones.

Las innovaciones pueden provenir de afuera, por ejemplo de las propuestas de investigadores y analistas, así como de otros centros educativos o de las universidades, o pueden ser innovaciones internamente generadas en algunos campos concretos del desarrollo educativo y en una determinada área sectorial o transversal de desarrollo educativo, aula o de toda la institución educativa.

La innovación, en otro de sus sentidos, es un proceso. La literatura técnica más caracterizada distingue las siguientes operaciones principales:

- Entrada o aportación de la innovación educativa, sea desde afuera o generada al interior de una institución educativa o de un programa o proyecto a cargo de las organizaciones de la sociedad civil.
- Momentos o secuencias de la aplicación de las innovaciones, de su acompañamiento, monitoreo, evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.
- Identificación de las transformaciones que, como resultado de la innovación, se producen en el sistema de trabajo de la entidad, programa o proyecto que impulsa la innovación.
- Efectos e impactos de las transformaciones, que deben ser cuantificados y cualificados.
- Sistematización y difusión de las innovaciones educativas, con el carácter de referencia solidaria.
- Aprovechamiento óptimo de algunas innovaciones en su calidad de buenas prácticas educativas de carácter referencial.

Insistimos en la última operación vinculada no con la transferencia sino con la referencia solidaria de las innovaciones educativas, como un imperativo ético y estratégico para construir una educación inclusiva, en la que hay un encuentro armonioso de la calidad con la equidad.

ATRIBUTOS O RASGOS CARACTERÍSTICOS DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Hemos visto que las innovaciones educativas se orientan intencionalmente al logro de un propósito determinado, tienen una intencionalidad manifiesta de cambio, buscan la mejora de algo dentro de una institución educativa o de un programa o proyecto educativo de la sociedad civil. Hay una natu-

raleza teleológica de la innovación educativa, porque persigue un propósito específico de resolver un determinado problema educativo.

En un sentido clásico, Miles definía a la innovación como un “cambio específico, nuevo y deliberado, que se considera más eficaz para el logro de los objetivos del sistema”.⁹ Este algo nuevo que se incorpora tiene la intencionalidad de contribuir al mejoramiento sea de un sistema, de un subsistema, de uno o más componentes, unidades o elementos de una institución o de un programa o proyecto educativo.

Las innovaciones son parte de un proceso más amplio y más complejo que es el cambio, pero no de cualquier cambio, sino de éste en una perspectiva transformadora. Dicho cambio puede ser espontáneo, producto de procesos revolucionarios, producto de la evolución independientemente de nuestras voluntades y acciones, producto del azar en la historia y en la cultura.

Una de las lecciones históricas que hemos aprendido es que los cambios, por sí mismos, no garantizan necesariamente el progreso. Hemos percibido que la innovación, por el contrario, es un cambio intencionado y cuyo propósito fundamental es contribuir a la mejora de algo existente o a la introducción de algo nuevo que permite solucionar un problema. El mejoramiento de algo y la solución original de los problemas que deben encararse constituye parte de los rasgos característicos de las innovaciones educativas.

Hay innovaciones de distinta índole. Algunos estudiosos consideran como categorías básicas a las innovaciones educativas organizacionales y didácticas. El espectro es mucho más amplio y abarca en nuestra percepción, entre otros, los siguientes aspectos:

- el modelo o concepción educativa;
- el desarrollo pedagógico en una perspectiva de totalidad y orientado a una formación integral;
- las estrategias educativas centradas en lo pedagógico y con el requerido apoyo institucional;
- el desarrollo metodológico, uno de cuyos elementos es la didáctica;
- el desarrollo curricular focalizado en los sujetos educativos, con la requerida flexibilidad y diversificación y articulación del espacio educativo-institucional con los otros espacios de aprendizaje humano;
- los procesos de aprendizaje orientados al logro de las competencias básicas y específicas, adecuadamente priorizadas en función de los contextos y de los sujetos educativos;
- los recursos de aprendizaje, con un enfoque de multimedia, incluyendo a los medios electrónicos, y con posibilidades tecnológicas combinatorias;
- la gestión educativa multidimensional, teniendo particular relevancia la gestión pedagógica;
- el clima institucional, para fomentar una educación inclusiva de calidad;
- la creciente inversión en educación;
- una nueva institucionalidad educativa que posibilite dar respuesta a los cambios constantes del entorno educativo en materia de realidades, necesidades y demandas.

⁹ M. Miles, *Innovation in Education*, Nueva York, Teachers College Press, 1964.

VALORACIÓN DE ALGUNOS ELEMENTOS BÁSICOS DE LA INNOVACIÓN

La puesta en marcha de una innovación educativa tiene que ser valorada y asumida por sus actores protagónicos. Los educadores, en particular, tendrían que valorar, por lo menos, los siguientes elementos: congruencia de la innovación con la concepción y el estilo de trabajo educativo de la institución o programa que desea adoptarla; grado de operatividad de la innovación en el contexto de las contingencias del trabajo educativo institucional; grado de articulación entre el tiempo pedagógico y los tiempos culturales, políticos, económicos y sociales del entorno educativo; costos que deben asumirse para el desarrollo de una innovación educativa específica.

ALGUNAS PREGUNTAS CLAVE

De conformidad con algunos analistas de las innovaciones educativas, son varias las preguntas que se hacen las educadoras y educadores en relación con las innovaciones: ¿serán claras en su contenido?, ¿cómo podrán ajustarse a la dinámica del proceso de aprendizaje sin interferir con las prioridades establecidas formalmente por la institución o programa del que forman parte?, ¿cuál será el tiempo requerido para su adopción y su puesta en marcha?, ¿cuánto será el costo de su implementación?

Dar respuesta a las preguntas señaladas, nos introduce al tema de los atributos de las innovaciones educativas. Por atributos entendemos rasgos característicos, que cobran relevancia y significado cuando se aplican en contextos específicos. Veamos algunos de los atributos más relevantes.

EL ATRIBUTO DE LA CLARIDAD DE CONCEPCIÓN Y DE PROCEDIMIENTOS ES CLAVE

Si una innovación no cuenta con este atributo encontrará dificultades en su capacidad de convocatoria y de adopción. Nadie asume aquello que no entiende, que no le habla a su razón, a su espíritu, a sus sentimientos y emociones, a sus valoraciones esenciales, a los intereses estratégicos de su proyecto de vida. De ahí que la claridad de la racionalidad conceptual y estratégica de una innovación educativa es un elemento fundamental para que ésta sea explicada y demostrada en su práctica, funcionamiento y efectos; para que la innovación sea legitimada, valorada y apropiada por sus artífices y asociados.

Es importante tener en cuenta que el descubrimiento de los sentidos esenciales de algunas innovaciones no es un proceso automático. Requiere de un tiempo de maduración para su interiorización en los actores que se encargan de adoptarlas y desarrollarlas.¹⁰ Incluso con cierta frecuencia hay

¹⁰ Hay distintos grados y categorías en el universo de las innovaciones educativas. En esta perspectiva, proyectos educativos eficaces y eficientes no constituyen necesariamente una innovación o puede tratarse de una innovación de limitado impacto. Hay la necesidad de explorar más este tema y hacer los correspondientes deslindes.

casos en los que los actores ejecutores dan a las innovaciones un sentido diferente y hasta contradictorio al propuesto por quienes las originaron o las impulsaron.

EL ATRIBUTO DE LA COMPLEJIDAD DE LAS INNOVACIONES

Es un atributo al que conviene darle un gran peso e importancia. El grado en el que los educadores y educadoras perciben si una innovación es fácil, difícil o sumamente difícil, es crucial para su adopción y sostenibilidad. La complejidad surge cuando una innovación es fundamentada por una teoría muy complicada y que no tiene una adecuada mediación comunicacional y pedagógica con quienes van a ser los actores protagónicos en su desarrollo. En este caso, hay la necesidad de establecer un puente entre la Academia y el personal ejecutor de base.

Esta complejidad se detecta, desde sus inicios, con algunos indicadores: número de componentes, instrumentos metodológicos, procesos técnicos involucrados, número de personas implicadas en la innovación. El balance crítico que se haga determinará el grado de complejidad de la innovación y las posibilidades de su aplicación o no en contextos específicos.

EL ATRIBUTO DE LA SIMPLIFICACIÓN DE LAS INNOVACIONES

Es un atributo que nos permite aplicar un enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas para superar la complejidad. Sabemos, por nuestra experiencia, que sólo experimentando podemos saber si algo nuevo funciona. Aquellas innovaciones complejas, que no pueden ensayarse en pequeña escala o de modo sucesivo en cada una de sus partes, han encontrado mayores resistencias en su aceptación y adopción. El resultado es que su incorporación se dará en menor proporción.

Las innovaciones más simples, aunque impliquen cambios menores, son más fáciles de llevar a cabo y convocan la participación de un mayor número de actores, aunque, obviamente, su impacto es también menor. Es un hecho que las innovaciones complejas requieren de mayor preparación del personal involucrado, de mayores esfuerzos y recursos, de un manejo fluido de procesos técnicos e instrumentos, de una eficaz articulación de los componentes de la innovación.

Teniendo en cuenta la situación anteriormente señalada, algunas entidades y personas innovadoras han optado por dividir a las innovaciones educativas en sus componentes o procesos, para llevarlas a cabo de modo sucesivo o concurrente de conformidad con las situaciones propias de los contextos en los que se aplican. El desafío que tal situación plantea es la concepción y puesta en marcha de mecanismos eficaces de comunicación, acompañamiento, coordinación, articulación e integración.

EL ATRIBUTO DE LA COMPATIBILIDAD

Implica, por un lado, el grado de ajuste, sintonía o congruencia que existe entre los objetivos, valores y comportamientos que entraña una innovación y, por otro lado, los propios de la unidad adoptante:

sea el individuo, el grupo, la institución educativa, la comunidad educativa o el proyecto educativo de una determinada organización de la sociedad civil, la comunidad educativa nacional en su conjunto.

Una amplia investigación realizada por los analistas en este dominio temático encontró que uno de los criterios más relevantes para evaluar el mérito de una innovación y su disposición para adaptarla era la consonancia entre las propias metas profesionales de los profesores/as y las metas u objetivos de la correspondiente innovación. A la luz de tal hallazgo, la congruencia es un elemento crucial. De no haber tal congruencia, la innovación o no es aplicada o es aplicada simbólicamente.

No resulta fácil aplicar una propuesta que es opuesta a los valores personales, a los estilos de trabajo educativo, a los hábitos profesionales, a las normas vigentes y a otros elementos que forman parte de la cultura de la comunidad no sólo escolar (estudiantes, educadoras y educadores, padres y madres de familia), sino de la comunidad educativa.

Es muy ilustrativo a este respecto recordar que las reformas educativas en América Latina que no fueron plenamente apropiadas por los educadores y educadoras, tuvieron serias dificultades en su aplicación. Esta lección histórica nos enseña que en la estrategia de aplicación de las innovaciones un elemento focal es la concepción, valoraciones y estilos de trabajo educativo del personal encargado de desarrollarlas.¹¹

EL ATRIBUTO DEL BENEFICIO POTENCIAL Y LOS OBJETIVOS DE LA INNOVACIÓN

El beneficio potencial es el indicador más directo de la calidad de la innovación. Las investigaciones realizadas en esta materia encontraron que los educadores y educadoras no están dispuestos a adoptar las innovaciones que no mejoren sus prácticas docentes actuales.¹²

En un sentido amplio, el beneficio potencial de la innovación tiene que ver, entre otros, con los siguientes aspectos:

- el papel de la innovación en la solución de problemas explícitos u ocultos;
- la atención eficaz a una necesidad sentida por el colectivo humano que debe desarrollar la innovación;
- el manejo racional de los conflictos al interior de la institución educativa o programa o proyecto;
- el grado de motivación y compromiso con el cambio educativo transformador por parte del personal involucrado;

¹¹ Hay un interesante espacio electrónico en el que se pueden debatir ideas, propuestas, experiencias y evaluaciones de las innovaciones educativas. Las personas interesadas pueden recurrir a: *Revista de Innovación Educativa*, México, Sistema de Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara, disponible en: <http://www.udgvirtual.mx/apertura>

¹² Un estudio sugerente sobre los atributos de las innovaciones educativas se puede encontrar en: M. Rivas Navarro, *Innovación educativa. Teoría, procesos y estrategias*, Madrid, Síntesis, 2000.

- el nivel de preparación del personal docente;
- el grado de comprensión y manejo de los actores involucrados en la ejecución de la innovación desde el punto de vista conceptual, estratégico y metodológico.

De lo anterior se desprende que el personal docente se convierte en una fuerza potencialmente facilitadora u obstaculizadora que puede impulsar o impedir la adopción de las innovaciones. En este último caso, la lógica es que no son fiables las innovaciones que se perciben como impracticables. En el caso del Perú, ello aconteció, en cierta forma, con la reforma educativa de los setenta, considerada en esa época por la UNESCO como una de las reformas más imaginativas y creativas del Tercer Mundo.

Dicha reforma planteó una constelación de innovaciones educativas, algunas de las cuales fueron consideradas utópicas e impracticables por un sector politizado del personal docente. Una de las lecciones históricas de tal experiencia es que debe evitarse la brecha entre los que proponen las innovaciones y los que se encargan de ejecutarlas.

El acortamiento de tal brecha, en materia de concepciones, valoraciones y estilos de trabajo, posibilitará evitar el alto costo en tiempo, esfuerzos, recursos, desinteligencias y frustraciones, que ciertamente limitan la posibilidad de concretar en beneficio de la población nacional emprendimientos educativos innovadores.

TIPOLOGÍA DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Los analistas de las innovaciones educativas establecen, desde distintas miradas, una tipología de las innovaciones educativas sobre la base de determinados criterios. Teniendo en cuenta tales aportes y nuestras experiencias y propuestas, algunos tipos de innovación educativa pueden ser los siguientes:

- de carácter pedagógico en el espacio educativo escolar y en los otros espacios educativos de la sociedad civil y del Estado;
- de carácter organizativo en todos los espacios educativos de una sociedad nacional;
- vinculadas con las estructuras de las instituciones educativas y de los sistemas educativos nacionales y de sus instancias intermedias;
- innovaciones que inciden en nuevas concepciones educativas paradigmáticas;
- vinculadas con cada uno o con la totalidad de los componentes del mejoramiento integral de la calidad de la educación;
- vinculadas especialmente con las estrategias de aprendizaje escolar en contextos específicos;
- innovaciones vinculadas con los aprendizajes en los espacios no escolares;
- orientadas al logro de una mayor equidad educativa; vinculadas a la articulación de la educación con procesos amplios de desarrollo, a la lucha contra la pobreza y a otras reformas sectoriales que se vienen dando en una sociedad nacional;
- relacionadas con la búsqueda y construcción de una nueva institucionalidad educativa;

- relativas a la formación inicial y continua del personal docente, técnico, directivo y administrativo de las instituciones educativas de todos los niveles;
- vinculadas con la concepción, diseño y funcionamiento de las comunidades de aprendizaje en distintos contextos;
- innovaciones en el contexto de pobreza y de exclusión, en las áreas rurales y en las áreas urbano-marginales;
- vinculadas con una o más propuestas humanísticas: derechos humanos, cultura democrática, desarrollo humano sostenible, cultura de paz, seguridad humana, preservación y conservación del medio ambiente, tema de género, diversidad cultural, interculturalidad, aprendizaje a lo largo de toda la vida;
- orientadas a la articulación de la educación con las ciencias, las tecnologías, el arte y el desarrollo cultural en una perspectiva de multiculturalidad en el horizonte de la interculturalidad;
- innovaciones relacionadas con la educación virtual, contando con el apoyo de los medios de comunicación y de las tecnologías de la información y de la comunicación.

LAS INNOVACIONES TIENEN SU SINGULARIDAD

Cada uno de estos tipos de innovaciones tiene, obviamente, su propia caracterización, así como sus propias posibilidades y limitaciones en términos de apropiación, impacto y replicabilidad de carácter referencial.

Las innovaciones no son iguales. Entre ellas hay notables diferencias. No hay fronteras tan definitivas entre uno y otro tipo de innovación y entre una y otra modalidad de un mismo tipo de innovación. Hay innovaciones que sólo comprenden un componente, otras involucran algunos componentes y hay también las que comprenden la totalidad de componentes del universo temático correspondiente.¹³

Hay diversos matices en cuanto a intensidad de las innovaciones. Unas producen ligeras modificaciones, otras modificaciones sustanciales y hay innovaciones que generan transformaciones profundas dentro de ciertas condiciones favorables para un cambio social, que se oriente a un proyecto país en permanente construcción.

Algunas innovaciones tienen como alcance su entorno institucional en el espacio escolar o un entorno comunitario y social dentro del marco de un programa o proyecto de la sociedad civil; otras tienen alcance local, regional o nacional; algunas innovaciones cubren todo el sistema educativo nacional y otras uno o alguno de sus subsistemas.

¹³ En los proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación en Guatemala y Nicaragua, en los noventa, se observaron evidencias empíricas acerca de las notables diferencias entre los tipos de innovaciones educativas y las modalidades dentro de un mismo tipo de innovación. Es una lástima que, como acontece con alguna frecuencia en nuestra región, no se hayan sistematizado dichas experiencias. Sin embargo, alguna referencia se podrá encontrar recurriendo a: UNESCO-San José.

En cuanto al universo temático, como se habrá podido advertir en la tipología de las innovaciones educativas: unas afectan el desarrollo pedagógico en una perspectiva integral; otras inciden en el desarrollo curricular; en el desarrollo metodológico que supera el simple manejo de métodos, técnicas y procedimientos pedagógicos y se convierte en un marco conceptual y de principios que ilumina la acción pedagógica; hay innovaciones concernientes a las didácticas específicas; algunas innovaciones se dan en la formación inicial y continua de personal docente, técnico, directivo y administrativo; otras innovaciones están articuladas con prácticas más amplias de diversa naturaleza; hay innovaciones que corresponden a uno o más aspectos de la gestión institucional o de otros tipos de gestión educativa.

Lo importante es destacar que hay una variada gama de tipos de innovaciones educativas, que se van configurando en la praxis y que no están exentas de contradicciones y tensiones entre sus creadores e impulsores y quienes las aplican en determinados contextos y momentos. Es un espacio virgen para hacer exploraciones y contribuciones desde la investigación universitaria y de los centros independientes de investigación de la sociedad civil, así como de la investigación en el aula que hagan las y los docentes-investigadores.

HACIA POLÍTICAS DE ESTADO EN EL CAMPO DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Las innovaciones educativas, por su naturaleza y características, no son ni debieran ser procesos eventuales. Se prefiguran como procesos permanentes que posibilitan respuestas actualizadas y modernas para la solución de viejos y nuevos problemas del desarrollo educativo nacional. Esta aspiración sólo es posible concretarla con políticas de Estado que permitan trabajar en forma continua y articulada en horizontes de corto, mediano y largo plazo.

En la lógica anteriormente señalada, se proponen a continuación algunas reflexiones y propuestas para formular políticas de Estado en el campo de las innovaciones educativas.

INVESTIGACIONES E INNOVACIONES COMO COMPONENTES DE LOS CAMBIOS EDUCATIVOS

Los conocimientos producidos por medio de la investigación constituyen una masa crítica que permite efectuar exploraciones creativas, imaginativas y con intencionalidades más específicas, con el propósito de hacer mejoramientos, prevenir y solucionar problemas, abrir nuevos espacios, enriquecer el inicial marco teórico y generar así una más oxigenada teoría desde de la acción.

Como las realidades no están congeladas históricamente y se mueven constantemente, los cambios también tienen que darse con la misma intensidad. En esta dinámica de cambio incesante, lo nuevo que se aplica pierde su condición de novedad en un tiempo relativamente corto, pasa a formar parte de la agenda ordinaria de un nuevo pero ya establecido sistema de trabajo: en los niveles de aula,

centro educativo, programa o proyecto de la sociedad civil, proyectos educativos locales y regionales al interior de un país, de todo el sistema educativo nacional o de uno o más subsistemas.

Hay la necesidad de diseñar y poner en marcha una estrategia de innovaciones educativas que supere su arraigado carácter eventual y se convierta en un proceso permanente, pero no burocratizado, como ha acontecido durante mucho tiempo por acción de los ministerios o secretarías de educación que acompañe al cambio constante de las realidades del país, de las realidades educativas, de las necesidades y demandas sociales y de las necesidades y demandas propiamente educativas.¹⁴

Lo anteriormente señalado, ciertamente, no implica copiar el modelo fatigado y frustrante de los llamados proyectos educativos pilotos de los ministerios o secretarías de educación de algunos países de la región, cuyos resultados no han sido monitoreados ni evaluados progresivamente y no tienen registros certificados de su validación y posible uso referencial.

Las instituciones educativas escolares y los programas, proyectos y otros emprendimientos educativos de la sociedad civil, en sus respectivos campos de competencia, deben hacer definiciones orientadas a caracterizar a la innovación como un componente absolutamente indispensable de sus respectivos planes de trabajo en el corto, mediano y largo plazo.

NECESIDAD DE EXPERIMENTACIÓN Y VALIDACIÓN ANTES DE SU GENERALIZACIÓN

Las innovaciones no nacen de la simple imaginación y de la buena voluntad de las personas y de las instituciones. Requieren una base conceptual sólida, clara y simple, producto de la investigación. Hay que evitar las sofisticaciones y complejidades teóricas y tratar de construir la innovación fundamentándose en marcos conceptuales que tengan las características señaladas.

Lo anteriormente referido, permitirá el manejo fluido de la concepción que sustenta la innovación educativa y abrirá espacio para la ruptura del monopolio del conocimiento, permitiendo que los actores involucrados en una innovación sean también productores asociados en la investigación.

Este marco conceptual y la propuesta global de la innovación, sea los adoptados de otros productores del conocimiento o generados por los propios innovadores de base, deben ser adecuadamente experimentados y validados. Es en esa confrontación cotidiana entre la teoría y la práctica, entre los supuestos y las realidades mismas, que van emergiendo nuevos datos y situaciones que enriquecen el marco teórico inicial y posibilitan también contar con un claro panorama para enriquecer el marco conceptual y establecer la ruta estratégica y metodológica de la innovación educativa.

En el registro de una innovación educativa debe considerarse necesariamente el proceso de su experimentación y los resultados de las correspondientes validaciones. De no cumplirse con tal condición, la innovación todavía no estaría en situación de ser generalizada. En rigor, en los países de

¹⁴ Para el autor, que a continuación se refiere, “la innovación presupone la decisión de realizar procesos de búsqueda permanente y, de este modo, se convierte en un problema de gestión institucional”. ¿Cuáles son las fronteras entre la gestión pedagógica innovadora y una gestión institucional movilizadora? Una aproximación de respuesta, se puede encontrar leyendo a: Juan Carlos Moschen, *Innovación educativa. Decisión y búsqueda permanente*, Buenos Aires, Editorial Bonum, 2005.

nuestra región todavía no se ha logrado establecer algún sistema de validación formal o certificación de las innovaciones educativas.

ARTICULACIÓN DE LA INNOVACIÓN EDUCATIVA CON LA INVESTIGACIÓN, LA SISTEMATIZACIÓN Y LA FORMACIÓN INICIAL Y CONTINUA

La innovación educativa se nutre del conocimiento producido en el universo temático de su aplicación e intenta explorar en la acción intervenciones no convencionales de aplicación, con el fin de mejorar, modificar o transformar aquello que se propone resolver en el campo de su intervención.¹⁵

De lo anterior se infiere que la innovación está basada y fundamentada en el conocimiento. Es a partir de esta masa crítica cognitiva que las personas e instituciones innovadoras imaginan y crean áreas de exploración, en las que se articula el marco conceptual con el marco estratégico y metodológico, con miras a generar una propuesta de solución de un problema concreto y lograr resultados exitosos. Es uno de los rasgos que distingue a la innovación.

Del señalamiento precedente, se infiere que la innovación no es especulativa y, a pesar de tener como referente una realidad preñada de incertidumbres, no está atrapada por ésta; es esencialmente optimista y apuesta por el sentido de logro de sus propósitos.

Hay una estrecha relación entre sistematización, investigación, formación, experimentación e innovación. Son procesos que tienen sus propias identidades, pero juntos tienen una gran potencialidad de contribuir en el campo educativo por mejorar y para construir respuestas conducentes al constante mejoramiento en la formación humana, utilizando distintos recursos para el aprendizaje, incluyendo las modernas tecnologías de la información y de la comunicación.¹⁶

Para el logro de lo anteriormente señalado, se requiere contar con la participación articulada de los actores de la innovación: los impulsores, es decir, quienes conciben y diseñan las innovaciones; las personas ejecutoras, quienes con el valor agregado de su compromiso y creatividad, adoptan y desarrollan las innovaciones; otros actores que podemos denominar genéricamente asociados —estudiantes, técnicos, comunidad educativa, autoridades locales, universidades— involucrados en el proceso global de la innovación educativa.

¹⁵ Un caso práctico de articulación entre investigación e innovación para resolver un caso de violencia escolar, nos proporciona: Fundación TERRAS para la Investigación, la Innovación y la Articulación en Educación. *Jornada de Capacitación y Perfeccionamiento Pedagógico-Didáctico "Aprendiendo a construir la Convivencia Escolar. Estrategias para atender y resolver la violencia"*, Corrientes, Argentina. 2011. Disponible en: www.terras.edu.ar

¹⁶ América Latina cuenta ya con algunas redes de profesores innovadores en los niveles de la educación básica y de la educación superior. La Red de Profesores Innovadores del portal Educar-Chile (Fundación Chile) fue, en la edición 2009, ganadora del Premio UNESCO Rey Hamad Bin Isa Khalifa para la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación. La Red premiada cuenta con un portal para prestar asistencia a los docentes en el ámbito de las TIC, así como para facilitar el intercambio de prácticas idóneas. Hasta la fecha más de 20 mil docentes han participado en las actividades de la Red.

Todos estos actores, y con mayor razón el personal que va a aplicar la innovación educativa, tienen que estar bien preparados y actualizados para ser artífices de la misma. Ello nos plantea el desafío de analizar críticamente y generar propuestas para el mejoramiento sustantivo o reorientación sustantiva de la formación inicial y continua de docentes y técnicos del desarrollo educativo del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil.¹⁷

Son de dominio público las serias deficiencias en materia de formación inicial y continua de dicho personal. En la reorientación sustantiva, de carácter conceptual y estratégico, una decisión que debe tomarse en cuenta es que la innovación sea asumida como uno de los componentes básicos de la formación inicial y continua del docente y de su desarrollo profesional, así como de los técnicos y funcionarios; e idealmente debe contarse con una información permanente de las innovaciones en marcha y una actualización del desarrollo de capacidades del personal involucrado en las mismas. Es importante que también sean informadas las autoridades locales, regionales y nacionales vinculadas con el desarrollo educativo.

Conviene hacer un énfasis en la formación inicial del personal docente, porque si ésta es deficiente, las denominadas capacitaciones-una de las modalidades de la formación continua- sólo podrán cumplir propósitos remediales y complementarios y no constituirán una base sólida que les permita participar con solvencia en el desarrollo de las innovaciones educativas. Las evidencias empíricas vienen mostrando que sistematización, investigación, innovación y formación inicial y continua, son procesos claves en las estrategias orientadas a la construcción y sostenibilidad de una educación de calidad con equidad y búsqueda de la igualdad de oportunidades.

SISTEMATIZACIÓN Y DIFUSIÓN DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Uno de los rasgos característicos de nuestra idiosincrasia regional es que somos pueblos con una manifiesta capacidad creativa e imaginativa. La informalidad económica ha generado modos y mecanismos increíbles de supervivencia, con ofertas y opciones de las más imaginativas y que cambian diariamente. Es un indicador de la potencialidad creativa de los sectores populares de nuestras colectividades nacionales en América Latina.

Ser creativo es una gran ventaja, pero ciertamente un innovador o innovadora tienen que ser algo más que creativo para el logro de sus propósitos. Thomas Edison, un gran inventor, decía que “la invención es 10% inspiración y 90% trabajo”. Se requiere preparación, una actualización constante, una

¹⁷ La formación inicial y continua, particularmente de docentes innovadores, es un tema abordado por algunos autores. Sugerimos leer a: Carlos Marcelo García, *Innovación educativa, asesoramiento y desarrollo profesional*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia-CIDE, 1996. En el espacio educativo escolar una experiencia interesante se viene realizando en la Región 10 de Educación de la República Dominicana dentro del marco de la Cogestión: Centro Cultural Poveda (CCP)-Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Las personas interesadas pueden recurrir a: *¡Aquí está pasando algo! ¡Súmate! Sistematización de algunas prácticas innovadoras*, Santo Domingo, Centro Cultural Poveda, 2010. Un tema-eje para el Centro Cultural Poveda es la formación del personal docente con un enfoque innovador, crítico y popular.

disposición actitudinal favorable al aprendizaje y a la producción de conocimientos, cultivo constante de la creatividad, perseverancia en el esfuerzo y sentido de logro.¹⁸

Existen casos en algunos países de América Latina y el Caribe de innovaciones educativas en acción o que ya se ejecutaron que tienen dos grandes limitaciones: no han sido oportunamente sistematizadas y, por tanto, no han sido difundidas.

Es fundamental que en los planes de trabajo de puesta en marcha de las innovaciones educativas, se considere a la sistematización como un componente indispensable de los mismos.

La sistematización es un proceso que nos permite contar no sólo con una bien estructurada descripción de la experiencia, sino también con un análisis reflexivo y crítico del desarrollo de la misma: de sus procesos y la forma cómo se articularon, de sus insumos y resultados. Ella también nos posibilita conocer sus fortalezas, debilidades y riesgos. Las reflexiones valorativas de la experiencia nos permiten identificar las lecciones aprendidas y construir una prospectiva, es decir, una proyección de la experiencia sistematizada, en el contexto de una referencia solidaria de experiencias y competencias en forma de códigos, que articulan: informaciones, conocimientos, saberes, habilidades, capacidades y fomento de valores y actitudes positivas.¹⁹

Una vez sistematizada la innovación educativa debe considerarse su más amplia difusión dentro de su propio entorno y fuera de él. Es claro que la simple difusión no garantiza automáticamente la adopción de las innovaciones educativas, pero constituye un referente que sensibiliza, inspira, sugiere, convoca, desafía, para que otras personas e instituciones definan sus propios emprendimientos innovadores en los temas trabajados en las innovaciones educativas que se divulgan o en otros temas nuevos.

EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

El proceso de experimentación y validación de una propuesta de innovación educativa facilita considerablemente que ésta sea valorada en lo interno por la institución educativa o por el programa o proyecto de la sociedad civil y, en lo externo, por otros actores de la sociedad civil y del Estado. Habría que garantizar que tal evaluación se aleje, en todo cuanto sea posible, del control burocrático de los ministerios o secretarías de educación.

Incluso, en el caso de algunos países, quizás convendría generar una instancia de fomento de las innovaciones educativas y, sin lugar a dudas, de las investigaciones educativas, articulada con las instancias de Evaluación, Acreditación y Certificación, establecidas por las normas legales de cada país, pero, es de esperarse, con plena autonomía en sus decisiones. En la cultura burocrática de los ministerios de educación, ciertamente con algunas excepciones, pesa más el clientelismo que la objetiva valoración meritocrática.

¹⁸ Sugeresntes vinculaciones entre la innovación y la creatividad se pueden encontrar en: José L. Infante, *Competitividad, creatividad e innovación*, Buenos Aires, Nueva Librería, SRI, 2002.

¹⁹ Un educador peruano, residente en Costa Rica, es un acucioso animador de la sistematización de experiencias relevantes en los ámbitos de la educación popular y de la educación convencional. Las personas interesadas pueden leer a: Oscar Jara H., *Para sistematizar experiencias*, San José, Costa Rica, Centro de Estudios y Publicaciones/ALFORJA, 1994.

Dicha instancia podría estar conformada por representantes calificados de la comunidad científica, de la comunidad académica, de las organizaciones de educadoras y educadores innovadores, de los consejos nacionales de ciencia y tecnología y de los consejos nacionales de educación.

Habría que contar con un banco de innovaciones educativas, en el que tengan visibilidad las innovaciones educativas nacionales altamente valoradas. También se registrarían en este banco las innovaciones educativas de América Latina y el Caribe y de otras regiones del mundo.

EXIGIBILIDAD DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

La innovación educativa, por su peso e importancia en la constante construcción del mejoramiento integral de la calidad de la educación, debe ser especialmente apuntalada por los proyectos educativos nacionales de los países de la región y ser exigida como uno de los componentes básicos de los planes de trabajo de los centros educativos públicos y privados, de los planes educativos locales, de los planes educativos intermedios-regionales, provinciales, departamentales o estatales- y del respectivo plan nacional de educación.

Hay la necesidad de generar mecanismos de exigibilidad en las instancias señaladas, en el entendimiento de que las innovaciones educativas son un componente básico del proceso de construcción de una educación inclusiva de calidad, que tiene el carácter de ser un derecho humano, y uno de cuyos sentidos fundamentales es contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de las personas.

Cabría estudiar y proponer mecanismos administrativos que faciliten y controlen, en cada una de las instancias señaladas, el cumplimiento de la exigibilidad de las innovaciones educativas. En nuestra percepción, los ministerios o secretarías de educación deben obligarse a poner en práctica las innovaciones de excelencia y que sean recomendadas por esa instancia especial de fomento de las investigaciones e innovaciones educativas, la cual debe trabajar en estrecha asociación con las redes locales, intermedias y nacionales de investigaciones e innovaciones educativas, así como con la o las redes regionales en el campo de las innovaciones educativas.²⁰

INVERSIÓN SOCIAL EN INNOVACIONES TECNOLÓGICAS Y EDUCATIVAS

Una estrategia global de construcción de una educación de calidad con equidad en todos los niveles educativos, exige a la sociedad nacional y al Estado valorar, legitimar e institucionalizar la práctica cul-

²⁰ INNOVEMOS “es una red regional de redes nacionales que incluye instituciones educativas de distinta naturaleza y ámbitos de competencia...Es coordinada por UNESCO/Santiago y es financiada por el gobierno de España. La red tiene como prioridad contribuir a la transformación de las concepciones y prácticas educativas, generando conocimiento desde y para la práctica”. La Red tiene una colección de cuatro publicaciones: 1) Educación y trabajo, 2) Diversidad cultural y educación, 3) Convivencia democrática, inclusión y cultura de paz y 4) Experiencias educativas de segunda oportunidad. En todos los casos, se extraen lecciones desde la práctica innovadora en América Latina. Las personas interesadas pueden recurrir a: www.redinnovemos.org

tural y social de las innovaciones educativas, como parte de la valoración social del desarrollo científico y tecnológico y de la innovación para el desarrollo.

Hay algunos países que marcan el rumbo de la innovación, que resulta siendo clave para su desarrollo económico y social. Corea del Sur tiene toda una infraestructura con activa participación del gobierno nacional, de las empresas de todos los tamaños y del sistema educativo nacional en todos los niveles. El 74% de la inversión en la Investigación para el Desarrollo en el año 2007 provino del sector privado. Finlandia, de ser un país agrario y de ingresos medios, se convirtió en un país moderno e industrializado: antes de invertir en tecnología, sentó las bases de innovación ofreciendo una educación básica gratuita y de calidad para todos y todas; desarrolló la tecnología de la maquinaria que usaba para el talado de la madera y la diversificó creativamente hacia la producción de celulares con marcado éxito internacional.

Estados Unidos es el país que ha apostado en forma sostenida por la investigación para el desarrollo. En 2007, invirtió en este rubro 369 billones de dólares. La Universidad de Stanford impulsó un emporio de emprendedores en tecnología en la costa este de dicho país y nació Silicon Valley. Es la zona sur de la Bahía de San Francisco en el norte de California, donde se encuentran muchas empresas industriales de alta tecnología relacionadas con los semiconductores y las computadoras. Esta zona en los años setenta ya era considerado la meca de la industria de avanzada. En China, la innovación, desde el año 2000 se incorporó como política de Estado y fue pieza clave de los planes quinquenales X y XI. Se adecuaron los currículos educativos en la dirección de la innovación. Este país cuenta con un programa nacional de investigación para el desarrollo de alta tecnología, cuyos pilares son educación, trabajo en ciencia y tecnología, y desarrollo sostenible

Chile es el país más innovador de América Latina y en las dos últimas décadas está fomentando una cultura de emprendimiento e innovación. Desde los cuatro últimos gobiernos impulsa la innovación en el ámbito privado. La Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), que viene funcionando desde 1939, impulsa sistemas de gestión certificables en las pequeñas y medianas empresas (PYMES) para demostrar sus estándares de calidad. Brasil tiene experiencia y éxito en la formación de redes. En los ochenta, comenzó a fomentar la creación de incubadoras de empresas, que posibilitaron integrar las universidades al desarrollo económico y crear vínculos más cercanos entre las universidades, la industria y el gobierno. Cuenta con 400 incubadoras y más de 60 parques tecnológicos.²¹

Las innovaciones —sustentadas en las investigaciones— son la vanguardia, las acciones de punta del desarrollo tecnológico y educativo nacional. Sin embargo, en algunos países existe indiferencia estatal y social. Se mira a las innovaciones como una entelequia, como algo abstracto y, por tanto, lejano a nuestras realidades. Las innovaciones, por el contrario, son las que están más próximas a las realidades, pues éstas constituyen su referente principal. Sus efectos, en el campo educativo, son de una evidente utilidad social: mejorar, reformar o transformar las realidades educativas cotidianas.

²¹ A quienes se interesen en el proceso de escalamiento de las innovaciones tecnológicas en América Latina se les recomienda recurrir a: IDRC/CRDI/FIDA/RAMP-PERU, *Seminario público: Experiencias y desafíos en el escalamiento de innovaciones tecnológicas en América Latina*, Lima, 2011. Para mayor información recurrir a: ramp-peru.org.pe/portal/node/449

VALORACIÓN DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Las innovaciones educativas son la palanca impulsora de los cambios educativos.²² Éstos son, en uno de sus sentidos fundamentales, una constelación de innovaciones articuladas dentro de una unidad de concepción y de una racionalidad estratégica que tiene expresiones diversificadas en razón de los contextos y los propósitos con los que se aplican las innovaciones educativas.

Un país moderno tiene que desarrollarse teniendo en cuenta las nuevas realidades y necesidades nacionales, frente a los desafíos regionales y del mundo del que formamos parte. La investigación y la innovación son dos procesos que enfrentan desafíos en una perspectiva cultural y educativa del desarrollo.²³ Todavía en algunos países de nuestra región no hemos interiorizado y no nos hemos apropiado del sentido y del valor que tienen las innovaciones para el desarrollo, en la totalidad de sus expresiones, y, especialmente, para el desarrollo educativo.

La investigación en el aula escolar y en los programas y proyectos educativos de la sociedad civil es un elemento estratégico de apoyo a las nuevas propuestas pedagógicas y es una rica cantera de posibles innovaciones.²⁴

Las innovaciones tienen un potencial costo-beneficio de carácter social, que responde a nuevas lógicas de desarrollo en escala humana y que tienen impacto en la medida de la articulación de la educación a lo largo de la vida con la política, la economía, las ciencias y las tecnologías, el arte, el desarrollo humano sostenible en las escalas local, intermedia y nacional, la lucha contra la pobreza y la exclusión, las reformas y transformaciones al interior del país, la cultura de derechos humanos, la cultura democrática, la cultura de paz, la seguridad humana, la justicia social.

En algunos países de la región no tenemos herencia, tradiciones ni hábitos conducentes a la valoración y legitimación social de la innovación educativa como herramienta básica de la calidad de la educación, del desarrollo educativo y del desarrollo integral del país. El desafío a la vista es construir respuestas orientadas a revertir tal situación, mediante proyectos innovadores, dentro de cuyos contextos las y los educadores de base pueden lograr una formación inicial y continua. Tenemos en la región algunas buenas prácticas en funcionamiento.²⁵

²² Sobre las fuerzas del cambio se sugiere leer a: M. Fullan, *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*, Madrid, Akal, 2001.

²³ La dimensión cultural y educativa de la investigación para el desarrollo es abordada por el autor en el tema precedente de este núcleo temático.

²⁴ A las personas interesadas en indagar sobre el sentido y la vigencia de las pedagogías innovadoras, la concepción y organización del conocimiento en la era de la información, el proyecto educativo, la autonomía y otros temas actuales vinculados todos ellos con las innovaciones educativas, se les recomienda leer a: Jaime Carbonel Sebarroja, *La aventura de innovar: El cambio en la escuela*, Madrid, Ediciones Morata, S.L., 2002.

²⁵ MI CLASE EN EL AULA participó en el Foro de Profesores Innovadores de Microsoft en Guatemala. Dialogaron e intercambiaron experiencias más de 200 profesores de 19 países de la región. Se presentaron los programas y proyectos educativos más innovadores de América Latina y el Caribe. Para mayor información, recurrir a: www.miclae.net/noticias.htm

Los condicionamientos culturales, sociales y educacionales en la ruta histórica de algunos de los países de nuestra región limitan la capacidad de indagación, de creatividad, de autonomía intelectual, que rechaza esquemas y modelos únicos y limita nuestra potencialidad de ejercer nuestra ciudadanía cultural y educacional por medio de la investigación y de la innovación para el desarrollo.

Si la innovación educativa es valorada cultural y socialmente, si se convierte en la palanca impulsora de los diferentes niveles y espacios de aprendizaje humano, estaremos creando en nuestros países condiciones favorables para concretar con eficacia la voluntad política de hacer innovación para el desarrollo educativo y el desarrollo integral del país.

Dicha voluntad tiene indicadores concretos. Uno de ellos es la habilitación de recursos financieros destinados a las innovaciones educativas, tanto en el nivel macro como en el nivel micro. Los fondos nacionales que algunos países de la región invierten en este importante campo del desarrollo educativo son insuficientes para atender las múltiples demandas.

Sería conveniente estimular la creación y funcionamiento de fundaciones desde la sociedad civil, como son los casos de Ashoka y Avina, con el fin de convocar, apoyar y fomentar el desarrollo de las innovaciones educativas, en articulación con el apoyo de la cooperación nacional, regional y de la cooperación internacional bilateral y multilateral.

FORMAS ORGANIZATIVAS NO CONVENCIONALES PARA IMPULSAR LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

En algunos países de la región se vienen estableciendo las redes de investigaciones y/o de innovaciones educativas. Dichas redes son asumidas como un espacio de encuentro, de diálogo, de intercambio en sus distintas expresiones entre los miembros de la red en relación con la producción de conocimientos y de innovaciones que contribuyan al constante mejoramiento del desarrollo educativo nacional en una perspectiva transformadora.

El camino recorrido por dichas redes ha tenido y tiene sus altibajos y si no han desaparecido, siguiendo las enraizadas tradiciones burocráticas en algunos países de nuestra región, es porque el compromiso ha calado hondo, principalmente, entre las entidades cofundadoras y coauspiciadoras de las mismas y porque se han establecido mecanismos eficaces para darle una vida orgánica con perseverancia y creatividad.

Es importante que los fundadores de la red le impriman un espíritu de genuina cooperación horizontal a las instituciones que deciden “tejer” su red, con el fin de contribuir a la construcción de una educación inclusiva de calidad, o mejor todavía una educación de calidad con “justicia educativa”, uno de cuyos mecanismos alimentadores es la referencia solidaria de conocimientos y experiencias, que provienen de prácticas innovadoras, con el fin de construir la igualdad de oportunidades en el logro de una buena educación para todas las personas.²⁶

²⁶ Sobre la justicia educativa, no en el convencional enfoque de equidad sino de igualdad de oportunidades educativas, se sugiere recurrir a: Cecilia Veleda, Axel Rivas y Florencia Mezzadra, *La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*, Buenos Aires, CIPPEC/UNESCO/Embajada de Finlandia en Argentina, 2011.

Uno de los desafíos de los proyectos educativos nacionales es generar una nueva institucionalidad educativa y formas organizativas modernas y viables que permitan el amplio desarrollo de la investigación, innovación, sistematización y formación, entre otros procesos clave, para el logro de sus objetivos y metas.

La red de investigaciones e innovaciones educativas juega un papel relevante en el logro del propósito señalado. Sería una buena práctica que las recomendaciones de dicha red nacional, por intermedio de la instancia de fomento de las investigaciones e innovaciones educativas que estamos proponiendo, tuvieran el carácter de exigibilidad y que, por tanto, fueran asumidas, en lo que corresponda, por los respectivos ministerios o secretarías de educación.

CULTURA DE INNOVACIÓN EDUCATIVA

Los señalamientos precedentes indican con claridad meridiana que es de la mayor relevancia estratégica acometer el emprendimiento de construir la cultura de innovación educativa en nuestros países.

Asumir tal desafío implica elaborar un estado del arte, una línea de base, como piedra angular, diseñar y poner en práctica un proyecto nacional de desarrollo de innovaciones educativas, uno de cuyos instrumentos debe ser un inventario nacional actualizado de innovaciones educativas en los espacios de aprendizaje escolar y no escolar del país, en los espacios diversos donde tienen presencia la pedagogía escolar y la pedagogía social.²⁷ Algunos de los elementos por considerarse en tal inventario, en nuestra percepción, pueden ser:

- concepciones en materia de innovaciones educativas,
- principales valores que fomentan las innovaciones,
- actores que las formulan y actores que las desarrollan,
- cómo se adoptan,
- cómo se experimentan,
- actores que toman las decisiones,
- cómo se toman estas decisiones,
- cómo se ejecutan, monitorean, acompañan y evalúan las innovaciones,
- estructuras y formas organizativas que impulsan las innovaciones,
- procesos y resultados de sus validaciones,
- cómo se certifican las innovaciones educativas,
- cómo se refieren y comparten solidariamente las innovaciones educativas,
- cómo se construye la sostenibilidad de las innovaciones educativas.

²⁷ R. Blanco y G. Messina, *Estado del arte sobre innovaciones educativas en América Latina*, México, UNESCO/Red de Innovaciones Educativas para América Latina y el Caribe, 2007. Contiene información para la reflexión y el análisis sobre los procesos de innovación educativa en la región, durante la última década del siglo XX. Disponible en: <http://innovemos.unesco.cl/esp/publicaciones/rblancomessina2000.act>

Tenemos el desafío de movilizar conciencias, sensibilidades, voluntades, ideas, propuestas, recursos y acciones para construir solidariamente una cultura de innovación educativa, lo que implica convertir a las innovaciones en hábito, uso, costumbre, es decir, convertirlas en una práctica cultural.

Si logramos lo anteriormente señalado, la innovación dejará de ser un emprendimiento elitista y de lujo, superará el supuesto halo abstracto y académico que, en alguna medida, se le atribuye, y se convertirá en un componente ordinario y cotidiano de la marcha educativa de nuestros países, en el contexto de un proceso de cambio constante de las necesidades y demandas educativas.

En la lógica señalada los políticos, los poderes del Estado, los dirigentes y líderes de los diferentes sectores de la vida nacional, los rectores y demás autoridades universitarias, los directores y demás actores de los centros educativos estatales y privados y de los programas y proyectos educativos de la sociedad civil, harán de la innovación una herramienta básica para el desarrollo y el mejoramiento constante de los distintos emprendimientos nacionales, uno de los cuales es el emprendimiento educativo.

Una cultura de innovación educativa contribuirá a crear condiciones favorables para crecer en nuestra capacidad de respuesta orientada al logro de una educación de calidad con justicia educativa que tenga impacto en la vida de las personas, de las familias, de las comunidades locales, de las organizaciones del Estado y de la sociedad civil, de la sociedad nacional en su conjunto.

La construcción de la cultura de innovación es tarea de todos, como es el caso del aporte japonés de la cultura de la calidad, en cuya construcción participan no sólo un actor o una instancia de la empresa, sino todos los actores, incluidos los trabajadores, y todas las instancias de la empresa.

La innovación es una tarea histórica nacional. La opción de convertirla en una cultura es un desafío que espera respuesta de todos nosotros, de la sociedad y del Estado. Hemos visto que ya existen en las diversas regiones del mundo buenas prácticas en este dominio con resultados satisfactorios para los países que tuvieron y tienen la visión de apostar por la innovación científica y tecnológica con soporte de una educación básica y superior de calidad con justicia educativa.

Hemos tomado nota también de la experiencia chilena en cuanto a que no basta el avance de la calidad de la educación en la esfera de la educación privada, sino es necesario reconquistar una educación pública de calidad en la que se realicen múltiples interacciones entre los sujetos educativos de diversas culturas, situaciones y condiciones dentro de una sociedad nacional concreta, que tiene que encarar necesariamente el desafío histórico que consiste en que son insuficientes nuestras respuestas nacionales para superar las agudas asimetrías al interior de nuestros países, las desigualdades sociales que generan pobreza y exclusión.

ESTÍMULO A LAS INNOVADORAS E INNOVADORES DE LA EDUCACIÓN NACIONAL

En los países de la región, a pesar de todos nuestros problemas y limitaciones, hay afortunadamente educadoras y educadores de base del Estado y de la sociedad civil, profesionales y técnicos de las distintas especialidades, quienes vienen abriendo nuevas pistas, construyendo nuevas rutas, mostrando

nuevos caminos para mejorar la educación en forma constante y llegar a niveles de excelencia en una perspectiva de cambio transformador. Son las y los sembradores de los cambios educativos innovadores.

Como es usual en algunos países de la región a este personal histórico y emergente que trabajó y trabaja en forma sencilla, modesta, humilde, sin espectacularidad ni ruido político ni farandulero, todavía no se le ha rendido un merecido homenaje de gratitud y reconocimiento. Es quizás una de las líneas de acción que debieran incorporar a su agenda los ministerios y secretarías de educación y otras entidades del Estado y de la sociedad civil vinculadas con el desarrollo educativo, como se hace en algunos casos nacionales en América Latina.²⁸

PUENTE ENTRE LA ACADEMIA Y LOS INNOVADORES DE BASE

Las investigaciones e innovaciones educativas en nuestros países, a pesar de la carencia de políticas y estrategias del Estado en algunos casos nacionales, son una realidad. Ellas existen por acción de sus directos impulsores y por el auspicio de algunas entidades que asignan a las innovaciones un rol fundamental dentro de las prácticas amplias que propugnan.

Las investigaciones e innovaciones nos hacen ver con claridad meridiana que hay un espacio educativo escolar y otros espacios educativos, dentro del Estado y de la sociedad civil. Lo que acontece es que dichos espacios educativos, en la amplia connotación de espacios de formación humana con distintas lógicas y pedagogías, así como las investigaciones e innovaciones que se producen al interior de los mismos, están desarticulados. No hay puntos o focos de articulación y mucho menos de integración entre la pedagogía escolar y el amplio espectro de la pedagogía social.

Está todavía en una incipiente fase inicial en algunos países de la región la Red Nacional de Investigaciones e Innovaciones Educativas u otras formas organizativas similares y constituye un desafío la conformación y funcionamiento de las redes regionales dentro de cada país y las redes locales en el dominio señalado. Lo paradójico es que, siendo la investigación una de las funciones clásicas de la Universidad, no proliferen hasta el momento las redes universitarias regionales de investigación e innovación en el nivel nacional.

En los nuevos tiempos que estamos viviendo hay la necesidad de tender un puente entre la investigación y la innovación en la educación universitaria y la educación escolar, entre las investigaciones e innovaciones educativas de la Academia y las que realizan las y los educadores de base, tanto de la educación básica, de la educación de personas jóvenes y adultas, de la educación técnica y educación especial, como de la educación superior universitaria y no universitaria.

²⁸ En materia de estímulos al personal docente hay una práctica que es interesante conocer recurriendo a: Centro de Investigación y Formación en Educación (CIFE), "Influencia del Premio Compartir en el contexto educativo de los maestros galardonados", Tercer informe Evaluación del Premio Compartir al Maestro, no publicado, Bogotá, Universidad de los Andes, 2003. En un sentido más amplio sobre el estado integral de la profesión docente, incluyendo a las y los docentes innovadores, se sugiere leer a: D. Vaillangt y C. Rossel (eds.), Maestros de escuelas básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión, Santiago de Chile, PREAL, 2006.

Las evidencias empíricas en nuestra región y en otras regiones del mundo, de acuerdo con los estudios e investigaciones auspiciadas por la UNESCO, están mostrando la relevancia estratégica de las investigaciones e innovaciones educativas en el aula, situación que plantea el desafío de fortalecerlas por medio, entre otros mecanismos, de la formación docente inicial y continua.²⁹

La formación inicial y continua de los docentes, en los dominios de la investigación y de la innovación educativa, en su condición de componentes indispensables de la misma, es el puente que debe construirse no en razón de las buenas intenciones y voluntades, sino como un imperativo ético y estratégico que plantea a las universidades su deuda histórica de contribuir en forma sustantiva y constante al proceso de construcción de una educación básica inclusiva y de calidad, es decir, de calidad con justicia educativa, en beneficio de la sociedad nacional.

El referido puente de articulación debe darse en distintos escenarios. En el caso que nos ocupa es fundamental la articulación entre la educación básica y la educación superior. Hay algunas buenas prácticas en América Latina.³⁰

HACIA LA INVENCION O REINVENCION DE UNA INSTANCIA DE FOMENTO Y APOYO A LA CALIDAD DE LA EDUCACION

Es deseable e indispensable el acercamiento entre la educación superior y la educación básica, en la perspectiva del cambio educativo constante en nuestros países.³¹ Es un punto de partida para el desarrollo de iniciativas innovadoras, una de las cuales puede ser la construcción de los laboratorios pedagógicos.

Dar visibilidad y cultivar y valorar la memoria histórica de relevantes experiencias pedagógicas, mediante dichos laboratorios, es una práctica que sería conveniente impulsar utilizando distintas formas y mecanismos. Una de las vías es la producción colectiva de investigaciones e innovaciones educativas, contando con el auspicio de una instancia movilizadora de investigaciones e innovaciones educativas y de desarrollo pedagógico en apoyo al desarrollo educativo global de cada país.

No se trata de “resucitar” viejas formas organizativas en el dominio señalado. Lo que se busca es reinventar una nueva institucionalidad, llámese Laboratorio Pedagógico, Instituto de Fomento de

²⁹ El trabajo de aula y la preparación sólida de los maestros, a la luz de los estudios regionales y mundiales de la educación, realizados por la UNESCO, son dos elementos clave en la construcción de la calidad de la educación básica en el espacio escolar.

³⁰ Son sugerentes los señalamientos que se hacen en: “Aportes del Plan Nacional Decenal de Educación de Colombia 2006-2016”, al tema de la articulación entre la educación básica y la educación superior. Bogotá, Ministerio de Educación, 2006. Disponible en: www.plandecenal.edu.co. Un aspecto interesante es la inclusión de dicho plan en los planes de desarrollo territorial y demás iniciativas de planeación educacional y desarrollo social.

³¹ El mayor acercamiento y la puesta en marcha de eficaces mecanismos de cooperación horizontal entre la educación superior y el denominado convencionalmente sistema nacional de educación, es un tema que requiere evolucionar de las generalidades a las propuestas específicas. Las personas interesadas pueden recurrir a: César Picón, “Cooperación de la educación superior con los otros niveles del sistema educativo nacional”, en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial, 2002, pp. 499-509.

la Investigación e Innovación en apoyo a la Calidad de la Educación u otra entidad que se considere más pertinente.

Lo sustantivo es que los pilares de esa nueva institución sean: la investigación, la innovación, la sistematización, el desarrollo pedagógico y metodológico en sus ricos matices, la formación docente inicial y continua, la elaboración de prototipos innovadores en materia de recursos de aprendizaje, el asesoramiento y acompañamiento técnico de campo en materia de investigaciones e innovaciones educativas, el apoyo y fomento de las redes de investigaciones e innovaciones educativas en escala institucional, local, regional y nacional.

Dicha nueva institución, cualquiera que sea su denominación, debe tener un modelo organizativo moderno que favorezca las interacciones en múltiples sentidos, la interactividad dialógica y una amplia divulgación, y que impulse los encuentros, los diálogos, los intercambios de distinta índole y las formas de trabajo cooperativo horizontal en apoyo a una educación de calidad con equidad y aún mejor igualdad de oportunidades que implique justicia educativa.

HACIA LA CULTURA CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA

Las políticas de Estado sobre investigaciones e innovaciones para el desarrollo, consensuadas dentro del marco de los mecanismos adecuados en cada particularidad nacional, constituyen un soporte para encarar el desafío transversal de la competitividad. Una de las bases para construir la respuesta nacional es el fomento de las investigaciones e innovaciones.

Es importante insistir en que América Latina aporta al patrimonio científico mundial únicamente con el 0.5%. De continuar tal situación seguiremos manteniendo nuestra situación de países dependientes en el campo tecnológico, dentro del cual se está produciendo una revolución acelerada.

En la evolución del poder, se hace cada vez más evidente que sus formas emergentes son el poder del conocimiento y el poder tecnológico. La fuente matriz del poder tecnológico es el desarrollo científico y el invento, es decir, la innovación, en su más amplio, práctico y profundo sentido. Dicho poder se basa en el uso actualizado de los conocimientos científicos y en las respuestas tecnológicas concretas en forma de patentes.

Algunos de nuestros países tienen una aguda insuficiencia de patentes referidas a las diversas tecnologías, particularmente en lo relativo a las tecnologías de punta. La raíz del problema es la carencia de una cultura de creatividad científica y tecnológica, la cual se forma desde la educación inicial y se cultiva y profundiza a lo largo de la educación básica (en su connotación original de la Educación para Todos que comprende la educación primaria y la educación secundaria) y de la educación superior.

El logro del propósito arriba señalado implica tener una claridad de concepción; definir los objetivos por lograrse en el corto, mediano y largo plazo, con el soporte de una línea de base actualizada y de un planeamiento estratégico para el desarrollo de una educación científica y tecnológica

innovadora, que comprenda una estrategia principal de largo plazo y estrategias intermedias para el corto y mediano plazo.³²

Implica también la sabiduría de captar la participación de personas que lideren este emprendimiento con idoneidad ética y profesional, dedicación inteligente, compromiso con esta tarea histórica nacional, honestidad, imaginación y creatividad, capacidad de convocatoria, capacidad de realización, independencia para encarar las presiones políticas y burocráticas.

Somos en nuestra región pueblos creativos, imaginativos y con vocación innovadora de supervivencia. El salto que debemos en algunos países es optimizar dichas capacidades para desarrollarnos en los dominios científicos y tecnológicos, con el fin de superar, por aproximaciones sucesivas, nuestra condición de países dependientes a países productores de conocimiento científico y tecnológico y, además, países artífices y comprometidos con las propuestas humanísticas vinculadas con los grandes temas de la humanidad y con los desafíos de nuestro tiempo.

LA EDUCABILIDAD DE LAS INNOVACIONES EDUCATIVAS

Los sugerentes conocimientos y experiencias que presentan las personas innovadoras en las distintas latitudes de nuestra región nos suscitan la reflexión de que, en uno de sus sentidos fundamentales, toda innovación constituye un acto educativo.

Mediante los insumos proporcionados por la investigación y la innovación las y los innovadores logran y difunden informaciones y conocimientos en territorios temáticos concretos; y tienen la opción de hacerlo en forma solidaria lo que, a su vez, implica una potencial proyección a los diversos espacios de aprendizaje e interaprendizaje.³³

Las personas innovadoras, desarrollan y perfeccionan, a lo largo de sus trabajos, diversas capacidades: sentido de observación, razonamiento lógico, análisis reflexivo y crítico, trabajo en equipo, resolución de problemas, cultivo de la imaginación, construcción creativa de respuestas, capacidad de comunicación oral y escrita, método de trabajo, capacidad de realización. Todas estas capacidades tienen un sentido educativo.

Las personas innovadoras tienen la opción de cultivar habilidades en el uso y manejo de los instrumentos y procesos técnicos involucrados en su trabajo; desarrollar técnicas de mediación comunicacional y pedagógica, con el fin de comunicarse mejor con los actores asociados con su trabajo; desarrollar sus habilidades y capacidades para generar propuestas creativas y viables en sus contextos

³² Para definir y desarrollar una educación científica y tecnológica, en el horizonte de largo plazo, es indispensable captar la valiosa participación de las universidades y de los consejos u otras instancias encargadas de promover el desarrollo científico y tecnológico de nuestros países. A este respecto, se sugiere recurrir a: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Educación, ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe. Un compendio estadístico de indicadores*, Washington, DC, BID, 2006.

³³ Amplias referencias sobre innovaciones, conocimientos y aprendizajes puede encontrarse recurriendo a: R. Carballo, "Innovación, conocimiento y espacios de aprendizaje: de los inhibidores a los sublimadores", *Revista Madrid de Ciencias y Tecnología*, núm. 23, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2003. Disponible también en: <http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/0469.pdf>

de trabajo, con atención preferencial a los contextos de pobreza y de pobreza extrema de los entornos educativos.

Además de lo señalado anteriormente, las personas innovadoras cultivan actitudes positivas: autodisciplina en el trabajo, hábito de lectura y estudio, autonomía intelectual, responsabilidad, sentido de logro y de éxito. Cultivan también valores: solidaridad, vocación de servicio, responsabilidad social, libertad intelectual con sentido ético y de utilidad social, tolerancia y debate alturado en el mundo de las ideas, empatía en sus relaciones con las personas, valoración de las personas como hacedoras de cultura y de historia.

Teniendo en cuenta lo que venimos refiriendo en este tema, nos reafirmamos en nuestra convicción de que las innovaciones, principalmente las educativas, constituyen en su más amplio sentido, en sí mismas, un acto educativo, que contribuye al crecimiento de las propias personas innovadoras y de los actores sociales del respectivo país que se benefician directa e indirectamente con sus realizaciones y sus logros.

SEÑALAMIENTO FINAL

Como habrán podido advertir las personas lectoras, tanto la investigación como la innovación son dos procesos clave para construir la calidad de la educación y ambos, cada uno en sus ámbitos específicos y en sus interrelaciones e interacciones, son un soporte para la gobernabilidad educativa de un país, pues generan una masa crítica de conocimientos y prácticas que se orientan a la solución de problemas concretos del desarrollo educativo nacional.

En la mayoría de los países latinoamericanos no existen todavía políticas nacionales para el desarrollo y fomento de las innovaciones educativas, especialmente en la educación pública. Hay una ausencia de estímulos e incentivos a las personas innovadoras en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo. Sin embargo, a pesar de tal situación, hay quienes asumen la opción de trabajar a contracorriente en el campo educativo. Son los *tarpuqkuna*: los sembradores, los que abren nuevos caminos; son los grandes rebeldes con causa plenamente justificada: construir una buena educación, una educación inclusiva y de calidad para todas las personas.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2000), *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe*, Washington, DC.
- BLANCO R. y G. Messina (2007), *Estado del arte sobre innovaciones educativas en América Latina*, México, UNESCO, Red de Innovaciones Educativas para América Latina y el Caribe. Disponible en: [Http://innovemos.unesco.cl/esp/publicaciones/rblancomessina2000.act](http://innovemos.unesco.cl/esp/publicaciones/rblancomessina2000.act)
- BRASLAVSKY, C. y G. Cosse (1996), *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*, Buenos Aires, PREAL, núm. 5.
- BRUNNER, José Joaquín (2001), “Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias”, en AA.VV., *Análisis de perspectivas de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, UNESCO.
- CARBALLO, R. (2003), “Innovación, conocimiento y espacios de aprendizaje. De los inhibidores a los sublimadores”, *Revista Madrid de Ciencias y Tecnologías*, núm. 23, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- CARBONEL Sebarroja, Jaime (2002), *La aventura de innovar. El cambio en la escuela*, Madrid, Ediciones Morata, S.J.
- FULLAN, M. (2001), *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*, Madrid, Akal.
- GAJARDO, Marcela (1999), *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, Santiago de Chile, PREAL.
- GARCÍA, Carlos Marcelo (1996), *Innovación educativa, asesoramiento y desarrollo profesional*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia-CIDE.
- LATAPI, Pablo (2003), “Algunas reflexiones sobre el desarrollo de la investigación educativa”, en E. Weiss (coord.), *El campo de la investigación educativa. 1993-2002*, México, COMIE, pp. 669-679.
- LIBEDINSKY, Marta (2001), *La innovación en la enseñanza. Diseño y documentación de experiencias de aula*, Buenos Aires, Paidós.
- MOSCHEN, Juan Carlos (2005), *Innovación Educativa. Decisión y búsqueda permanente*, Buenos Aires, Editorial Bonum.
- PICÓN, César (2007), *Investigaciones e innovaciones en apoyo a la calidad de la educación universitaria en el Perú*, Lima, Asamblea Nacional de Rectores (ANC).
- RAMÍREZ, R. (2000), “Por una nueva escuela pública”, en *Transformar nuestra escuela*, año 3, núm. 5, México, pp. 6-13.
- RIVAS Navarro, M. (2000), *Innovación educativa: teoría, procesos y estrategias*, Madrid, Síntesis.
- TEDESCO, J.C. (2000), *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

APÉNDICE 1

PROYECTO TARPUQKUNA DE INNOVACIONES EDUCATIVAS

UNA PROPUESTA REFERENCIAL DEL AUTOR QUE REQUIERE CONTEXTUALIZARSE

Descripción básica del proyecto

Tarpuqkuna es un vocablo quechua y significa *sembrador*, por extensión: persona que abre surcos, abre trochas, abre nuevos caminos. Es la palabra que escogió el autor para proponer en su país y en República Dominicana un proyecto sobre innovaciones educativas. La propuesta, ahora, se amplía a todos los países latinoamericanos y caribeños. Nuestro deseo es que, por lo menos, sirva de ayuda-memoria para que se definan políticas específicas sobre innovaciones educativas y proyectos nacionales que las implementen de acuerdo con las singularidades de cada país.

El proyecto referencial está orientado a dar visibilidad a la capacidad y potencialidad investigadora e innovadora de personas e instituciones, en todos los niveles educativos, desde la educación inicial hasta la educación superior, y en los distintos ámbitos del desarrollo educativo nacional, tanto en los espacios educativos escolares como en los otros espacios educativos del Estado y de la sociedad civil.

El proyecto, por su naturaleza y características, tiene la potencialidad de convertirse en una de las “vitriñas” de los correspondientes proyectos educativos nacionales, porque muestra en forma fehaciente la capacidad de respuesta de cada país para resolver sus problemas y desafíos en campos concretos, y es el acumulado cognitivo y la palanca impulsora para desarrollar emprendimientos creativos, imaginativos e innovadores, orientados a la construcción de una educación inclusiva de calidad, es decir, una educación de calidad con justicia.

El proyecto, en su sentido más amplio, es uno de los elementos básicos de apoyo para construir la cultura de investigación y de innovaciones educativas en el país, en su relación vinculante con la formación inicial y continua de personal docente. Dicha cultura es un componente indispensable de una más amplia que es la cultura de calidad de la educación.

El proyecto, en otro de sus sentidos, es un mensaje de compromiso y de confrontación entre la potencialidad creativa y el bajo nivel de autoestima nacional en el ámbito educativo, los pesimismoes tremendistas y derrotistas acerca de la marcha de la educación nacional y las respuestas educativas innovadoras que existen en cada país y que no siempre son sistematizadas, conocidas ni utilizadas referencialmente y, por tanto, no son debidamente valoradas. Es evidente que tenemos grandes desafíos en la educación al interior de cada país, pero también es un hecho que tenemos un extraordinario potencial para construir respuestas innovadoras, a partir del conocimiento científico de nuestras realidades nacionales, de nuestros contextos específicos, de las características de los sujetos educativos. Es una de las paradojas de la educación en nuestra región.

Por razones de extensión de esta publicación, presentaremos un resumen esquemático de los componentes referenciales del proyecto Tarpuqkuna, dentro de los cuales se tratará de identificar, de modo simplemente indicativo, los objetivos, lineamientos básicos de política, lineamientos básicos de estrategia y acciones referenciales.

El proyecto tiene los siguientes componentes: 1) cátedra itinerante, 2) asesoramiento y acompañamiento técnico solidario, 3) publicaciones, 4) página web, 5) eventos, 6) concursos y 7) alianzas estratégicas.

Objetivo general del Proyecto Tarpuqkuna

Contribuir al fomento y desarrollo de la cultura de investigación e innovación educativa en el país, en cuanto componente indispensable de una más amplia cultura de inclusión y calidad de la educación en todos sus niveles y a la luz de las respectivas particularidades nacionales.

Objetivo estratégico 1:

Cátedra itinerante de investigaciones e innovaciones educativas

Logro del pleno funcionamiento de la Cátedra itinerante de investigaciones e innovaciones educativas, regida por criterios no convencionales, que incidan en la sólida formación continua del personal de innovadores e innovadoras y en una eficaz y creativa gestión de innovaciones educativas en las distintas regiones del país.

Lineamientos básicos de política

- La Cátedra será abierta, participativa, abarcará todos los niveles educativos desde la educación inicial o pre-escolar hasta la educación superior, y contará con asesores cooperantes en los diversos niveles educativos y ámbitos temáticos de las innovaciones educativas en el país;
- hará uso de las capacidades instaladas del Estado y de la sociedad civil y de la potencialidad innovadora de las personas e instituciones;
- optimizará el uso de una amplia gama de recursos de aprendizaje, contando con el apoyo de los diferentes medios de comunicación social y optimizará el uso de las tecnologías viables de información y comunicación.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque metodológico participativo en el proceso de concepción, organización y desarrollo de la Cátedra.
- Focalización de los servicios que brinda la Cátedra a los sujetos educativos de diferentes niveles educativos y grupos de edad, con atención preferencial a los sectores poblacionales desfavorecidos del país.
- Referencia solidaria de informaciones, conocimientos, experiencias y capacidades en apoyo al proceso de construcción de una educación inclusiva de calidad.

Algunas acciones referenciales

- Elaboración y aprobación del plan maestro de la Cátedra, con participación de los actores involucrados, definiendo responsabilidades compartidas y responsabilidades específicas.
- Definición de la población-objetivo y logro de acuerdos específicos para el desarrollo de la Cátedra.
- Definición de la estrategia de intercambios y referencias solidarias que promoverá la Cátedra.

Objetivo estratégico 2:

Asesoramiento y acompañamiento técnico solidario

Logro de un flujo dinámico de apoyos técnicos solidarios que inciden directamente en el proceso de crecimiento conceptual, estratégico y metodológico de las personas e instituciones involucradas en el desarrollo de las investigaciones educativas y de las innovaciones educativas en el país.

Lineamientos básicos de política

- El proyecto diseñará una estrategia de asesoramiento general y específico en el contexto de una genuina cooperación técnica horizontal, entre la Academia y las y los investigadores e innovadoras de base, así como entre los propulsores de las innovaciones y las y los encargados de su desarrollo.
- El proyecto fomentará, estimulará y facilitará asesoramiento técnico solidario entre los propios innovadores e innovadoras, así como entre éstos y las personas e instituciones gestoras de investigaciones e innovaciones educativas en los distintos niveles educativos y territorios del país.
- Los asesoramientos y acompañamientos técnicos de campo se convendrán entre los actores interesados, contando para tal efecto con el auspicio y apoyo del proyecto.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque estratégico de cooperación técnica horizontal.
- Estrategia de discriminación positiva en beneficio de las y los investigadores e innovadores de base y de las instituciones innovadoras de menor desarrollo relativo, en todos los espacios de aprendizaje del país.
- Estrategia de formación inicial y de formación continua de promotores, técnicos y educadores de base en el campo de las investigaciones e innovaciones educativas.
- Estrategia de pasantías e intercambios entre las y los investigadores e innovadores del país, así como entre éstos y los investigadores e innovadores de otros países de la región y, de ser posible, de otras regiones del mundo.

- Estrategia de captación de financiamiento interno y externo para el desarrollo de los asesoramientos y acompañamientos técnicos.

Algunas acciones referenciales

- Formación de personal en el ámbito de la cooperación técnica horizontal.
- Apoyo prioritario a las y los investigadores e innovadores de base, de conformidad con sus realidades, necesidades y demandas específicas.
- Formación de promotoras y promotores en investigaciones e innovaciones educativas.
- Actualización permanente del personal de las y los investigadores e innovadores en todos los niveles de la educación nacional.
- Programación y desarrollo de pasantías e intercambios, dentro y fuera del país, con financiamientos compartidos y provenientes de diversas fuentes.

Objetivo estratégico 3:

Publicaciones de calidad sobre investigaciones educativas e innovaciones educativas

Lineamientos básicos de política

- El proyecto sensibilizará, estimulará y facilitará la publicación de las investigaciones e innovaciones educativas tanto en los espacios educativos escolares como en los otros espacios educativos del Estado y de la sociedad civil.
- Se incentivará la difusión bibliográfica de las investigaciones e innovaciones educativas con miras a su estudio, análisis y posible referencia solidaria con las adecuaciones creativas que sean requeridas en cada situación nacional.
- Se fomentará la producción de las y los investigadores e innovadores de base y la difusión de la misma por medio de una serie de publicaciones.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque estratégico de convocatoria abierta a las y los investigadores e innovadores de todos los espacios educativos del país y cuidadosa selección, sobre la base de criterios claramente establecidos en relación con las investigaciones educativas y las prácticas educativas innovadoras.
- Estrategia de elaboración y concertación de las pautas básicas de las publicaciones entre la coordinación general y la coordinación de edición con las personas e instituciones innovadoras.
- Difusión de las publicaciones, con énfasis en los procesos y resultados de las investigaciones e innovaciones educativas.

Algunas acciones referenciales

- Elaboración de las pautas generales de la serie de publicaciones con participación de los autores y autoras.
- Elaboración de las sistematizaciones de las investigaciones e innovaciones educativas por las autoras y autores, que pueden ser personales e institucionales.
- Selección de las publicaciones, cuyas entregas serán escalonadas.
- Trabajo de edición con la participación de la coordinación general, coordinación de edición y el personal de autores y autoras.
- Difusión de las publicaciones e intercambios entre las autoras y autores y entre éstos y los respectivos aliados estratégicos.

Objetivo estratégico 4:

Página web en apoyo a las investigaciones e innovaciones educativas

Lograr la más amplia información e intercambios de las personas e instituciones involucradas en las investigaciones e innovaciones educativas publicadas, así como en la publicación de otras nuevas provenientes de los diferentes espacios educativos del país.

Lineamientos básicos de política

- La página web facilitará un rico intercambio de informaciones entre el personal de investigadores e innovadores con otras personas e instituciones involucradas en las investigaciones e innovaciones educativas.
- La instancia encargada de la página web cuidará de que ésta se actualice en forma dinámica y permanente.
- La página web estimulará la formación de redes temáticas específicas en el universo de las investigaciones e innovaciones educativas en el país.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque metodológico participativo en la organización y desarrollo de la Página Web con la intervención de los actores involucrados.
- Enfoque estratégico de aproximaciones sucesivas en el proceso de conformación y funcionamiento de las redes temáticas específicas.

Algunas acciones referenciales

- Elaboración y aprobación consensuada de las pautas básicas para la organización y desarrollo de la página web.
- Actualización dinámica de los contenidos de la página web.
- Apoyo técnico para la organización y funcionamiento de las redes temáticas específicas en el ámbito de las investigaciones educativas y de las innovaciones educativas.

Objetivo estratégico 5:

Eventos relevantes en apoyo al desarrollo de las investigaciones e innovaciones educativas en cada país

Lograr e intercambiar insumos conceptuales, estratégicos, metodológicos y de gestión, en materia de investigaciones e innovaciones educativas, así como dar visibilidad a las mismas, conocidas y emergentes, en los diversos territorios del país.

Lineamientos básicos de política

- La estrategia general de eventos se diseñará teniendo en cuenta las realidades, necesidades y demandas de formación inicial y continua del personal en las áreas de innovaciones, investigaciones y desarrollo educativo, así como considerando las necesidades planteadas por los distintos componentes del proyecto.
- Los eventos que se programen darán visibilidad a las investigaciones e innovaciones educativas que se desarrollen en los diferentes territorios de cada país y se realizarán por medio de talleres, encuentros de investigadores e innovadores, conferencias, foros, mesas redondas, ferias, exposiciones de innovaciones educativas y otros eventos.
- Los eventos tendrán los siguientes momentos de trabajo: elaboración y aprobación del correspondiente plan operativo, organización eficaz y eficiente de cada evento, desarrollo del evento, evaluación en sus distintas formas, estrategia de seguimiento.
- Los eventos, de conformidad con su naturaleza y características, combinarán armoniosamente las formas de educación presencial y de educación abierta, una de cuyas expresiones de esta última es la educación a distancia. Uno de los mecanismos que podrán utilizarse en la educación a distancia será el foro electrónico sobre temas específicos, que se empleará particularmente en los momentos preparatorio y posterior al momento presencial de los eventos.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque estratégico de posibilidades combinatorias de uso de las formas de educación presencial y educación a distancia.

- Estrategia de focalización temática, teniendo en cuenta la naturaleza y características de los eventos.
- Estrategias específicas para cada uno de los momentos señalados de los eventos.
- Enfoque estratégico flexible y diversificado en materia de instancias y sedes rotatorias de los eventos.

Algunas acciones referenciales

- Inventario de necesidades y demandas de formación inicial y continua en sus distintas modalidades, en materia de investigaciones e innovaciones educativas.
- Mapeo de los eventos vinculados con cada uno de los objetivos estratégicos del proyecto y articulación de los mismos.
- Capacitación en gestión y evaluación de eventos sobre investigaciones e innovaciones educativas.
- Capacitación a los promotores de investigaciones educativas e innovaciones educativas sobre estrategias de seguimiento de los eventos.

Objetivo estratégico 6:

Concursos relevantes en apoyo al fomento y desarrollo de las innovaciones educativas en el país

Logro de mecanismos eficaces orientados a la sensibilización, valoración, legitimación, incentivación y difusión de la labor que realizan las personas e instituciones investigadoras e innovadoras, en materia de desarrollo educativo, en todos los niveles educativos del sistema nacional de educación, en todos los espacios de aprendizaje y en todos los territorios del país.

Lineamientos básicos de política

- Los concursos serán abiertos, públicos, transparentes y sujetos a la correspondiente rendición de cuentas.
- Los miembros de los jurados, para cada concurso, serán seleccionados adecuadamente, teniendo en cuenta los siguientes criterios: idoneidad profesional y ética, compromiso de servir al país en la tarea de construir una educación inclusiva de calidad contando con el apoyo eficaz de las investigaciones e innovaciones educativas, proporcionalidad representativa de las personas e instituciones investigadoras e innovadoras.
- Los procesos y resultados de los concursos serán difundidos ampliamente, utilizando los medios de comunicación social y las tecnologías de la información y de la comunicación.

Lineamientos básicos de estrategia

- Enfoque estratégico para hacer un mapeo viable de personas e instituciones que potencialmente, en cada territorio del país, pueden conformar los jurados de los concursos de investigaciones educativas y de innovaciones educativas.
- Estrategia de fomento de incentivos y estímulos a las personas e instituciones investigadoras e innovadoras.
- Estrategia de difusión de los procesos y resultados de los concursos por conducto de los medios de comunicación social y de las tecnologías de la información y comunicación, así como de los propios mecanismos informativos del proyecto.

Algunas acciones referenciales

- Inventario de personas e instituciones, por territorios vinculados con la demarcación política de cada país, que vienen trabajando o tienen experticia en el ámbito de las investigaciones e innovaciones educativas.
- Gestiones para lograr financiamiento destinado al fondo de incentivos y estímulos para personas e instituciones investigadoras e innovadoras.
- Acuerdos con los medios de comunicación social y con las fundaciones que auspician las investigaciones e innovaciones para hacer una adecuada difusión de los procesos y resultados de las mismas.

Objetivo estratégico 7:

Alianzas estratégicas para impulsar la cultura de investigación e innovación educativa en el país

Logro o fortalecimiento de alianzas estratégicas con el Estado y la sociedad civil, así como con las organizaciones de cooperación internacional, en sus modalidades de cooperación bilateral y multilateral, con el fin de contribuir a la construcción de la cultura de investigación e innovación educativa en cada país.

Lineamientos básicos de política

- El proyecto fortalecerá sus vínculos con las personas e instituciones investigadoras e innovadoras, en los diversos territorios del país y en los espacios educativos del Estado y de la sociedad civil.
- El proyecto fomentará las requeridas alianzas estratégicas con la red de investigaciones e innovaciones educativas impulsada por el Ministerio de Educación y las instituciones de educación superior, así como con las redes que en este dominio temático tengan las orga-

nizaciones de la sociedad civil, los centros independientes de investigación y desarrollo, las organizaciones de cooperación internacional en los niveles bilateral y multilateral.

- El proyecto establecerá los más adecuados mecanismos de cooperación horizontal con instituciones humanísticas, científicas y tecnológicas que fomenten las investigaciones e innovaciones en sus campos de competencia.
- El proyecto gestionará el apoyo solidario de la cooperación nacional e internacional, esta última en sus formas de cooperación bilateral y multilateral.
- El proyecto fomentará alianzas estratégicas con las comunidades educativas e instituciones educativas de todos los niveles de la educación nacional empeñadas en el proceso de construcción de una educación inclusiva de calidad, así como con los diversos espacios de aprendizaje de la sociedad civil y del Estado.

Lineamientos básicos de estrategia

- Estrategia de cooperación con el Ministerio de Educación y otros organismos del aparato del Estado, así como con las universidades y otras entidades de educación superior.
- Estrategia de cooperación con las redes de investigaciones e innovaciones educativas fomentadas por las organizaciones de la sociedad civil.
- Estrategia de cooperación con entidades humanísticas, científicas y tecnológicas del país que impulsen investigaciones e innovaciones en sus campos de competencia.
- Estrategia de cooperación con los distintos espacios de aprendizaje que valoran el sentido esencial de investigaciones educativas y de las innovaciones educativas.
- Estrategia de cooperación con las organizaciones y redes de la cooperación internacional, en sus modalidades de cooperación bilateral y multilateral, en el campo de las investigaciones e innovaciones educativas.
- Estrategia de cooperación con las comunidades educativas y las instituciones educativas de todos los niveles educativos que buscan construir una educación inclusiva de calidad.

Algunas acciones referenciales

- Puesta en marcha de mecanismos, medidas, eventos y gestiones vinculados con cada una de las estrategias anteriormente referidas.
- Mecanismos eficaces para fortalecer y enriquecer las alianzas estratégicas.
- Información y comunicación con sus asociados y con los aliados estratégicos.

Epílogo

El autor tiene una deuda de gratitud con las personas e instituciones educativas de varios países de América Latina que fueron coparticipantes en el proceso de construcción de algunas innovaciones educativas. Quienes participamos en ellas fuimos o tratamos de ser *tarpuqkunas*: sembradores, buscadores de nuevos caminos para resolver problemas educativos históricos o emergentes, dentro del marco de los contextos nacionales y de sus respectivos momentos históricos. Dichos participantes constituyen un contingente humano estratégico, en el mejor de los sentidos, que no sólo saben criticar, lo cual es relativamente fácil, sino que saben generar respuestas para resolver problemas concretos.

Es nuestra esperanza que los proyectos nacionales *tarpuqkuna* florezcan en los países de la región de conformidad con sus realidades específicas y sus decisiones políticas, estratégicas y sus propuestas pedagógicas y metodológicas. Aspiramos que las y los innovadores, sean personas o instituciones, no se conformen simplemente con la especulación; que tengan un optimismo realista, apuesten por la esperanza, trabajen en forma creativa, apasionada, comprometida y perseverante, y busquen afanosamente el éxito de la utopía posible que concibieron y que consiste en la solución de los problemas educativos que fueron su punto de partida.

Es de esperar que los gobernantes, la clase política, los sistemas educativos nacionales y las autoridades educativas de los países de la región estén a la altura de este desafío.

Parte IV

Educación popular

APORTES Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA*

En mi calidad de ciudadano latinoamericano y peruano, sensibilizado por la búsqueda de transformaciones sociales y cambios educativos en mi país y en América Latina, vengo, desde los sesenta, teniendo contactos indirectos y directos con el movimiento de Educación Popular (EP) en nuestra región. Desde esta perspectiva, deseo compartir con las personas lectoras las siguientes inquietudes temáticas: 1) los grandes aportes de la educación popular, 2) el relanzamiento de la educación popular en América Latina, 3) el acumulado de la educación popular, 4) los desafíos de la educación popular, 5) algunos señalamientos focales del debate latinoamericano sobre educación popular y 6) la educación popular caminando hacia el futuro.

1. LOS GRANDES APORTES DE LA EDUCACIÓN POPULAR

En los últimos cuarenta años, la educación popular, a pesar de las 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. A lo largo de esta ruta, con sus avances y estancamientos, ha sido una muestra permanente de la viabilidad de construir nuevos paradigmas educativos.

Tales paradigmas están inspirados en las relecturas y nuevas lecturas de las realidades de nuestros países, de nuestra región y del mundo en que vivimos, así como en el acelerado desarrollo científico y tecnológico que ha provisto a la educación de nuevos insumos cognitivos. Todo esto enriquece potencialmente el desafío de sistematizar los planteamientos paradigmáticos de la educación alternativa en el contexto del movimiento político y pedagógico de la EP.

Algunos de los rasgos característicos comunes de los referidos planteamientos son, en mi visión, los que a continuación comento.

* Tomado del libro del autor *Esperanzas y utopías educativas. Apuntes para el diálogo nacional*, Lima, Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, Talleres de Fimart SAC, 2005.

La EP trabaja con una visión de realidades

El punto de partida del trabajo de la EP son las realidades. Genéricamente, en sus entidades impulsoras tienen previamente una propuesta institucional o programática de trabajo educativo con los sectores populares. Es por medio 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 una propuesta educativa.

En esta propuesta se integra la fase de investigación con la acción organizada de la población, adecuando las respuestas pedagógicas a los tiempos culturales, económicos, sociales e institucionales de los sectores poblacionales con los cuales se trabaja.¹ La idea es que, desde la realidad en que se trabaja, se va enriqueciendo la teoría de base y ésta regresa nuevamente a la práctica, que, repotenciada, irá perfeccionando y profundizando la teoría; y así sucesivamente se irá retroalimentando el ciclo práctica-teoría-práctica.

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 los expertos y especialistas. Sin embargo, tal avance no puede considerarse significativo. 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 populares como de los sujetos educativos populares, 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 locales, nacionales, regionales y mundiales.

Búsqueda y construcción de nuevos paradigmas educativos

La EP ha contribuido a generar planteamientos paradigmáticos de educación alternativa frente a los modelos educativos vigentes. Algunos de los elementos sustantivos comunes en dichos planteamientos son los siguientes:

- La concepción educativa está orientada a una opción transformadora de las realidades nacionales y, por tanto, a los cambios educativos 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 en su condición de creadores y hacedores de historia y de cultura.
- El trabajo educativo se inserta dentro de una totalidad que corresponde a realidades específicas que se busca transformar.

¹ El autor, en forma consistente, a través de sus diversas publicaciones sobre educación de adultos, ha insistido en el dimensionamiento estratégico del tiempo pedagógico en relación con otras categorías de tiempo. Es un tema que requiere ser investigado.

- 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 todas las edades.
- Tiene una percepción integral del desarrollo educativo para todos los grupos de edad, lo cual facilita el intento de articulación de las expresiones educativas entre sí y de éstas con prácticas más amplias de desarrollo y cambio social.
- Se propicia una genuina referencia solidaria de experiencias, habilidades, capacidades, conocimientos, informaciones, técnicas e instrumentos sin propósitos de manipulación ni cooptación; y al hacerlo los sujetos educativos populares y los educadores populares son conscientes del mero valor instrumental de dicha transferencia para generar nuevas concepciones, valoraciones y prácticas con vocación transformadora.
- Busca legitimar los tiempos culturales, sociales, políticos, económicos, pedagógicos e institucionales, como un componente indispensable de las estrategias de los proyectos educativos.
- La estrategia educativa, dentro de una visión de totalidad, pone énfasis en los procesos clave de las prácticas educativas: investigación, planificación, sistematización, formación y capacitación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas. Dichos procesos interrelacionados e interdependientes se desarrollan mediante prácticas participativas en cuyas dinámicas los sujetos populares y los educadores populares tienen una relación dialógica y asociativa entre iguales, construyendo de este modo mecanismos de genuina cooperación horizontal.
- Los proyectos educativos populares no se reducen esquemáticamente al desarrollo aislado de una determinada opción educativa (verbigracia: alfabetización, educación básica, capacitación laboral y otras), sino se convierten en procesos que efectúan un acompañamiento a las tareas fundamentales de vida y de trabajo de los sujetos y de sus respectivos movimientos sociales y organizaciones. Para ello, en los proyectos se combinan los elementos educativos que se requieren, a la luz de las realidades, necesidades y aspiraciones de las personas con quienes se trabaja: alfabetización y otras opciones de educación básica, derechos humanos, comunicación, salud, economía popular, investigación, teatro, formación y capacitación en áreas específicas, y otras.

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 requiere definiciones previas de carácter sustantivo en el orden político, conceptual y técnico. Este tipo de definiciones no siempre es usual dentro de una visión totalizadora.

Es interesante precisar que en la EP hay definiciones o por lo menos pre-definiciones de carácter político, conceptual y técnico en relación con el trabajo educativo que se realiza con los sectores populares. En este sentido, la percepción de los estados nacionales es equívoca cuando generaliza falsamente que la EP sólo tiene un horizonte de planeamiento de corto plazo. Esto no es así en todos los casos.

En algunos movimientos sociales y organizaciones hay la percepción clara, por ejemplo, de que la educación básica sólo 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 principal) y que en el tránsito para alcanzar tal logro sea ella un elemento fundamental de acompañamiento y apoyo a los procesos de desarrollo y transformación (estrategias intermedias).²

La ejemplificación propuesta indica que las entidades impulsoras de la EP tienen una claridad en su racionalidad estratégica, lo cual les permite visualizar estrategias alternativas vinculadas con sus contextos específicos.

Tales entidades, 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, que sean coherentes y consistentes con su estrategia principal.

Las administraciones estatales no tienen esta racionalidad estratégica en su gran mayoría. 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. No carecen de modelos y son pródigas en normatividad burocrática, pero carecen de visión y de creatividad.

Búsqueda metodológica

Las EP han estado y están 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 e instrumentos, sino que es la infraestructura que posibilita la producción de conocimientos, así como la cimentación de valores y actitudes.

El propósito fundamental que se persigue es generar una metodología integral y coherente con los objetivos de la educación, dentro del marco de un enfoque de totalidad.

Son múltiples las realizaciones metodológicas de las prácticas de EP que pueden ser referencialmente útiles para las acciones de los estados nacionales. Merece atención especial la metodología de aprendizaje participativo, metodología que también se aplica en relación con los procesos de investigación, planificación, administración, evaluación y otros vinculados con la EP. 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.³

² El tema sobre estrategia principal y estrategias intermedias es abordado por el autor en una de sus publicaciones. A las personas interesadas en este tópico, se les sugiere recurrir a: César Picón, “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, PNUD/UNESCO, 1990.

³ Colegas latinoamericanos —particularmente de Brasil, Colombia, Chile, México y Perú— vienen haciendo sugerentes aportaciones metodológicas desde sus escenarios de acción en el contexto del trabajo universitario, de algunos centros independientes de investigación y desarrollo educativo y de algunas ONG. Es de esperar que dichas aportaciones se divulguen más ampliamente en los países de la región.

Las administraciones estatales de educación 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 del perfeccionamiento metodológico que incida directamente en el mejoramiento de la calidad de la educación.

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 son parte de la global experiencia educativa y que son en sí mismos también objeto del conocimiento. Este enfoque merece ser estudiado y analizado y tomado en cuenta por las administraciones estatales de educación.

En el campo metodológico es importante señalar que las prácticas de EP tienen un avance significativo en el análisis de coyuntura, como referente para orientar sus decisiones y estrategias inmediatas de trabajo educativo. Es un territorio casi inexplorado por las administraciones estatales de educación.

Cabría considerar la posibilidad de que las administraciones estatales promovieran y apoyaran las sistematizaciones metodológicas y el correspondiente análisis comparativo del trabajo educativo de algunas entidades impulsoras de la EP, no con el propósito de uniformizar la pauta metodológica de trabajo, sino más bien de inyectarla con una transferencia que la haga más libre y creativa, con el fin de crecer colectivamente, en la percepción del desarrollo metodológico de la educación con sectores populares y en situación de pobreza.

Estructuras y modelos organizativos

Las experiencias más caracterizadas de las ONG en este territorio —es ilustrativo, por ejemplo, el caso de ALFORJA en Centroamérica y México— se orientan a la adecuación de las estructuras y modelos organizativos a las realidades con las cuales 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 del servicio y su correspondiente crecimiento orgánico.

En materia de estructuras organizativas, 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 las ONG.

Este equilibrio en el uso de las estructuras formales y no formales, es una lectura necesaria e indispensable que debieran hacer las administraciones estatales de educación tan proclives a la institucionalización rigurosa en el uso unilateral de las estructuras formales.

En el ámbito de la EP, hay ricas experiencias 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 cultivan prácticas autoritarias y de centralización.

Reviste particular importancia la administración descentralizada que implica, esencialmente, transferencia de poder. En efecto, hay valiosas experiencias de administración descentralizada de algunas ONG en las que se puede percibir con claridad la interrelación e interdependencia de los actores

protagonistas y de los educadores populares en el proceso de la toma de decisiones y en el proceso de instrumentación de las mismas.

Las administraciones estatales, hacen, genéricamente, un uso casi exclusivo de las estructuras formales. Son renuentes al uso de las estructuras no formales, tanto en el plano interno como en sus relaciones con organizaciones que están fuera de su jurisdicción. Independientemente de que sean países centralistas o federalistas, las administraciones estatales de educación, 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.

Lo que se viene refiriendo ilustra la necesidad de que las administraciones estatales en cuestión analicen y aprovechen, en lo que corresponda, la experiencia de micro-descentralización de algunas entidades impulsoras de la EP y del uso armónico y equilibrado 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 de Adultos de América Latina (CEAAL) en nuestra región.⁴

El proceso de la toma de decisiones

El proceso de la toma de decisiones de las administraciones estatales de educación tiene generalmente un carácter intuitivo y autoritario y es motivado básicamente por presiones burocráticas. No se advierte la presencia de las informaciones estadísticas y otras relevantes, así como de los resultados de la investigación y de la evaluación.

El proceso de la toma de decisiones de algunas entidades impulsoras de la EP 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 los posibles resultados e impactos de tales decisiones. Si así no lo hicieran, estarían en muchos casos comprometiendo su propia supervivencia institucional. De ahí su saludable persistencia en los análisis de coyuntura.

La lógica de las administraciones estatales, en términos generales, parece ser diferente a la anteriormente señalada. Sabiéndose poseedoras del poder burocrático y de la continuidad asegurada de la vida estatal, todo parece indicar que no les preocupa la supervivencia institucional. Su comportamiento es imprevisible y marcadamente intuitivo en materia de decisiones.

La toma de decisiones en el mundo burocrático, además de básicamente intuitiva, es vertical. El burócrata del más alto rango jerárquico es el que siempre o casi siempre “tiene la razón”⁵

⁴ El autor tuvo el privilegio de ser el coordinador-fundador del Programa de Alfabetización Popular del CEAAL. En tal condición impulsó la conformación y funcionamiento de las redes nacionales de alfabetización popular. Las personas interesadas en este tema pueden recurrir a: CEAAL, Secretaría General: www.ceaal.org

⁵ La toma de decisiones y otras prácticas de la administración pública de educación son abordados por el autor en el tema “Cultura burocrática y la administración de la educación”, en *Temas educativos latinoamericanos y dominicanos*, Santo Domingo, Inafocam-Ministerio de Educación de la República Dominicana, Impresora Maxy, 2008, pp. 139-172.

La toma de decisiones, en la mayoría de las entidades impulsoras de la EP que conozco, es 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 una permanente actitud crítica respecto al proceso de toma de decisiones. El estilo emergente se orienta a la toma de decisiones, por consenso, que exige un nivel cada vez más alto de reflexión crítica y de visión prospectiva a partir de situaciones concretas que se hayan sistematizado y evaluado.

Es evidente que el mundo burocrático estatal tiene tal complejidad que no puede compararse con el mundo burocrático de las organizaciones de la sociedad civil que operan en una escala mucho más simple. A partir de este reconocimiento, no obstante, parece viable que las administraciones estatales puedan considerar la incorporación de algunos elementos absolutamente indispensables en el proceso de la toma de decisiones.

Entre éstos nos parece ineludible el uso y la importancia que las administraciones estatales de educación 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.

Desarrollo autogestionario de los sujetos de educación

En algunas entidades impulsoras de la EP hay la percepción cada vez más clara de que su papel principal consiste en apoyar el desarrollo endógeno de los sujetos a quienes sirve mediante la construcción de un estilo de trabajo que posibilite la formación de actitudes y valores coherentes con el señalado modelo de desarrollo; y que promueva una transferencia de códigos culturales por medio de capacidades, conocimientos, procesos, métodos, técnicas e instrumentos.

No puede decirse, en rigor, que tal propósito se haya logrado. Sin embargo, no puede dejar de reconocerse que hay una intención manifiesta y que se están dando algunos pasos en esta dirección.

Los administradores estatales de educación tienen genéricamente el discurso teórico de la autogestión y del autodesarrollo de los sujetos populares, pero en la práctica hacen muy poco para promover y apoyar los procesos señalados.

La tendencia predominante es el desarrollo educativo dependiente y a cargo de agentes externos. No siempre incorporan orgánicamente a su planta de personal a los promotores locales y de base. Algunas ONG, por el contrario, forman prioritariamente a este personal en el proceso de toma de decisiones y tratan de hacerles un acompañamiento y seguimiento solidarios en su trabajo educativo.⁶

⁶ Un tema que es particularmente relevante en el comportamiento de la administración pública de educación es el proceso de la toma de decisiones. Es una desafiante frontera de investigación.

Favorecer el desarrollo 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 el Instituto Hondureño de Desarrollo Rural (IHDER) y la Central de Trabajadores de Campo (CNTC) del mismo país. El epílogo del caso es que la CNTC creció a tal punto que está en capacidad de concebir y desarrollar sus propios programas de educación campesina y, ciertamente, ya no necesita del apoyo técnico del IHDER. Las administraciones estatales de educación, en general, carecen de experiencias de este tipo.

Trabajar en función del desarrollo autogestionario de los sujetos de educación implica a veces una confrontación directa con el proyecto oficial vigente y con las estructuras dominadoras de los sectores poblacionales marginados. Las ONG de avanzada asumen este desafío, desde su posición de compromiso con los sectores populares.

Las administraciones estatales de educación están limitadas formalmente y no siempre visualizan o no tienen la capacidad o la voluntad de hacer uso de las contradicciones que existen y se dan al interior de las instancias del Estado.

A la luz de los señalamientos anteriores, es de utilidad social que las administraciones estatales de educación, dentro de las situaciones y coyunturas nacionales, estudien y analicen la experiencia de las ONG 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 nuevo comportamiento estatal, tales administraciones no serían históricamente agentes de la afirmación conservadora y del mantenimiento rutinario del ordenamiento nacional establecido, sino se convertirían en instrumentos apoyadores de procesos de cambio y transformación.

Focalización de la planificación de la educación en las realidades y necesidades del sujeto educativo

Históricamente la planificación de las administraciones estatales de educación ha estado centrada en las necesidades de desarrollo institucional. Ello implica que dichas administraciones hacen una interpretación unilateral de las realidades del país; asumen también unilateralmente las decisiones correspondientes; y luego ofrecen sus servicios u opciones a los sectores poblacionales, sin haber legitimado con los sujetos educativos las correspondientes ofertas educativas.⁷

⁷ A quienes se interesen en ampliar referencias sobre la caracterización básica de los estilos de planificación de la educación de adultos, se les sugiere leer a: César Picón, *Educación de adultos en América Latina: una visión situacional y estratégica*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Retablos de Papel; 9, 1983, pp. 33-40.

Este estilo de planificación no toma en cuenta las realidades y necesidades de desarrollo educativo desde la perspectiva de los sujetos y de sus organizaciones en sus contextos específicos.

La experiencia histórica muestra evidencias empíricas- que convendría investigar a fondo- de que las 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 que existen al interior de éste.

Algunas entidades impulsoras de la EP, 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.

Los elementos innovadores por considerarse en la experiencia de planificación de dichas entidades son los siguientes:

- la cogestión planificadora 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 y la instrumentación conjunta de las decisiones;
- el compromiso que asumen los sujetos educativos con sus proyectos cuando participan genuinamente en la toma de decisiones y puesta en marcha de los mismos.⁸

La experiencia señalada tiene otro elemento que debe ser explicitado. En el proceso de planificación las entidades impulsoras de la EP asumen 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 conflictos de intereses.

La experiencia de las señaladas entidades en el campo de la planificación merece ser analizada por las administraciones estatales de educación 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 educación debe superar su estilo burocrático-autoritario y convertirse en un proceso dialógico, participativo y solidario.

Enfoque interdisciplinario y pluridisciplinario

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 ampliamente superado en las prácticas educativas de las entidades impulsoras de la EP.

⁸ Si interesa a la persona lectora una ejemplificación de la toma de decisiones en el ámbito de la administración estatal de la educación básica de adultos, puede recurrir a: César Picón, *Decisiones cruciales en los procesos de planificación y ejecución de los programas de educación de adultos*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Capacitación de Planificadores de Alfabetización y Educación de Adultos; 2, 1980.

En esta óptica, el desarrollo de asignaturas, cursos o materias no es relevante ni significativo. Se desarrollan más bien núcleos temáticos, con un enfoque interdisciplinario y pluridisciplinario, con el propósito de tener una visión de conjunto de una totalidad que se plantea como problema y como posibilidad de respuesta con innovadores enfoques metodológicos.⁹

Las administraciones estatales de educación casi 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 para configurar un proyecto educativo que responda dinámicamente a los intereses y necesidades de los sujetos educativos.

El estilo de trabajo educativo de las entidades impulsoras de la EP es diferente. Parte 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, se formula 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, sino que pasa transversalmente por las diferentes opciones y se estructura e integra por medio de un eje temático central al que acompañan necesariamente ejes temáticos asociados. Estos últimos, en otros momentos del proceso educativo, pueden jugar también el papel de ejes temáticos centrales.

Como podrá advertirse, es importante estudiar y analizar el desarrollo metodológico dialéctico de la práctica educativa de algunas ONG, con un enfoque interdisciplinario y multidisciplinario, para ir profundizando la forma cómo se producen conocimientos y cómo se generan actitudes y valores con los sujetos educativos ubicados en sus contextos específicos.

Ruptura de la rutina

La rutina es lamentablemente uno de los elementos que configuran el estilo de trabajo convencional de algunas administraciones estatales de educación 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 las administraciones estatales de educación carecen 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 oportunidad.

Las entidades impulsoras de la EP, en su mayoría, no están atrapadas por los elementos burocráticos y simbólicos que hemos señalado ni por las decisiones de los grupos de poder burocrático-político

⁹ En ciertas prácticas educativas de algunas ONG de la región los ejes temáticos se desarrollan con un adecuado manejo de la técnica de correlación. Por ejemplo: el agua es H₂O, es fuente de energía, es un elemento fundamental para múltiples procesos productivos y de servicios, es elemento indispensable para la vida humana. Este tema –eje, desarrollado con la técnica de correlación, posibilita sugerentes aprendizajes con contenidos articulados e integrados de distintas disciplinas del conocimiento.

que son propios de la administración pública. Tienen una voluntad y una capacidad de reflexión crítica y creativa sobre lo que están haciendo y sobre lo que desean hacer.

Es por la razón señalada que es conveniente estudiar y analizar las experiencias de algunas ONG en el proceso de búsqueda de respuestas alternativas en los territorios de la educación básica popular, con un alto sentido de innovaciones en el horizonte de cambios educativos desde la perspectiva de la sociedad civil.

En algunos casos, es también interesante explorar la estrategia de cambio y de innovaciones que algunas entidades impulsoras de la EP vienen promoviendo en los países latinoamericanos, desde los setenta, dentro de sus correspondientes espacios de acción. Son relevantes los aportes de la EP en la construcción de la democracia.

No debe desestimarse este esfuerzo por el simple argumento de que dichas entidades operan a nivel micro y, por tanto, el horizonte de su trabajo es básicamente localista. Parece conveniente incidir en los aspectos cualitativos y en los procesos metodológicos seguidos dentro de la estrategia señalada, los cuales podrían aportar importantes elementos para caracterizar algunas hipótesis de trabajo a nivel macro.

La creatividad es un elemento impulsor en las acciones desarrolladas por algunas organizaciones de la sociedad civil y se aplica a los distintos procesos y tareas. Hay una vocación por no transitar los caminos ya conocidos y buscar nuevas y mejores rutas. Hay una disposición valoral y actitudinal de ensayar y equivocarse, para extraer aprendizajes que sirvan para construir las respuestas que se están buscando.

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 entidades impulsoras de la EP. Analizar tal elemento puede aportar valiosos aprendizajes a las administraciones estatales de educación.

Una nueva concepción en materia de recursos educativos

El comportamiento vigente más o menos generalizado de las administraciones estatales de educación consiste en depender exclusivamente de las aportaciones estatales. Como generalmente no asumen una actitud de servicio y de compromiso con la sociedad civil y su capacidad de convocatoria es limitada, no tienen la voluntad ni son capaces de imaginar fuentes no convencionales de financiamiento y movilización de los recursos de la sociedad civil para fines educativos y culturales.

Las entidades impulsoras de la EP, 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 burocrático. Debe recordarse a este respecto que la experiencia humana muestra que existen también formas de corrupción derivadas de una omnipresente dependencia económico-financiera.

Para subsistir, las entidades impulsoras de la EP 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. Este problema se está analizando y reflexionando críticamente en este momento, por ejemplo, en Brasil.

Una tendencia que va emergiendo consiste en la diversificación de las fuentes de financiamiento interno y externo, concurrentemente, con el fortalecimiento de la búsqueda de recursos propios de carácter no convencional. Esto exige trabajar con un sentido de realidades y de imaginación y lograr productos y servicios de calidad. Tal logro es la mejor garantía de supervivencia de las ONG a pesar de su debilidad financiera.¹⁰

La fragilidad de financiamiento de algunas ONG ha enseñado a éstas a definirse e instrumentar estrategias y tácticas sutiles para evitar la manipulación y cooptación por las agencias de financiamiento. Es un aprendizaje que puede ser referencialmente útil a las administraciones estatales de educación.

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.

Dichas ONG son conscientes también de que el presupuesto logrado debe financiar directamente a los sujetos educativos y organizaciones con las que trabajan y sólo 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 tenemos 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 la situación anotada.

En los estados nacionales, la asignación de puestos de trabajo no obedece, generalmente, a razones de competencia científica y técnica ni a 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 las ONG pues su financiamiento, en general, es administrado con criterios de racionalidad y optimización y entre ellos no figura el desmedido crecimiento del “árbol burocrático”, aunque, obviamente, no están exentas de otros sesgos.

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 nos estamos refiriendo a las ONG sin fines de lucro.

No nos referimos, por ejemplo, a determinadas academias privadas que ofertan servicios educativos o a determinadas ONG que, de pronto, nacen con el auspicio financiero de los gobiernos de turno.

¹⁰ Además de los recursos financieros, algunas ONG y otras organizaciones de la sociedad civil hacen uso racional y exitoso de los recursos institucionales, tecnológicos y del potencial humano de voluntarios y cooperantes.

En este caso, dichas organizaciones se comportan más bien como agencias con finalidad mercantilista y sería cuestionable su condición de entidad “no gubernamental”.

En el caso de las entidades sin fines de lucro de la sociedad civil es importante destacar su esfuerzo sostenible e imaginativo para agenciarse fondos mediante las 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 generalmente 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 armoniosamente con niveles de profundización y especialización, así como con una adecuada instrumentación para acceder permanentemente a informaciones y conocimientos.

Las ejemplificaciones hechas nos muestran que algunas ONG tienen concepciones y valores nuevos y sugerentes en relación con los recursos destinados a la educación, y el estilo de administrarlos, distribuirlos, controlarlos y de hacer una rendición de cuentas ante sus instancias decisorias correspondientes. En general, la forma en que actúan, en este dominio, nos acerca más a las realidades que vivimos en nuestros países.

Ello amerita que las administraciones estatales de educación estudien y analicen aprendizajes derivados de las concepciones y prácticas no convencionales de las ONG en el uso y manejo de los diferentes tipos de recursos en apoyo al desarrollo educativo y cultural de los sectores populares.

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 y nada significativas las acciones de educación no formal de adultos que realizan específicamente los ministerios o secretarías de educación.

En sentido contrario, la mayoría de las entidades impulsoras de la EP lo que desarrollan fundamentalmente son acciones educativas no formales orientadas a propósitos mucho más amplios de carácter cultural, político, económico, social, religioso, organizacional, educativo.¹¹

En el desarrollo de estas acciones educativas no formales dichas ONG tienen particular cuidado de aprovechar los aportes de la educación informal, es decir, tratan de incorporar los contenidos provenientes del saber popular y de articularlos con los provenientes del denominado saber científico.

¹¹ Es de la mayor relevancia estratégica seguir insistiendo en la valoración y difusión de las prácticas de educación no formal, cuya tipología es rica y diversificada. Si le interesa indagar más sobre el particular, puede leer a: César Picón, Procesos de educación no formal en el contexto del cambio educativo en los países de la región, en *Cambio educativo: itinerario de un educador peruano*, Lima, Derrama Magisterial-Servicios Gráficos, 2002, pp. 417-444.

Las experiencias más caracterizadas muestran la viabilidad de la posibilidad combinatoria de las tres formas de educación: formal, no formal e informal. 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 proyecto de vida de los sujetos educativos y de las organizaciones; 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 totalidad.

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 las entidades impulsoras de la EP, 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.

2. EL RELANZAMIENTO DE LA EDUCACIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA

Recife, capital del estado de Pernambuco, en el nordeste de Brasil, fue la ciudad en la que Paulo Freire hizo, en los sesenta, sus primeras prácticas y aportaciones. Por este significado simbólico fue la sede de la VI Asamblea General del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), que se realizó del 19 al 24 de agosto de 2004, contando con la participación de ciento veinte educadoras y educadores populares de veintiún países de América Latina y el Caribe.

Los participantes fueron de diversos grupos de edad, desde los veinteañeros a los de la tercera edad, situación que favoreció un fluido diálogo intergeneracional y un dinámico intercambio de conocimientos y experiencias. Hubo una rica diversidad no sólo de edades, sino también de culturas, razas y naciones de nuestra región.

Lectura crítica de la realidad

Un posicionamiento crítico de la realidad fue el obligado punto de partida incluso desde la fase preparatoria de la Asamblea. Siguiendo uno de los legados más preciados de Paulo Freire, Maestro de la Educación Popular, los participantes reforzaron su mirada crítica a su realidad local, nacional, regional e internacional. Desde este escenario de la pedagogía crítica, explicitaron sus desencantos y también sus esperanzas.

Hubo un desencanto generalizado con la democracia y el modelo de desarrollo vigente en los países de la región, que no han sido capaces de dar respuestas creativas e imaginativas para superar los problemas históricos y estructurales de la pobreza y de la exclusión, así como de una crónica fragilidad e inestabilidad política.

La pobreza cada vez más aguda, la corrupción generalizada, la violencia en sus distintas expresiones, el deterioro ambiental, la impunidad y el olvido, los bolsones de discriminaciones e intolerancias, son realidades crudas y dramáticas que abonan la desesperanza en el destino de nuestros pueblos y de nuestros países.

Reconociendo lo anterior, dentro del horizonte señalado, hay también lugar para la esperanza:

- la sociedad civil organizada está logrando cada vez más acceso al espacio público;
- se amplía cada vez más y se rediseña la agenda pública, lo cual incide directamente en el fortalecimiento de la sociedad civil;
- se impulsa y se explicita la diversidad natural, social y cultural, aceptando las diferencias, pero rechazando las diferencias perversas, particularmente en lo social y cultural;
- se comienza a escuchar la voz femenina y se plantea cada vez más insistentemente escuchar la voz de los pobres;
- hay la emergencia de prácticas y mecanismos sugerentes de vigilancia social en relación con los derechos humanos de todas las generaciones;
- hay desesperanzas, pero en una visión de la pedagogía crítica, hay también esperanzas, porque hay posibilidades.

Algunas posibilidades

En las reformas educativas se han incorporado al discurso oficial temas anteriormente no considerados, tales como: políticas públicas, currículos, contenidos y prácticas pedagógicas orientadas a una educación ciudadana. Esta última aspira a que las personas puedan ejercer en forma democrática y participativa su ciudadanía histórica, cultural, social, política y económica.

También en el discurso oficial de algunos países se vienen incorporando concepciones, políticas públicas, currículos, contenidos y prácticas pedagógicas vinculadas con la cultura de paz y sus relaciones vinculantes con los derechos humanos, la justicia y el desarrollo humano sustentable.

Estas oportunidades, en forma de discursos oficiales, desde una visión crítica no deben dejar de ser aprovechadas por la educación popular y ser sometidas a la crítica y a una acción edificante en términos de respuesta solidaria.

Vivimos la realidad de un capitalismo globalizado y neoliberal. Desde una mirada crítica de la educación popular, tal situación requiere de claros posicionamientos conceptuales, políticos y pedagógicos; cambios en las estrategias de los grupos y actores; nuevas formas de organización; nuevas formas de lucha; nuevas formas de educarse.

Es pertinente subrayar que los medios clásicos de socialización han sido la familia, la religión, la escuela y la política. Con la revolución tecnológica de nuestra era, particularmente en el campo de las tecnologías de la información y de la comunicación, un nuevo medio emergente de acelerada e insospechada socialización está constituido por los medios de comunicación social y las redes sociales.

La educación popular, desde una mirada crítica, no puede seguir una travesía paralela y alternativa a la educación formal, sino que tiene que entrar en ella. Conocer a fondo su concepción, sus prácticas, su estilo y sus lógicas, con miras a operar “con los instrumentos y herramientas de la escuela”.

Es un desafío que obliga a la educación popular a reelaborar discursos; construir propuestas metodológicas y didácticas; preparar los recursos de aprendizaje y los cómo para lograr los nuevos propósitos. Sólo de este modo puede la educación popular entrar a la escuela con fuerza y propuestas propias.

La vigencia de lo popular

Lo popular tiene vigencia por sus finalidades. Frente a una realidad concreta hay tres opciones básicas: dejarla tal como está, es decir, preservarla y mantener la realidad actuante, a pesar de las desigualdades e injusticias que tal situación conlleve; modificarla en todo cuanto las circunstancias lo permitan, es decir, reformar la realidad; hacer un cambio integral y profundo, es decir, transformar la realidad.

El reclamo histórico de lo popular es su opción transformadora, por las siguientes razones:

- el empoderamiento de los actores sociales desde lo local;
- el reconocimiento de los saberes y sus ricas posibilidades combinatorias y de recíproca complementariedad;
- el reconocimiento y valoración de las culturas populares;
- los desarrollos pedagógicos en una visión crítica y emancipatoria, y
- la vocación histórica anticapitalista de la educación popular.

La búsqueda de un nuevo paradigma en la educación popular

Esta búsqueda no es nada nueva. Se viene procesando con pensamiento crítico desde prácticas sociales concretas, prácticas escolares o desde las modernidades. En consecuencia, no son productos nuevos. Es algo que se viene haciendo, aunque todavía debe reconocerse que no hay una sistematización global de dichas prácticas y una sustentación de una teoría de la educación en la perspectiva de la educación popular.

Teniendo en cuenta el señalamiento precedente el eje formación-investigación-innovación puede ser el camino, desde la educación popular, para potenciar el conjunto de la educación.

A propósito de la democracia en algunos países latinoamericanos

Es la aspiración generalizada de los países de la región contar con un programa de desarrollo que tenga sustentabilidad en el largo plazo. La experiencia histórica regional muestra que el modelo de desarrollo neoliberal no ha sido ni es capaz de resolver los problemas históricos y emergentes de carácter estructural. A esto se suma la carencia generalizada de un proyecto histórico de nación, una de cuyas columnas es el desarrollo educativo nacional en una perspectiva genuinamente transformadora.

Una aspiración de nuestros pueblos es tener una visión consensuada de un Estado no sólo desarrollista, sino que tenga el sentido de soberanía dentro de un mundo globalizado. El gran desafío, entonces, es cómo evolucionar haciendo los cambios necesarios para pasar de una sociedad excluyente a una sociedad inclusiva.

Los cambios que se hacen en el Brasil y en algunos otros países pueden ser muy frágiles si no se crean las condiciones políticas y de movilización; y si no avanzamos significativamente en las políticas redistributivas. Es un hecho que sólo por medio de la vía del crecimiento económico no es posible superar la pobreza. Brasil está mostrando la viabilidad, dentro de la democracia, de combinar, en forma equilibrada, crecimiento económico con desarrollo social

No siempre nuestros países visualizan con claridad la necesidad de definir y poner en marcha políticas culturales y educativas para sostener los cambios de carácter político y económico. Es también un lamentable olvido de las reformas educativas latinoamericanas no articularse orgánicamente a otros procesos de reformas estructurales al interior de las respectivas sociedades nacionales.

No siempre nuestros gobiernos abren espacios y promueven y establecen mecanismos de participación de la sociedad civil organizada para construir conjuntamente con ella los planes de gobierno. Ya es más remota la vigencia de tal participación en el horizonte de políticas de estado en el largo plazo.

El caso del Perú, en el que teóricamente se han establecido Políticas de Estado en el horizonte 2002-2021, es de excepción, aunque lamentablemente todavía en dicho país no hay una firme y consistente voluntad política para concretar los propósitos de su Acuerdo Nacional.

La pluralidad es un atributo propio de una sociedad democrática. Dentro de sociedades nacionales pluriculturales, multiétnicas y multilingües, dialogar y concertar tareas comunes no es nada fácil. El gran desafío es cómo superar las barreras culturales de la discriminación y cómo cultivar y sostener la tolerancia, a pesar de las diversidades, algunas de ellas perversas en lo social y cultural.

La democracia es un régimen de vida y de gobierno que tiene muchas fragilidades, pero en una visión crítica y humanista es el menos malo de los regímenes experimentados en la región y en otras regiones del mundo. Es evidente que los gobiernos democráticos tienen limitaciones y posibilidades para realizar los ideales de justicia y libertad.

El destino de la democracia depende de la medida en que penetre en la piel cultural y social de nuestros pueblos. Depende también de los avances del proceso de institucionalidad democrática dentro de las particularidades nacionales.

Una lección que vamos asimilando en forma creciente es que si no somos capaces como países de generar cambios sustantivos en beneficio de las mayorías nacionales, que viven en situación de pobreza, habrá un serio obstáculo para el fortalecimiento de la cultura democrática y de una de sus palancas impulsoras que es la gobernabilidad democrática.

Una de las grandes posibilidades de la democracia es no sólo abrir espacios de participación sino legitimar la participación de los movimientos sociales y de otras organizaciones populares de la sociedad civil. El fortalecimiento de la misma y su presencia cada vez más decisiva en los asuntos públicos es un elemento focal en la consolidación de la cultura democrática de nuestros países.

3. EL ACUMULADO DE LA EDUCACIÓN POPULAR

Algunos de los elementos más enfatizados del acumulado son los que a continuación se refieren.

Formación de las educadoras y de los educadores populares

Es una tarea que históricamente ha venido haciendo la EP y que tiene vigencia permanente en sus preocupaciones focales. En la práctica lo que ha acontecido es que la integralidad y la integración de dicha formación no se han logrado en plenitud.

Ha habido una presencia hegemónica de la dimensión ideológica y política. La más caracterizada tendencia actual es que, sin descuidar el aspecto ideológico, se atiendan concurrentemente otros focos: la formación en valores y la adquisición de competencias dentro de un enfoque amplio.

Una extensa práctica educativa

La EP tiene una rica gama de prácticas educativas, las cuales en su gran mayoría todavía no están sistematizadas. Ellas están vinculadas con los propósitos que persiguen los Movimientos Sociales y las Organizaciones Populares.

La adquisición del código alfabético es el inicio de la ampliación del desarrollo de las competencias de comprensión, explicación, proposición e intervención en las realidades que deben transformarse. De ahí que la alfabetización es una palanca impulsora que posibilita la adquisición de los códigos de lectoescritura y de otros códigos para realizar un aprendizaje permanente, un aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Los contenidos básicos de aprendizaje, a partir de la alfabetización en una perspectiva cultural, son la construcción de la comprensión, de la interpretación autónoma, de la explicación de la realidad natural y cultural.

Los lenguajes verbales, artísticos y matemáticos, incluso utilizando los medios tecnológicos más avanzados, serán los instrumentos esenciales del aprendizaje. Los proyectos de intervención social o proyectos de perfeccionamiento de intervenciones en marcha, en ámbitos de lo más diversificado desde lo personal hasta lo internacional, serán los contenidos operativos, que consistirán en la elaboración de proyectos de transformación social.

Las prácticas educativas de la EP tienen significados y sentidos que responden a los desafíos de sus respectivos contextos. La sistematización global de tales desafíos y la identificación de la masa crítica de alcance regional son importantes tareas por realizar.

La ética y la educación popular

Desde los sesenta hubo consenso en que una de las dimensiones transversales de la EP era la Ética. Ahora se está planteando la *eticidad de la política*, como base de construcción de propuestas político-pedagógicas. En esta perspectiva, se trata de un problema antropológico y pedagógico. El debate que

se viene iniciando es que si la EP tiene una dimensión ética o si la EP es consubstancialmente ética y, de no serla, deja de ser tal.

La educación popular, la multiculturalidad y la interculturalidad

Paulo Freire considera que la construcción de la multiculturalidad es un problema ético-político. Para él —según lo recuerda João Francisco de Souza en una de sus ponencias— la multiculturalidad es un “fenómeno que implica la convivencia en un mismo espacio de diferentes culturas”. Tal convivencia sólo será posible en la medida en que cambien nuestras concepciones y valoraciones dentro de un mundo abierto, que dentro de su enorme diversidad descubra que desde cada sistema cultural se puede aspirar al logro de fines comunes.

La EP, en el horizonte de la multiculturalidad, tiene el desafío de construir una práctica educativa crítica de interculturalidad, en cuyo contexto se toleran, se valoran, se respetan y hasta se disfrutan las diferencias, siempre que éstas no sean la expresión de desigualdades perversas que atenten contra la dignidad de las personas y de las colectividades humanas.

La EP en América Latina ha recorrido un pequeño tramo en la ruta de construir prácticas educativas interculturales como instrumento de soporte de la interculturalidad. No sólo es deseable, sino indispensable, hacer una sistematización de dichas prácticas.

Es pertinente tener en cuenta que no es posible hacer trasplantes mecánicos de una experiencia intercultural exitosa a otros espacios. Implica un conocimiento crítico de las peculiaridades del contexto en el que se pretende desarrollar la experiencia.

Lo que sí es pertinente es que una experiencia exitosa de educación intercultural pueda convertirse en un referente procesal para hacer una nueva construcción de interculturalidad en otros espacios dentro de un país determinado o en el conjunto de países de América Latina y el Caribe.

No hay un solo paradigma en la EP

En el momento de construcción de un paradigma no se deben dogmatizar las certidumbres. Éstas son relativas. El caso es que no hay una sola forma de ver y hacer educación con los sectores populares, es decir, no hay un solo paradigma.

La singularidad de la EP radica en el hecho de que se trata de una educación que debe construirse con los pobres, oprimidos y excluidos. Éstos últimos existen por relaciones de producción, relaciones sociales, relaciones institucionales.

Lo importante en el proceso de construcción y desarrollo de un paradigma de la EP es que tiene una direccionalidad. Tiene algunas certezas que deben estar siempre presentes. La certeza implica saber escuchar y abrirse al diálogo. Es con esta direccionalidad que debe generarse la construcción de las bases epistemológicas y pedagógicas de la EP, así como su enfoque estratégico y su desarrollo metodológico.

La EP ha avanzado en el logro de los propósitos señalados. Hay la necesidad de optimizar el patrimonio acumulado en el proceso de construcción de un nuevo paradigma de la EP para los nuevos tiempos en que vivimos.

4. LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN POPULAR

Son múltiples los desafíos de la EP. Algunos de los más enfatizados en la VI Asamblea General del CEAAL, en la percepción del autor, fueron los que a continuación se refieren.

La EP debiera sumarse con fuerza al movimiento de la formación ciudadana activa

Este desafío plantea el tema de la educación popular, democracia y participación ciudadana. Se enfatizaron tres elementos de lo público: poder, prácticas políticas y cultura, ideas y medios de comunicación social.

En cuanto al poder se identificaron los niveles macro y micro. El primero está presente en la vida del Estado y de la economía; el segundo tiene vigencia en las instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil y en la familia.

Las prácticas políticas se desarrollan en los escenarios del Estado, de los partidos políticos y de una amplia gama de las organizaciones sociales.

La cultura, las ideas y los medios de comunicación social constituyen un referente ineludible en el proceso de construcción y divulgación de las concepciones, valoraciones, estilos de trabajo y prácticas de la EP. El desafío es cómo articular la EP al desarrollo científico y tecnológico de nuestro tiempo. Es uno de los grandes retos del proceso de modernización de nuestras sociedades nacionales.

Todo parece indicar que hemos llegado al final de las lecturas lineales, del determinismo. Se está produciendo una ruptura del mito de la progresividad lineal y determinada. Hay la necesidad de hacer una mirada más comprometida con la producción del conocimiento, es decir, con la investigación.

En la producción del conocimiento algunos temas que deben explorarse a fondo son el de la subjetividad en la elaboración del conocimiento, la intuición en el conocimiento, el azar en el conocimiento.

Esfuerzo de recomposición del enfoque integral y de la integralidad de la EP

Este esfuerzo demanda una respuesta de construcción colectiva. No es la tarea de uno o más “iluminados”, sino es una tarea solidaria en la que los intelectuales y prácticos de la EP en todos los niveles asumen el compromiso para afirmar el sentido integral de percepción de la EP y el sentido de integralidad de la misma a través de la articulación orgánica de las distintas dimensiones que se deben atender.

Las principales dimensiones por atenderse, dentro de tal enfoque, son las siguientes:

- dimensión ideológica y política;
- dimensión pedagógica, en la perspectiva de la formación integral del ser humano con atención al conocimiento, la formación de capacidades y la formación en valores;
- la dimensión cultural, en el contexto de las diversidades de género, sexo, lengua, religión, raza, cultura, etnia, sistema político, sistema social, sistema organizacional;
- la dimensión social, signada por el compromiso militante de la EP con los movimientos sociales y las organizaciones populares.

En el señalado esfuerzo de recomposición es pertinente advertir que los movimientos sociales están perfilando un proceso de autonomía en relación con los partidos políticos. Es un hecho que la autonomía bien entendida no existe fuera de la interdependencia, y que tal autonomía requiere de una dinámica coordinación.

El proceso de Organización es clave para el logro de la autonomía en la forma que se viene significando. En la lógica de las intervenciones en los procesos populares, por ejemplo, no es posible lograr su viabilización si no se cuenta con la organización. Es más, no existe la posibilidad de intervención sin la organización.

Las redes son otro elemento que facilita el logro del propósito de la autonomía. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que ellas se plasman cuando hay saberes; cuando ellas son instituidas en el horizonte de la construcción de una tarea colectiva que convoca su interés, compromiso y participación.

En la lógica señalada, cada uno de sus miembros se considera artífice en el proceso de construcción de una forma organizativa que les facilita el diálogo, intercambios de diversa índole y la realización de algunas acciones conjuntas para el logro de propósitos comunes, sin que ello implique la pérdida de autonomía de los miembros de la Red.

Las Redes y otras formas organizativas tienen que generar la adaptabilidad. La razón es que si las realidades cambian dinámicamente las formas organizativas no pueden permanecer congeladas históricamente. Tienen que acercarse a las nuevas realidades y estar dispuestas a nuevas adaptaciones creativas en la medida en que cambian sus referentes principales, que son las realidades.

Participación activa de la EP en la construcción de políticas públicas

La EP ha tenido un papel importante en la conquista cada vez más consolidada de apertura del espacio público. Todo parece indicar que ha llegado el momento de consolidar y profundizar su participación en la tarea fundamental de la construcción de las Políticas Públicas. En este campo, algunos de los principales desafíos son los que a continuación se refieren.

Construcción de un proyecto de país y de Estado

El propósito es generar propuestas encaminadas a la construcción de un proyecto de país y de Estado en una perspectiva genuinamente transformadora, que posibilite un mejoramiento integral de las condiciones de vida y de calidad de vida de los pobres, de los oprimidos, de los excluidos de las sociedades nacionales de América Latina.

La estrategia general es fomentar por medio de la EP un proceso de reflexión, participación y empoderamiento de los sujetos para que sean actores de la transformación.

El logro del propósito señalado implicará la construcción de múltiples respuestas coherentes, una de las cuales será la construcción de modelos alternativos de desarrollo.

La debilidad y fragmentación de la sociedad civil y de los movimientos sociales

La sociedad civil en general y los movimientos sociales en particular tienen fisuras y fragmentaciones que obstaculizan su cohesión para realizar las tareas históricas de transformación que requieren los países latinoamericanos. Desde una posición de debilidad, no están en condiciones de tener una presencia relevante y una voz respetada por los estados y los gobiernos.

Por tanto, la estrategia general consiste en sensibilizar, mediante la EP, acerca de la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil en general y de los movimientos sociales en particular para lograr su activa participación en la construcción y debate de la agenda pública; fomentar y articular redes de participación en las políticas públicas; luchar contra la discontinuidad de las políticas públicas; fortalecer a la sociedad civil para monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas. Es fundamental insistir en el papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia.¹²

Dar visibilidad al patrimonio acumulado de la EP

Es un hecho la invisibilidad del acumulado de la EP. El desafío es darle visibilidad.

En este caso, la estrategia general consiste en sistematizar y difundir las concepciones, buenas prácticas educativas y metodologías que se vienen desarrollando y experimentando en los distintos países de la región, en los diferentes momentos históricos de evolución e involución de la democracia. La referencia solidaria y la divulgación, así como el acercamiento cada vez más estrecho de la EP a la educación pública, serán elementos estratégicos a ser considerados dentro de cada particularidad nacional para dar visibilidad al acumulado de la EP.

Educación para Todos y educación popular

La Educación para Todos es un movimiento mundial que hace a los países una convocatoria para el cambio educativo, según las decisiones soberanas y autónomas nacionales. Que tal cambio se haga en una perspectiva transformadora es una opción de los países de la región. Dicho movimiento no plantea fórmulas, recetas ni esquemas. Propone que sean los países los que definan los cambios educativos, sus nuevos paradigmas educativos, en el contexto de sus particularidades.

La Educación para Todos es un horizonte de potencial participación de la EP en América Latina. Dentro de los foros nacionales de Educación para Todos o de otros mecanismos establecidos en los países hay espacios que se pueden y deben aprovechar, en el mejor de los sentidos, para avanzar en las prácticas de punta de la EP.

Es importante tener en cuenta que una de las postulaciones fundamentales de la Educación para Todos es la necesidad de una alianza estratégica entre el Estado y la sociedad civil para el logro de los objetivos nacionales.

¹² A las personas interesadas en el deslinde conceptual de la sociedad civil y su papel en la construcción de la democracia, se les sugiere leer a: Leticia Salomón, *El papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia*, Tegucigalpa, Fundación Democracia y Desarrollo, documento de trabajo, 2001.

La estrategia general en este aspecto es hacer una relectura de la Educación para Todos en cada particularidad nacional y participar dentro de los correspondientes espacios públicos, con miras a que los cambios educativos que se proponen beneficien en forma directa a los sectores populares y a otros actores que son sujetos de transformación social del país.

Educación popular, derechos humanos y cultura de paz

En este horizonte se plantean algunos desafíos:

- cómo articular la universalidad de los derechos humanos en el contexto de la globalización, una de cuyas expresiones es la masificación a veces sesgada de algunos valores, situación tal que atentaría contra las identidades nacionales;
- cómo tratar los derechos humanos y la cultura de paz, dentro de una propuesta pedagógica en la perspectiva de la educación popular;
- cómo ampliar la formación en derechos humanos y la cultura de paz, desde la perspectiva de la EP, en la lógica de que ésta debe estar dirigida hacia la transformación de actitudes y valores y no solamente hacia la discusión de los contenidos, habida cuenta de que son cualitativamente distintos los modos de aprender conocimientos y valores.

Hay consenso en considerar que algunas posibilidades básicas para encarar los desafíos señalados son:

- adecuado aprovechamiento de las entregas de los medios de comunicación social;
- fortalecimiento de las redes vinculadas con las dos mencionadas propuestas humanísticas: cultura de derechos humanos y cultura de paz;
- consolidación de las políticas públicas en los campos señalados.

Educación popular, diversidad y equidad

Lo humano tiene múltiples atributos y potencialidades que deben desarrollarse con un enfoque integral a lo largo de toda la vida. Teniendo en cuenta la rica diversidad humana, la EP debe ser consciente de que en nuestras sociedades nacionales la discriminación, en sus distintas manifestaciones, se esconde y debe ser develada.

La EP tiene el reto de participar en tal develamiento y realizar otras acciones relevantes en tanto alternativa educativa militante y comprometida con el movimiento mundial por la inclusión social, una de cuyas búsquedas es la construcción y reconstrucción permanente de la equidad social —sólo como estrategia intermedia en el camino hacia la igualdad de oportunidades— en un mundo de cambios acelerados y de incertidumbres.

La educación popular y lo político

El desafío es repensar el sentido de lo político en todas sus dimensiones. Para encararlo, algunos de los elementos estratégicos pueden ser los siguientes:

- sistematización participativa de las prácticas;
- reflexión de las educadoras y los educadores populares como elemento fundamental del acompañamiento técnico;
- fortalecimiento de las redes;
- impulso de los procesos de formación desde las prácticas y luchas de los movimientos sociales;
- reflexión sobre las prácticas cotidianas y domésticas, así como sobre las prácticas éticas, por ejemplo: la EP y la educación como un derecho en el horizonte de la ética social;
- construcción de la conciencia individual y colectiva sobre la necesidad de incidir en la formulación de las políticas públicas.

5. ALGUNOS SEÑALAMIENTOS FOCALES DEL DEBATE LATINOAMERICANO SOBRE EDUCACIÓN POPULAR

Se identificaron cinco ejes fundamentales de discusión que, de un modo general, ya se han referido.¹³ Dichos ejes son los siguientes:

- EP y nuevos paradigmas.
- EP y movimientos sociales.
- EP y democratización de las estructuras políticas.
- EP, diversidad y todas las formas de discriminación.
- EP y los sistemas y políticas educativas.

Algunos temas transversales

En el debate de los cinco ejes señalados se puntualizaron algunos temas transversales que, en una apretada síntesis, se refieren a continuación.

Más allá de la vigencia de la EP debe plantearse *la hegemonía de las ideas de la EP*. Es fundamental considerar el papel instituyente de la EP. El pensamiento crítico de ésta debe darse desde sus prácticas dentro de realidades concretas.

¹³ El Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), como parte de los trabajos preparativos para su VI Asamblea General, que se realizó en Brasil en agosto de 2004, impulsó un debate latinoamericano sobre educación popular. Hay un rico y formidable mosaico de visiones, planteamientos y propuestas. A las personas interesadas en este tema, se les sugiere leer a: CEAAL, *Debate Latinoamericano de Educación Popular I y II*, México, Secretaría General del CEAAL, 2004. www.ceaal.org

Debemos ser críticos de nuestra propia reflexión. A veces la EP pretende resolver las crisis de paradigmas en todos los campos de la actividad humana. Lo razonable es saber *reconocer los límites* de las posibilidades de la EP. Ello significa que esta tiene un universo de acción dentro del cual puede hacer contribuciones sustantivas, pero no puede ir más allá. La razón es que la educación, en cualquiera de sus paradigmas, tiene límites.

Una tarea de grandes proporciones es la de conquistar otros espacios educativos. El debate debe ser incorporado a la agenda educativa y pedagógica de nuestros países. Es aquí donde cobra relevancia la *producción del conocimiento*, afincada en las prácticas concretas y relevantes de la EP.

Un desafío ineludible es cómo desde la EP aprendemos a separar la especificidad de nuestras reflexiones de la globalidad de las mismas. En el proceso de construcción de las respuestas hay que considerar que en la EP existen elementos transversales. Por ejemplo, el tema de lo público está presente en los cinco ejes temáticos. El desafío es cómo la EP puede *recuperar especificidad reconociendo categorías y temas transversales*.

El debate general debe recoger puntos de unidad, pero también debe reconocer la existencia de conflictos, la existencia de preguntas que todavía no tienen respuestas, las dudas, las visiones desde perspectivas distintas. En suma, es importante identificar los *puntos en los cuales no coincidimos*.

La ética de la EP consiste, básicamente, en la *coherencia entre el discurso y la práctica*. Obviamente, el debate queda abierto a los nuevos significados que se van asumiendo en momentos históricos concretos y en contextos específicos.

No puede desconocerse la tensión entre la dimensión política y la dimensión pedagógica de la EP. En rigor, no hay una dimensión pedagógica autónoma de la dimensión política ni de ésta en relación con la primera. El problema de fondo es el poder en cuanto servicio. En la perspectiva de la EP se trataría de una *pedagogía de ejercicio del poder*.

Un tema transversal que estuvo presente en el debate general fue el relativo a la búsqueda, a la construcción de una nueva *institucionalidad educativa*. En la discusión de este tema, el autor sostuvo que la nueva institucionalidad debe responder a:

- las realidades cambiantes en el universo de la EP;
- las realidades evolutivas de los movimientos sociales;
- la necesidad de desarrollar formas de trabajo asociativo con otros actores que también buscan la transformación social;
- la realidad de que los modelos organizativos y otros elementos de un moderno desarrollo institucional deben partir de nuevas lógicas de análisis y de programación, así como de un nuevo estilo decisional;
- la necesidad de redemocratizar la estructura orgánica del CEAAL en su conjunto, incluyendo la convocación a que hagan lo propio los centros afiliados a la referida organización;
- la realidad de avanzar en la concepción y práctica del programa-presupuesto, con un enfoque democrático y participativo;
- la necesidad de profundizar la democratización de los colectivos nacionales y de las coordinaciones regionales;

- la necesidad de construir alianzas estratégicas en las distintas instancias del CEAAL;
- la necesidad de construir una nueva cultura institucional recogiendo el patrimonio histórico del CEAAL y el legado del Maestro de la EP, Paulo Freire.

La EP tiene una nueva *memoria histórica*. Uno de los elementos que la identifican es su posicionamiento crítico frente a la realidad. Lo que quizás debe trabajarse con mayor dedicación es la construcción de su capacidad de generar respuestas transformadoras dentro de sus campos de competencia.

La EP trabaja con realidades y utopías, teniendo en cuenta que hay distintas dimensiones por ser atendidas, sin exclusiones ni discriminaciones de índole alguna. El propósito esencial de la EP, en la perspectiva pedagógica, es formar a seres humanos autónomos, protagonistas, reflexivos y comprometidos con el género humano.

Es crucial el papel de la EP en *la construcción de incidencias*. El desafío es enorme y bastante complejo. Ello implica la construcción de nuevas relaciones sociales, económicas y políticas. Hay la necesidad de una incidencia de la EP en la cultura, en el horizonte de la multiculturalidad y de una educación intercultural crítica y fraterna, así como en su aporte en el proceso de recreación cultural y de creación de nuevas expresiones de cultura.

Las *cuestiones macro-estructurales* no están mereciendo la atención de la EP. Hay el desafío de construir una posibilidad de respuesta, desde la mirada de la EP, mediante una incidencia en el aspecto económico y productivo, con miras a no caer en el asistencialismo. La transformación implica revolución y, por tanto, no puede ser asistencialista.

En cuanto a los sujetos de la EP hay sujetos históricos y emergentes. Las evidencias empíricas de la realidad social de nuestros países nos vienen mostrando que los *sujetos populares no son los únicos transformadores*. Se impone la necesidad de incorporar y trabajar con nuevos actores. La pregunta es: ¿está haciendo esto la EP?

Si hay un reconocimiento a la incorporación ampliada de otros actores, es indispensable definir una estrategia. Uno de los elementos de dicha estrategia puede ser la reinención de la EP en los espacios de la educación formal.

La EP es una *acción cultural*. La razón es que la educación es un proceso por medio del cual se transmite la cultura, se la recrea y, dentro de ciertas circunstancias especiales, se contribuye a la creación de una nueva cultura. La EP, de otro lado, contribuye a la formación de sujetos de transformación. Ello implica distinguir la EP en su carácter de acción cultural y práctica educativa.

La EP forma a los sujetos que van a realizar un proyecto alternativo de sociedad, pero ocurre que la EP no realiza dicho proyecto. Lo que razonablemente puede hacer es incidir como sujeto colectivo. Por ejemplo, en el Brasil, está en vigencia el Movimiento Sem-Terra. Cuando éste transgrede algunos derechos humanos, la EP no puede ser aliada activista. Puede ser aliada e incidir en aspectos que respetan los derechos humanos y persiguen aspiraciones de dignidad humana, libertad y justicia social.

Algunas tareas históricas de la EP

Teniendo en cuenta los señalamientos precedentes, algunas tareas históricas de la EP en los nuevos tiempos que vivimos son, entre otras, las siguientes:

- Reactivación del movimiento de la EP. Un mecanismo es la Red del CEAAL articulada a partir de las prácticas y teniendo como referentes a las realidades en los planos local, nacional, regional e internacional.
- Prácticas educativas en forma intensa, desarrolladas con las tecnologías tradicionales y también con las tecnologías modernas de la información y de la comunicación.
- Priorización de sus prácticas sociales en articulación con los movimientos sociales y las organizaciones populares.
- Prácticas educativas conducentes a la formación del pueblo.
- La EP debe ser crítica y propositiva. Para tal efecto, uno de los mecanismos es su participación y aportes en la construcción de políticas públicas en los distintos dominios de la vida nacional, con énfasis en la educación, política y economía.
- Alianzas estratégicas con el propósito amplio de servir mejor y con mayor impacto a los sujetos de la transformación.
- Participación activa en la discusión sobre el proyecto de sociedad y la creación colectiva de un modelo de desarrollo alternativo.
- Facilitación de aprendizajes desde la incidencia: diseño y formulación de proyectos; negociación y argumentación; reconocimiento a otros actores y trayectorias; rendición de cuentas; visualización de liderazgos con rasgos colectivos; consistencia y calidad de las organizaciones militantes en el movimiento de la EP.

Ideas-fuerza de las tareas básicas de la EP por los países

En la presentación de ideas-fuerza sobre las propuestas de tareas básicas de la EP en los países participantes, algunas de las más recurrentes fueron las siguientes:

- Vinculación y fortalecimiento de los movimientos sociales y de las organizaciones populares.
- Incidencia en políticas públicas y, especialmente, en políticas públicas de educación.
- Aporte de la EP en la construcción del proyecto de nación y del proyecto educativo nacional.
- Preservación y mantenimiento de la identidad de la EP como elemento crítico y propositivo.
- Fortalecimiento de los sectores populares y de otros actores que sean sujetos de transformación.

Exigencias conceptuales

Se identificaron algunas de las más relevantes:

- la EP y la articulación y alianzas estratégicas con los movimientos sociales y los movimientos populares;
- mapa de características y tendencias de los movimientos sociales;
- debate sobre el proyecto político y la construcción de un proyecto país;
- análisis de la democracia y el poder en su conjunto y el aporte que la EP puede hacer al respecto;

- aporte de las prácticas educativas de la EP a la construcción de nuevos paradigmas;
- debate sobre la incidencia en lo público;
- redimensionamiento y resignificación de la EP, producción de nuevos conocimientos, subjetividades y proyectos pedagógicos;
- formación de educadoras y educadores populares.

Algunos énfasis temáticos del debate

1. Del debate emergió el reconocimiento de que falta más intercambio entre los centros afiliados al CEAAL para conocer las realidades de nuestros países, para identificar los puntos comunes. La EP puede jugar un papel importante en el proceso de integración de América Latina, desde una perspectiva crítica y propositiva.
2. Se considera que, con el acumulado institucional del CEAAL, es viable construir en forma colectiva el perfil de las ONG afiliadas a dicha organización.
3. Las redes del CEAAL deben ser revitalizadas como puntos de encuentro, de diálogo, de intercambios múltiples y de construcción y realización de tareas conjuntas que respondan a los intereses y necesidades de sus afiliados.
4. La perspectiva intergeneracional es una de las fortalezas del CEAAL. El diálogo intergeneracional, la fraternal complementación de conocimientos y experiencias en la variedad de sus expresiones, es un patrimonio que debe ser atesorado y optimizado en los países y en la región en su conjunto en apoyo a la consolidación y profundización del Movimiento Latinoamericano de Educación Popular.
5. La EP es, en uno de sus sentidos fundamentales, una apuesta por la vida. Aspira a ser un componente indispensable de los procesos globales de mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida de los sectores populares.
6. La EP, por medio de múltiples evidencias empíricas en los países de la región, ha llegado al convencimiento de que no es posible lograr la transformación social sin la reestructuración productiva. Tal situación plantea la exigencia de que ella sea de carácter político y construya su fortaleza técnica para contribuir a la adquisición de competencias productivas diversificadas en el mundo del trabajo.
7. Los centros afiliados al CEAAL deben pulsar la realidad latinoamericana. Es un hecho que los movimientos sociales no están orgánicamente representados en las instancias del CEAAL.
8. El debate de lo político y de lo pedagógico es importante. Contribuye a la precisión de algunos temas prioritarios de la EP: fortalecimiento y articulación con los movimientos sociales y las organizaciones populares; políticas públicas en los temas de la agenda nacional y de la agenda educativa; sistematización de las prácticas de EP; producción del conocimiento; formación de educadoras y educadores populares.
9. En un debate sobre EP hay una aportación diversa y plural. El debate es un proceso que debe consolidarse y profundizarse. Se requiere un papel más protagónico de los centros afiliados

al CEAAL. Es una apuesta “volver a enamorarse del CEAAL”. Para facilitar el debate en todas las instancias de la Organización deben crearse mecanismos más colectivos de discusión y de toma de decisiones.

10. Algunos de los temas de debate recurrentemente sugeridos fueron: proyectos políticos de país y de región, modelo alternativo de desarrollo; fortalecimiento y articulación de movimientos sociales, organizaciones populares, redes y asociaciones de ONG. En el campo educativo hay algunos temas relevantes: reformas, calidad de la educación, Educación para Todos en la perspectiva de la EP, los desafíos del Milenio en la perspectiva de la EP, formación y capacitación permanente de educadoras y educadores populares.
11. Algunos referentes de reflexión-acción en los últimos cuatro años todavía siguen teniendo vigencia: incidencia política de la sociedad civil, incidencia en políticas públicas y fortalecimiento del poder local. Un mecanismo que facilitaría este propósito es la revitalización de los Colectivos Nacionales. Una de las acciones relevantes que podrían realizar dichos colectivos sería la elaboración de materiales de corte popular, cuya carencia es un obstáculo para lograr una comunicación fluida con las poblaciones-objetivo de la EP.

La VI Asamblea General del CEAAL fue un escenario de múltiples aprendizajes. Como ocurre en todos los eventos, los aprendizajes más significativos se lograron en espacios, momentos y situaciones no formales.

Los diálogos en los intermedios, los almuerzos, las actividades culturales y sociales y las tertulias, con viejos y nuevos amigos, sirvieron para debatir algunos temas, construir solidariamente algunos consensos fundamentales, ser artífices de esperanzas y utopías compartidas, teniendo en todos los casos, como telón de fondo, la búsqueda de un mundo mejor, de países latinoamericanos mejores, en los que los sectores populares puedan acceder a su bienestar y felicidad.

6. LA EDUCACIÓN POPULAR CAMINANDO HACIA EL FUTURO

Desde la fase preparatoria de la VI Asamblea General del CEAAL pidieron sus organizadores presentar, en forma sintética, algunas cuestiones fundamentales de la EP con visión de futuro. Luego de haber participado presencialmente en los debates de dicho evento, considero pertinente compartir los caminos planteados, fraternalmente, por quien fue uno de los fundadores del CEAAL, pero que actualmente ya no milita activamente en dicha organización.

Los cuarenta últimos años fueron una rica cantera de construcción y desarrollo de planteamientos paradigmáticos de la educación popular (EP) en América Latina, con diversas bases de sustentación teórico-ideológica y con enfoques y énfasis diversos.

Es un patrimonio material e inmaterial que existe y que forma parte del pasado, que no lo podemos cambiar, pero que podemos aprovechar al máximo para construir solidariamente el futuro. Algunas de las cuestiones fundamentales a futuro, desde mi experiencia, pueden ser las que a continuación se desarrollan.

Construcción de una teoría de la educación

Se cuenta con una masa crítica de planteamientos conceptuales que requieren ser recreados y profundizados. Es fundamental para ello contar con los aportes de la teoría del conocimiento, cada vez más rica y novedosa gracias al avance considerable del desarrollo científico de los tiempos en que vivimos y también a las contribuciones de las nuevas corrientes y enfoques pedagógicos.

Adicionalmente, hay insumos conceptuales básicos que pueden contribuir a la elaboración de una teoría de la educación desde la mirada de la educación popular:

- el aporte de los grandes educadores latinoamericanos, en una visión transformadora, en los distintos momentos de la vida histórica de la región y de nuestros países;
- el patrimonio cognitivo de la educación popular en los últimos cuarenta años, en cuyo marco también están los aportes de sectores importantes de las iglesias, católica y evangélica, comprometidas con el desarrollo humano integral y transformador;
- los planteamientos, en lo que corresponda, del movimiento mundial de Educación para Todos;
- los planteamientos de la Comisión Internacional de Educación de la UNESCO sobre la Educación para el siglo XXI.

Todo parece indicar que ha llegado el momento de articular los planteamientos conceptuales de la educación popular con otros referentes, con el fin de enriquecer y hacer más sólida su fundamentación teórica en una perspectiva emancipatoria del desarrollo educativo latinoamericano.

Atención a demandas sociales ampliadas

Es un hecho que las realidades y las necesidades de diversa índole no están congeladas históricamente; ellas cambian constantemente. Tal fenómeno se evidencia claramente en la evolución de los movimientos sociales, así como en las demandas sociales populares.

Hay demandas sociales populares, pero a ellas se agregan demandas sociales ampliadas de sujetos y colectividades que en razón de situaciones estructurales y coyunturales de nuestros países se incorporan a la categoría de sujetos populares. Ello implica trabajar en la EP con las dos vertientes señaladas: sujetos populares históricos y sujetos populares emergentes.

En nuestra percepción, en esta demanda social ampliada la EP tiene el desafío de resignificar, en una de sus vertientes, el trabajo educativo vinculado con las grandes demandas que tienen presencia en la comunidad internacional: derechos humanos, cultura democrática y ciudadanía, preservación y conservación del ambiente, tema de género, desarrollo humano sostenible, cultura de paz, seguridad humana, educación a lo largo de toda la vida, ética social, identidad e interculturalidad.

Este desafío implicará trabajar con nuevos sujetos educativos, que tendrán la categoría de sujetos populares, quienes formarán parte de colectividades ampliadas dentro de movimientos sociales y de movimientos culturales. La EP tendrá que asumir este desafío.

Desarrollo metodológico en una perspectiva emancipatoria

Una teoría de la educación, en una perspectiva emancipatoria, requiere de un desarrollo metodológico que responda a una concepción de la vida, la sociedad, el estado, la educación, en una visión transformadora.

La concepción metodológica dialéctica es la cantera que posibilitará una construcción ampliada de un desarrollo metodológico de la EP para el siglo XXI, con una firme identidad orientada a su compromiso con la transformación social y que, desde este posicionamiento, le permita incorporar en forma libre y selectiva algunos insumos conceptuales, así como técnicas, procedimientos y herramientas de aprendizaje permanente, provenientes de los más avanzados enfoques pedagógicos vigentes en el mundo.

Aunque es obvio no deja de ser importante recordar que lo que caracteriza a la educación popular no es el método, sino su concepción e intencionalidad transformadora. En tal sentido, lo que estamos sugiriendo con desarrollo metodológico no es una colección renovada de fórmulas, esquemas y recetas, sino un desarrollo metodológico asumido como una concepción orgánica de pedagogía popular que por medio de sus fundamentos, principios, orientaciones y didácticas abre pistas para enrumbar la acción educativa en sus distintos procesos e intervenciones.

Sistemas y políticas públicas

Las políticas públicas constituyen un cuerpo orgánico de posicionamientos filosóficos, político-ideológicos, culturales, pedagógicos y normativos que direccionan, iluminan y canalizan las prácticas educativas impulsadas por el estado nacional, dentro del marco de un plan nacional de desarrollo, en beneficio de los miembros que la conforman y que pertenecen a todos los grupos de edad, situaciones y condiciones.

Es fundamental reactivar la incidencia política de la EP en el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de las políticas educativas. La consolidación y profundización del “rescate” del espacio público, en el que hay una convergencia de la participación y acciones del Estado y de la sociedad civil, es una tarea imposterizable de la EP.

Dicha tarea, dentro de las correspondientes circunstancias nacionales, puede impulsarse a través de los mecanismos ya establecidos por los estados nacionales y, de no ser así, se plantea el desafío de promoverlos y establecerlos por la acción ciudadana. En la respuesta por construirse, la EP juega un papel fundamental.

La tarea que se refiere no se orienta únicamente a la activa participación ciudadana y vigilancia social de la calidad de la educación, sino se trata de la participación ciudadana en la elaboración y evaluación de las políticas públicas en educación sobre calidad, equidad, gestión, cumplimiento de objetivos y metas, resultados que deberán ser medidos con indicadores específicos.

En la mayoría de los países latinoamericanos no existe todavía una cultura de evaluación y de rendición de cuentas. La EP, desde sus espacios y experiencias, puede compartir solidariamente sus aportes, reflexiones y propuestas.

El CEAAL tiene una posición privilegiada para convertirse en un espacio de debate ampliado con los líderes y autoridades educativas de los estados nacionales sobre temas sustantivos, tales como: reformas educativas, mejoramiento de la calidad de la educación, educación como instrumento estratégico para luchar contra la pobreza y la exclusión y otros que sean requeridos en cada particularidad nacional.

Impulsar el desarrollo educativo de los sectores populares, en el contexto de una política de inclusión y de rechazo a todas las formas de discriminación, implica hacer alianzas estratégicas con los estados nacionales, con el fin de facilitar la evolución de políticas públicas de gobierno a políticas públicas de estado. En este proceso, la EP puede y debe jugar un papel de reflexión crítica, animación, movilización y apoyo metodológico.

Ética social en los quehaceres humanos y sociales

Uno de los grandes problemas de nuestro tiempo es la degradación y el desprecio con el que, desde visiones cínicas, nos planteamos la realidad de la vida humana. Fundamentado sobre un realismo legal, por el que el imperio de la ley fue introducido como el único referente válido para las interrelaciones personales, asistimos de manera activa y pasiva a la erosión por la que se compromete, afecta y regatea los diferentes aspectos que deben complementar y enriquecer el proyecto de vivir.

Hay la necesidad de recuperar el sentido de misión y propósito de la vida humana, a partir del libre albedrío y protagonismos de las personas, movimientos sociales, organizaciones y de las colectividades en el contexto de la dinámica social de sus respectivas sociedades nacionales.

Hay diversas concepciones y valoraciones sobre la ética de nuestro tiempo en los distintos ámbitos de la vida humana. Una tendencia alentadora es que la ética se viene desprendiendo de un cierto halo abstracto y proyecta más bien un perfil de práctica humana concreta; de brújula axiológica que ilumina el comportamiento humano en el contexto de las realidades, sueños, esperanzas y utopías posibles del género humano.

La ética debe ser percibida en una visión dinámica, contextualizada y asociada a los grandes referentes valóricos de nuestro tiempo. En tal visión no podemos separarla de la moral, del desarrollo humano, de los derechos humanos, de los fenómenos de la pobreza y la exclusión, de la cultura de paz, de la práctica cultural de la democracia, de la política, de la religión, de los negocios, de la educación y de todos los otros emprendimientos humanos y sociales.

La ética se aprende y se cultiva en los distintos escenarios de la vida humana, en los que hay real y potencialmente valores y contravalores. Un desafío ineludible es generar un Estado y una sociedad más ética y transparente con las más eficaces normas de convivencia que sean posibles; una sociedad que tenga un posicionamiento de rechazo a las prácticas de corrupción, en la esfera estatal y no estatal, en todas sus formas y expresiones.

La EP, dentro de sus mejores tradiciones, ha asumido la perspectiva ética de la educación en todos los ámbitos de la vida humana individual y social y de la vida de los estados nacionales. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, se plantea el desafío de que la Ética Social sea un tema vivencial por ser consolidado y profundizado en la EP.

La nueva institucionalidad educativa

La humanidad y los latinoamericanos estamos ya viviendo en una nueva era, para la cual las generaciones del presente tenemos que hacer desaprendizajes, reaprendizajes y nuevos aprendizajes. Tenemos que iniciar la ruptura con nuestros paradigmas convencionales y abrir nuestras mentes a la búsqueda de nuevas respuestas, a la construcción de nuevos paradigmas.

Desde la fecha de la Declaratoria Mundial de Educación para Todos (marzo, 1990), con excepción de algunos países, no se perciben grandes transformaciones en casi todas las regiones del mundo. La modernización de los sistemas educativos, a nivel de tendencia general, se va iniciando con un perfil bastante bajo. En el caso de los países subdesarrollados es particularmente preocupante la brecha cada vez más distante entre el desarrollo educativo y el acelerado desarrollo científico, tecnológico y comunicacional.

El espectro situacional anteriormente referido no puede ser razonablemente atendido por la escuela como el único agente de formación del potencial humano de un país. Cobra relevancia y significado el hecho de que es necesario optimizar el aprovechamiento de los otros espacios educativos y construir una nueva institucionalidad educativa que tenga vasos comunicantes y de genuina cooperación horizontal entre los diversos espacios educativos.

En la visión señalada se requiere una nueva institucionalidad educativa, que ya fue referida anteriormente, pero algunos de cuyos elementos básicos son:

- se aproxime más a las realidades de sus respectivos países;
- posibilite la construcción de alianzas entre los múltiples actores sociales involucrados en el desarrollo educativo que provienen del Estado y de la sociedad civil;
- que sea capaz de estimular y apoyar la producción de conocimientos para impulsar los necesarios mejoramientos en la calidad educativa;
- que tenga una capacidad convocadora para lograr que las personas, las familias, los movimientos sociales y las organizaciones estatales y no estatales den peso y valor a la educación para sus distintas tareas;
- que posibilite formar y capacitar, en todos los niveles educativos y desde la primera infancia hasta las fases posteriores del desarrollo humano, a niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes y adultas para vivir y ser sujetos activos en la construcción de las transformaciones sociales dentro de un horizonte mundial y nacional de incertidumbres, pero también de esperanzas y de utopías posibles.

La nueva institucionalidad educativa no debe ser atrapada por las estructuras y nomenclaturas de los sistemas educativos en una lógica burocrática ya obsoleta. Debe focalizar su atención en los sujetos educativos ubicados en sus realidades específicas y que sean respetados y atendidos considerando sus características culturales, económicas, sociales, políticas, religiosas, organizacionales y educacionales.

Teniendo presente el referente señalado habrá que diseñar un modelo organizativo moderno, ágil, eficaz y eficiente, flexible, no sólo proyectado sino insertado al medio ambiente natural y social.

Los señalamientos precedentes, en lo que corresponda, sustentan la necesidad de un fortalecimiento democrático institucional de las entidades impulsoras de la EP en todas sus instancias y niveles dentro del marco de sus particularidades nacionales e institucionales.

Tal fortalecimiento en este momento histórico, además de las medidas que se vienen considerando, podrían tomarse en cuenta algunos otros elementos. Conviene dar fuerza a la incorporación de las nuevas tecnologías de información, comunicación y educación; recrear formas innovadoras de gestión pedagógica popular y de gestión institucional, desde la sociedad civil, con lógicas diferentes de concepción, valoración, programación y estilos de trabajo educativo.

Recursos de aprendizaje en la EP

Cualquiera que sea la opción paradigmática que defina una nación para su desarrollo educativo, siempre estarán presentes, por lo menos, los siguientes elementos: el sujeto de aprendizaje, el agente educador y los saberes objetivados en los recursos de aprendizaje. Diversos modelos se han perfilado en el devenir histórico de la educación en función de los énfasis y relaciones establecidas entre ellos.

En todos los casos, algunas veces minusvalorada y en otras sobreestimada, la presencia de los recursos de aprendizaje ha sido siempre imprescindible para la potenciación de la educación. Actualmente, es irrefutable el entendimiento de que constituyen uno de los componentes para el mejoramiento de la calidad de la educación y que, de su uso inteligente, depende, en gran medida, algunos de los logros de equidad social en materia de igualdad de oportunidades de aprendizaje.

Las prácticas educativas, cuanto más creativas e innovadoras, requieren de adecuados recursos de aprendizaje. En los espacios educativos escolares, particularmente de los países con limitados presupuestos destinados a la educación, dichos recursos son básicamente los textos escolares.

Es interesante y paradójico anotar que en las prácticas de educación popular, generalmente en ámbitos en situación de pobreza, se utilizan por lo menos los micromedios de comunicación popular.

Al uso renovado de dicho recurso en la EP, de aquí a futuro, se tendrá que hacer una utilización cada vez más intensiva de las tecnologías de la información y de la comunicación, en la vasta gama de sus expresiones y de las posibilidades concretas de su aplicación.

Habrá también que hacer uso, particularmente en la educación básica popular, de libros y textos educativos, científicos y culturales, tanto en su formato impreso como en su formato digital (libros hablados en casetes, discos compactos y otros), o en escritura en relieve (sistema Braille); incluyendo también diccionarios, enciclopedias, revistas y folletos.

Un aspecto que amerita una cuidadosa consideración es la concepción, diseño y operabilidad de una biblioteca básica de EP con un enfoque de multimedia y con visión de futuro. Será un instrumento estratégico para la consolidación y profundización de las prácticas de educación popular.

La educación intercultural

Hay múltiples evidencias empíricas acerca de las miopías ideológicas, gubernamentales y burocráticas en relación con la dimensión cultural del desarrollo. Tal miopía ha generado históricamente distorsiones, discriminaciones, incomprensiones, olvidos e injusticias.

Afortunadamente, desde los noventa viene emergiendo la tendencia de considerar que el desarrollo no sólo supone una atenta consideración de los aspectos económicos, sociales y humanos, sino también una expresa aceptación de que, en el proceso y en la dinámica del desarrollo, hay una presencia relevante de la cultura en sus distintos tamaños y escalas. Es una de las grandes tareas históricas que la educación intercultural puede contribuir a impulsar en sus campos de competencia.

Una educación intercultural bien cimentada tiene como soporte fundamental la identificación de las raíces de su sistema cultural y sus diferencias —valoradas, respetadas y toleradas— con otros sistemas culturales. Es la brújula orientadora para realizar acciones innovadoras en el campo de la comunicación y de viables interacciones entre sistemas culturales y crear las condiciones adecuadas para construir un genuino diálogo cultural, en la perspectiva de un mecanismo de intercomunicación cultural permanente y de un consiguiente aprendizaje intercultural.

Si fructifica la condición anteriormente señalada, se habrá ganado un gran espacio para la interiorización del aprendizaje y el disfrute gozoso de las diferencias culturales, siempre que éstas no sean perversas como lo son en materia de desigualdades sociales los fenómenos de la pobreza y de la exclusión. Es una de las metas a la que debe orientarse la educación intercultural.

La práctica de la interculturalidad es un desafío de construcción y de articulación de las voluntades humanas, sociales y políticas. Sus escenarios primarios son la familia, las comunidades locales y la sociedad de la que formamos parte.

Lo que no debe hacerse en nombre de la interculturalidad es la imposición de valores y códigos culturales, fundamentalmente por razones económicas y políticas, contribuyendo a la emergencia de culturas dominantes y culturas subordinadas.

En nombre de la globalización no se puede violentar el rico y diverso patrimonio cultural de la humanidad, que floreció y tiene la opción de seguir floreciendo en los diferentes escenarios de las civilizaciones humanas.

La interculturalidad es la manifestación de una realidad soslayada históricamente y potencialmente presente en los países de todos los tamaños. Un país territorialmente pequeño como Panamá, por ejemplo, registra la presencia de varios sistemas culturales y de una rica variedad étnica.

La cultura de nuestros pueblos originarios ha sido minimizada e identificada sólo con algunas de sus expresiones convertidas en folklore. La interculturalidad va más allá de la tolerancia; implica un desvestirse de la propia cultura, pero no despersonalizarse culturalmente, para ponerse en la cultura del otro y poder comprenderlo y comunicarse con él.

La interculturalidad es como un puente que comunica dos orillas (culturas), pero que requiere apoyarse en ambas orillas. Lo mínimo que se espera es el respeto. El desarrollo de una cultura se da en relación e interrelación con otras culturas. Cerrarse en sí mismas es autodestruirse y condenarse a la desaparición. Por ello es importante afirmar la identidad cultural. Un pueblo sin identidad es como una persona sin alma.

En esta nueva era que estamos viviendo la educación intercultural tiene la extraordinaria potencialidad de convertirse en el hilo conductor de las interrelaciones y de las interacciones de los sistemas culturales, en el horizonte de la interculturalidad.

La educación intercultural nos permite conocer los sistemas culturales de nuestros propios países que, hasta ahora, sólo los conocemos referencialmente o sencillamente los desconocemos, aunque estén dentro de nuestra propia sociedad nacional.

La educación intercultural permitirá también a las personas de distintos países, naciones y culturas, comunicarse cada vez más y compartir los valores humanos fundamentales, así como también contribuir a la revaloración, respeto y enriquecimiento de las diversidades culturales del mundo, de las culturas de la civilización occidental y de otras civilizaciones vigentes en los tiempos en que vivimos .

Hay consenso generalizado en que la educación intercultural es de la más alta relevancia y pertinencia para la vida y el desarrollo de las personas y de las colectividades humanas. Sin embargo, una gran mayoría de países, incluso dentro de sus respectivos procesos de reformas educativas, no tienen definiciones de políticas y estrategias para su aprovechamiento óptimo. Es el momento de recuperar el tiempo perdido.

Contribuir a construir la comprensión internacional acerca de las diferencias de filosofías, valores, costumbres y percepciones sobre la vida es otro desafío de la educación intercultural.

Por medio de ella, las personas de los distintos sistemas culturales, comprendidos dentro de sus correspondientes civilizaciones, tienen la opción de generar respuestas creativas, innovadoras y viables para que esta brecha intercivilizatoria no se agrande y que, por el contrario, podamos vivir en convivencia pacífica en un mundo multicivilizacional, sin pérdida de la identidad cultural de las personas y de los pueblos.

A la luz de los señalamientos precedentes es pertinente plantear que la educación intercultural sea resignificada y debidamente valorada por la Educación Popular, como un referente transversal en sus trabajos.

SEÑALAMIENTO FINAL

Hay varios caminos para construir la EP en el futuro. Es una tarea compleja, pero no imposible. Exige cambio de nuestras concepciones y de las valoraciones acerca de la humanidad, del Estado, de la sociedad, de la educación.

Esta tarea es una formidable oportunidad histórica para construir, con visión de futuro, un nuevo paradigma educativo, desde la mirada de la EP, más sensible y cercano a las realidades y desafíos de las personas, pueblos y naciones, en la nueva era que estamos viviendo.

Un nuevo paradigma educativo con un enfoque crítico, transformador, emancipador, creativo y que, con sabiduría, nos permita encarar las nuevas realidades y generar respuestas innovadoras en la búsqueda de avanzar significativamente en el campo de la formación humana. Ello contribuirá a la solución de problemas históricos y emergentes del desarrollo educativo de los países de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- ATAÍDE, Y.D.B. (1997), *13º Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste: Educação Popular, Natal, 17 a 20 de junho de 1997*, Natal, EDUFRRN.
- BARREIRO, Júlio (1982), *Educação popular e conscientização*, Petrópolis, RJ, Vozes.
- BARREIRO, Júlio (1974), *Estado e educação popular*, São Paulo, Pioneira.
- BEISIEGEL, Celso de Rui (1992), *Política e educação popular: a teoria e a prática de Paulo Freire no Brasil*, São Paulo, Ática.
- BETTO, Frei (2000), *Desafios da Educação Popular*, São Paulo, CEPIS.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) (1980), *A questão política da educação popular*. São Paulo, Brasiliense.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) (1982), *O Educador: vida e morte*, Rio de Janeiro, Graal.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (1984), *Educação Popular*, São Paulo, Brasiliense.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (1984), *Pensar a prática: escritos de viagem e estudos sobre a educação*, São Paulo, Loyola.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (1985), *A educação como cultura*. São Paulo, Brasiliense.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) (1986), *Pesquisa participante*, 6ª ed., São Paulo, Brasiliense.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) (1987), *Lições da Nicarágua: a experiência da esperança*. Campinas/SP, Papirus.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues (2002), *A educação popular na escola cidadã*, Petrópolis, RJ, Vozes.
- CALADO, Alder Júlio Ferreira (1997), "Reproblematizando o(s) conceito(s) de educação popular", en Emília M.T. Prestes y Katarina M.C. Martins, *13º Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste: Educação Popular, Natal, 17 a 20 de junho de 1997*, Natal, EDUFRRN, pp. 7-24.
- CAPRILES, René (1989), *Makarenko: o nascimento da pedagogia socialista*, São Paulo, Scipione.
- CEDES (1979), "Pedagogia do oprimido e educação do colonizador", *Educação e Sociedade. Revista Quadrimestral de Ciências da Educação*, mayo de 1979.
- COSTA, Marisa Vorraber (org.) (1998), *Educação popular hoje*, São Paulo, Loyola.
- CZYEWSKI, Ilário Zarembski (1993), *El pensamiento de Paulo Freire em la filosofía de la liberación em Dussel*, Dissertação de mestrado em Filosofia Latinoamericana, Universidad Santo Tomas, Facultad de Filosofia, Santafe de Bogotá.
- FÁVERO, Osmar (org.) (1983), *Cultura popular e educação popular: memória dos anos 60*, Rio de Janeiro, Graal.
- FREIRE, Ana Maria Araújo (2006), *Paulo Freire: uma história de vida*, Indaiatuba, SP, Villa das Letras.
- FREIRE, Paulo (1967), *Educação como prática da liberdade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1970), *Pedagogia do oprimido*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1971), *Extensão ou comunicação?*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1976), *Ação cultural para a liberdade e outros escritos*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1977), *Cartas à Guiné-Bissau. Registros de uma experiência em processo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1979), *Educação e mudança*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1980), *Conscientização: teoria e prática da libertação, uma introdução ao pensamento de Paulo Freire*, São Paulo, Moraes.
- FREIRE, Paulo (1991), *A Educação na cidade, São Paulo*, Cortez.
- FREIRE, Paulo (1992), *Pedagogia da esperança: um reencontro com a Pedagogia do Oprimido*, São Paulo: Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (1993), *Política e educação*, São Paulo, Cortez.

- FREIRE, Paulo (1993), *Professora sim, Tia não: Cartas a quem ousa ensinar*, São Paulo, Olho D'Água.
- FREIRE, Paulo (1994), *Cartas a Cristina*, São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- FREIRE, Paulo (1996), *Pedagogia da autonomia*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (2000), *Pedagogia da Indignação: Cartas pedagógicas e outros escritos*, São Paulo, Editora UNESP.
- GADOTTI & TORRES (org.) (1994), *Educação popular e utopia latino-americana*, São Paulo, Cortez.
- GADOTTI, Moacir (org.) (1996), *Paulo Freire: uma biobibliografia*, São Paulo, Cortez e Instituto Paulo Freire.
- GARCIA, Pedro Benjamim y otros (1994), *O pêndulo da ideologias: a educação popular e o desafio da pósmodernidade*, Rio de Janeiro, Relume-Dumrá.
- GOHN, Maria da Glória (1994), *Movimentos sociais e educação*, 2ª ed, São Paulo, Cortez.
- Grupo Tao (1996), *A mística do animador popular*, São Paulo, Ática.
- MAKARENKO, Anton Semionovitch (1986), *Problemas da educação escolar*, Moscovo, Progresso.
- PAIVA, Vanilda (org.) (1984), *Perspectivas e dilemas da educação popular*, Rio de Janeiro, Graal.
- PAIVA, Vanilda (2000), *Paulo Freire e o nacionalismo desenvolvimentista*, São Paulo, Graal.
- PALUDO, Conceição (2001), *Educação popular em busca de alternativas: uma leitura desde o campo democrático e popular*, Porto Alegre, RS, Tomo Editorial, CAMP.
- PELOSO, Ranulfo y otros (2002), *Saberes e olhares: formação e educação popular na Comissão Pastoral da Terra*, São Paulo, Loyola.
- PÉREZ, Esther y Fernando Martínez (s/f). Diálogos com Paulo Freire. In: *Fundamentos de la educación popular*, Cuaderno núm. 1, Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo, pp. 7-32.
- SANTOS, Nilton (1990), *E também lhes ensinam a ler...: a cruzada nacional de alfabetização da Nicarágua*, Rio de Janeiro, Ayuri Editorial, 1990.
- SCOCUGLIA, Afonso Celso (2000), *Educação popular: do sistema Paulo Freire aos IPMs da ditadura*, São Paulo, Cortez/IPF.
- SILVA, Antonio Fernando Gouvêa da (2005), *A busca do tema gerador na práxis da educação popular*, Curitiba, Gráfica Popular/CEFURIA.
- SOUZA, Ana Inês (2000), *A dimensão pedagógica da consulta popular*, Monografia de especialização, Curitiba, UFPR.
- SOUZA, Ana Inês (2003), *Relação entre educação popular e movimentos sociais na perspectiva de militantes-educadores de Curitiba. Um balanço das décadas de 1980 e 1990 e os desafios da realidade atual*, Dissertação de Mestrado em Educação e Trabalho, Curitiba, UFPR.
- SOUZA, Ana Inês/Grupo de Estudos em Paulo Freire da UFPR (org.) (2001), *Paulo Freire: vida e obra*, São Paulo, Expressão Popular.
- SOUZA, João Francisco (1987), “Os movimentos sociais populares como ‘locus’ pedagógico”, en Rosa María Torres (org.), *Educação popular: um encontro com Paulo Freire*, São Paulo, Edições Loyola.

COMENTARIOS SOBRE ALGUNOS TEMAS DE EDUCACIÓN POPULAR*

Los sugerentes señalamientos que han hecho los distinguidos expositores y mi colega comentarista, ameritarían un amplio comentario de mi parte. Sin embargo, por razones de tiempo, sólo nos limitaremos a señalar algunas cuestiones que cruzan transversalmente los temas abordados.

PRINCIPIOS GENERALES DE LA EDUCACIÓN POPULAR EN AMÉRICA LATINA

La Educación Popular (EP) se sustenta en unos principios generales, explícitos o no, que tienen presencia en la praxis y cobran significado dentro de las respectivas situaciones nacionales. De ello se infiere que la EP en América Latina tiene principios generales o comunes, que constituyen un referente básico dentro del cual se sitúan o contextualizan los principios que responden en forma más cercana a las realidades nacionales, locales e institucionales en los países de la región.

De la rica y diversificada práctica de EP en América Latina y de sus correspondientes sustentaciones, que constituyen su acumulado histórico, se identifican, entre otros, algunos principios generales que comentaremos brevemente.

La educación es un derecho individual y colectivo que tienen los miembros de una sociedad nacional para lograr los fines a que aspiran, en cuanto hacedores de historia y de cultura. Concordante con esta lógica, la EP es el derecho individual y colectivo que asumen los sectores populares, sus movimientos sociales y organizaciones populares, así como sus aliados estratégicos, en cuyo ejercicio, dentro y fuera de la escuela, teniendo en cuenta las limitaciones y posibilidades de cada situación nacional, la educación es parte fundamental de la construcción transformadora y emancipadora de una sociedad cada vez más humanizada, cercana y sensible al bienestar y realización de los sectores populares. El desafío

* Documento síntesis de la participación de César Picón como comentarista de un encuentro del Colectivo Peruano del CEAAL, Lima, 2008.

de la EP es luchar en cada país para que se convierta en realidad el derecho individual y colectivo de los sectores populares a una educación inclusiva de calidad.

La identidad de la EP es su compromiso con los sectores populares, sus movimientos sociales y sus organizaciones, en una perspectiva emancipadora. Su singularidad está dada por el hecho de que la EP es una educación con los pobres, oprimidos y excluidos. El desafío que tiene la EP es ser consecuente y coherente con su identidad y, a partir de ello, abrirse a demandas sociales ampliadas y a nuevos sujetos educativos populares, pero rechazando las concepciones y valoraciones del neoliberalismo.

La EP es popular no sólo por los sujetos a quienes va dirigida, sino porque se identifica con las demandas y necesidades de los sectores populares, desde una perspectiva transformadora y emancipadora, en vista del paradigma de la sociedad que tiene una cultura de democracia participativa con bienestar, equidad y justicia. Para dicho logro, el objetivo sigue siendo conquistar democráticamente el poder del Estado.

La autenticidad de la EP tiene como eje la formación de las personas individuales y colectivas con fidelidad a sí mismas y a las causas populares; impulsa y estimula que las personas, movimientos y organizaciones vivan con espontaneidad, coherencia, tolerancia, autonomía proactiva y transparencia, es decir, con autenticidad.

En una época en la que hay una distorsión de valores, la EP tiene el reto permanente de estimular el acercamiento de los sujetos educativos al proceso de logro de una unidad de vida y de una armonía interior en sintonía con las causas populares.

La opción transformadora de la EP plantea el desafío permanente de consolidar y avanzar en forma incesante en la activa participación de los sectores populares, de sus movimientos y organizaciones en los cambios que los beneficien, por razones de ética y de equidad social. Para ello es fundamental construir una escuela participativa y democrática que incida en el desarrollo humano de las personas y colectividades del país; una escuela en la que se aprenda a democratizar la democracia.

En las reformas educativas de América Latina se han incorporado al discurso oficial temas antes no considerados, tales como: políticas públicas, currículos flexibles y diversificados, prácticas pedagógicas orientadas a una educación ciudadana, cultura de paz, derechos humanos, justicia, desarrollo humano sostenible, seguridad humana, preservación y conservación del medio ambiente, el tema de género. Reconociendo la relevancia de estos temas, es evidente que hay aquí un espacio sugerente para resignificar dichas prácticas en una visión transformadora y emancipadora.

Lo anteriormente referido puede tener dos interpretaciones complementarias: i) la cooptación de temas vaciados de su sentido ético, político y social; y ii) la democratización del Estado para evitar una transformación violenta del mismo. Sin embargo, si no se es auténtico, se corre el riesgo de distorsionar y hasta prostituir los temas cooptados y éstos dejan de tener impacto en los sectores populares.

Estas oportunidades, en forma de discursos oficiales, desde una visión crítica, no deben dejar de ser aprovechadas por la EP y ser sometidas a la reflexión y a una acción solidaria constructora de respuestas. En el caso del Perú, por ejemplo, asumiendo que la genuina propuesta de un proyecto edu-

cativo nacional se forja en la base, todavía la EP, como movimiento nacional, no está involucrada activamente en el debate sobre dicho proyecto, el cual, en buena cuenta, es el planteamiento consensuado y concertado de políticas educativas de Estado en el horizonte del año 2006 al año 2021.

En mi percepción, tampoco toma ventaja de las oportunidades y posibilidades que tendría participando más activamente, por cierto afirmando su autonomía, en el movimiento internacional de la Educación para Todos, cuyo Plan Nacional de Acción fue elaborado y aprobado en las instancias creadas por la alianza estratégica del Estado y de la sociedad civil.

Es importante considerar que el Proyecto Educativo Nacional (PEN) implica tener un referente en el modelo nacional de desarrollo y éste se afina en los paradigmas de Estado y de Sociedad que se quieren construir. Un PEN es alimentado por un paradigma social y al mismo tiempo alimenta a él. La educación que persigue la EP es transformadora del hombre y de la sociedad, en una perspectiva emancipadora.

Es un hecho que las señaladas y otras cuestiones macro-estructurales no están mereciendo estratégicamente la atención de la EP en nuestro país. Porque la guerra interna que sacudió al Perú en las últimas décadas debilitó el discurso de la EP, la que, en su afán por distinguirse de las organizaciones armadas y al mismo tiempo de no ser cooptada por el discurso oficial, impregnado de neoliberalismo, quedó en una suerte de limbo ideopolítico.

Hay el desafío de construir una posibilidad de respuesta, desde la mirada de la EP, por medio de incidencias en el debate sobre el derecho humano a la educación inclusiva con calidad, así como a la educación en cuanto componente indispensable en la construcción de la ciudadanía democrática y en los aspectos económicos y productivos del país.

La multiculturalidad y la interculturalidad plantean a la EP el desafío de estudiar y analizar la rica diversidad humana y de la naturaleza, en la multiplicidad de sus expresiones. Sólo una categoría de estas diversidades es la diversidad cultural.

Paulo Freire considera que la construcción armónica de la multiculturalidad es un problema ético-político. Para él es un fenómeno que implica la convivencia en un mismo espacio de diferentes culturas. En nuestra percepción, tal convivencia sólo será posible en la medida en que cambien nuestras concepciones y valoraciones dentro de un mundo abierto y de enorme diversidad; y cuando se descubra y se asuma que, desde cada sistema cultural, se puede aspirar al logro de fines comunes.

La EP, en el horizonte de la multiculturalidad, tiene el desafío de construir una práctica educativa crítica de interculturalidad, en cuyo contexto se toleren, se valoren, se respeten y hasta se disfruten de las diferencias, siempre que éstas no sean la expresión de desigualdades perversas que atenten contra la dignidad de las personas y de las colectividades humanas, como son los casos de la pobreza y de la exclusión de niños, adolescentes y otros sectores poblacionales históricamente marginados, así como la odiosa práctica de las discriminaciones en sus distintas expresiones. La multiculturalidad, como sabemos, implica la presencia de dos o más culturas en un mismo territorio. Ello no implica necesariamente el diálogo de las culturas involucradas y mucho menos las interacciones convenientes. En algunos casos puede haber respeto y tolerancia, pero hasta ahí. El desafío es evolucionar de tal situación a la interculturalidad dentro de cuyo marco se intensifican los diálogos culturales, las negociaciones

culturales y las concertaciones que pueden llegar a la situación ideal de generar en forma sostenida un conjunto de interacciones de recíproco beneficio para los actores involucrados que, en este caso, son las culturas dentro de sociedades democráticas multiculturales.

Para la EP la interculturalidad va más allá de las relaciones entre culturas, porque estas responden a cosmogonías y cosmovisiones diversas, que se pueden enriquecer mutuamente. Los puntos de encuentro están relacionados con las demandas sociales en contextos comunes y en la necesidad de construir su desarrollo —desde su propia cultura— en condiciones de equidad.

La EP en América Latina ha recorrido un pequeño tramo en la ruta de construir prácticas educativas interculturales como instrumento de soporte de la multiculturalidad. No sólo es deseable, sino indispensable, hacer una sistematización de dichas prácticas, así como consolidar y profundizar este logro inicial.

La visión de totalidad de la EP implica, básicamente, un enfoque de educación integral y de intervenciones de integralidad en las acciones educativas. Su aplicación demanda una respuesta de construcción colectiva. No es la tarea de uno o más “iluminados”, sino es una tarea solidaria en la que los intelectuales y los educadores de base asumen el compromiso de afirmar dicha visión de la EP, mediante la articulación orgánica de sus distintas dimensiones.

Las principales dimensiones por atenderse, dentro del enfoque señalado, son las siguientes:

- *Dimensión ideológica y política*, en una opción transformadora que beneficie a los sectores populares, con real y efectiva participación ciudadana en la construcción y evaluación de las políticas públicas;
- *Dimensión pedagógica*, en la perspectiva de la formación integral del ser humano con atención al conocimiento, la formación de habilidades y capacidades, la formación en valores; con pleno reconocimiento y valoración de los saberes populares, pero desde una perspectiva crítica e innovadora. El saber popular se contrasta con la realidad y la ciencia, y enriquece su desarrollo;
- *Dimensión cultural*, en el contexto de las diversidades de género, sexo, lengua, religiosidad, raza, cultura, etnia, edad y las diversidades de sistemas existentes al interior de una determinada sociedad nacional;
- *Dimensión social*, signada por el compromiso militante de la EP con los movimientos sociales y las organizaciones populares;
- *Dimensión técnica*, orientada al aprendizaje y manejo de procesos, métodos, técnicas, procedimientos, instrumentos y otras herramientas, para potenciar la educabilidad y la empleabilidad de los sujetos educativos populares;
- *Dimensión ética*, que se refleja cotidianamente en todos los ámbitos de la vida humana y social y uno de cuyos indicadores relevantes es la coherencia entre el discurso y la práctica de la EP.

El desarrollo de las dimensiones señaladas no siempre está adecuadamente articulado. Usualmente una dimensión hegemónica suele absorber y minimizar a las otras. El desafío es cómo lograr un desarrollo armonioso y equilibrado de todas las dimensiones; cómo lograr que una de las dimensiones señaladas sea la dimensión eje en un determinado momento y pase a ser dimensión asociada en otro momento, dentro de una visión articulada y orgánica de la EP.

Concordante con lo anterior, otro desafío es cómo hacer una recomposición dentro de la cual se perfile claramente el proceso de autonomía de los movimientos sociales en relación con los partidos políticos; el fortalecimiento de los movimientos sociales y de las organizaciones populares, en cuanto a sus capacidades y emprendimientos; y la disposición permanente de recrear e inventar una nueva institucionalidad que haga un acompañamiento más cercano y dinámico a las realidades que cambian en forma constante y a veces vertiginosa.

La relación entre movimientos sociales, organizaciones populares y partidos políticos está en tensión permanente y es parte de la construcción del paradigma social. Ambas organizaciones tienen fines diferentes, pero convergentes. El desafío para la EP es construir con los sujetos populares esa nueva institucionalidad que armonice intereses en pro de un objetivo sociopolítico y ético común. Es fundamental profundizar la participación de los sectores populares para la optimización de las políticas públicas y la definición de mecanismos eficaces para el logro de dicho propósito.

La ética en la EP consiste, básicamente, en el grado de coherencia entre lo que se dice y lo que se hace, entre el discurso y la práctica. Obviamente sigue en pie el debate abierto a los nuevos significados que se van asumiendo en momentos históricos concretos y en contextos específicos. Un aspecto, de los muchos que abarca esta dimensión, es el hecho de que no puede desconocerse la tensión entre la dimensión política y la dimensión pedagógica de la EP.

En rigor, no hay una dimensión pedagógica autónoma de la dimensión política ni de ésta en relación con la primera. El problema de fondo es el poder en cuanto a la educación como servicio. En la perspectiva de la EP se trataría de una pedagogía de ejercicio de nuevas formas de poder, de una pedagogía de gestión democrática, en una perspectiva crítica y ética.

Vivimos en un mundo donde principalmente cuenta lo utilitario, lo pragmático. En esta percepción, el mundo es un gran mercado, en el cual se ofertan y demandan los valores como si fueran mercancías. Hay un proceso de deshumanización y de pérdida del sentido moral y ético, que constituye el núcleo básico de los valores humanos fundamentales.

La ética debe ser percibida en una visión dinámica, contextualizada y asociada a los grandes referentes axiológicos de nuestro tiempo. En tal visión no podemos separarla de la moral, del desarrollo humano, de los derechos humanos, de los fenómenos de la pobreza y de la exclusión, de la cultura de paz, de la práctica cultural de la democracia, de la política, de la religión, de los negocios, de la educación y de todos los otros emprendimientos individuales y sociales.

La ética se aprende y se cultiva en los distintos escenarios de la vida humana, en los que hay real y potencialmente valores y contravalores. Un desafío ineludible es participar en la vigencia de un estado y de una sociedad más ética y transparente con las normas más eficaces posibles de convivencia;

una sociedad que tenga un posicionamiento de rechazo a las prácticas de corrupción, en todas sus expresiones, en la esfera estatal y no estatal.

La EP, dentro de sus mejores tradiciones, ha asumido la perspectiva ética de la educación. Se plantea el desafío de que la ética social sea un tema vivencial por ser consolidado en las prácticas educativas y en los otros emprendimientos de los actores sociales e institucionales comprometidos con la EP. La EP es la reserva moral de la educación.

Evidentemente, hay otros principios generales o comunes de la EP que enfatizan la necesidad de promover un nuevo tipo de sociedad, el derecho a una educación inclusiva de calidad para los sectores populares, los modelos de sociedad y los modelos educativos en una visión transformadora; la necesidad de contar con principios técnico-pedagógicos, teniendo como referente principal a los principios básicos de la pedagogía contemporánea en una perspectiva crítica y transformadora.

Hay algunas organizaciones que tienen claridad de los principios generales y definen los principios más contextualizados o “situados” de la EP en relación vinculante con sus correspondientes contextos. Un desafío urgente es que los principios de la EP, en sus dos expresiones señaladas, sean un componente indispensable y la brújula orientadora de su praxis.

BÚSQUEDA Y CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS PARADIGMAS EDUCATIVOS

La EP ha contribuido a generar planteamientos paradigmáticos de educación alternativa frente a los modelos educativos vigentes. Algunos de los elementos sustantivos comunes en dichos planteamientos, en nuestra percepción, son los siguientes:

- La concepción educativa está orientada a una opción transformadora de las realidades nacionales y, por tanto, a los cambios educativos en una perspectiva dinámica, dentro y fuera de la escuela.
- 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 en su condición de creadores y hacedores de historia y de cultura.
- El trabajo educativo se inserta dentro de una totalidad que corresponde a realidades específicas que se busca transformar.
- Brinda una atención preferencial a los pobres, oprimidos, excluidos y a los sectores poblacionales insuficientemente atendidos por los sistemas oficiales de educación, comprendiendo a una amplia gama de sujetos educativos populares, históricos y emergentes, de todos los grupos de edad.
- Tiene una percepción de totalidad del desarrollo educativo de todos los grupos de edad, lo cual facilita el intento de articulación de las expresiones educativas entre sí y de éstas con prácticas más amplias de desarrollo y cambio social.
- Propicia una genuina referencia solidaria de experiencias, informaciones, conocimientos, habilidades, capacidades, técnicas e instrumentos, sin propósitos de manipulación ni coop-

tación; y al hacerlo los sujetos educativos populares y los educadores populares son conscientes del mero valor instrumental de dicha transferencia para generar nuevas concepciones, valoraciones y prácticas con intencionalidad transformadora.

- Busca legitimar los tiempos culturales, sociales, políticos, económicos, pedagógicos e institucionales, como un componente indispensable de las estrategias de los proyectos educativos.
- La estrategia educativa, dentro de una visión de totalidad, hace énfasis en los elementos claves que inciden en los procesos y resultados de las prácticas educativas: formación, investigación, innovación, como soporte básico de una estrategia global de construcción de una educación inclusiva de calidad.

La búsqueda de nuevos paradigmas en la EP no es nada nuevo. Se viene procesando con pensamiento crítico desde prácticas sociales concretas, prácticas escolares y desde las modernidades. En consecuencia, no son productos nuevos. Es algo que se viene haciendo, aunque debe reconocerse que recién se están realizando estudios en profundidad sobre los modelos paradigmáticos y sigue siendo todavía un desafío la sustentación de una teoría de la educación en la perspectiva de la educación popular.

La experiencia regional enseña que, en el momento de construcción de un paradigma no se deben dogmatizar las certidumbres. Éstas son relativas. El caso es que no hay una sola forma de ver y hacer educación con los sectores populares, es decir, no hay un solo paradigma.

Lo importante en el proceso de construcción y desarrollo de un paradigma de la EP es que tiene una direccionalidad. Tiene algunas certezas que deben estar siempre presentes. La certeza implica saber escuchar y abrirse al diálogo. Es con esta direccionalidad que debe generarse la construcción de las bases epistemológicas y pedagógicas de la EP, así como su enfoque estratégico y su desarrollo metodológico.

La EP ha avanzado en el logro del propósito señalado, aunque no con el ritmo que hubiera sido deseable. Sin embargo, hay un sugerente proceso de maduración. El desafío es optimizar el patrimonio acumulado en el proceso de construcción de nuevos paradigmas de EP para los tiempos en que vivimos.

CONSTRUCCIÓN DE UNA TEORÍA DE LA EDUCACIÓN

Se cuenta en la región con una masa crítica de planteamientos conceptuales que requieren ser recreados y profundizados. es fundamental para ello contar con los aportes de la teoría del conocimiento, cada vez más rica y novedosa gracias al avance considerable del desarrollo científico de los tiempos en que vivimos y también a las contribuciones de las nuevas corrientes y enfoques pedagógicos.

Adicionalmente, hay insumos conceptuales básicos que pueden contribuir a la elaboración de una teoría de la educación desde la mirada de la educación popular:

- El aporte de los grandes educadores latinoamericanos, en una visión transformadora, en los distintos momentos de la vida histórica de la región y de nuestros países;

- El patrimonio cognitivo de la Educación Popular, particularmente desde los sesenta, teniendo en cuenta todas sus tendencias, en cuyo marco también están los aportes de los movimientos sociales, de las organizaciones populares y de las organizaciones no gubernamentales que impulsan la EP, sectores importantes de las iglesias —católica, evangélica y otras— comprometidas con el desarrollo humano integral y transformador;
- Los planteamientos, en lo que corresponda, del movimiento mundial de Educación para Todos;
- Los planteamientos de la Comisión Internacional de Educación de la UNESCO sobre la Educación para el siglo XXI.

Todo parece indicar que ha llegado el momento de articular los planteamientos conceptuales de la Educación Popular con otros referentes, con el fin de enriquecer y hacer más sólida su fundamentación teórica en una perspectiva emancipatoria del desarrollo educativo latinoamericano.

ATENCIÓN A DEMANDAS SOCIALES AMPLIADAS

Es un hecho que las realidades y las necesidades de diversa índole no están congeladas históricamente; ellas cambian constantemente. Tal fenómeno se evidencia claramente en la evolución de los movimientos sociales, así como en las demandas sociales populares.

Hay demandas sociales populares, pero a ellas se agregan demandas sociales ampliadas de sujetos y colectividades que, en razón de situaciones estructurales y coyunturales de nuestros países, se incorporan a la categoría de sujetos populares. Ello implica trabajar en la EP con las dos vertientes señaladas: sujetos populares históricos y sujetos populares emergentes.

En nuestra percepción en esta demanda social ampliada la EP tiene el desafío de resignificar, en una visión transformadora y emancipadora, el trabajo educativo vinculado con las grandes demandas que tienen presencia en la comunidad internacional: derechos humanos, cultura democrática y ciudadanía, preservación y conservación del medio ambiente, tema de género, desarrollo humano sostenible, cultura de paz, seguridad humana, educación a lo largo de toda la vida, ética social, identidad e interculturalidad.

Este desafío implicará trabajar con nuevos sujetos educativos, que tendrán la categoría de sujetos populares, quienes formarán parte de colectividades ampliadas dentro de movimientos sociales y de movimientos culturales. La EP tendrá que asumir este desafío.

DESARROLLO PEDAGÓGICO Y METODOLÓGICO EN UNA PERSPECTIVA EMANCIPATORIA

Una teoría de la educación, en una perspectiva emancipatoria, requiere de un desarrollo pedagógico y metodológico que responda a una concepción de vida, de sociedad, de estado, de educación, en una visión transformadora.

Una teoría de la educación, desde la perspectiva de la EP, facilitará la consolidación y profundización de una Pedagogía Popular con fundamentos, principios, estrategias y desarrollo metodológico congruentes con las realidades, esperanzas y utopías posibles de los sectores populares.

La pedagogía popular es el referente científico para concretar las concepciones, valoraciones y estilos de trabajo educativo que postula la EP. Su foco de atención es el sujeto educativo popular ampliado, en situación de aprendizaje intencionado; y sus palancas impulsoras son los movimientos sociales y las organizaciones populares, con el apoyo solidario de los intelectuales orgánicos (intelectuales que se dedican al estudio y a la reflexión crítica sobre la realidad y están conectados ideológicamente con las clases populares o una fracción de ellas) y de otros aliados estratégicos.

La pedagogía popular tiene principios básicos y desarrollos metodológicos que se enriquecen y fortalecen con el aporte de los principios de la pedagogía educativa contemporánea y de un creciente y desafiante desarrollo metodológico, sustentado en los avances de la pedagogía, la cual, a su vez, viene aprovechando el extraordinario desarrollo del conocimiento científico y la revolución tecnológica de la nueva era en que vivimos.

Los resultados de la siembra que haga la pedagogía popular dependerán de cuán hondo se haya penetrado en la piel cultural y social de los sectores populares, de sus movimientos y organizaciones, por medio de los movimientos pedagógicos de base, con participación de los educadores y de los otros actores de las comunidades educativas populares.

En la pedagogía popular algo que resulta cada vez más evidente es que la opción de sociedad y de personas que se postulan como arquetipos por la EP, en contextos nacionales concretos, determinan: las opciones de contenidos y capacidades; acciones por desarrollar; métodos, técnicas y procesos para desarrollar los aprendizajes; recursos de aprendizaje en la amplia gama de sus expresiones: infraestructura, equipos y materiales educativos; clima institucional que estimule y favorezca los aprendizajes de todos los actores de las comunidades educativas populares; evaluación de aprendizajes, de proyectos, de sistemas de trabajo, de desempeño docente, de desempeño de los otros actores de las comunidades educativas populares.

La concepción metodológica dialéctica, enriquecida y complementada con el aporte del extraordinario desarrollo científico y de la revolución tecnológica de la nueva época que vivimos, es la cantera que posibilitará una construcción ampliada de un desarrollo metodológico de la EP en las próximas décadas.

Tal desarrollo tendrá una firme identidad orientada hacia su compromiso con la transformación social y que, desde este posicionamiento, le permitirá incorporar en forma libre y selectiva algunos insumos conceptuales, así como técnicas, procedimientos y herramientas de aprendizaje permanente, provenientes de los más avanzados enfoques pedagógicos vigentes en el mundo.

Aunque es obvio, no deja de ser importante recordar que lo que tipifica a la educación popular no es el método, sino su concepción e intencionalidad transformadora. En tal sentido, lo que estamos sugiriendo no es una colección renovada de fórmulas, esquemas y recetas de metodología, sino un desarrollo metodológico asumido como una concepción orgánica de pedagogía popular, crítica y transformadora que mediante sus fundamentos, principios, orientaciones y didácticas abre pistas para enrumbar la acción educativa en sus distintos procesos e intervenciones. En este dominio, todavía tenemos mucho por hacer.

SEÑALAMIENTO FINAL

Los principios de la educación popular se han construido, por aproximaciones sucesivas, en razón de que la EP trabaja teniendo como referente fundamental a las realidades. Ello implica que su teoría y sus principios emergen, sustantivamente, desde la acción.

La experiencia latinoamericana nos muestra que hay relativamente pocos teóricos y muchos gestores y educadores populares no siempre involucrados en la producción de conocimientos. Falta un mecanismo de trabajo horizontal entre los investigadores de las universidades y las y los educadores populares con vocación de investigación e innovación. Es uno de los desafíos que está esperando respuestas.

Parte V

Cultura de paz y educación en Centroamérica

LOS CAMINOS DE LA PAZ*

Con mucha frecuencia, en Panamá y en otros países del Istmo Centroamericano escuchamos decir: “Fulano de tal o mengana de cual murió en paz”. ¿Qué quiere decir esto en el habla popular? Significa que la persona a la que se alude murió en estado de tranquilidad, de muerte natural y no violenta, murió en buenas relaciones con sus seres queridos y con otras personas.

De la sabiduría popular emerge, entonces, el concepto de que la paz es un estado de armonía de la persona consigo misma, con su espíritu, con su mente, con su cuerpo. También es un estado de armonía en las relaciones de una persona con otras personas, de unos grupos con otros grupos, de un pueblo con otros pueblos; y, en general, unas etnias, unas naciones o unos estados, con otras etnias, naciones o estados, respectivamente.

Si hacemos una lectura del siglo XX, podríamos decir que la humanidad ha avanzado extraordinariamente en materia de ciencia, tecnología y comunicaciones. El ser humano ha llegado a la Luna y está realizando asombrosas investigaciones espaciales; se ha producido un espectacular avance en la psicología, la biología y en otras disciplinas del conocimiento humano. ¿Conocen ustedes algunos de estos avances? Si los conoce, compártalos con sus seres más queridos, sus amistades y sus compañeros y compañeras de trabajo, de organización, de club, de barrio, de comunidad local. Si considera que no tiene información actualizada en este campo, ¿se anima a investigar, es decir, a buscar y lograr este conocimiento?

Si usted ya lo tiene, o cuando usted tenga una información actualizada del avance científico y tecnológico del siglo XX, estoy seguro de que se va a asombrar. En cuestión de décadas, en algunos campos del conocimiento humano, la humanidad ha avanzado a pasos vertiginosos.

¿Qué dicen ustedes de las tecnologías? Como ustedes bien saben, las tecnologías se aplican a las diversas actividades humanas y son producto de las investigaciones científicas. ¿Qué tecnologías conocen ustedes? ¿Por qué no conversar acerca de este asunto con sus amistades, en casa, en su trabajo, en su organización, en su club, en fin, en los escenarios en los que ustedes actúan? ¿Por qué no acudir a la biblioteca nacional, a la biblioteca municipal, a la biblioteca escolar, a la biblioteca universitaria, para investigar sobre las tecnologías usadas en el siglo XX y las que se intensificarán en el siglo XXI?

* Tomado del folleto *Cuadernos de Cultura de Paz*, núm. 1. Exposición de César Picón en la inauguración del Taller sobre Rutas para construir la Cultura de Paz. Panamá, UNESCO/Cátedra Cultura de Paz UNESCO-Consejo de Rectores de Panamá, 1996.

A partir de sus propias informaciones, conocimientos y experiencias; de sus diálogos con distintas personas y en distintos escenarios; de las informaciones que ustedes hayan captado por conducto de los medios de comunicación social; de sus lecturas de libros, enciclopedias y de otras fuentes; ustedes tendrán un panorama rico de información acerca del desarrollo científico y tecnológico de la humanidad en el siglo XX. Probablemente ustedes pensarán, como lo estoy haciendo yo en el momento de producir este trabajo, que en el siglo XX la humanidad ha dado pasos gigantescos en los dominios de la ciencia, de la tecnología de la información y de la comunicación.

¿Ha pensado usted en el impacto que tendrá en los comienzos del siglo XXI la probable y acelerada fusión de la tecnología comunicacional y de la tecnología computacional? No tenemos que ser adivinos, brujos ni futurólogos para aceptar, desde un punto de vista lógico, que en el siglo XXI, gracias al patrimonio que la humanidad ha construido en los siglos anteriores y gracias a las contribuciones gigantescas del siglo pasado, nuestras sociedades nacionales serán sociedades de información y de conocimiento.

No hay duda de que el balance del siglo XX en los caminos de la ciencia, de las tecnologías y de las comunicaciones es altamente positivo; si bien no todo ello se traduce en desarrollo enfocado en la persona humana ni en bienestar humano. Sin embargo, todo este logro es sólo una de las “caras de la luna”. La otra cara, menos divulgada, pero no por esto menos cierta, es que en el siglo XX se ha cometido también los más grandes crímenes de la humanidad; han muerto millones de seres humanos como producto del odio, de las discriminaciones de distinta índole, de las graves intolerancias, de irrespeto a los más elementales derechos humanos. ¿Tienen ustedes información actualizada acerca del balance negativo del siglo XX? ¿Por qué no intentan organizar un pequeño círculo o grupo de estudio con sus familiares, amistades, compañeros y compañeras de trabajo y con otras personas con quienes ustedes están vinculados o vinculadas?

El panorama mundial, en materia de crímenes y de violencia, es tremendamente aterrador. Por eso es que seguramente ustedes también se han venido haciendo la siguiente pregunta: ¿es el ser humano por naturaleza violento, es decir, nacen los hombres y las mujeres con genes de violencia que no puede controlar? En otro tema sobre cultura de paz comentamos que, en 1986, hubo una reunión mundial en Sevilla, España, donde se reunieron connotados expertos del mundo, provenientes de distintas disciplinas del conocimiento, y para nuestro alivio y esperanza llegaron a la siguiente conclusión: los seres humanos no somos violentos por naturaleza; la violencia se va incorporando a nuestras concepciones, valoraciones y acciones de acuerdo con un amplio conjunto de situaciones y condiciones de vida. Esto significa que la violencia es un producto cultural.

La universidad sueca de Upsala, por medio de su Instituto de Investigación de la Paz, informó al mundo que, durante el período de 1989 a 1994, es decir, en el espacio de cinco años, en el mundo se produjeron 90 conflictos. De este total sólo cuatro correspondieron a luchas entre Estados nacionales. Los 86 conflictos restantes se debieron a disputas territoriales internas, luchas étnicas, raciales, religiosas, conflictos causados por las discriminaciones. ¿Qué pasa con el mundo? El hecho real es que la violencia de distinta naturaleza se viene agudizando considerablemente. Es probable que en el futuro la intensidad de los conflictos sea mayor al interior de nuestras sociedades nacionales. La gente, los pueblos, al principio se asombran y reaccionan de algún modo, pero la fuerza de los acontecimientos

los lleva a soportar las distintas formas de violencia. Sólo una de ellas es la violencia armada, que se da por medio de conflictos bélicos. Pero hay muchas otras formas de violencia. ¿Las conocen ustedes? Por ejemplo, ¿hay o no en su hogar alguna situación de violencia, sea coyuntural o permanente? A esta forma de violencia se le conoce con el nombre de violencia doméstica.

En Panamá, por ejemplo, la violencia doméstica está llegando a situaciones límite. Las investigaciones del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada son reveladoras de que algo muy grave está aconteciendo en la vida de los hogares panameños. ¿Sabían ustedes a lo que estoy tratando de referirme? ¿Por qué no accede a una información sobre la violencia doméstica en su país? Después de informarse, sería importante que asumiera como persona, como ciudadano o ciudadana de este país, una posición respecto a este hecho concreto.

Hace 50 años, los fundadores de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), expresaron, en la Carta Constitutiva, un pensamiento luminoso que cobra extraordinaria vigencia en esta nueva era de la humanidad, preñada de amenazas y de incertidumbres. El pensamiento es el siguiente: *Puesto que la guerra nace en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz.*

¿Qué opinan ustedes acerca de dicho pensamiento? ¿Están de acuerdo o en desacuerdo? Cualquiera que sea su respuesta, ¿cuáles son sus razones? Les sugerimos atentamente conversar con otras personas de su entorno, de su confianza, sobre este tópico.

Algunas personas, cuando hablan de paz, se ponen muy pesimistas. Acostumbran a decir que se trata “de algo abstracto”, de “algo idealista”, de “algo inalcanzable”. ¿Piensa usted del mismo modo? Si esto es así o no es así, ¿cuáles son sus razones?

La paz no es una cuestión abstracta, no es sólo un asunto político o un tema académico. La paz es un componente indispensable de nuestras vidas. Es una práctica cotidiana que está presente en los múltiples espacios y escenarios de la vida humana.

Hemos visto que la paz se mentaliza, se hace idea, se hace una práctica de vida. Para el logro de este propósito, es importante el papel que juega la familia, la vida familiar. Padres e hijos violentos, intolerantes, que no tienen la práctica de dialogar sobre sus diferencias, que no muestran respeto por las verdaderas necesidades, intereses y expectativas de todos los miembros de la familia; padres y madres que “arreglan” las diferencias con sus hijos por medio del castigo físico; hijos que muestran su disconformidad hacia algunos comportamientos de sus padres mediante actitudes y acciones de irrespeto, están realmente fomentando la semilla de una atmósfera de violencia, de un comportamiento violento que se va haciendo costumbre, que se va aceptando gradualmente como algo natural, que se va haciendo cultura.

Lo señalado anteriormente demuestra el hecho de que la violencia no es algo abstracto. Es una práctica real que se da en el seno de la familia y en otros escenarios. ¿Conocen ustedes estos escenarios, espacios, lugares, situaciones en los que se da la violencia? ¿Por qué no ordenan sus informaciones, conocimientos y experiencias sobre este tema? Si lo hacen, percibirán ustedes que la violencia y su opuesto, la paz, están presentes en forma real y potencial en los más diversos escenarios de la vida humana.

La búsqueda de la paz ha sido y sigue siendo una preocupación permanente de las culturas, de las religiones, de los estados, de las naciones. Los caminos para hacer paz, para lograr que ésta se con-

vierta en una práctica cotidiana y permanente, no siempre han estado debidamente explicitados. Es aquí donde entra en juego el Sistema de las Naciones Unidas.

Al interior del Sistema de Naciones Unidas, la entidad coordinadora del tema de Cultura de Paz es la UNESCO. Dicha organización ha realizado y está realizando múltiples acciones. Algunas de ellas son las siguientes:

- La UNESCO está alentando los esfuerzos de los Estados nacionales, de las naciones, de los pueblos del mundo, de las etnias, de las religiones, de los sistemas nacionales de educación y de múltiples actores, medios y mecanismos, para construir entre todos una cultura de paz.
- La cultura es, en uno de sus sentidos fundamentales, un sistema de valores practicados por una determinada comunidad. Ella puede ser pequeña, por ejemplo una comunidad rural, pero puede ser también una comunidad nacional, subregional (ejemplo: Centroamérica), regional (ejemplo: Latinoamérica).

¿Cuáles son los valores vinculados con una cultura de paz? Ustedes los ven, los conocen y los practican. La paz implica el cultivo de los valores de la libertad, la justicia, la dignidad, el respeto a los derechos humanos, la tolerancia, la seguridad humana, la igualdad de los seres humanos y de los sexos. En su opinión, ¿qué otros valores están vinculados con la cultura de paz?

La paz es una concepción y una práctica que, en cada realidad concreta, está en constante movimiento. Se mueve de acuerdo con el ritmo y las palpaciones de la vida humana, de las interacciones de los actores involucrados en las distintas situaciones humanas. Consecuentemente, la paz es un movimiento en proceso de construcción. Ahora bien, en un movimiento hay distintas fuerzas, ritmos, velocidades y aceleraciones, de acuerdo con las realidades concretas que se están viviendo. Es por esta razón que el Movimiento Mundial de Cultura de Paz, que impulsa la UNESCO, no tiene modelos, fórmulas, ni esquemas. En cada realidad nacional, el Movimiento de Paz se forjará afincado en sus raíces históricas, culturales, sociales y humanas.

Mucha gente confunde que un país está en paz cuando no existe en su territorio conflictos armados. Es un grave error. La no existencia de conflictos armados no significa necesariamente que dicho país tenga paz. Puede ser que en tal país esté presente la pobreza y quizás la exclusión de determinados sectores poblacionales, quizás en el mismo país u otro hay un preocupante índice de violencia, doméstica y/o de violencia escolar. Quizás en dicho país hay intolerancias políticas, religiones, étnicas, raciales y de otra índole. Como podrá apreciarse, una sociedad nacional puede no tener violencia armada, pero puede tener otras violencias. ¿Qué piensan ustedes al respecto? ¿Están ustedes de acuerdo o en desacuerdo con el señalamiento precedente? ¿Cuáles son los argumentos que fundamentan su posición?

Las personas, incluso de una misma familia, etnia, sociedad nacional, tenemos formas de ver, de sentir, de pensar, que no son únicas. Es por esta razón que no hay uniformidad sino singularidad en la forma de ser de las personas. Ellas, por ser tales, tienen en común dimensiones esenciales que corresponden a nuestra naturaleza y condición de seres humanos, pero, a partir de ello, tenemos diferencias.

¿Ustedes y las personas de su entorno son conscientes acerca de estas diferencias? ¿Respetan y valoran tales diferencias en su comportamiento cotidiano?

Las personas no tenemos las virtudes angelicales. No somos seres abstractos. Somos seres concretos, con potencialidades y limitaciones, con fortalezas y debilidades. En nuestras interrelaciones e interacciones a nivel de personas, grupos, sectores sociales, movimientos sociales, organizaciones, etnias, naciones, estados nacionales, bloques de países que defienden sus intereses estratégicos, tenemos no sólo diferencias, sino muchas veces posiciones e intereses opuestos. Las contradicciones, las tensiones, los conflictos, son los efectos de tales diferencias. El problema es que reconociendo tal realidad, ¿cómo debemos actuar para superarla o transformarla en beneficio de los actores involucrados?

Hay dos grandes alternativas para encarar la situación anteriormente señalada: o agudizamos nuestras diferencias y tratamos de dirimirlas por medio de la fuerza física o “la razón de la fuerza”; o aceptamos que tenemos diferencias y que forman parte de la existencia humana. Las contradicciones, conflictos y tensiones y, a partir de este reconocimiento, iniciamos un proceso de diálogo, negociación y de concertación. Si asumimos tal opción, estamos haciendo cultura de paz; estamos ingresando a un privilegiado nivel de desarrollo espiritual; estamos apostando por el florecimiento de una paz con democracia para todos y desarrollo humano duradero y permanente para todos con equidad social y niveles crecientes de mejoramiento de las condiciones de vida y de calidad de vida.

La paz no es un regalo que debemos “esperar que nos llegue” de los países desarrollados o de los organismos internacionales. Es un proceso, un Movimiento Cultural y Político (con “P” mayúscula), que las gentes de un país, los hombres y mujeres de todos los grupos de edad, tenemos que conquistarla: en nuestras mentes, espíritus y corazones; en nuestras concepciones, valoraciones y estilos de vida y de trabajo; en nuestras lógicas y prácticas de vida humana, en sus múltiples dimensiones.

En el desafío de construir la cultura de paz, no hay ni debe haber “convidados de piedra”. Todos somos participantes. Todos debemos sentirnos convocados a ser agentes impulsores, movilizadores, militantes comprometidos y agentes transformadores de una paz que se haga hábito individual y costumbre y práctica social de vida; que se haga cultura.

¿Creen ustedes que hay paz en sus familias, comunidades locales, centros de trabajo, sociedad nacional? ¿Por qué no construyen algunos indicadores y/o unidades de medida de carácter cualitativo para levantar un perfil de situación? Por ejemplo: ¿en los escenarios señalados hay respeto a los derechos humanos?, ¿hay tolerancia?, ¿hay un sentido de justicia? En fin, ustedes pueden hacer por su cuenta un perfil de evaluación, dentro de una escala que dependerá de sus concepciones y valoraciones en su calidad/condición de agentes constructores, movilizadores y transformadores de la cultura de paz en su país. Conocer la realidad, extraer de ella por uno mismo la información y el conocimiento, reflexionar críticamente acerca del insumo producido, es un buen camino para transformar dicha realidad. En el caso que nos ocupa, transformar la realidad significa pasar de una situación de violencia a una situación de paz; de una cultura de agresión, de confrontación y de muerte a una cultura de paz y de vida; de una situación de espectador a una situación de constructor; de una situación de indiferencia a una de plena ciudadanía, dentro de una sociedad nacional con paz, democracia y desarrollo humano duradero y permanente, por acción de las personas de todos los grupos de edad, de sus respectivas organizaciones y movimientos.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, Gabriel (2003), *Construyendo un Imaginario. El proceso de paz en Guatemala*, Guatemala, FLACSO.
- HERRERA Corrales, José Rodrigo (2008), *Costa Rica. Camino hacia la paz centroamericana*, San José. Disponible en: [www.buenastareas.com.Historia](http://www.buenastareas.com/Historia)
- OVEJERO, F. (2002), *La libertad inhóspita. Modelos humanos y democracia liberal*, Barcelona, Paidós.
- PÉREZ Salazar, Bernardo (2006), “La Paz en Colombia: Ideas para remozar, de construir y refundar”, Bogotá, *Revista Economía Institucional*, vol. 8, núm.15, pp. 345-354.
- TORRES Rivas, Edelberto (1993), “La guerra civil salvadoreña”, en *Historia General de Centroamérica*, Madrid, Sociedad Estatal Quinto Centenario y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS COMO ELEMENTO IMPULSOR DE LA CULTURA DE PAZ EN CENTROAMÉRICA*

La Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), en razón de su naturaleza y de su vocación histórica de transformación por medio de dinámicas reconceptualizaciones, es una de las expresiones educativas que está construyendo espacios para promover, apoyar y ejercitar prácticas significativas de cultura de paz desde el nivel local hasta el nivel internacional.¹ Dedicemos una mirada a algunos de tales espacios.

CONOCIMIENTO CIENTÍFICO DE LOS CONTEXTOS Y DE LOS SUJETOS EDUCATIVOS

Uno de los énfasis que viene destacando la EPJA, con visión de futuro, es la promoción y realización de estudios serios conducentes al logro del conocimiento científico de los contextos físicos, históricos, culturales, políticos, económicos, sociales, religiosos, educacionales, organizacionales, ocupacionales, al interior de los países y en ámbitos más amplios de cobertura subregional (por ejemplo: Centroamérica), regional (por ejemplo: Latinoamérica) e internacional. Los procesos de interiorización, legitimación, institucionalización y compromiso, en relación con acciones de relevancia estratégica de la Educación de Adultos se facilitan considerablemente cuando se producen conocimientos sobre una realidad, desde una perspectiva de totalidad.

Tal conocimiento de la realidad se complementa con el estudio y análisis de las características de los reales y/o potenciales sujetos educativos ubicados dentro de los contextos estudiados. La con-

* Tomado del libro *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*, Tegucigalpa, UNESCO-Red Hondureña de Investigadores en Educación/Editorial Guardabarranco, 1999.

¹ La educación de personas jóvenes y adultas es la expresión educativa que, históricamente, ha tenido una persistencia innovadora. De ahí su permanente disposición a incursionar en nuevos territorios temáticos y su búsqueda de ser componente de las grandes propuestas humanísticas del siglo XX, una de las cuales es la cultura de paz. Sería recomendable hacer una sistematización regional de las prácticas ejemplarizantes en este dominio.

vergencia de estas dos fuentes de conocimiento y sus interrelaciones e interdependencias generan un horizonte cognoscitivo que puede servir a múltiples propósitos: es un insumo indispensable para una planificación estratégica en materia de desarrollo educativo; es una masa crítica de saberes e informaciones que, de ser adecuadamente aprovechada, puede contribuir a generar respeto y valoración a las diferencias de contexto en los distintos niveles, así como a las diferencias entre las personas.²

Una educación de adultos consciente de su papel apoyador y transformador tiene la posibilidad concreta de concebir y operacionalizar una estrategia de comunicación educativa y cultural para fomentar aprendizajes de distintos tipos, incluyendo entre ellos el respeto a las diferencias y el disfrute espiritual de éstas, con afirmación de la dignidad humana y de la búsqueda permanente del mejoramiento de las condiciones de vida y de la calidad de vida de las personas, sin exclusiones de ninguna naturaleza.³ De esta manera, el conocimiento científico de la realidad y de las personas que viven dentro de ella, se convierte en una destreza cultural que nos posibilita acceder a aprendizajes cognitivos, afectivos y valorales; se convierte en un elemento estratégico de la cultura de paz.

APRENDIZAJES PARA LA DEMOCRACIA Y LA PAZ: NEGOCIACIÓN DE LOS CONFLICTOS

Los conflictos entre las personas, las colectividades humanas, las naciones y los bloques de países con intereses estratégicos comunes y antagónicos han permanecido y permanecerán en las realidades de interacción humana en todos los espacios y tiempos históricos. Lamentablemente, tenemos que concordar con el filósofo Spinoza en que el conflicto permea el existir humano. Sin embargo, frente a tal situación no podemos seguir siendo atrapados por la violencia como la vía única para dirimir los conflictos. Se plantea a la humanidad, de vuelta de las atrocidades de las intolerancias y de las guerras, la posibilidad concreta de resolver pacíficamente sus conflictos mediante un proceso que tiene un profundo sentido democrático y cuyos elementos son: el diálogo, la negociación política y cultural y la concertación.⁴

Las destrezas culturales requeridas para la negociación de los conflictos, hasta la fecha, han sido casi un ámbito exclusivo de los políticos y de los gobernantes. Los desafíos que nos plantea esta nueva era de la humanidad, cuyo punto focal es lograr una civilización cibernética con un alto sentido de

² La Cátedra UNESCO Escuelas Multigrado en Panamá estimuló la elaboración de perfiles educativos, teniendo en cuenta las características de las comunidades rurales de la provincia de Veraguas, así como las características de los sujetos educativos. Hay como éstas muchas otras experiencias valiosas en América Latina, que sería recomendable sistematizar.

³ El fenómeno de la exclusión, desde un punto de vista cultural y educativo, no ha sido suficientemente investigado. Hay la necesidad de producir conocimientos e instrumentos técnicos —por ejemplo, indicadores— para valorar la exclusión en sus distintas expresiones.

⁴ Un ejercicio pedagógico sugerente, adecuado en relación a los niveles educativos, puede ser el levantamiento de mapas de posibles conflictos en los niveles local, regional, nacional e internacional.

espiritualidad, exigen que tales destrezas formen parte de la agenda educativa de todos los grupos de edad y de todas las organizaciones de la sociedad civil y del Estado.

La EPJA es un espacio singular para fomentar, ejercitar y transferir socialmente conocimientos y experiencias en materia de negociación política y cultural de los conflictos. Los recursos de aprendizaje están dados en el horizonte de la cotidianidad local y de la lectura reflexiva y crítica de los conflictos en el mundo, que a nivel de noticias circulan profusa e instantáneamente dado el avance extraordinario de la tecnología comunicacional.

Hay un creciente material informativo sobre técnicas de resolución de conflictos. Acerca de ellos habría que considerar dos situaciones importantes: 1) los materiales están elaborados mayormente para el uso de políticos y académicos; y 2) los materiales, con pocas excepciones, caen en la tentación de los modelos, esquemas y recetas, en lugar de dar mayor fuerza al marco conceptual, al enfoque estratégico y a la sustentación de los principios metodológicos acerca de los conflictos, de la negociación política y cultural y de la concertación.⁵

La EPJA tiene la gran opción histórica de concebir y definir un programa estratégico de aprendizajes para la democracia y la paz, uno de cuyos puntos focales es la negociación pacífica de los conflictos, así como la revaloración del sentido y alcances de una genuina concertación que rebase ampliamente los linderos tácticos y supuestamente concesivos que usualmente se le atribuyen. En esta perspectiva, la EDJA es un escenario obligado —dentro del horizonte local, nacional, subregional, regional e internacional— de la educación para la cultura de paz, y de la educación para la democracia. En los dos casos, la educación es un proceso de permanente y dinámica recontextualización de las concepciones y valoraciones; y es más significativa, relevante y pertinente en la medida que hace uso de la cotidianidad de las realidades de vida de los actores involucrados.

La negociación de los conflictos es una destreza cultural que, en los dominios de la EPJA, abre horizontes insospechados de reflexión-acción y contribuye a operacionalizar los desafíos en materia de ejercitar una moderna ciudadanía y de ser potenciadora de prácticas transformadoras para la cimentación de nuestra cultura democrática y de nuestra incipiente cultura de paz.⁶

FORTALECIMIENTO DEL DESARROLLO ENDÓGENO

La EPJA en América Latina, a pesar de todas sus fragilidades, es la expresión educativa que más ha hecho y está haciendo para que se acorte la brecha entre educación y desarrollo en sus distintas expresiones. Pese a que el balance global de articulación entre desarrollo educativo y otros tipos de desarrollo

⁵ Es pertinente insistir en que hay una literatura técnica creciente sobre los conflictos y la resolución pacífica de los mismos. En algunos materiales producidos se evidencia la carencia de mediación pedagógica y comunicacional. Una posible tarea sugerente puede ser la conformación de equipos interdisciplinarios y multidisciplinarios para elaborar dichos materiales.

⁶ Sobre ciudadanía democrática, educación para la democracia, educación para la paz, cultura democrática, hay materiales producidos y auspiciados por la UNESCO. Son de particular interés las publicaciones del Proyecto DEMOS de la UNESCO. Las personas interesadas pueden consultar a UNESCO-México.

no es totalmente satisfactorio, hay avances y prácticas ejemplarizantes que proceden mayormente de las canteras de la EPJA en la perspectiva de acciones de punta de algunas ONG y de algunas administraciones estatales.

En el Istmo Centroamericano, la EPJA, por medio de su experiencia, ha aprendido que la relación entre educación y producción/productividad no es lineal ni automática. Es una relación dinámica intermediada por variables independientes del desarrollo educativo. Sin embargo, la EPJA ha conocido también momentos históricos y situaciones coyunturales en los países latinoamericanos, en cuyos contextos dicha modalidad educativa se ha asociado a otras prácticas de desarrollo y, en algunos casos, ha sido palanca impulsora de las mismas. La lección histórica que por conducto de sus sujetos educativos ha aprendido la EPJA en América Latina es que los modelos de desarrollo afincados en el crecimiento económico cuantitativo no han resuelto los grandes problemas de nuestro tiempo: pobreza y exclusión, que son indicadores irrecusables de las agudas desigualdades existentes en el interior de los países y, asimismo, entre países, particularmente en la mayoría de aquéllos que están en situación de subdesarrollo.

Otra lección histórica que la EPJA tiene presente en la región es que los modelos de desarrollo de nuestros países se nos han impuesto desde afuera. En la práctica, tales modelos no han resuelto nuestros problemas: nuestro avance relativo en macro crecimiento económico no se traduce en bienestar, seguridad y felicidad de nuestras gentes; tenemos una preocupante dependencia científica y tecnológica con respecto a los países altamente desarrollados, siendo uno de los indicadores el hecho de que América Latina sólo aporta con un 0.5% al patrimonio científico de la humanidad; los fenómenos de la pobreza y de las exclusiones de distinta índole se vienen agudizando y rebasan en algunos casos las situaciones límite propias de la dignidad y condición humana.

Frente a los hechos señalados, la EPJA, incluso mucho antes de la aceptación generalizada de la globalización de la economía, asumió históricamente el posicionamiento de dar fuerza, de apoyar y estimular las prácticas innovadoras de desarrollo endógeno en el nivel local. No se trata de una postura chauvinista y de rechazo a la emergencia de un mundo sin fronteras. Se trata de impulsar, hasta el límite de las posibilidades de la educación, la tarea histórica de encontrar los caminos latinoamericanos del desarrollo y de la modernización de las economías, afincados en las identidades nacionales y regionales, en sus intereses estratégicos como países y como región; y abierta a una mundialización con posibilidades concretas de participación, es decir, compartiendo responsabilidades en la toma de decisiones e instrumentación de las mismas para construir un mundo con paz, democracia y desarrollo, focalizado en la persona humana individual y colectiva.

La EPJA todavía no ha sistematizado su papel dentro del marco de las prácticas ejemplares de desarrollo endógeno. Es un desafío que tiene una inmediata posibilidad de respuesta.⁷ Tal insumo será de la mayor relevancia para contribuir a la construcción colectiva del modelo estratégico de desarrollo de nuestros países, que tendrá como puntos focales: la afirmación de su ser nacional; la democracia hecha cultura y dinamizada por la participación; y la descentralización asumida como una forma orga-

⁷ La posibilidad de respuesta es la valoración, estímulo y apoyo a prácticas serias de sistematización en el campo de los esfuerzos relevantes de desarrollo endógeno, los cuales sin ignorar la mundialización de la economía, asumen una posición contestataria frente a la globalización de la economía en una visión neoliberal.

nizativa multidimensional que posibilita la transferencia de poder y de recursos y cuyos componentes principales son de carácter político, cultural, financiero, técnico y administrativo.

EJERCITACIÓN Y TRANSFERENCIA DE PRÁCTICAS DE TOLERANCIA

Sabemos que la tolerancia, la comprensión y el respeto son algunos de los baluartes, de los componentes esenciales de la cultura de paz. Es profundo el sentido y amplios los alcances de estos valores. La EPJA, a la luz de las experiencias exitosas en América Latina, tiene el potencial requerido para convertirse en un espacio de ejercitación y transferencia de prácticas de estos baluartes de paz desde la perspectiva política, psicosocial y educativa.

Un proyecto sustentado en estos valores de tolerancia, comprensión y respeto dentro del marco de la EPJA se justifica políticamente, ya que promueve la categorización, el desarrollo, la codificación y la validación de los principios de un nuevo humanismo como núcleo de otros valores como la convivencia y la socialización en la familia y en la comunidad local.

Hay la necesidad de promover nuevas formas de convivencia para encarar los problemas derivados de la marginalidad, la delincuencia, la prostitución, la drogadicción. Estos y otros problemas, agudizados en el contexto de la pobreza, imponen una impronta cultural proclive a la intolerancia y a sus males culturales y políticos.⁸

En El Salvador, Nicaragua y Guatemala, con las particularidades propias de cada país, se ha vivenciado la violencia armada. En tales países y otros del Istmo Centroamericano y de América Latina, en general, se vivencia cotidianamente la cultura de la violencia en sus expresiones estructurales que atentan contra la dignidad humana y los derechos humanos. Tales expresiones son, señaladamente, la pobreza y las exclusiones.

En nuestras sociedades nacionales no puede florecer la cultura de paz allí donde no se atacan las raíces de la violencia en la totalidad de sus expresiones. Es un problema político y, por tanto, tiene que ver con la voluntad y decisión de las personas, de las sociedades nacionales, de los gobernantes, de los estados nacionales. Tiene que lograrse la gobernabilidad dentro de la lógica y los valores de una democracia que se hace cultura y que debe ser fortalecida mediante sus mecanismos de prevención, mantenimiento y consolidación. La tolerancia, la comprensión y el respeto por las expresiones culturales de los demás, juegan, en la perspectiva política, un papel fundamental.

Si imperan la intolerancia, la incomprensión, la falta de respeto, se instituyen formas de convivencia alteradas por la violencia, la agresión física y psicológica, que se agudizan en situaciones de pobreza. Sus efectos previsibles son la violencia, la agresión y las formas delincuenciales, como factores de articulación social, especialmente de la juventud.

Los efectos señalados contribuyen al deterioro y a la destrucción de la democracia. Son indicadores de que nuestra convivencia democrática está siendo afectada y está en peligro por el creciente

⁸ A las personas interesadas en profundizar visiones sobre este particular, se les sugiere consultar a: Rafael Ruiloba, *Tolerancia y Educación, Panamá*, UNESCO, Serie Cuadernos Cultura de Paz; 3, 1996.

aumento de la vida intolerable que se da en las relaciones intrafamiliares (por ejemplo: violencia doméstica), en la vida escolar y en otros escenarios de interacción humana.⁹

Los señalamientos precedentes ilustran la justificación de un proyecto sustentado en los valores de tolerancia, comprensión y respeto dentro del marco de la EPJA, en la perspectiva psicosocial. Nos enfrentamos al desafío de construir prácticas educativas que rebasen ampliamente el espacio escolar, para generar comportamientos que posibiliten una nueva cultura de convivencia afincada en la ética de nuestro tiempo y en el fortalecimiento de nuestra cultura democrática.

En un estudio de un centenar de casos elegidos al azar, que estuvo a cargo del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada en Panamá, se registró que 98 hechos intolerables, de un total de 100, se generaron en el escenario de las relaciones intrafamiliares: violencia en las relaciones de las parejas y en las relaciones de los padres con sus hijos. El equipo panameño encargado de conducir el proyecto de tolerancia y educación para la democracia, los derechos humanos, la paz y el desarrollo, sostiene que “ante la ausencia de una sólida conceptualización de la tolerancia y de la vivencialidad de la tolerancia en la familia y en la escuela, estas rudas formas de intolerancia asumen psicológicamente la agresión como norma”. De ahí la necesidad de contar con un proyecto estratégico de valores que cultiven formas ejemplares de sana convivencia en sustitución de una forma no deseable de convivencia en la que imperan la inseguridad emocional, el desajuste y el miedo, produciendo un comportamiento intolerante como modelo cultural, que se reproduce mecánicamente sin reflexión crítica sobre sus concepciones, valoraciones y efectos.

La referencia solidaria de las buenas prácticas de tolerancia, desde la perspectiva señalada, debe ser realizada por intermedio de una estrategia de comunicación educativa y cultural en los distintos espacios de aprendizaje humano y utilizando los diversos medios convencionales y no convencionales de comunicación.

REINSERCIÓN DE GRUPOS HUMANOS A SITUACIONES NACIONALES DE PAZ

En Guatemala uno de los desafíos es la operabilidad de los Acuerdos de Paz en la dimensión cultural y educativa, cuya expresión sustantiva es concebir y poner en marcha una educación para la cultura de paz. En el ámbito de la EPJA habrá que definir y operacionalizar estrategias de alfabetización y educación básica bilingüe e intercultural para más de 4 millones de mayas, que es un horizonte cultural indígena que agrupa a 22 etnias con igual número de idiomas.

Para concretar lo anteriormente referido y hacer otras definiciones estratégicas de desarrollo educativo y cultural, será indispensable sistematizar las prácticas educativas de las poblaciones desarraigadas de dicho país: refugiados, retornados, comunidades de población en resistencia (CPR), desplazados internos en las áreas rurales y urbanas. Dentro de sus respectivos contextos, dichos sectores

⁹ En América Central hay estudios interesantes que se vienen realizando en el campo de la violencia doméstica. Una conclusión más o menos generalizada de dichos estudios es que tal violencia va creciendo y alcanza a todos los sectores y clases sociales.

poblacionales que han vivido una cultura de violencia durante más de 12 años, así como colectividades humanas y comunidades locales no participantes directamente en el conflicto armado, pero sí afectadas por la violencia estructural de la pobreza y de la exclusión, han generado unas prácticas educativas innovadoras en respuesta a sus realidades y necesidades, sin contar con el apoyo directo del Estado. Una primera aproximación a dicha sistematización auspiciada por la UNESCO nos introduce a una práctica significativa y desafiante, cuyo aporte puede ser de relevancia estratégica incluso en el proceso de reforma global del sistema educativo guatemalteco.¹⁰

La fascinante experiencia educativa de las poblaciones desarraigadas de Guatemala muestra que la reinserción a nuevas situaciones, además de la dimensión política y militar, tiene una dimensión cultural. La gente, los actores de la reinserción, se enfrentan a nuevas realidades, a nuevas concepciones y valoraciones, a una lógica distinta de desarrollo, a una racionalidad diferente de las prioridades.

Es en el territorio arriba señalado donde la EPJA tiene un potencial enorme de tareas por realizar, teniendo como referentes de la reinserción a los Acuerdos de Paz y las correspondientes estrategias para su operacionalización, las reformas del Estado en general y de la educación para la cultura de paz, los planes de desarrollo de los reasentamientos de las poblaciones desarraigadas, y los aportes de dichas poblaciones a las tareas nacionales dentro del marco de la reconstrucción del país y de la creación de una paz duradera y permanente.

La reinserción en Guatemala y en otros países de la subregión centroamericana, como se ha podido apreciar, es un fenómeno multidimensional y de una alta complejidad. No está exenta de tensiones, contradicciones y conflictos. La EDJA, en la perspectiva de una educación para la cultura de paz, tiene una posibilidad de respuesta. Es un camino necesario en la construcción de nuevos códigos de convivencia para el ejercicio de la democracia, la paz y el desarrollo humano sostenible, en el difícil pero indispensable tránsito de los Acuerdos de Paz a los Acuerdos de Cultura de Paz.

EDUCACIÓN INTERCULTURAL PARA JÓVENES Y ADULTOS EN LA PERSPECTIVA DE LA CULTURA DE PAZ

El desarrollo cultural, a nivel de un país y del mundo, presenta diversidades que es importante conocer, como condición básica para la correspondiente valoración y respeto. Dentro de los países centroamericanos, por ejemplo, usualmente no hay una sino varias expresiones de cultura. No se trata únicamente de naciones que tienen poblaciones indígenas. En todos los países hay expresiones de cultura en el mundo rural y urbano que, teniendo aspectos comunes que atraviesan estos dos mundos culturales, tienen sus especificidades, las cuales contribuyen a preservar su identidad.

En la nueva era que vivimos uno de los rasgos característicos es la emergencia de un mundo sin fronteras, en razón del extraordinario desarrollo científico, tecnológico y comunicacional. Las sociedades del siglo XXI, a la luz de múltiples indicios que estamos percibiendo día a día, serán sociedades

¹⁰ El autor, desde su condición de consejero en educación, abrió camino y estimuló la sistematización de las prácticas educativas de la población desarraigada de Guatemala. Ya se cuenta actualmente con tales sistematizaciones. Las personas interesadas pueden encontrar referencias específicas recurriendo a: UNESCO-Guatemala.

de información y del conocimiento. Los aislamientos formarán parte de la obsolescencia histórica. Sin embargo, en este nuevo mundo de interrelaciones e interacciones dinámicas, seguirá teniendo vigencia recontextualizada la diversidad cultural en la riqueza de sus matices. Los seres humanos tenemos la necesidad estratégica existencial de pertenecer a algo; nos identificamos con ese algo, a pesar de las diferencias que podamos tener, incluso con otras personas que practiquen el mismo sistema de valores. Nuestra identidad, por tanto, tiene un sentido esencialmente cultural e histórico de construcción dinámica.

En el escenario señalado, la EPJA tiene un rico horizonte para promover y facilitar aprendizajes sobre las expresiones culturales de nuestras sociedades nacionales y de la comunidad de naciones en los niveles subregional, regional e internacional. Los aprendizajes pueden tener un carácter cognitivo, pero también afectivo, actitudinal, comunicacional y valórico/axiológico. Habrá la necesidad de generar intercambios e interacciones de distinta índole, dentro de las viabilidades, para promover prácticas de aprendizaje entre los sujetos educativos sobre tópicos de interés común.

En la lógica anteriormente referida, desde la EPJA se puede promover, por ejemplo, el rescate y sistematización de los valores y prácticas vinculados con la paz, la democracia y el desarrollo humano sostenible, presentes en las distintas expresiones de cultura.¹¹ Los insumos logrados por tal sistematización pueden enriquecer el marco conceptual y estratégico de la cultura de paz, promovida por la UNESCO, en la perspectiva de un movimiento mundial de carácter cultural y político.

Este aprendizaje sobre las culturas, en una perspectiva de contextualización comunicacional y pedagógica, posibilitará el conocimiento recíproco de los valores, de los códigos, de las lógicas, de las identidades de las colectividades humanas. Posibilitará también el diálogo, la negociación y la concertación sobre el desarrollo cultural como dimensión fundamental de la paz, de la democracia y el desarrollo.

La educación intercultural desde la EPJA puede contribuir a facilitar la tolerancia, la comprensión, el respeto y el enriquecimiento cultural recíproco sin hegemonismos ni etnocentrismos. Estos últimos han generado discriminaciones y exclusiones y han sido fuente de tensiones y conflictos. Sin embargo, potencialmente, el logro más importante de la educación intercultural de jóvenes y adultos es que estaría contribuyendo al crecimiento cotidiano de los sectores poblacionales que en su respectivo país tienen capacidad de decisión; y que pueden ser agentes indiferentes frente al proceso de construcción de la cultura de paz o pueden ser agentes apoyadores y transformadores de dicha cultura, dentro de un mundo que se reconoce que es diverso culturalmente y que, además, tiene otras diversidades.

La educación intercultural de jóvenes y adultos, en la perspectiva señalada, es un instrumento estratégico para intentar la construcción de una utopía en una nueva era preñada de incertidumbres: movilizar sensibilidades, voluntades, acciones y propuestas para hacer realidad, en los espacios en los que nos corresponda actuar, pactos de eliminación real y afectiva de las exclusiones y discriminaciones culturales y de todas las otras formas de exclusión y discriminación.

¹¹ El autor promovió y logró con éxito impulsar una producción colectiva en la que se sistematizaron los aportes indígenas panameños vinculados con las grandes propuestas humanísticas de nuestros tiempos. A las personas interesadas se les recomienda la lectura de la obra coordinada por César Picón, Ileana Gólcher y Jesús Q. Alemancia (eds.), *Pueblos indígenas de Panamá: hacedores de cultura y de historia*, Panamá, UNESCO/Agencia Española de Cooperación Internacional/Red Nacional de Educación de los Pueblos Indígenas de Panamá/Coordinadora Nacional de los Pueblos Indígenas de Panamá, 1998.

SEÑALAMIENTO FINAL

En el presente trabajo sólo hemos iniciado la identificación de algunos espacios de la EDJA para contribuir a la construcción de la cultura de paz en los países centroamericanos, en el entendimiento de que no es posible su florecimiento sin cultura democrática y sin desarrollo local, incluyendo necesariamente la participación de la instancia del Estado que está más cerca de las realidades de las personas. De ahí la pertinencia y relevancia del municipio, como núcleo cohesionador de un proyecto colectiva de vida local y comunitaria, uno de cuyos componentes es la educación para la paz, en el horizonte de una educación que acompaña a las personas a lo largo de sus vidas.

Es evidente que la EPJA, en los espacios identificados y en otros que se pueden agregar, tiene extraordinarias potencialidades de convertirse en un elemento impulsor de la convivencia pacífica entre las personas y las organizaciones involucradas en la vida de nuestros países. Es un hecho que siempre habrá conflictos y tensiones, pero el elemento distintivo en el contexto de una cultura de paz será la forma de manejarlos y resolverlos. En la construcción de este elemento distintivo, de esta diferencia, la EPJA tiene una presencia de insospechadas proyecciones.

Parte VI

Mirando al futuro

HACIA UNA ESCUELA RENOVADA DE EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS (EPJA) EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*

Fui uno de los animadores del cambio de denominación de la expresión educación de adultos por la de educación de personas jóvenes y adultas. Ahora, no estoy muy seguro de que tal cambio esté contribuyendo a la afirmación de la identidad y al fortalecimiento de la histórica Educación de Adultos. El supuesto básico, en quienes apostamos por tal cambio, fue que un porcentaje significativo de las y los adolescentes y jóvenes de los países de nuestra región participaban en las ofertas educativas públicas que ofrecían nuestros países a la población adulta, particularmente de las áreas urbanas. El supuesto sigue siendo válido, pero la estructura, las formas organizativas y los mecanismos que se han establecido o se vienen estableciendo vienen distorsionando el sentido fundamental del enfoque original.

Cambiar de educación de adultos –opción que viene desde los cincuenta– a educación de personas jóvenes y adultas no ha contribuido al fortalecimiento de las acciones de esta modalidad educativa en la mayoría de los países de la región. Esta misma situación viene aconteciendo con el cambio de la “educación de adultos” por la “educación básica alternativa”, que, por lo menos en el caso del Perú, ha contribuido a la pérdida de la identidad y la visibilidad que la educación de adultos tuvo, por ejemplo, en la década de los setenta. El hecho es que en algunas situaciones nacionales los simples cambios de denominación no han contribuido al fortalecimiento de la educación de personas jóvenes y adultas.

La realidad es que la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) sigue siendo en nuestros países una modalidad educativa que no es plenamente reconocida por los estados nacionales ni por las sociedades civiles de nuestros países como una prioridad educativa nacional. Hay un reconocimiento histórico de carácter retórico, pero que dista mucho de traducirse en una genuina voluntad política, uno de cuyos indicadores concretos es contar desde el Estado con una razonable asignación de recursos financieros. Los presupuestos públicos nacionales en América Latina, destinados a la EPJA, no han sobrepasado la media del 1% de los presupuestos globales de la educación pública.

* Síntesis de la conferencia del autor sobre “La Escuela Renovada de Educación de Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe”, Santo Domingo, Taller sobre la Nueva Institucionalidad de la Educación de Adultos, Ministerio de Educación de la República Dominicana/Unión Europea, 2009.

En las sociedades civiles de la región el panorama, en general, tampoco es muy alentador. Si bien hay acciones que articulan la educación al desarrollo local sostenible, al desarrollo socioprodutivo, a la conservación y preservación del medio ambiente, a la construcción de ciudadanía y a otros temas relevantes de nuestro tiempo, no es menos cierto que tales acciones son insuficientes en cantidad y en calidad. Es un desafío de la educación latinoamericana brindar una debida atención a definir y poner en marcha, de conformidad con las particularidades nacionales, estrategias principales e intermedias de fortalecimiento y consolidación del movimiento pedagógico, cultural, político y social de la educación de jóvenes y adultos en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Es el momento de actualizar los proyectos de la EPJA, así como sus respectivas propuestas pedagógicas y sus estrategias metodológicas, dentro del marco de un sistema nacional de educación abierto a la articulación de los distintos espacios de aprendizaje, a las diferentes pedagogías y modalidades educativas que provienen de tales espacios; así como abierto a las articulaciones de esta modalidad a la economía, a la política, a las ciencias y tecnologías, a las artes, a la lucha contra la pobreza y la exclusión, y a las reformas y transformaciones que se dan al interior de las sociedades nacionales.

Las personas jóvenes y adultas tienen algunas situaciones comunes; pedagógicamente pueden compartir algunos aprendizajes, pero es un hecho que el aprendizaje contextualizado de cada categoría de jóvenes y adultos tiene sus especificidades que deben ser adecuadamente atendidas. De otro lado, las niñas y niños y las y los adolescentes tienen sus propios universos de intereses estratégicos y de motivaciones y, por tanto, sus formas de aprendizaje tienen que ser necesariamente diferenciadas. Incluso en el caso de las niñas y niños trabajadores, desde el punto de vista pedagógico, no pueden ser tratados como adultos sociales, sino como niñas y niños que están en una situación irregular de vida en razón de las agudas fisuras originadas por las desigualdades sociales al interior de sus países, pero que tienen su derecho de ser niñas y niños y no ser vulnerados en su derecho humano de vivir su infancia y recibir las atenciones, cuidados y protecciones que las sociedades y los estados nacionales deben a su población infantil.

Es interesante subrayar que una EPJA genuina tiene una particular sensibilidad por la educación de los otros grupos de edad. Es natural que esto sea así, porque son las personas adultas que, en su condición de ciudadanos y ciudadanos artífices del bien común, de padres y madres de familia, de hermanas y hermanos mayores, se preocupan por la educación de las niñas, niños y adolescentes. Tal situación explica por qué desde la educación para los jóvenes y adultos es posible hacer una mirada articulada y global al desarrollo educativo nacional, que no agota sus opciones con las ofertas provenientes de los correspondientes sistemas educativos nacionales.

Esta mirada global a la educación, desde la EPJA, llevó a algunos países a establecer la denominada Educación Alternativa. No tengo datos actualizados de la situación de Bolivia que ha institucionalizado un viceministerio de educación alternativa para atender el desarrollo educativo de todos los grupos de edad. Estoy más familiarizado con la situación de la denominada Educación Básica Alternativa en el Perú, que está destinada a las personas adolescentes, jóvenes y adultas, así como a las niñas y niños que no pudieron seguir estudios regulares. Hasta la fecha, los resultados no son nada significativos. Hay carencias, distorsiones y falsas generalizaciones, en materia de estrategias de apren-

dizaje con los diversos grupos de edad. El hecho concreto es que no está funcionando bien. Requiere una reorientación sustantiva.

En general, el perfil actual de la educación de adultos en América Latina y el Caribe es bajo. La región tuvo momentos históricos favorables. En los sesenta, en Cuba se estableció el viceministerio de educación de adultos que tuvo realizaciones significativas, una de las cuales fue brindar una buena educación básica a los padres y madres, situación que fue la columna vertebral de un desarrollo educativo permanente de las generaciones siguientes. En los setenta, funcionaron exitosos programas nacionales de educación de adultos en Argentina, Perú y Panamá, países dentro de los cuales se produjeron reformas sociales. También hacia fines de los setenta se estableció el viceministerio de educación de adultos en Nicaragua que realizó en la denominada primera fase de la revolución sandinista algunas acciones innovadoras en beneficio de las personas jóvenes y adultas. En los ochenta emergió con mucha fuerza el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA), en México, que viene desarrollando ofertas educativas diversificadas para las poblaciones de jóvenes y adultos de las áreas urbanas y de las áreas rurales.

Se extinguieron los viceministerios de educación de adultos que venían funcionando, por varias razones, pero debido en gran parte a la presencia hegemónica de la educación básica infantil que fue particularmente impulsada por los organismos multilaterales de financiamiento, liderados por el Banco Mundial. Tales organismos interpretaron en forma sesgada las prioridades educativas sugeridas por el movimiento internacional de Educación para Todos (EPT) y establecieron en la práctica que la prioridad educativa era la educación básica de las niñas y niños. Bajó un poco la presencia del INEA y la mayoría de los países de la región realizan actualmente programas de educación de adultos de baja intensidad. El panorama regional de la educación de adultos es poco alentador, más allá de los discursos oficiales, tecnocráticos y burocráticos y de las buenas intenciones.

El problema no es la falta de ideas. Por el contrario, hay una profusa masa crítica de ideas y planteamientos que se recogen en las recomendaciones regionales e internacionales para el relanzamiento de la EPJA en América Latina y el Caribe. El problema esencial es la falta de visión y de voluntad política de los gobiernos, la carencia de liderazgo democrático de las autoridades nacionales de educación, la no participación de cuadros calificados de personal que existen en nuestros países y que muchas veces no actúan en los escenarios del Estado por su distanciamiento y rechazo a la forma cómo se interpreta en la práctica la política en los distintos ámbitos de la vida nacional. Habría que agregar la carencia de rutas estratégicas adecuadas a las particularidades nacionales, que permitan concretar la riqueza del marco conceptual y de las posibilidades metodológicas innovadoras en el vasto campo de la educación de jóvenes y adultos.

Con miras a incentivar el diálogo sobre el relanzamiento de esta modalidad educativa en nuestra Región, en lo que sigue, deseamos compartir con las personas lectoras una forma de concebir y hacer una renovada escuela de la EPJA para América Latina y el Caribe.

RASGOS CARACTERÍSTICOS DE UNA RENOVADA ESCUELA DE EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El término escuela tiene simplemente un carácter histórico y simbólico y, por tanto, no se postula como única opción a los centros educativos destinados a la población adulta por los ministerios de educación; tales centros, reorientados, pueden ser una de las formas de hacer escuela para jóvenes y adultos. En sentido más amplio, tal escuela es todo espacio de aprendizaje en el que las personas jóvenes y adultas pueden adquirir un conjunto de elementos que les van a servir en apoyo a los propósitos de sus respectivos proyectos de vida: informaciones, conocimientos, habilidades, capacidades, así como también la afirmación de las actitudes positivas y los valores. En la vida real no todos los elementos señalados se adquieren en un solo espacio de aprendizaje, sino en más de uno y en diversos momentos, de conformidad con las necesidades y demandas de nuestros correspondientes proyectos de vida.

Ello significa que una persona, o un grupo de personas jóvenes y adultas con intereses educativos compartidos, pueden adquirir uno o más elementos en un determinado espacio de aprendizaje y otro u otros en distintos momentos y espacios de aprendizaje. Tal situación nos plantea el desafío individual y colectivo de definir nuestros proyectos de vida y uno de sus componentes esenciales: nuestros proyectos educativos personales y colectivos.

En la lógica anteriormente señalada se pueden combinar los aprendizajes que se adquieren en las instituciones educativas en los requeridos niveles educativos con los aprendizajes que se logran en las instituciones de formación profesional, en las entidades de capacitación para el ejercicio de profesiones u ocupaciones, aprendizajes en los propios centros laborales, autoaprendizajes con el apoyo de los medios de comunicación y de las tecnologías de información y comunicación; aprendizajes familiares, comunitarios y sociales; interaprendizaje con las personas de la misma generación y de otras generaciones. Esta gama de aprendizajes se sustenta en enfoques educativos y pedagógicos que tienen sus propios fundamentos, aunque no siempre sus correspondientes propuestas pedagógicas y sus estrategias metodológicas, desde una perspectiva crítica y transformadora. El gran desafío que aquí se plantea es cómo articular los aprendizajes de las instituciones educativas con los que corresponden a la educación social y a las pedagogías sociales.

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE UNA ESCUELA INCLUSIVA

Una renovada escuela de EPJA tiene que trabajar con los diversos espacios de aprendizaje y encontrar los más adecuados mecanismos de articulación entre los mismos, teniendo en cuenta las raíces históricas y culturales de la pedagogía escolar y de la pedagogía social de una sociedad nacional concreta. Es un primer rasgo característico de una escuela que hace de la inclusión uno de sus principios rectores y una de sus buenas prácticas.

La renovada escuela, por otro lado, debe incorporar a todos los sectores de la población joven y adulta, con claridad de su prioridad institucional: servir preferencialmente, pero no exclusivamente, a

los sectores poblacionales en situación de marginación y de pobreza. Esta escuela debe extenderse especialmente en territorios geográficos y temáticos en los que históricamente no se han desarrollado ofertas educativas pertinentes, relevantes y significativas. Es el caso de los territorios de las áreas rurales que tienen sectores de población joven y adulta, indígena y campesina, que no han tenido oportunidad de beneficiarse con las ofertas de una EPJA de calidad. Es el caso también de temas emergentes como las ofertas educativas con enfoque gerontológico, la educación intercultural dentro del horizonte de la interculturalidad y otros.

La inclusión, por tanto, implica que los jóvenes y adultos tengan la oportunidad de beneficiarse con los diferentes espacios de aprendizaje; que se generen oportunidades educativas en los territorios y sectores poblacionales que históricamente no han sido debidamente atendidos, así como en los territorios temáticos y espacios emergentes vinculados con los proyectos de vida de las personas y de las colectividades locales, nacionales, regionales e internacionales.

Otro rasgo característico de una escuela sustentada en la inclusión debe ser su atención a las y los jóvenes y personas adultas con necesidades educativas especiales que no están necesariamente en la situación de discapacidad y de aquellos que tienen distintos tipos de discapacidad, así como la atención a las personas talentosas de los territorios no históricamente atendidos en materia educativa, con el fin de abrirles las oportunidades que les permitan el despliegue de sus potencialidades imaginativas y creativas que no pudieron florecer en las fases previas de su desarrollo humano.

Una escuela inclusiva de EPJA requiere de un sistema nacional abierto de educación que tenga la capacidad de reconocer la existencia de la diversidad de espacios de aprendizaje y, por tanto, reconocer que existen en forma desarticulada algunas educaciones y pedagogías sin los requeridos diálogos e interacciones. Frente a tal situación una decisión fundamental que debe considerarse es generar una gestión educativa con nuevas lógicas de inclusión, de articulación y de búsqueda de formas organizativas que acerquen cada vez más la educación a las realidades diversas que viven sus sujetos educativos protagonistas, sus organizaciones y movimientos.

Una escuela inclusiva de EPJA respeta y practica el derecho a la educación, teniendo en cuenta la situación diferenciada de los sectores poblacionales, de los grupos humanos y de las personas, dentro de sus contextos específicos. No existen fórmulas únicas para tan distintas situaciones, pero en todas ellas lo prevaleciente es el reconocimiento humano, legal y social del derecho a la educación inclusiva y de calidad que tiene, en el caso que nos ocupa, la población joven y adulta.

ESCUELA CON OFERTAS EDUCATIVAS DE CALIDAD

Una escuela renovada de EPJA proporciona una educación de calidad. Ello implica que sus ofertas educativas no tienen un carácter pedagógico, burocrático ni mercantil. Son ofertas educativas que se sustentan en las realidades y se orientan a propósitos concretos dentro de las mismas, es decir, son pertinentes. Son ofertas de la mayor importancia para los efectos del logro del proyecto de vida de las personas, sea en el plano personal o colectivo, es decir, son relevantes. Son también ofertas eficientes, es decir, tienen incidencia en los procesos y resultados de los proyectos de vida de las personas y de

las colectividades humanas en términos de crecimiento y de desarrollo en relación con los distintos ámbitos de la vida humana individual y colectiva. Son ofertas educativas eficaces, porque cuentan con una rica gestión en las que se puede percibir coherencia y consistencia entre los medios que se utilizan y los fines que se persiguen. Son ofertas educativas significativas, porque contribuyen a dar los sentidos esenciales a los componentes sustantivos de los proyectos de vida de carácter personal y colectivo, y a éstos en su conjunto.

Cuando las ofertas educativas cumplen con los criterios anteriormente señalados no, en una simple forma sumatoria, sino en forma orgánica, los procesos y resultados son de calidad. Una educación de calidad, por su naturaleza y características, es inclusiva, por tanto, no sólo aspira a la equidad sino a la igualdad de oportunidades educativas de todas las personas jóvenes y adultas de las distintas situaciones y condiciones.

Las ofertas de calidad de la EPJA tienen que ser debidamente contextualizadas. No caben recetas, esquemas, fórmulas únicas, “transferencias” de otras realidades. Los enfoques, principios, propuestas pedagógicas y las estrategias metodológicas constituyen la masa crítica que orienta y guía las prácticas, pero ellas se construyen finalmente en consonancia con las realidades dentro de las cuales se interviene y los propósitos a los cuales se orienta dicha educación.

Una buena educación de jóvenes y adultos, es decir, una EPJA de calidad, sirve a los sujetos educativos haciendo un útil acompañamiento a cada uno de los componentes del proyecto de vida personal y colectiva; es duradera, porque genera las condiciones favorables de carácter subjetivo y objetivo para lograr su sostenibilidad; es de garantía, porque cumple con los criterios e indicadores de calidad dentro del marco de una articulación orgánica y de la correspondiente contextualización; es un referente para seguir construyendo otras buenas prácticas en beneficio de la población joven y adulta; es política, en el mejor de los sentidos, porque tiene una vocación histórica y un compromiso de contribuir a la transformación social al interior de cada país, así como contribuir al crecimiento de las capacidades humanas e institucionales para que los sujetos educativos puedan ejercer una ciudadanía moderna crítica, propositiva y vigilante de sus derechos y deberes.

PRACTICANTE DE LA DEMOCRACIA Y DE LA CULTURA DE PAZ

Una escuela renovada de EPJA es una célula viviente de la concepción y práctica de la democracia, mediante su activa participación en el proceso de construcción de una democracia afincada en las raíces históricas y culturales de una sociedad nacional concreta. Como todos sabemos no hay un modelo único de democracia en el mundo. Los países pueden compartir planteamientos filosóficos, principios y valores relacionados con la democracia, pero su estructura, formas organizativas, modelos y estilos de funcionamiento tienen que ver con la ruta histórica y cultural de nuestros países, nutrida por las vivencias compartidas en momentos históricos concretos por las familias, comunidades, organizaciones y movimientos sociales, la sociedad nacional en su conjunto.

Dentro del marco referido, la EPJA es un escenario privilegiado para contribuir al crecimiento y fortalecimiento de las democracias locales que se vivencian y cultivan al interior de los programas

educativos y de la vida orgánica de los municipios democráticos. Los valores democráticos no se aprenden con discursos y memorización de textos sobre la democracia. La interiorización de los mismos depende de cuánto haya calado en la vida de las personas jóvenes y adultas en su condición de ciudadanas y ciudadanos, de madres y padres de familia, de trabajadores profesionales y no profesionales. De ahí que la educación para la democracia y en la democracia es una tarea fundamental que debe ser practicada en la escuela y en los otros ámbitos de la vida de las personas jóvenes y adultas, incluyendo a todos los otros espacios de aprendizaje humano.

La educación ciudadana es una herramienta fundamental para enraizar y cultivar en las personas jóvenes y adultas los valores democráticos. Por ella no estamos entendiendo la incorporación de una asignatura en el currículo de los sujetos educativos. Se trata de un núcleo básico de formación humana en el que están comprendidos varios elementos que trascienden a una asignatura y a la vida de una institución educativa o de un programa de EPJA. La educación ciudadana se va formando en los distintos espacios de aprendizaje humano y logra pertinencia, relevancia y significado cuando una escuela de EPJA con visión de totalidad, articula el conjunto de aprendizajes conjugando armoniosamente la teoría con la práctica, la democracia local con la democracia nacional; la democracia con los derechos humanos, la justicia social, el desarrollo humano integral con modelos que respondan al proyecto-país, la seguridad humana, el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Una escuela renovada es también aquella en la que se cultiva la cultura de paz. Ello implica la práctica del diálogo para conocer las visiones y planteamientos no solamente distintos, sino a veces contradictorios y hasta opuestos de dos o más interlocutores. Se aprende a respetar las diferencias, a valorar las posiciones y opiniones de otras personas, a identificar los puntos de posible consenso, a identificar los asuntos de disenso y de difícil acuerdo colectivo. Las y los participantes de la escuela, a partir de sus experiencias de vida, conocen y vivencian cotidianamente las contradicciones, tensiones y conflictos. No siempre conocen ni practican los mecanismos eficaces para prevenir y superar los conflictos por medios no violentos. Ésta es una de las prácticas concretas de la cultura de paz: diálogo y negociación para superar los conflictos y fortalecer la cultura de diálogo.

Una escuela renovada de EPJA estudia y analiza los problemas coyunturales y estructurales de nuestras sociedades nacionales; identifica las contradicciones, tensiones y conflictos; pone a disposición de sus sujetos educativos mecanismos para la negociación pacífica y democrática de los conflictos. Una de sus herramientas básicas de apoyo es el análisis científico de los contextos y los análisis coyunturales.

La cultura de paz tiene relaciones vinculantes con la justicia social, el desarrollo humano sostenible, los derechos humanos, la cultura democrática, la seguridad humana, la conservación y preservación del medio ambiente, el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Se hace la paz, se teje en red la paz en todos los escenarios de la vida humana. De ahí la relevancia de la educación para la paz y en la paz, que no manipula la verdad sobre la situación real de nuestras sociedades nacionales y, más bien, desde ella, trata de encontrar vías de diálogo, de negociación, de construcción de consensos y propuestas para la solución no violenta de los conflictos.

ESCUELA EN Y PARA LOS DERECHOS HUMANOS

La escuela renovada de EPJA es un espacio en el que se practican y vivencian los derechos humanos, en lo posible, de todas las generaciones: derechos políticos, derechos económicos y sociales y los derechos de los pueblos. Si se generan las condiciones pueden también plantearse o reforzarse iniciativas acerca de la cuarta generación de derechos humanos, como pueden ser los casos, por ejemplo, del libre acceso a las tecnologías de información y comunicación para usos educativos, la gerontología y su horizonte educativo, la educación intercultural dentro de sociedades democráticas multiculturales. Como sabemos, la primera generación es de los derechos políticos, la segunda de los derechos económicos y sociales y la tercera generación es de los derechos de los pueblos.

Vivimos en el contexto de políticas neoliberales que dan fuerza a los derechos civiles y políticos, pero se olvidan de los derechos económicos, sociales, culturales y de los derechos solidarios o de los pueblos; la educación en y para los derechos humanos, está presente en casi todas las legislaciones de los países de nuestra región, pero con un énfasis en la dimensión ética y descartando la dimensión política, social y cultural. Es fundamental la reconquista de tal dimensión.

Es relevante debatir y definir cuál es el rumbo fundamental de la educación en y para los derechos humanos: cuáles son sus dimensiones fundamentales; cómo construir el proyecto político y pedagógico de la educación en y para los derechos humanos; cuál es la propuesta pedagógica y su estrategia metodológica.

El estudio promovido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos llegó al consenso de que hay tres dimensiones fundamentales que deben tenerse en cuenta en la educación en y para los derechos humanos: formar sujetos de derechos, favorecer e impulsar procesos de “empoderamiento”, y formar para la construcción de sociedades verdaderamente democráticas y humanas que tengan como práctica el “nunca más” del atropello y degradación de los derechos humanos.

Una escuela renovada de EPJA genera oportunidades para que los sujetos educativos practiquen y vivencien los derechos humanos no exclusivamente por medio de una asignatura o una unidad temática, sino aprovechando todos los espacios e instancias de su vida orgánica para que sus participantes cultiven y crezcan en su percepción de que son sujetos de derechos y artífices de la cultura de derechos humanos de su respectiva sociedad nacional.

ESCUELA QUE COMBINA PROCESOS EDUCATIVOS FORMALES, NO FORMALES E INFORMALES

A lo largo del siglo XX ha sido hegemónica la presencia de los procesos educativos formales, fundamentalmente en los espacios educativo-institucionales de los estados nacionales, pero también en menor escala en algunas prácticas educativas de la sociedad civil. La cultura escolar de carácter formal generó prácticas educativas autoritarias y acriticas. En la primera década del siglo XXI, en lo sustantivo, sigue la señalada práctica hegemónica, aunque debe reconocerse que los procesos educativos no formales

están logrando reconocimiento y se están visibilizando en forma creciente en algunos espacios de aprendizaje escolar.

Una escuela renovada de EPJA, dentro del contexto de su propuesta pedagógica y de su estrategia metodológica, combina en forma armoniosa los procesos educativos formales con los procesos educativos no formales, enriquecidos ambos por los procesos educativos informales que son una fuente rica de saberes populares. Para el logro de este propósito la escuela tiene que ser necesariamente abierta, flexible, diversificada, con vocación de generar vasos comunicantes entre los procesos señalados para fortalecer y enriquecer las posibilidades combinatorias de formas de aprendizaje de sus sujetos educativos.

ESCUELA DE FORMACIÓN PARA LA CIUDADANÍA

Una escuela con las características que venimos señalando tiene que cuidar en forma especial su misión de formar a ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes; participantes críticos y proactivos en la construcción del bien común y del bienestar general de la población nacional; impulsores del proceso de búsqueda de acortar drásticamente las brechas de las agudas desigualdades existentes al interior de nuestras sociedades nacionales; promotores nacionales de las grandes propuestas humanísticas de la comunidad internacional que hemos señalado anteriormente; artífices de la democracia local y de la democracia al interior de las instituciones educativas y de los programas educativos para todos los grupos de edad.

La ciudadanía, como todos sabemos, no se reduce al simple ejercicio del derecho al voto ciudadano. Es, en uno de sus sentidos fundamentales, una construcción solidariamente compartida del proyecto-país o proyecto-nación, o a falta de éstos, de un desarrollo nacional que tenga como puntos focales la democracia con un modelo afincado en las raíces históricas, culturales y sociales de nuestros pueblos en cada particularidad nacional. Es también ciudadanía el ejercicio de los derechos humanos, la justicia social, el desarrollo humano sostenible, la cultura de paz, los aprendizajes a lo largo de la vida en los diferentes espacios de la vida nacional. Se trata de una ciudadanía con visión de presente y de futuro, con un sentido ético, un compromiso solidario con las grandes tareas históricas del país, una capacidad de participación consciente y responsable en la elaboración, discusión y puesta en marcha de las políticas públicas en educación y en otros campos de la vida nacional.

ESCUELA DE INTERCULTURALIDAD

Una escuela renovada de EPJA es aquella que toma debida nota de las informaciones científicas sobre los contextos educativos con un enfoque de totalidad, uno de cuyos componentes es el contexto cultural. Dicho contexto muestra que nuestras sociedades nacionales, independientemente de sus tamaños geográficos, son sociedades multiculturales, en las que se viene avanzando en la aceptación de las diferencias que existen entre las culturas que comparten los mismos territorios geográficos, pero no necesariamente los mismos territorios temáticos y sus enfoques correspondientes. La multiculturalidad de

nuestras sociedades nacionales democráticas favorece la coexistencia, no siempre pacífica, de dos o más culturas que comparten territorios geográficos comunes, pero no necesariamente existe entre ellas diálogos horizontales y, por tanto, no se dan las interacciones que pueden contribuir al enriquecimiento recíproco de las culturas, abriéndose a otras culturas y afirmando su identidad.

La interculturalidad tiene sentido cuando se encaran las formas más odiosas de exclusión, de discriminación, de opresión a partir de políticas macro que van más allá de su campo de competencias. Ella debe plantearse a partir de la lucha contra la pobreza y, en algunos países, por lo menos, de la descentralización. Es un hecho que, a mayor discriminación, mayor exclusión social.

A partir de lo que se viene refiriendo, la escuela renovada de EPJA puede generar una propuesta de educación intercultural, algunos de cuyos propósitos generales pueden ser los siguientes: formación humana con una visión de totalidad, desarrollo humano sostenible local, intermedio y regional dentro del país; formación para la ciudadanía intercultural; fomento de la unidad nacional, componente básico de las grandes tareas nacionales.

Teniendo en cuenta los propósitos indicativos arriba señalados, algunos de los principales rasgos característicos de la educación intercultural en América Latina pueden ser: parte del reconocimiento, respeto y valoración de las diferencias culturales; la interculturalidad tiene presencia en la institución educativa y en todos los espacios de la vida nacional; la educación intercultural no es la misma para todos los miembros de la sociedad nacional; es heterogénea, diversificada, abierta a las diferencias y flexible a las circunstancias; se da en todas las etapas, niveles y modalidades de la educación nacional; uno de sus desafíos más complejos es “interculturalizar” el currículo y diversificarlo; la educación intercultural bilingüe, que viene funcionando en algunos países —particularmente en los que tienen un alto componente de población indígena— de ser reorientada, puede ser uno de los componentes fundamentales de la educación intercultural; la descentralización de la educación es uno de los soportes fundamentales para la aplicación de la educación intercultural; fomenta y logra articulaciones múltiples dentro del contexto de la interculturalidad.

La educación intercultural sirve también para afirmar la autoestima, la identidad cultural y la identidad nacional; así como la autocomprensión y la comprensión con personas de otras culturas de su sociedad nacional y de las demás sociedades nacionales de la región y de otras regiones del mundo, tanto de la civilización occidental como de las civilizaciones actualmente vigentes en el mundo en que vivimos.

ESCUELA QUE UTILIZA ARTICULADAMENTE LA PEDAGOGÍA ESCOLAR CON LA PEDAGOGÍA SOCIAL

La escuela renovada de EPJA es consciente de que hay más de un paradigma educativo que tiene presencia en las acciones educativas de la sociedad nacional, considerando a los escenarios estatales, como los ministerios de educación y otros organismos del aparato del Estado, y a la vasta gama de organizaciones y movimientos de la sociedad civil. Hay una pedagogía escolar, una pedagogía universitaria y variadas expresiones de la denominada pedagogía social. Lo que acontece frecuentemente es que

tales pedagogías, que se sustentan en sus modelos educativos al interior de un país, no siempre tienen espacios de encuentro, de diálogos reflexivos y críticos, de posibles intercambios y mejor todavía de articulaciones que contribuyan a generar un mayor impacto de las acciones educativas en el proceso de formación de todas las personas de todos los grupos de edad.

La EPJA tiene un valioso patrimonio inmaterial, en el campo cognitivo y de las buenas prácticas, que debe aprovechar y optimizar para fomentar una cooperación crítica y propositiva en beneficio de los sujetos históricos y emergentes de la educación de personas jóvenes y adultas. No se trata de promover ni de lograr concesiones en favor de una u otra opción que pretenda ser hegemónica. Se trata de conocer las racionalidades teóricas, pedagógicas, metodológicas y estratégicas de todas las opciones vigentes y, mediante un diálogo inteligente y transparente tratar de lograr puentes de encuentro, de convergencia, de articulación e, idealmente, de integración. Las dos últimas fases señaladas –articulación e integración– tienen relaciones vinculantes con la creación del pensamiento educativo de una sociedad nacional con visión de futuro. En este proceso de creación colectiva los burócratas y los tecnócratas no son los actores protagónicos, pero deben ser mediadores y apoyadores de quienes recuperaron su voz y su pensamiento, para ponerlos al servicio del desarrollo educativo en general, y de la EPJA en particular.

UNA ESCUELA RENOVADA DE EPJA ES AUTÓNOMA

Una escuela renovada de EPJA es una escuela autónoma y, por tanto, no sujeta a un ordenamiento burocrático, que congela y generaliza falsamente los tiempos culturales, políticos, económicos, sociales e institucionales en su relación con el tiempo educativo; un ordenamiento que, en lugar de incentivar, fomentar y apoyar mata la creatividad, el espíritu innovador y de emprendimiento de los sujetos educativos y del personal docente, así como de sus respectivas organizaciones y movimientos; la sujeción a un ordenamiento que no se orienta a la afirmación de la autonomía de las instituciones de EPJA y de sus programas en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil, considera normal su continua dependencia de las correspondientes instancias burocráticas.

La autonomía de la renovada escuela de EPJA posibilitará que ésta pueda definir sus ofertas educativas, sus currículos interculturalizados y diversificados, sus recursos para el aprendizaje e interaprendizaje, las rutas principales de su desarrollo metodológico, sus estrategias para construir una educación inclusiva y de calidad, todo ello dentro del marco de su propuesta político-pedagógica que debe ajustarse al respectivo proyecto educativo nacional o su equivalente, a las políticas nacionales de desarrollo curricular y a las políticas nacionales de desarrollo metodológico que tenemos la esperanza se establezcan con claridad.

Tal autonomía servirá a distintos propósitos: definir los currículos operativos, métodos, técnicas y procedimientos de trabajo educativo en sintonía con las realidades con las que trabaja; capacitar a su personal directivo y docente, mediante estrategias convencionales y no convencionales de formación docente continua, aprovechando el patrimonio inmaterial de su propio personal y de la correspondiente comunidad educativa, así como de las redes de centros educativos y de programas

y proyectos educativos en los ámbitos del Estado y de la sociedad civil; administrar sus recursos, incluyendo sus recursos propios, con un sentido ético-social y con mecanismos eficaces de rendición de cuentas y de aplicación efectiva de las sanciones que correspondan vía administrativa o judicial en los casos requeridos.

La desvaloración y la desconfianza en el personal directivo y docente de las escuelas de los distintos niveles y modalidades de la educación general han sido y siguen siendo los elementos subjetivos que han retardado y siguen retardando históricamente el proceso de construcción de la autonomía de las escuelas de EPJA en el espacio educativo-institucional. Es un desafío que debe ser encarado mediante estrategias que respondan en la forma más adecuada a las particularidades nacionales.

Es fundamental considerar que una escuela renovada de EPJA es una escuela reconocida y legitimada por las comunidades educativas locales, intermedias y nacionales; por los sujetos de la educación de adultos, sus organizaciones y movimientos; por la clase política del país; por los gobernantes de turno; por la Sociedad y el Estado.

Es importante subrayar que la autonomía de las escuelas de educación de jóvenes y adultos, célula primaria del subsistema nacional de la señalada modalidad educativa, será el más potente indicador de la voluntad política real, y no meramente retórica, de descentralizar la educación y acercar, así, las realidades del “país real” a las lógicas de gestión del “país oficial”; acercar las necesidades y demandas específicas de los diversos sectores de la población joven y adulta a las ofertas educativas de la renovada escuela de EPJA en las áreas rurales, urbano-marginales y urbanas.

SEÑALAMIENTO FINAL

Hacer una escuela renovada de EPJA en América Latina y el Caribe, en la connotación que se plantea en este tema, implica —además de todo lo anteriormente señalado— la capacidad de generar utopías, la toma de conciencia de su misión en los nuevos tiempos en que vivimos, el compromiso con la educación de las personas jóvenes y adultas, que plantea el desafío de trabajar a contracorriente en no pocas situaciones nacionales; y la pasión de servir a una causa tan postergada en la agenda educativa nacional, pero tan vital para el destino histórico de nuestras sociedades nacionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADIEGO, V., S. Asensio y M.A. Serrano (2004), “Transformando espacios: el aprendizaje de estudiantes no tradicionales en la educación superior”, VIII Congreso Español de Sociología organizado por la Federación Española de Sociología, Alicante.
- CEPAL (2004), *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*, Santiago, Organización Iberoamericana de Juventud.
- GADOTTI, Moacir y José Romao (2001), *Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*, São Paulo, Instituto Paulo Freire.
- MEJÍA Jiménez, Marco Raúl (2011), *Educaciones y pedagogías críticas desde el Sur*, Cartografía de la Educación Popular, Lima, CEAAL.
- MEJÍA Zúñiga, Raúl (1985), “La escuela que surge de la revolución”, en Fernando Solana (coord.), *Historia de la educación pública en México*, México, Secretaría de Educación Pública/Fondo de Cultura Económica.
- MORIN, Edgar (1999), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, París, UNESCO.
- OREALC-UNESCO (2000), *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/001864/186472s.pdf>
- PICÓN, César (1990), *Hacer escuela para todos en una visión latinoamericana*, San Salvador, PNUD/UNESCO, Proyecto Movilizador de Alfabetización y Educación Básica para Todos en El Salvador.
- RAMÍREZ, Liberio Victoriano y Ana Cecilia Víctor Ramírez (2010), “Educación para adultos en el siglo XXI: análisis del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo en México ¿Avances o retrocesos?”, *Tiempo de Educar*, vol. 1, núm.21, enero-junio, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 59-78.
- SCHMELKES, S. (1994), “Campesinos e indígenas en América Latina: sus exigencias educativas”, en UNESCO-UNICEF, *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo*, Santiago, UNESCO-UNICEF.
- UNESCO (2010), *Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos*, Hamburgo, Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida.
- UNESCO (2003), “Superar la exclusión mediante planteamientos integradores en la educación. Un desafío. Una visión”, Documento conceptual, París, UNESCO.
- UNESCO-OREALC/CEAAL/CREFAL/INEA (2000), *La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe. Prioridades de acción en el siglo XXI*, Santiago, UNESCO-OREALC.
- UNESCO-OREALC/CEAAL/CREFAL/INEA (2001), *Hacia una educación sin exclusiones. Nuevos compromisos para la educación con personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*, Santiago, UNESCO-OREALC.
- WEINBERG, P.D. (1994), “Educación de adultos y trabajo productivo”, en UNESCO-UNICEF, *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo*, Santiago, UNESCO-UNICEF.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR Ramírez, Miriam (2002), *Un programa de formación para favorecer la constitución de la identidad profesional de los educadores de EPJA*, México, Tesis doctoral, S.I.
- ÁLVAREZ, Carlos, Sergio Ibáñez, Leandro Sepúlveda (2006), *Estrategias de búsqueda de empleo de los jóvenes estudiantes secundarios de la Región Metropolitana*, vol. I: *Un análisis cualitativo*, Santiago, CIDE.
- AMARILIS Pineda, Nidia y Marco Antonio Martínez (1996), *El desarrollo curricular en la educación para el trabajo. La experiencia del POCET*, Tegucigalpa, POCET.
- CASTRO, Claudio de Moura, Martín Carnoy y Lawrence Wolff (2000), *Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo*, Washington, DC, BID.
- CEAAL/CREFAL/INEA/UNESCO (2000), *La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe: prioridades de acción en el siglo XXI*, Santiago de Chile, OREALC.
- CEAAL/CREFAL/INEA/UNESCO (2000), *Marco de acción regional para la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe (2001-2010)*, Santiago, OREALC/UNESCO.
- CREFAL/PREDE/OEA (1987), *Formación de recursos humanos para la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL.
- ESPINOZA Vergara et al. (2000), *Educación para el trabajo en áreas rurales de bajos ingresos. Una estrategia viable de educación no formal*, Montevideo, CINTERFOR, Trazos de la formación; núm. 6.
- FLECHA, R. (1997), *Compartiendo palabras. El aprendizaje de las personas adultas a través del diálogo*, Buenos Aires, Paidós, Papeles de Pedagogía; 34.
- GALLART, María Antonia (1995), *La formación para el trabajo en el final de siglo: entre la reconversión productiva y la exclusión social*, Santiago, CIID/CENEP/OREALC.
- GARCÍA Huidobro, J.E. (1994), “Los cambios en los conceptos actuales de la educación de adultos”, en *La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo*, Santiago, UNESCO/UNICEF.
- INFANTE, Isabel (2000), *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*, Santiago, OREALC/UNESCO.
- JACINTO, Claudia y María A. Gallart (1998), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, CINTERFOR.
- JÁUREGUI, M.L. (1994), *La educación y el adulto mayor*, Santiago, UNESCO/OREALC, Primer Congreso Iberoamericano y Segundas Jornadas sobre Adulto Mayor: Un desafío para la educación en el tercer milenio.
- MESSINA, Graciela (1993), *La educación básica de adultos. La otra educación*, Santiago, OREALC/UNESCO.
- NÁJERA, Eusebio (1997), *Demanda socioeducativa y el sistema de educación de jóvenes y adultos*, Santiago, PIIIE.
- OSORIO, J. y J. Rivero (1996), *Construyendo la modernidad educativa en América Latina: nuevos desarrollos curriculares en la educación de personas jóvenes y adultas*, Santiago.
- PICÓN, César (1990), *Hacer Escuela para Todos en una visión latinoamericana*, San Salvador, PNUD-UNESCO.
- RIGAL, Luis y Ana Pagano (1995), *Reinventar la escuela: una perspectiva desde la educación popular*, Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ, Ernesto (1995), *Empleo y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, aportes y desafíos*, Montevideo, SELA-BID, documento de trabajo.
- UNESCO (1995), *Juventud, educación y empleo: un trinomio desafiante*, Panamá.
- VAILLANT, Denise (2002), *Formación de formadores. Estado de la práctica*, Santiago, PREAL, cursos-talleres y manuales.

ALGUNOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y EL PAPEL DEL CREFAL*

Ha sido notable el avance de la educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) en América Latina después de la Segunda Guerra Mundial. Hay múltiples instituciones establecidas de EPJA en los espacios del Estado y de las diversas organizaciones de la sociedad civil. El analfabetismo absoluto de 50% inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial se reduce al 13% en 1990. Existen ofertas educativas formales y no formales en el nivel de educación básica en beneficio de determinados sectores poblacionales. Se han realizado múltiples estudios e investigaciones y es creciente el interés en la sistematización y evaluación de las buenas prácticas de EPJA y también de aquéllas que no son exitosas, porque ambas dejan lecciones y posibilitan mejorar los trabajos que se vienen realizando.

CONSIDERACIONES GENERALES

La EPJA ha tenido una persistente vocación histórica de brindar a sus usuarios una educación permanente, poniendo así la piedra fundacional de una concepción más amplia de la educación para todos los grupos de edad y de la vigente práctica inicial de educación a lo largo de toda la vida.

La EPJA ha tenido una vocación constante de partir de las realidades de los sujetos, dentro de sus respectivos contextos, aunque tal enfoque se ha desarrollado más explícitamente en la educación popular de adultos. Teniendo el punto de partida señalado, la mencionada modalidad se ha ido involucrando cada vez más en las realidades de vida de los grupos a los cuales sirve. Tales realidades, en un porcentaje significativo, están signadas por la marginación, la pobreza y la exclusión.

* Tomado del libro del autor *Esperanzas y utopías educativas. Apuntes para el diálogo nacional*, Lima, Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle/Talleres Fimart SAC, 2005.

Una de las pocas expresiones educativas de los países de la región, que incluso dentro de los parámetros convencionales ha tenido acercamiento, sensibilidad y compromiso de servicio frente a la situación señalada, ha sido la EPJA. De ahí que uno de sus aportes históricos es su sobrevivencia y su renovado compromiso de servicio a los sujetos educativos en el contexto de pobreza, de vulnerabilidad social y de exclusión en su más amplio sentido.¹

La EPJA estatal en América Latina ha tenido un magro presupuesto promedio equivalente al 1% de los respectivos presupuestos nacionales de educación. En las organizaciones de la sociedad civil se ha venido desarrollando con presupuestos muy limitados. No ha habido, en rigor, una inversión estatal y social en dicha expresión educativa.

A pesar del hecho señalado, a la EPJA, en razón de sus potencialidades fundamentalmente sociales y políticas, mucho se le ha pedido y esperado de ella. Las evidencias empíricas han mostrado que tales expectativas han estado y están más allá de sus posibilidades y de las viabilidades políticas y financieras, mientras no cambie radicalmente la voluntad política de los gobiernos nacionales.

En los sesenta últimos años la EPJA no ha sido ajena a las postulaciones en boga provenientes de las teorías del desarrollo, de las ideologías y de los movimientos mundiales de educación. Se registran prácticas de ella en congruencia con la teoría integracionista al desarrollo, la teoría de la dependencia y su respuesta educativa liberadora, el desarrollo plural que posibilita la capacidad de respuesta autogestora de las comunidades locales y de las organizaciones de base, la propuesta CEPAL-UNESCO en la que la educación y el conocimiento constituyen el eje de la transformación productiva con equidad social.²

Hay prácticas de educación de adultos implicadas en la corriente del desarrollismo en sus distintas expresiones. Las hay también dentro del pensamiento social-cristiano, con sus matices; y al interior de la corriente marxista en sus expresiones ortodoxas y no ortodoxas. La corriente desarrollista y la neoliberal han influido más en la EPJA desde el Estado. Las otras dos han tenido mayor presencia en la educación popular de adultos.

En relación con los movimientos educativos internacionales, hubo, por intermedio de la UNESCO, en los cincuenta, una presencia significativa de la *educación fundamental*, inspirada en la experiencia pionera mexicana de las misiones culturales. Cuando todavía la región no había procesado las ricas posibilidades de tal planteamiento, emerge en los sesenta el planteamiento del *desarrollo de la comunidad*. La EPJA comenzó a perfilarse como un instrumento básico del desarrollo local. Hubo múltiples prácticas. Es una lástima que no tengamos el registro sistematizado de tales prácticas.

¹ Los sujetos educativos adultos, convencionalmente, en el nivel internacional, corresponden a la amplia franja etaria de 15 a más años, en razón de los análisis y estadísticas internacionales. Varios analistas y comentaristas, entre ellos el autor, hemos planteado desde los setenta la atención categorizada de adolescentes y de personas jóvenes y adultas. En relación con la juventud, de 18 a 30 ó 35 años, sugerimos leer a Ernesto Rodríguez y Bernardo Dabiezes, *Primer Informe sobre la Juventud de América Latina*, Quito, Conferencia Iberoamericana de la Juventud, 1990. Es un documento técnico sustantivo sobre el estado del arte de la problemática de la juventud, sus desafíos y utopías de cara al siglo XXI.

² A las personas interesadas en conocer más detalladamente los énfasis de la educación de jóvenes y adultos en el contexto de las distintas teorías, que fueron sus referentes principales de los cincuenta a los ochenta, pueden recurrir a: César Picón, *Educación de adultos en América Latina: una visión situacional y estratégica*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Retablos de Papel; 9, 1983.

A fines de los sesenta y comienzos de los setenta surgió el planteamiento de la *educación funcional*, cuya expresión más conocida internacionalmente es la alfabetización funcional. Conviene reconocer que hubo una generalizada distorsión del concepto de funcionalidad.

Conforme fue planteada por la UNESCO, dicha educación se articula a todos los ámbitos de la vida humana. Sin embargo, en su aplicación, hubo una dominante articulación de la EPJA al desarrollo económico, como fue notoriamente el caso de algunas experiencias de alfabetización funcional.

La Tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos, realizada en Tokio-Japón en 1972, fue un hito en la búsqueda de esclarecer la visión de la naturaleza de la relación entre la EPJA y los principales objetivos del país. Se postuló el movimiento de la Educación de Adultos dentro del marco de la Educación Permanente. La rica y variada práctica de la EPJA en América Latina, dentro del contexto del referente señalado, se realizó en espacios democráticos, de gobiernos dictatoriales y de reaperturas democráticas.

La educación de adultos, dentro del contexto de la *educación permanente*, tuvo una presencia significativa en los setenta. Bajó su perfil en los ochenta, durante la famosa “década perdida”, en razón de los ajustes económicos que tuvieron que hacer nuestros países para pagar su deuda externa. Se “ajustaron” fundamentalmente los programas sociales. Al interior de estos la Educación redujo sustancialmente su presupuesto público nacional. Una de sus modalidades más afectadas fue aquélla en la que no había compromisos formales de escolaridad: la educación de adultos.

En los noventa el movimiento mundial de educación para todos fue una esperanza para la reactivación de la EPJA; ella fue puesta en el mismo nivel de importancia y compromiso que la educación básica de los niños, siguiendo la huella postulada con anterioridad por el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, impulsado por la UNESCO-OREALC.

En una interpretación evidentemente sesgada, el Banco Mundial brindó en los años noventa entusiasta apoyo financiero a la educación básica de los niños y niñas y dejó de lado a la educación de adultos, la que siguió desarrollando sus programas y actividades dentro de agudas limitaciones de recursos y de una generalizada situación de vulnerabilidad.

En la segunda mitad de los noventa se hizo una evaluación del movimiento mundial de Educación para Todos, lanzado en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990. La Comisión Internacional de Educación para el Siglo XXI, convocada por la UNESCO, elaboró el Informe Delors, que tuvo gravitación en la Conferencia Internacional de Educación de Adultos, celebrada en 1997 en Hamburgo.³

La EPJA, en la visión del señalado informe, es una expresión importante de la educación a lo largo de toda la vida, concepción que permite reconsiderar y ampliar algunas nociones fundamentales de la educación permanente, así como explorar los múltiples “*talentos que, como tesoros, están enterrados en el fondo de cada persona*”.

La EPJA, en la perspectiva de una *expresión educativa a lo largo de toda la vida*, se basa en los reconocidos cuatro pilares fundamentales: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir pacíficamente y aprender a ser. Sus ricas tradiciones y prácticas en la región registran algunas acciones

³ A quienes se interesen en conocer el informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, pueden leer a: Jaques Delors *et al.*, París, UNESCO, Correo de la UNESCO, 1997.

de punta vinculadas con estos cuatro grandes pilares, aunque desarrollados no necesariamente en forma integrada.⁴

Desde los sesenta ha habido un creciente interés de investigación en EPJA. Los investigadores han sido profesores universitarios, investigadores sociales independientes y algunos adscritos a organizaciones no gubernamentales y, en pocos casos, educadores de adultos de base y animadores de prácticas educativas populares.

La mayoría de tales investigaciones corresponden a experiencias localizadas, que aportan testimonios de su utilidad práctica. Ha habido investigación aplicada sobre las escuelas nocturnas, necesidades prácticas de los adultos y medidas por adoptarse por los gobiernos y los administradores.

También se ha utilizado la investigación-acción de programas operacionales en marcha; y la investigación participativa sobre temas puntuales. No ha habido, en rigor, una investigación exploratoria en profundidad para la formulación de teorías que tendrían que ser sometidas a una comprobación empírica.

A pesar de su discurso, acentuadamente progresista, la EPJA ha tenido limitado impacto nacional. Tal logro se ha dado, aunque sea coyunturalmente, dentro del marco de procesos revolucionarios y de procesos anunciadores de esperanzadores cambios sociales al interior de algunos países de la región.

Entre los primeros, cabe rescatarse las experiencias de Cuba, a finales de los cincuenta, con la exitosa campaña masiva de alfabetización; de Nicaragua, hacia fines de los setenta, con alfabetización y expansión a otras modalidades innovadoras de educación de jóvenes y adultos; y del Perú, en la primera mitad de los setenta, con una concepción amplia de EPJA en los espacios educativos del Estado y de la sociedad civil.

En otras situaciones nacionales, en las que no se dieron por lo menos efímeros cambios sociales, la EPJA tuvo, en general, un discurso progresista basado principalmente en las postulaciones de Paulo Freire, pero no avanzó mucho en la práctica.

Lo paradójico es que, en los dos casos señalados, la EPJA no tuvo un gran impacto en el desarrollo económico y social y en otras expresiones de desarrollo ni en el logro de los grandes objetivos nacionales. Tuvo que soportar su condición de subordinación a un ordenamiento nacional de educación, difícil de cambiar en plazos cortos y con gobiernos que carecen de visión sobre las potencialidades de la señalada modalidad educativa en la vida de nuestros países.

El hecho concreto es que la EPJA quedó atrapada en la atención a urgencias inmediatas, derivadas de la fragilidad de nuestras democracias, del repetido fracaso de los modelos de desarrollo, de la progresiva agudización de la situación de marginación, pobreza y exclusión de algunos sectores populares y de la precaria asignación financiera para el gasto público en dicha modalidad educativa.

La presencia de la EPJA, por intermedio del Estado, ha sido poco significativa. Algunos de sus rasgos característicos han sido los siguientes:

- rica intencionalidad más allá de sus reales posibilidades de capacidad de concreción;

⁴ A las personas que se inquieten por conocer el sentido y alcances de los denominados cuatro pilares fundamentales de la educación a lo largo de toda la vida, pueden leer a: César Picón, "Los pilares de la educación para el siglo XXI", en *Hacia el cambio educativo en el Istmo Centroamericano*, Tegucigalpa, UNESCO/Red Hondureña de Investigadores en Educación, 1999, pp. 42-62.

- brecha entre la concepción y la práctica;
- límites pedagógicos convencionales;
- racionalidades pedagógicas —casi siempre opuestas y contradictorias— entre el Estado y la sociedad civil;
- aplicación desarraigada de las realidades de los sujetos educativos;
- el espacio educativo institucional no interactuó con otros espacios educativos y culturales de su entorno, en los que también las personas jóvenes y adultas realizan múltiples aprendizajes aunque, infortunadamente, no articulados ni incorporados al sistema.

En la EPJA hubo una presencia hegemónica de la educación formal y una desvaloración de los procesos educativos no formales e informales; se congeló en su potencial capacidad innovadora; hizo ofertas educativas no necesariamente articuladas con las reales y cambiantes necesidades y demandas sociales; tuvo una percepción unilateral del desarrollo educativo global; no fue capaz de superar el sesgo de atención a las ciudades y a las personas jóvenes y adultas motivadas a educarse y ser beneficiarias con diversas ofertas educativas.⁵

La EPJA estatal fue desconocedora de las ricas prácticas educativas de las organizaciones de la sociedad civil; no articuló su trabajo con las universidades ni con los centros independientes de investigación social y desarrollo; no tuvo la visión de captar recursos propios para atender algunas necesidades fundamentales; sus educadores no lograron ser valorados por el Estado ni por la sociedad y hasta la actualidad no perciben salarios decentes y casi siempre están insuficientemente capacitados.⁶

La EPJA tiene fortalezas y debilidades, congruencias e incongruencias, esquematismos y visiones amplias, distorsiones con carga ideológica y política y también apertura a la tolerancia y a una convocatoria abierta; tiene vaguedades e imprecisiones e intentos de construir, en una dinámica visión sistémica, sus racionalidades teórica, estratégica, metodológica y operacional, de cara a los desafíos de la nueva era que ya estamos viviendo.

Teniendo en cuenta el patrimonio cognitivo y experiencial acumulado por la EPJA en la segunda mitad del siglo XXI y los retos emergentes del siglo XXI, signado por la revolución tecnológica y del conocimiento, algunos de los principales desafíos que debe encarar, con visión de futuro, son los siguientes: 1) construcción de su credibilidad; 2) consolidación del desarrollo conceptual y metodológico de la EPJA; 3) desarrollo de la calidad de la EPJA; 4) nueva institucionalidad de la EPJA y 5) renovación creativa de las estrategias de la EPJA.

En la construcción de respuestas para encarar estos y otros desafíos, el CREFAL tiene un rol muy importante por desempeñar.

⁵ A quienes se interesan en indagar sobre el amplio y complejo contexto de las prácticas socio-educativas en nuestras sociedades urbanas, se les sugiere leer a: Paulo César Rodrigues Carrano, *Juventudes e cidades educadoras*, Petrópolis, Editorial Vozes, 2003.

⁶ A las personas interesadas en conocer las realidades, lógicas y fragilidades de la educación de jóvenes y adultos, a cargo del Estado, pueden leer a: César Picón, *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL/Programa Regional de Desarrollo Educativo de la OEA, Serie Retablos de Papel; 13, 1984.

PRIMER DESAFÍO: CONSTRUCCIÓN DE LA CREDIBILIDAD DE LA EPJA

Hay consenso creciente en que en las tres últimas décadas del siglo XX hubo un marcado acento en el sentido político y social de la EPJA. Esto, que es pertinente, no fue complementado con el creciente desarrollo pedagógico y metodológico de tal modalidad. Consecuentemente, el desarrollo conceptual y metodológico fue limitado y no se tradujo en respuestas prácticas y operativas.⁷

Los politólogos, sociólogos, economistas y otros científicos sociales, desde sus perspectivas ideológicas y de sus parcelas disciplinarias, contribuyeron a la carrera hiperinflacionaria de intencionalidades y propósitos de la EPJA, que obviamente nunca se cumplieron, porque eran de nacimiento inviables y estaban, por tanto, más allá de las posibilidades reales.

Una cosa es manejarse en el plano de las intencionalidades genéricas sin tener como referentes las prácticas sociales concretas; y otra distinta es que, como ocurrió, hacer planteamientos con referentes concretos y ofertas de logro de objetivos políticos, económicos, sociales y culturales que, en general, no se alcanzaron.

La caída del Muro de Berlín y su posterior análisis brindaron oportunidades de reflexión crítica sobre la EPJA en los espacios del Estado y de la sociedad civil. Un elemento compartido por los dos señalados actores sociales, en esta fase de sinceramiento, fue que dicha modalidad se sobregiró en expectativas e incentivó esperanzas más allá de las viabilidades políticas, financieras y técnicas de los países de la región.

El discurso ideológico de la EPJA pretendía representar las realidades y necesidades básicas y de aprendizaje de los sujetos educativos, pero en la práctica tal representación sólo correspondía a la intencionalidad de los mentores ideológicos y de los educadores y animadores de base influenciados por dichos mentores.

En nombre de las bases y de sus organizaciones se plantearon contenidos educativos, que no siempre concordaron con las realidades, necesidades, demandas sociales y esperanzas de los sectores populares. Tal situación fue minando, progresivamente, la credibilidad de la EPJA.

En la esfera del Estado, a pesar de los discursos oficiales de los ministros de educación y directores de la EPJA, esta no ha podido superar su situación de burocratización, su estilo rígido de trabajo educativo, su falta de generación y logro de utopías viables y sus escasos recursos.

En la esfera de la sociedad civil, la educación popular de adultos, con el concurso variopinto de los científicos sociales y de educadores vinculados con las ONG y las universidades, llegó a generar una producción dentro de un ambiente de informalidad intelectual, en algunos casos de rigidez ideopolítica y de una limitación de recursos.

La valoración del trabajo intelectual, dentro de la situación anteriormente señalada, estaba determinada, fundamentalmente, por el peso argumental proveniente de la politología, de la economía, de la

⁷ En la VI Asamblea General del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), realizada en Recife-Brasil del 19 al 24 de agosto de 2004, hubo de parte de algunos participantes un reconocimiento honesto a la exagerada ideologización de la educación popular, situación que constituye un factor limitativo de su desarrollo conceptual y metodológico en la perspectiva de una pedagogía crítica. Las personas interesadas pueden recurrir directamente al CEAAL: www.ceaal.org

sociología, de la antropología cultural. Los argumentos giraban en torno de la justicia social, la democracia, el desarrollo, la exclusión y la pobreza. Fue un esfuerzo creativo e innovador, sin ninguna duda.

Lamentablemente, tal esfuerzo no se complementó en forma armoniosa con el énfasis en la centralidad educativa y pedagógica de la EPJA. Tal situación demoró su opción de “oxigenarse” y crecer con los aportes provenientes de las nuevas teorías y corrientes pedagógicas, como es el caso de la teoría crítica en los ámbitos social y educativo, así como los aportes de la revolución tecnológica y del conocimiento.

El camino recorrido, a pesar de sus debilidades, no es ciertamente una pérdida. Es un valioso patrimonio, aunque incipientemente sistematizado y evaluado. Hay la necesidad de recuperar la memoria histórica del desarrollo conceptual de la EPJA en el contexto de su época.

Lo que hoy se consideran grandes “verdades” o consensos fueron planteados, en su momento, por personas que no sólo especularon con los planteamientos ideológicos de moda, sino que tuvieron el valor moral de enfrentarse a las concepciones, valoraciones y significaciones ya establecidas.

Eres estructuralista, pedagogo, no tienes opción ideopolítica definida y militante, fueron algunos de los anatemas de una época signada por el fundamentalismo ideologizante de la EPJA. Con éstos y otros anatemas se pretendía desvalorar el aporte de algunas personas y organizaciones cuyas concepciones eran ajenas al marxismo.

A pesar de la referida rigidez —en nombre de la justicia social, de la democracia real y del desarrollo que realmente beneficia a los sectores populares— la EPJA, desde los espacios del Estado y la sociedad civil, tiene tradiciones y prácticas que deben ser valoradas, legitimadas e incorporadas a la EPJA del siglo XXI, particularmente en beneficio de los sectores sociales en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza y exclusión.

La EPJA ha sido la expresión educativa que explícitamente ha tenido como punto de referencia cognitiva y experiencial las realidades de los sujetos educativos en términos de sus características básicas dentro de los contextos específicos en que viven y se desempeñan, así como de sus necesidades, demandas, esperanzas y utopías.

El supuesto previo es que de esas realidades concretas y de su adecuada interpretación, con la participación de los propios sujetos educativos, se podrán definir los contenidos educativos específicos, los cuales deben articularse con los contenidos educativos universales provenientes de las humanidades, de las ciencias y de las tecnologías.

La EPJA, dentro de las expresiones educativas convencionales, ha sido la que más ha contribuido a valorar al sujeto educativo como participante que trae conocimientos y experiencias previas a su proceso de aprendizaje y que tal patrimonio debe ser reconocido y utilizado en forma adecuada en las respectivas estrategias de aprendizaje con las personas jóvenes y adultas.

Esta modalidad ha hecho del diálogo una herramienta básica para el interaprendizaje, la reflexión colectiva, el análisis crítico de realidades concretas, el espíritu innovador en la solución de problemas comunes; y ha valorado y apoyado a las prácticas organizativas y de participación de los sujetos educativos populares, de sus movimientos sociales y de sus respectivas organizaciones.⁸

⁸ Algunos énfasis de la educación de jóvenes y adultos, en relación con sus sujetos educativos, pueden encontrarse leyendo a César Picón, “Políticas de educación de jóvenes y adultos en América Latina”, en *Educación de jóvenes y adultos en Panamá y América Latina*, Panamá, UNESCO/Icase/Red Panameña de Investigadores en Educación, 1994.

A diferencia de algunos procesos revolucionarios en América Latina, señaladamente el caso cubano, fue la EPJA en varios otros países de la región la que dio peso e importancia a los factores políticos, culturales y psicosociales. La persona humana, como hacedora de cultura e historia, es uno de sus principios orientadores, que ha mostrado su validez histórica y su relevancia pedagógica y estratégica.⁹

De otro lado, algunos factores psicosociales, como por ejemplo el afecto y la autoestima personal y colectiva, han contribuido a generar ambientes positivos de aprendizaje, que han posibilitado construir relaciones solidarias y de horizontalidad en los procesos educativos con la población joven y adulta y también con la población infantil.

La EPJA no sólo ha tenido la noción de que la educación es una necesidad humana en sí misma, sino que ha tratado de ser un componente de las distintas necesidades humanas básicas y demandas sociales de los sujetos educativos populares, tanto en situaciones de sobrevivencia como de desarrollo sostenido, particularmente en el nivel local. Es una práctica que, a pesar de sus limitaciones, debe ser incorporada mediante una adecuada legitimación e institucionalización.

La EPJA ha tenido una adecuada comprensión de su relación con la cultura. Mi percepción es que ha estado en el umbral de considerar que existe la educación, porque existe la cultura. Reiteramos que es mediante la educación que se trasmite la cultura intergeneracionalmente; se recrea la cultura, con conciencia y fortaleza de su identidad; y, cuando las circunstancias así lo imponen, dentro de la especificidad de las realidades concretas y siempre que no haya sistemas culturales establecidos, se generan nuevas expresiones de cultura.

En la lógica de lo anteriormente señalado la EPJA ha contribuido a recuperar la memoria histórica local y de los movimientos sociales; a afirmar las identidades culturales, en la perspectiva de su prevención, conservación y enriquecimiento, para abrirse con fortaleza a un diálogo intercultural amplio y a las interacciones entre las personas y colectividades de culturas distintas que permitan hacer acumulaciones culturales selectivas sin pérdida de autonomías y de personalidad cultural, particularmente en los niveles local y nacional.¹⁰

La relación directa y cercana con los diversos sujetos educativos populares, desde el Estado y la sociedad civil, ha permitido un trabajo intelectual solidario de los investigadores, facilitadores y educadores de base con dichos sujetos, quienes, como resultado de este rico proceso de interaprendizaje, han crecido considerablemente desde el punto de vista intelectual, cultural, político, social y técnico. Ésta ha sido y es una de las siembras fecundas de la EPJA.

Creciente número de organizaciones populares, movimientos sociales y comunidades locales cuentan con sus propios intelectuales educadores y técnicos. Todavía no se ha llegado a construir y

⁹ A las personas interesadas en conocer las experiencias de la educación de jóvenes y adultos, en el marco de procesos revolucionarios de los setenta, en los casos específicos de Perú y Nicaragua, pueden recurrir a: César Picón, "Experiencia 1: Administración del proceso de la reforma de la educación de adultos en el Perú de los setenta. Experiencia 3: Administración de la educación de adultos en una situación revolucionaria: el caso de Nicaragua", en *Administración de la educación de adultos: cuatro experiencias*, Pátzcuaro, CREFAL, Retablo de Papel; 4, 1982, pp. 17-126 y pp. 205-294, respectivamente.

¹⁰ A las personas interesadas en el pensamiento filosófico intercultural, afincado en la práctica cultural en sus distintas manifestaciones, se les sugiere recurrir a: *Reflexiones de Raúl Fornet-Betancourt sobre el concepto de interculturalidad*, México, Consorcio Intercultural, 2004.

consensuar una estrategia principal de formación inicial y continua de dicho contingente para la EPJA. Es un reto que exige respuestas actualizadas y con visión de futuro.

La EPJA no sólo se preocupó por los conocimientos y la adquisición de destrezas básicas vinculadas con los objetivos políticos y económicos. También impulsó valores, tanto en la escuela popular como en las prácticas de punta de la escuela estatal de las personas adultas.

Históricamente, se cultivaron algunos valores fundamentales: libertad, justicia, igualdad, solidaridad; y en sus múltiples prácticas se advierte una intencionalidad de captar y realizar valores vinculados con las propuestas humanísticas que emergieron con fuerza después de la Segunda Guerra Mundial: derechos humanos, democracia y gobernabilidad, desarrollo humano sostenible, preservación y conservación del medio ambiente, equidad de género, seguridad humana, cultura de paz y más recientemente educación a lo largo de toda la vida.

De la vinculación de la EPJA con los sistemas de valores propios de las señaladas propuestas humanísticas han emergido nuevos y desafiantes temas: ciudadanía moderna, prácticas de equidad de género, fortalecimiento de la sociedad civil, educación preventiva en sus distintas expresiones; educación inclusiva en todas sus dimensiones; vigilancia social de la calidad de la educación; rendición de cuentas sobre los asuntos públicos, incluyendo a las políticas públicas de educación; la educación como el componente transversal de todas las expresiones de desarrollo y de las tareas humanas y nacionales.

Es evidente que la EPJA en la región no ha logrado, en general, alcanzar niveles de calidad. Casi siempre estuvo trabajando para “apagar incendios” provenientes de la situación de exclusión escolar de los niños y adolescentes en el nivel de educación básica. Se encargó de las tareas remediales, suplementarias y complementarias.

De otro lado, a diferencia de otras expresiones educativas, por su vocación de justicia y su sensibilización en beneficio de los sectores sociales desfavorecidos, apoyó la educación de los pobres. Tal compromiso fue y sigue siendo asumido, particularmente, por la educación popular de adultos.

Se aspiró que tal servicio educativo fuera de calidad. Si bien no se ha logrado tal propósito, es importante reconocer que hubo la clara visión y compromiso de que el desafío era no sólo que los pobres accedieran a la educación, sino que ésta lograra niveles crecientes de calidad en beneficio de la señalada población-objetivo.

Lo importante es que se ha aprendido a trabajar en situación de pobreza y hay consenso en que los pobres tienen pleno derecho a lograr una educación de calidad. Ninguna expresión educativa está más preparada que la EPJA para retomar esta tarea y lograr tal propósito histórico, persistentemente asumido por la escuela popular de adultos.¹¹

Las prácticas de la EPJA, por medio del Estado y de la sociedad civil, han acumulado evidencias empíricas que abonan la concepción de su carácter transectorial. En efecto, por su naturaleza y características, ella rebasa los contornos convencionales del mundo pedagógico y del denominado Sector Educación.

¹¹ Desde distintas miradas, las personas interesadas en más amplias indagaciones acerca de la educación de los sectores populares en situación de pobreza y de exclusión, las pueden encontrar en varias de las publicaciones del CEAAL. De modo especial se sugiere conocer las publicaciones preparatorias de la VI Asamblea General de dicha organización, recurriendo a: CEAAL, *Debate latinoamericano de educación popular I y Debate latinoamericano de educación popular II*. México, CEAAL, 2004.

Su papel es de acompañamiento permanente a las tareas de las personas, grupos y colectividades correspondientes a los grupos etáreos de 15 y más años comprendiendo, por tanto, a las personas jóvenes y adultas. De ahí la necesidad de consolidar y profundizar tal concepción y diseñar y poner en práctica estrategias educativas diferenciadas para las distintas situaciones y grupos de edad dentro de su correspondiente universo, así como desarrollar eficaces mecanismos de trabajo intersectorial, multisectorial e interinstitucional.

La sustentación argumental es muy simple: si la EPJA es un componente transversal de las distintas tareas de las personas y colectividades de jóvenes y adultos, su trabajo supera definitivamente la “pista sectorial” única, tanto en el plano de lo público como de lo privado.

Este estilo de trabajo, de ser eficaz y eficiente, permitirá generar y construir alianzas estratégicas para servir mejor a las poblaciones-objetivo y la EPJA ganará, cada vez más, en capacidad de respuesta, convocatoria, respeto y credibilidad.

La EPJA, desde el Estado y la sociedad civil, ha tenido y tiene sus conflictos, contradicciones y tensiones, en razón de que trabaja con realidades humanas y sociales concretas. ¿Cómo superar la tensión entre ideologización y centralidad educativa, burocratización y centralidad educativa, tecnocracia-ideologización y propuesta pedagógica; y entre la centralidad educativa y los otros aspectos señalados frente a la apatía y falta de capacidad de respuesta especialmente en algunos escenarios del Estado?

Lo formidable del desafío señalado es que ni la “receta” ni “el modelo” tienen que venir de fuera. En el mismo seno de la EPJA, vía Estado y sociedad civil, hay un consenso creciente en el sentido de que tal modalidad educativa —por su vocación histórica y sus reconocidas potencialidades— no podrá despojarse de su naturaleza social y política, pero ella no seguirá siendo la dimensión única y hegemónica. La EPJA fortalecerá y enriquecerá su dimensión pedagógica y ella, progresivamente, se convertirá en el referente principal del conjunto de sus otras dimensiones que, en nuestra percepción, son las siguientes: contextual, política, pedagógica, técnica, institucional, comunicacional, financiera y administrativa.¹²

Superar las tensiones señaladas implica reformular una estrategia que incida en las concepciones, valoraciones y significaciones, dentro de un nuevo humanismo abierto a todas las ideologías, creencias y propuestas consensuadas por la comunidad internacional, teniendo todas ellas como foco la persona humana individual y colectiva.

Otra tensión ya identificada por las investigaciones en educación de adultos es la tensión entre el saber popular y el saber científico. El primero no solamente fue altamente valorado por la escuela popular de adultos, sino que en la práctica educativa, más allá del discurso pedagógico popular, se convirtió en la única fuente del conocimiento. La superación de esta tensión ya está en proceso. En la escuela popular de adultos es creciente la convicción de que la educación debe ser usuaria participativa y crítica de la revolución tecnológica y del conocimiento.

¹² A las personas interesadas en ampliar sus referencias sobre las dimensiones de la administración de la educación de adultos, se les sugiere leer a: César Picón, “Una hipótesis interpretativa de la naturaleza multidimensional de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina”, en *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL, Serie Retablos de Papel; 13, 1984, pp. 75-204.

La educación de adultos a cargo del Estado, aceptando el señalamiento precedente, parece estar en algunos países de la región en la disposición de incorporar a sus prácticas educativas los conocimientos provenientes del saber popular y algunos elementos del estilo de trabajo educativo que las organizaciones de la sociedad civil vienen realizando con los sectores populares.

Todo parece indicar que la opción consensualmente asumida es llegar a una síntesis de saberes, reconociendo la necesidad de hacer un aprovechamiento óptimo del explosivo desarrollo de la información y del conocimiento, que es uno de los signos de la era en que vivimos.

Una tensión, sobre la que todavía no se conocen propuestas específicas, es superar la institucionalidad sectorial de la EPJA mediante la creación de una institucionalidad más amplia. Sobre este punto nos referiremos más ampliamente en el desafío sobre la nueva institucionalidad de la modalidad en cuestión. Nos referimos brevemente a este asunto, en este tema de la credibilidad, porque la institución, sociológicamente, es el medio que se establece para lograr los fines a los cuales se aspira. Las instituciones eficaces y eficientes y que logran niveles crecientes de calidad con equidad, son indudablemente una garantía de credibilidad social.

La EPJA ha vivido décadas de relaciones tensas entre la administración estatal y las organizaciones de la sociedad civil que han actuado como promotoras de prácticas de educación popular. La superación de esta tensión implica un diálogo fecundo y de sinceramiento en el análisis e interpretación de tal hecho; y una positiva negociación política y cultural para concertar mecanismos eficaces de cooperación, sin menoscabo de sus posicionamientos ideológicos y políticos, de sus autonomías y de la defensa de sus intereses estratégicos.

Hay otras tensiones que las abordaremos en el marco de otros desafíos. Sin embargo, hay una que debe ser particularmente destacada. Se trata de superar la tensión entre la oferta pedagógica populista y la oferta pedagógica concertada, habida cuenta de su viabilidad política, técnica y financiera. Aquí se impone una nueva ética social en los campos de competencia de la EPJA.¹³

En un trabajo serio no es posible generar una inflación de esperanzas y de promesas ingenuas. Se requiere sinceramiento ético de todos los actores involucrados. De este modo, la EPJA ganará cada vez más en aceptación, respeto, confianza y, por tanto, en credibilidad.

La credibilidad es un factor subjetivo que tiene una incuestionable presencia en las decisiones y acciones humanas. La economía, por citar un ejemplo puntual, depende mucho de sus respectivas condiciones subjetivas. Hemos visto en nuestros países que las noticias alarmantes, rumores, opiniones connotadas, posibles o reales decisiones políticas, afectan a sus economías.

Cuando la gente pierde la confianza en las instituciones y mecanismos establecidos, pueden tomar decisiones de proyecciones insospechadas para la marcha de las economías. Restablecer la confianza es una tarea que asumen de inmediato las instancias gubernamentales pertinentes.

La credibilidad no sólo tiene presencia en la economía, sino también en la política, en la educación y en otros quehaceres humanos y de la vida nacional. En el caso concreto que nos ocupa, la

¹³ A quienes se interesen en el tema de ética, en su sentido más amplio, de mirarse a uno mismo y de tener un permanente y coherente comportamiento cotidiano en la vida de las personas, colectividades e instituciones intermedias del Estado y de la sociedad en su conjunto, se les sugiere leer a: Carlos Nuñez, *La revolución ética*, México, Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, 1998.

credibilidad en la EPJA está en un nivel sumamente bajo. No se puede resolver este problema con leyes, decretos u otras normas legales.

Es un problema de confianza o desconfianza de la sociedad. Sólo en la medida en que la EPJA sea capaz de generar nuevas respuestas, a los desafíos que venimos planteando, irá construyendo las condiciones necesarias de carácter subjetivo y objetivo para convocar, en su momento, un pacto por la educación de las personas jóvenes y adultas con sus respectivas sociedades y gobiernos nacionales.

En dicho pacto, la EPJA, de cara al futuro, asumiría compromisos históricos viables, sustentados en las requeridas concertaciones con los sujetos educativos y las organizaciones asociadas en las esferas del Estado y de la sociedad civil.

Como la educación en general y la educación de jóvenes y adultos, en particular, es “tarea de todos”, en dicho pacto deben establecerse con precisión y claridad las responsabilidades específicas y compartidas del Estado y de la sociedad civil, así como de todos los actores involucrados en el desarrollo de dicha modalidad educativa, que debe formar parte de la agenda educativa prioritaria de nuestros países.

PAPEL DEL CREFAL EN RELACIÓN CON EL PRIMER DESAFÍO: CONSTRUCCIÓN DE LA CREDIBILIDAD DE LA EPJA

El CREFAL puede desempeñar un papel clave en el proceso de construcción de la credibilidad de la EPJA. A pesar de lo mucho que mediante tal modalidad educativa se ha hecho en beneficio de los pueblos, es poco lo que se conoce de ella.

En cambio hay informaciones socialmente acumuladas sobre los no confiables resultados de las acciones alfabetizadoras, de la educación “de tercera clase” que brindan las escuelas estatales nocturnas y otros establecimientos de EPJA en el espacio educativo público, su incapacidad de dar respuesta a las crecientes demandas sociales de calificación para la transformación productiva del país.

Se conoce también la fosa existente entre su discurso y su capacidad de respuesta en los distintos campos de su competencia; la escasez de recursos financieros para realizar su trabajo; la notoria limitación de las capacidades profesionales y técnicas de un vasto sector de dirigentes, educadores y facilitadores. En fin, mucho se conoce de sus debilidades, pero muy poco y a veces casi nada de sus fortalezas y de sus buenas prácticas —que ciertamente las tiene— en los distintos países de la región.

La EPJA no forma parte de la agenda prioritaria de los políticos, de los gobiernos, de los ministros de educación y mucho menos de los ministros de economía y ministros de otras carteras, de los empresarios, de los economistas, de los comunicadores sociales, de los líderes de las organizaciones de la sociedad civil.

Hay la necesidad de diseñar y poner en marcha, en el contexto de las particularidades nacionales, una estrategia de comunicación. Dentro del marco de ella se pueden realizar algunas acciones sustantivas. Una de ellas, y que puede ser impulsada por el CREFAL, es la divulgación de buenas prácticas, es decir de experiencias exitosas de la educación de jóvenes y adultos. Tal medida contribuiría a que actores claves del Estado y de la sociedad civil se informen y perciban la rentabilidad social, educativa, política y cultural de esta modalidad educativa.

El CREFAL puede animar y apoyar una movilización continental de ideas, voluntades, propuestas y acciones conducentes a la valoración social de la EPJA. Hay un patrimonio cognitivo y experiencial; existen testimonios de sus aportes puntuales.

Es posible convocar a la comunidad intelectual y a la comunidad pedagógica para que divulguen sus respectivos trabajos. Con estos y otros apoyos, el CREFAL tiene la opción de hacer un acompañamiento técnico solidario a las movilizaciones nacionales conducentes al propósito señalado.

No se puede valorar aquello que no se conoce o que ha sido distorsionado y manipulado por diferentes motivaciones. No se puede lograr el cambio de paradigma en la EPJA si los actores sociales involucrados y, fundamentalmente, los sujetos educativos, no interiorizan y no se apropian de sus nuevas concepciones, valoraciones y estilos de trabajo.

El CREFAL puede hacer valiosas aportaciones vinculadas con este emprendimiento, que tiene una naturaleza cultural, política, comunicacional y educativa.

SEGUNDO DESAFÍO: CONSOLIDACIÓN DEL DESARROLLO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE LA EPJA

Después de la Segunda Guerra Mundial se ha avanzado mucho en el nivel internacional, y particularmente latinoamericano, en el campo del desarrollo conceptual de la EPJA, a pesar de las señaladas limitaciones. Lo que perdió dicha modalidad educativa fue su centralidad educativa, pero acumuló fundamentaciones y áreas exploratorias extrapedagógicas por el aporte de varias disciplinas del conocimiento nucleadas en las ciencias sociales. Dicha acumulación fue ciertamente enriquecedora. Sin embargo, no aprovechó suficientemente los aportes provenientes del desarrollo científico y tecnológico.

En América Latina una legión considerable de científicos sociales —provenientes especialmente de la politología, sociología, economía, asistencia social y antropología cultural— se involucraron en el desarrollo conceptual de la educación de jóvenes y adultos.

A ellos se suman profesores universitarios e investigadores asociados a las ONG y otras organizaciones de la sociedad, así como algunos calificados educadores y facilitadores de la EPJA en los escenarios del Estado y de la sociedad civil. Este contingente humano constituye potencial y realmente la comunidad intelectual de esta modalidad educativa.

La señalada comunidad no está organizada. Sin embargo, en las últimas décadas ha venido compartiendo algunos puntos de encuentro; y ha tenido oportunidades de confrontar sus visiones y propuestas. Si fuera impulsada adecuadamente tendría las posibilidades de organizarse en núcleos temáticos y de generar sus vasos comunicantes para enriquecer y fortalecer su trabajo intelectual.¹⁴

La casa matriz latinoamericana de la EPJA es el CREFAL, entidad fundada el 9 de mayo de 1951. Precisamente ya tiene —a la fecha, mayo de 2013— 62 años de vida institucional. Cuenta dicha entidad

¹⁴ En el nivel regional son dignos de reconocimiento los esfuerzos de la UNESCO, y en las décadas de los setenta y de los ochenta los de la OEA y del CREFAL, en materia de promoción de encuentros entre educadores de jóvenes y adultos. El autor ha participado en múltiples encuentros y es testigo de excepción de los ricos interaprendizajes que se acumulan y que pueden y deben ponerse al servicio de los países de la región.

con promociones de egresados desde los años cincuenta. Es un contingente latinoamericano, hasta ahora no debidamente aprovechado, para reforzar, ampliar y promover la señalada comunidad intelectual de la EPJA, así como para contribuir a la revitalización del CREFAL, que, dicho sea de paso, tiene una notable capacidad de sobrevivencia institucional y acostumbra hacer periódicos relanzamientos de la educación de adultos en América Latina y el Caribe.

La investigación en la EPJA se convirtió en coto privado de los científicos sociales, de algunos profesores universitarios con vinculaciones orgánicas con determinados sectores populares y de algunos educadores de adultos. Se requiere ampliar la comunidad intelectual y hacer una genuina ruptura del conocimiento. Es fundamental la incorporación de un mayor número de investigadores de aula y de otros espacios extraescolares de aprendizaje para sistematizar el conocimiento producido y generar nuevos conocimientos acordes con el patrimonio científico y tecnológico de la nueva era en que vivimos.

La incentivación intelectual puede ser alentada con medidas innovadoras. Hay que crear estímulos y mecanismos eficaces. Una práctica que está dando resultados alentadores en diferentes regiones del mundo es la Cátedra UNESCO en determinados campos disciplinarios. Uno de ellos es la educación de adultos.

Podría establecerse, por ejemplo, una Cátedra Latinoamericana de Educación de Jóvenes y Adultos, algunas de cuyas características podrían ser las siguientes:

- cátedra abierta en sus distintas expresiones, que se referirá más adelante;
- palanca impulsora de redes nacionales con apertura a inserciones más amplias;
- estimuladora y facilitadora de encuentros de la teoría con la práctica;
- propiciadora de las múltiples articulaciones de la EPJA con la economía, la política, las ciencias y las tecnologías, las artes, las diversas expresiones de desarrollo, la lucha contra la pobreza y la exclusión y otras tareas históricas nacionales;
- impulsora de una comunicación amplia de la EPJA en articulación con las respectivas expresiones culturales y de desarrollo, en una perspectiva transformadora;
- una cátedra viajera, en la percepción dinámica de no ser atrapada por un establecimiento institucional o un solo espacio académico de aprendizaje;
- una cátedra que genera un estilo de trabajo creativo e innovador, con un enfoque metodológico participativo.

La cátedra puede ser una palanca impulsora de la comunidad intelectual de la EPJA en América Latina y el Caribe. Es una propuesta viable, ya que se cuenta en todos los países de la región con puntos focales que pueden posibilitar el éxito de este emprendimiento.¹⁵

¹⁵ Hay una experiencia, impulsada por el autor, con los auspicios de la UNESCO, sobre la Cátedra Cultura de Paz, que tuvo su punto focal en Panamá y se irradió a los otros países del Istmo Centroamericano. Las personas interesadas en este tema, pueden leer a: César Picón, *Cultura de paz. Su cátedra en Panamá*, Panamá, UNESCO/Consejo de Rectores de Panamá, Cuadernos de Paz; 1, 1995.

Las evidencias empíricas muestran la potencialidad que existe en la región para dar fuerza a la sistematización, a la investigación y a la diseminación de la producción intelectual. No cabe duda que hay talento en América Latina y el Caribe.

Lo que falta a veces es perseverancia y disciplina intelectual, decisión de compartir informaciones y conocimientos con la comunidad científica y tecnológica, superar nuestro canibalismo profesional y académico, lograr las destrezas culturales para trabajar en equipos interdisciplinarios y lo más difícil de todo lo señalado: saber trabajar intelectualmente en equipo con humildad y cultivar una coherente práctica de solidaridad y de recíproca complementariedad.

La humildad y la solidaridad nos permitiría generar formas y mecanismos apropiados para concretar uno de los pilares del desarrollo de la educación en general para el siglo XXI: aprender a conocer. Ello exige una tecnología de la referencia cognitiva, que, generalmente, es un aspecto poco atendido por las y los investigadores profesionales.

Si los investigadores profesionales se aliaran estratégicamente con educadores de adultos de alto nivel, podrían hacer aportaciones más apropiadas y se daría un paso significativo en la instrumentación del aprender a aprender de los adolescentes, jóvenes y adultos.

La experiencia muestra el aislamiento del trabajo de un porcentaje significativo de investigadores, aunque algunos de ellos se autoproclaman como investigadores participativos. No es lo mismo investigar que enseñar a investigar, como no lo es conocer en grado de excelencia una disciplina del conocimiento y facilitar el aprendizaje de la misma. Investigadores sociales y educadores de adultos del Estado y de la sociedad civil, más allá de las ideologías, tienen que aprender a trabajar y producir juntos.

Hay algunas áreas del conocimiento que se han explorado en la EPJA y hay muchas otras por explorar, por ejemplo: el conocimiento científico de los contextos educativos y de los sujetos educativos; y los aprendizajes que realizan las personas jóvenes y adultas en los distintos espacios de aprendizaje de su sociedad nacional. Algunos investigadores se quejan de que en la modalidad en cuestión no hay rigor científico, porque las definiciones y categorizaciones son a veces multívocas. Esta observación es pertinente. La respuesta es realizar un trabajo de reordenamiento y de avance conceptual, sistematizando y complementando el rico patrimonio cognitivo y experiencial de la EPJA en América Latina y el Caribe. El hecho es que ha habido una evolución de conceptos en la educación de adultos, como también está aconteciendo con la educación popular.

La tarea señalada permitiría superar las confusiones y vaguedades, las falsas generalizaciones de algunos temas vinculados con la EPJA. Sería una base formidable para recuperar su centralidad educativa en una visión interdisciplinaria y transdisciplinaria con aportes provenientes de las humanidades, de las ciencias, de las tecnologías, de las comunicaciones, de las pedagogías correspondientes a los distintos espacios de aprendizaje dentro de una sociedad nacional.

El referido proceso de recuperación de la centralidad educativa, además del desarrollo conceptual, estimulará un sugerente desarrollo metodológico. Una de las más ricas tradiciones de la EPJA en la región es el desarrollo metodológico de la llamada alfabetización liberadora y más adelante alfabetización popular, dentro del enfoque de una educación alternativa, basadas en la filosofía educativa de Paulo Freire.

Este distinguido educador brasilero no fue, esencialmente, un metodólogo de la alfabetización. Fue un filósofo de la educación, en una perspectiva liberadora y transformadora, cuyos planteamientos básicos generaron un marco conceptual, unos principios metodológicos, un determinado estilo de trabajo para impulsar una acción alfabetizadora y una educación básica popular.

Se requieren planteamientos con visión de siglo XXI para sustentar e inspirar desarrollos metodológicos más abarcadores en los distintos campos de competencia de la EPJA. Nuevamente se trata de un desafío que puede ser encarado con solvencia por un equipo interdisciplinario: no un sociólogo o economista tratando de reemplazar a un pedagogo, sino un equipo conformado por tales profesionales y otros profesionales y no profesionales vinculados intelectual y educacionalmente con la educación de jóvenes y adultos.

Un desarrollo conceptual y metodológico, así concebido, es un desafío urgente para la comunidad intelectual de la EPJA. Subproductos de tal desarrollo serán el crecimiento de la confianza en ella y de su credibilidad, así como el fortalecimiento de su autoestima, de su creatividad, de su reconocida vocación innovadora y de su capacidad de emprendimiento.

PAPEL DEL CREFAL EN RELACIÓN CON EL SEGUNDO DESAFÍO: CONSOLIDACIÓN DEL DESARROLLO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE LA EPJA

El CREFAL, durante sus 62 años de vida institucional, ha realizado aportes significativos de animación intelectual, que favorecieron el desarrollo conceptual y metodológico de la EPJA. Es la instancia llamada a reasumir institucionalmente el papel movilizador y coordinador de la comunidad intelectual de esta modalidad educativa en América Latina y el Caribe, desarrollándola mediante adecuadas formas organizativas, una de las cuales puede ser el desarrollo conceptual y metodológico, teniendo como referentes temas específicos no suficientemente explorados en la región.

Para el logro del propósito señalado puede servirse de mecanismos innovadores y eficaces, uno de los cuales podría ser la Cátedra Latinoamericana de Educación de Jóvenes y Adultos, impulsada por el CREFAL, pero desarrollada operativamente en cada uno de los países con la participación de los egresados y amigos asociados de la referida entidad.

La Cátedra, en uno de sus sentidos fundamentales, podría convertirse en un espacio de altos estudios en EPJA para los ministros de educación y otros ministros, altos dirigentes de la administración estatal de esta modalidad educativa y de la escuela popular de adultos, legisladores, políticos, empresarios, dirigentes de las organizaciones de la sociedad civil.

Con la activa participación de la comunidad intelectual de la EPJA y de sus diversos mecanismos operativos, el CREFAL podría impulsar un dinámico programa editorial con publicaciones destinadas a varios públicos sobre temas latinoamericanos y caribeños de interés común en los campos de la educación de jóvenes y adultos y con abordajes conceptuales y metodológicos no necesariamente unívocos.

Por intermedio de la Cátedra, el CREFAL puede hacer las requeridas alianzas estratégicas con las universidades y otras instituciones de educación, con las ONG y otras organizaciones de la sociedad

civil que en su trabajo educativo dan fuerza a la sistematización e investigación, con los investigadores independientes y otros actores vinculados con el desarrollo conceptual y metodológico de la EPJA.

Un subproducto de tales alianzas puede ser el intercambio de sus producciones e innovaciones; y la publicación por el CREFAL de los aportes más relevantes, en versión académica y en versión popular.

La EPJA, en un plano conceptual, es asumida en América Latina como la totalidad de ofertas y servicios educativos disponibles para las personas y colectividades de adolescentes a partir de los quince años, jóvenes y adultos, dentro de sus contextos específicos, para el logro de sus múltiples propósitos, siendo uno de ellos el mejoramiento de sus condiciones de vida y de calidad de vida y el ejercicio de su plena ciudadanía.

Para el logro del propósito arriba señalado desarrolla sus acciones mediante distintos niveles, modalidades, procesos y medios; y busca articularse a prácticas amplias en concordancia con los grandes objetivos nacionales y las tareas históricas de cada país.

Tiene la EPJA múltiples dimensiones. En las décadas pasadas se dio la presencia hegemónica de su dimensión social y política, pero ha iniciado el proceso de construcción de su centralidad educativa.

Como podrá percibirse es amplio el universo conceptual de la educación de jóvenes y adultos. No abarca sólo la alfabetización y la educación básica, como ha sido su límite convencional. También, en un sentido amplio, abarca el nivel de la educación superior y más allá de ella. De otro lado, busca consolidarse como componente educativo de múltiples tareas que están fuera del ámbito educativo. Ello requiere de renovados desarrollos conceptuales y metodológicos.

¿Cómo hacer uso de la revolución tecnológica y del conocimiento para favorecer el desarrollo conceptual y metodológico de la EPJA? Hay respuestas iniciales. Falta mucho por explorar.

Desde hace décadas hay un consenso generalizado en el sentido de que se facilita considerablemente el aprendizaje de los jóvenes y adultos cuando se conocen y respetan sus especificidades y se utilizan con ellos métodos y técnicas acordes con tal condición. La premisa es inobjetable. No podría decirse lo mismo de las respuestas metodológicas.¹⁶

Se ha generado mucho conceptualmente en el campo de la alfabetización. Desde Jomtien, hay una posibilidad alentadora de hacer un planteamiento innovador de educación básica de adultos. Es una tarea sugerente que requiere desarrollos conceptuales y metodológicos pertinentes a la realidad regional y nacional.

En fin, sería una lista larga si tratáramos de introducir en detalle la agenda conceptual y metodológica de la EPJA en el siglo XXI. Es importante señalar que el camino por recorrer ya se ha iniciado y el Crefal puede y debe participar en este indispensable emprendimiento.

¹⁶ Una sugerente fundamentación de la necesaria vigencia e institucionalización de la educación de jóvenes y adultos, como parte de los sistemas nacionales de educación, puede encontrarse leyendo a: Moacir Gadotti y José Romão, *Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*, São Paulo, Instituto Paulo Freire, 2001.

TERCER DESAFÍO: CALIDAD DE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

La EPJA en la región ha realizado considerables avances en el campo de la equidad. No puede decirse lo mismo de la calidad. Hay un consenso generalizado en el sentido de que ella, en el espacio estatal, ha venido brindando opciones educativas con bajos niveles de calidad, a tal punto que se la considera una educación “de tercera clase”. Naturalmente hay algunos programas de calidad, pero son los menos.

En los espacios de la sociedad civil, a pesar de algunos logros notables, particularmente en relación con la organización, la participación y el estilo de trabajo educativo, la educación popular de adultos todavía debe recorrer un camino cada vez más innovador para lograr niveles crecientes de calidad.

La calidad es, en uno de sus sentidos, fundamentalmente, una categoría valórica de logro en la que se subsume un conjunto de atributos. Incluso en el lenguaje cotidiano cuando hablamos de calidad lo que queremos significar es que un determinado producto o cosa es buena, durable, de garantía, confiable. En sentido un poco más técnico, algo de calidad es eficaz, eficiente, pertinente, relevante, significativo, potencialmente sostenible en una perspectiva dinámica.

La calidad, siendo una categoría valórica, es de carácter universal. Sin embargo, sólo cobra significado real, cuando se refiere a determinadas realidades, a contextos específicos. De ahí que dos de sus atributos sean la pertinencia y la relevancia. Consecuentemente, una variable por considerar en la calidad es el nivel de desarrollo de una sociedad nacional y su ser cultural.

De lo señalado anteriormente se infiere que la calidad de la educación en general y de la EPJA en particular tiene que ser debidamente contextualizada. No hay fórmulas, esquemas ni modelos únicos. Los caminos pueden ser distintos, pero, como dice un verso de una conocida canción mexicana, “el problema del arriero no es llegar primero, sino saber llegar”. Esto significa que, respetando los contextos, es posible construir la calidad de la educación en atención a las particularidades nacionales, lo que no impide hacer homologaciones y estandarizaciones al interior de cada país y en los niveles regional e internacional.¹⁷

La calidad de la EPJA es un fenómeno multidimensional. Así como no se puede combatir contra la pobreza sólo atendiendo los servicios de educación y de salud en beneficio de la población-objetivo, de igual modo no se puede lograr una EPJA de calidad en un determinado país con sólo dotar a los centros educativos y programas de bibliotecas y computadoras.

No cabe la menor duda que en los dos casos señalados los elementos que se han ejemplificado inciden en la solución, pero no son toda la solución. Un fenómeno, que es por esencia multifactorial o multidimensional, no puede ser exitosamente encarado y superado por medio de una simple respuesta factorial o dimensional.

¿Cuáles son las principales dimensiones o componentes que están implicados en la calidad de la EPJA? Son varios y de distinta naturaleza. Para comenzar, si deseamos construir una educación

¹⁷ El tema de las estrategias de alfabetización y educación de adultos requiere ser más ampliamente explorado. Las personas interesadas en este tópico, pueden leer a: César Picón, *Políticas y estrategias de alfabetización y educación de adultos en América Latina, en la perspectiva del Estado y de la sociedad civil*, San Salvador, PNUD/UNESCO, 1990.

de jóvenes y adultos, con niveles crecientes de calidad, debemos tener un sustento conceptual sólido mediante una *concepción renovada de la educación y de la educación de jóvenes y adultos*.

Si tal concepción es esquemática y atrapada por el reduccionismo y las intolerancias de distinta índole, estaremos teniendo un punto de partida sumamente limitativo para lograr el propósito que buscamos. El mundo siempre está en movimiento. Las realidades, las necesidades y las demandas en educación y en la EPJA son cambiantes y, por tanto, no están congeladas históricamente. Este mundo dinámico exige a ella respuestas nuevas para las situaciones emergentes. Si tiene una concepción sólida y en proceso permanente de renovación, estará preparada para hacer un acompañamiento solidario con flexibilidad y diversificación de respuestas.

La concepción renovada de la educación y de la EPJA exige un desarrollo conceptual permanente. Se requiere más investigación básica y hay que consolidar y profundizar las investigaciones aplicadas. Los conocimientos producidos, sumados a otros provenientes del desarrollo científico y tecnológico, serán la masa crítica intelectual que permitirá abonar constantemente su concepción cada vez más actualizada y con enfoque de totalidad.

Las estrategias educativas innovadoras son un componente de la calidad de la EPJA que no ha sido suficientemente atendido hasta ahora. Sabemos desde hace varias décadas que los jóvenes y adultos tienen sus particularidades de aprendizaje; que hay algunos aspectos comunes y también diferencias en los modos de aprendizaje de las diferentes situaciones y grupos de edad. ¿Qué hemos hecho en materia de respuestas pedagógicas?

Es evidente que hay un avance, pero no es ciertamente significativo. ¿Cómo aprenden, dentro de las respectivas contextualizaciones y especificidades, los grupos de jóvenes y adultos por capas étareas? ¿Cómo optimizar la alfabetización y la educación básica de las personas jóvenes que han abandonado la escuela y no trabajan? ¿Cómo motivar y facilitar los trabajos educativos de una comunidad de aprendizaje de jóvenes y adultos al interior de una comunidad local? ¿Qué estrategias educativas utilizar con colectividades y grupos de jóvenes y adultos en situación de pobreza y motivados por su acceso al conocimiento y al aprendizaje? Éstas y muchas otras interrogantes requieren de respuestas estratégicas innovadoras en el campo educativo.

¿Cuáles son las estrategias educativas de la EPJA más apropiadas para hacer el acompañamiento a las grandes propuestas humanísticas: derechos humanos, cultura democrática, preservación y conservación del medio ambiente, desarrollo humano sostenible, cultura de paz, seguridad humana, el tema de género o la educación a lo largo de toda la vida?

Es una agenda muy extensa e indicativa de lo mucho que falta hacer en el dominio que venimos refiriendo. Es pertinente precisar que no partimos de cero. Hay algunas prácticas y tradiciones que ha acumulado históricamente la EPJA en el campo de las estrategias educativas. Hay la necesidad de consolidar y profundizar las exploraciones iniciales y hacer otras en campos nuevos vinculados con el conocimiento pedagógico y el conocimiento científico y tecnológico de nuestra era.¹⁸

¹⁸ Sobre calidad de la educación más amplios señalamientos se pueden encontrar en los estudios e investigaciones regionales, así como los realizados por varios países de la región.

El desarrollo curricular, en una perspectiva dinámica y de adecuación continua, es un componente indispensable de la calidad de la EPJA. Es el instrumento privilegiado para recuperar la centralidad educativa. Para el logro de tal propósito debe contar con un marco conceptual sólido; una política curricular a nivel nacional, abierta a las múltiples opciones desde el Estado y la sociedad civil; un desarrollo metodológico amplio y flexible que permita iluminar las requeridas diversificaciones en términos de currículos operativos locales y estatales o regionales dentro de cada país.

En la EPJA estatal, aunque hay que reconocer su apertura a ciertas flexibilidades, el acento curricular ha sido rígido y esquemático. Es importante construir propuestas curriculares que viabilicen las ofertas educativas legitimadas con los propios sujetos educativos.

El desafío intelectual y pedagógico es tener la sabiduría de identificar lo que sería el tronco común del currículo para cada una de las situaciones educativas fundamentales de la EPJA y las particularidades culturales, sociales, territoriales y humanas vinculadas con los sujetos educativos.¹⁹

Se requiere en la EPJA un currículo que acerque equidad con calidad, flexibilidad con diversificación, autoridad pedagógica con participación, esencialidad con lo necesario en atención a las particularidades; formación integral de las personas con eficaz y eficiente logro de sus áreas componentes: habilidades, capacidades, conocimientos, dimensión afectiva, actitudes, valores y orientación de los sujetos educativos.

El desarrollo curricular de la EPJA, en la perspectiva señalada, tiene que preocuparse por la calidad educativa en la dimensión individual y social en congruencia con el desarrollo humano y las otras grandes propuestas humanísticas, teniendo en cuenta las exigencias propias del progreso científico y tecnológico.

La calidad de la educación está vinculada a un concepto de sociedad, de desarrollo y a una teoría y proyecto educativo, dentro de la realidad y opciones políticas de cada país. De ahí que el currículo de la EPJA debe estimular aprendizajes de calidad, es decir, aprendizajes pertinentes, relevantes, significativos, eficaces, eficientes y trascendentes.

Una EPJA de calidad requiere de *métodos y técnicas innovadoras de trabajo educativo*. No se trata de recetas y prescripciones, sino derroteros para construir caminos pedagógicos que permitan lograr los objetivos educativos a los cuales se aspira.

En el señalado territorio hay mucho por hacer. Paradójicamente, no es nada significativa la producción de la EPJA en el campo de las didácticas, particularmente las destinadas en forma específica a los jóvenes y adultos de los sectores poblacionales en situación de pobreza.

La instrucción programada, que en los setenta fue duramente criticada, particularmente en los espacios alternativos de la EPJA, dejó una lección que conviene aprovechar: una concepción educativa o instruccional es de impacto y pueden apropiarse de ella los sujetos educativos en la medida en que genera instrumentos, herramientas y materiales para los participantes y los educadores y demás facilitadores. Esto no ha ocurrido frecuentemente incluso en las parcelas más progresistas de la EPJA. Es un desafío histórico que sigue esperando respuestas.

¹⁹ Un enfoque curricular sugerente para la educación de jóvenes y adultos de una situación nacional concreta, se puede encontrar leyendo a: Abril Chang de Méndez, "Características del currículo de educación básica para jóvenes y adultos de Panamá", en César Picón y Abril Chang de Méndez (eds.), *Educación de adultos en Panamá y América Latina*, Panamá, UNESCO/Red Panameña de Investigadores en Educación, 1994, pp. 115-142.

Nuestra percepción es que los métodos, técnicas e instrumentos de trabajo educativo deben ser elementos de un referente más amplio, que es el desarrollo metodológico. Como señalamos anteriormente, tal referente tiene un marco conceptual, postula unos principios, precisa unas estrategias con la concurrencia de una amplia gama de métodos, técnicas e instrumentos diferenciados de aprendizaje de los sujetos educativos de la EPJA, que son jóvenes y adultos.

Ya no estamos en el momento histórico de seguirnos quejando de que en las escuelas nocturnas los adultos aprenden básicamente con los métodos y técnicas de aprendizaje propios de los niños. Esta grave incongruencia tiene que ser necesariamente superada. La respuesta en éste y otros casos, dentro del amplio espectro de la EPJA, es que hay la necesidad de sistematizar y ampliar su desarrollo metodológico en la forma como la estamos proponiendo.

La calidad de la EPJA requiere de una instancia de *control de calidad*. Es un componente indispensable. Hay que hacer un monitoreo moderno por medio de adecuados acompañamientos pedagógicos y técnicos. Evaluar en forma dinámica y permanente: los aprendizajes realizados por los sujetos educativos; el trabajo educativo realizado por las y los educadores y otros facilitadores de aprendizaje; el comportamiento institucional de su instancia de gobierno y de sus instancias operacionales; los procesos técnicos intervinientes en apoyo a la calidad de la EPJA; los recursos utilizados y otros medios; la participación y aporte de los otros miembros de la comunidad educativa; las condiciones propias del entorno.

El control de calidad se puede facilitar mediante ciertos mecanismos. Uno de ellos puede ser el laboratorio institucional o comunal de calidad de la EPJA. Con creatividad e imaginación habría que dimensionar este laboratorio, que sería la célula primaria del Laboratorio Nacional y, éste, la unidad de base del Laboratorio Latinoamericano y Caribeño de Calidad de la EPJA.²⁰

Es una ventaja considerable que una institución o programa de la EPJA cuente con una concepción renovada de la educación y de los aprendizajes, que haya sido capaz de generar estrategias educativas innovadoras, que tenga como brújula orientadora de su acción educativa un desarrollo curricular que se convierta en palanca impulsora del cambio educativo y que tenga la visión de construir un desarrollo metodológico que recoja las más caracterizadas postulaciones y prácticas de la pedagogía tradicional y moderna en el trabajo educativo con las personas jóvenes y adultas. Todo ello es indispensable y necesario, pero no es suficiente. Hay la necesidad de encarar, con visión de totalidad, la problemática de la *formación y capacitación permanente del personal de la EPJA*.

No es posible lograr la calidad de la EPJA con educadores, animadores y facilitadores de baja calidad profesional y de un débil o ambiguo compromiso profesional. Infortunadamente, las condiciones en que ha venido trabajando esta modalidad educativa en nuestros países, particularmente en los escenarios del Estado, ha sido, por decir lo menos, deprimente y desmotivadora.

Los bajos salarios, las limitadas opciones de formación docente continua, la explícita situación de subordinación de los programas educativos a instancias administrativas regidas autoritariamente por lógicas de la escolaridad convencional, las ridículas asignaciones presupuestales a la EPJA estatal, han contribuido a la depreciación de la carrera de educadores y educadoras de jóvenes y adultos.

²⁰ El autor propuso al CREFAL, hace seis años, la creación de un Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación de Jóvenes y Adultos. Reactivaremos la propuesta en los espacios de la comunidad intelectual latinoamericana de la educación de jóvenes y adultos.

En relación con el tema que venimos comentando, si bien la situación en las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil presenta matices, no es ni de lejos la más conveniente para construir la calidad de la EPJA. En este escenario, el elemento carencial no es la capacitación, que generalmente la tienen y en algunos casos con alta frecuencia. El punto crítico se refiere a los contenidos de la capacitación.

En materia de capacitación, que es una de las modalidades de la formación continua, no hay renovación innovadora; el conocimiento que se imparte no está siempre articulado con el extraordinario desarrollo del conocimiento científico y tecnológico de los tiempos en que vivimos, con las nuevas teorías de aprendizaje sustentadas en las correspondientes teorías del conocimiento.

Se descuida, de otro lado, la actualización permanente de los líderes y dirigentes de la EPJA, tanto del Estado como de la sociedad civil. Ganados por las urgencias de atención a sus tareas y compromisos de servicio, caen en el activismo con una visión inmediatista. No hay tiempo ni oportunidades para reflexionar organizadamente sobre el futuro y concebir utopías posibles para el mediano y largo plazo.

Las situaciones que venimos comentando y otras vinculadas con la problemática de la formación y capacitación del personal de la EPJA, son suficientemente ilustrativas y muestran que tal realidad no debe seguir persistiendo. Hay el desafío de diseñar y poner en práctica una estrategia principal, con las requeridas estrategias intermedias, para revertir tal situación.

Si con ello logramos el mejoramiento integral de las condiciones de trabajo de dicho personal, dentro de un programa orgánico de desarrollo del personal de la EPJA, estaremos dando un paso significativo en la construcción global de su calidad.

Educadores de jóvenes y adultos que se sienten respetados y valorados por su sociedad nacional, su Estado y sus sujetos educativos, se automotivarán y generarán emprendimientos innovadores que incidan en el mejoramiento de la calidad de la educación.

Los materiales educativos y otros recursos de aprendizaje constituyen un componente fundamental de la calidad de la EPJA. La situación de pobreza generalizada, en la que históricamente se ha desarrollado esta modalidad en los espacios del Estado y de la sociedad civil, no le ha permitido contar con este elemento, que facilita considerablemente los aprendizajes. La paradoja es que en América Latina y el Caribe hay mucha creatividad y talento para producir textos, materiales educativos y otros recursos de aprendizaje de calidad.

Tal producción no ha sido posible por varias razones, siendo sólo una de ellas las limitaciones financieras. Ha faltado capacidad de gestión de las autoridades educativas, no se han concebido y ejecutado emprendimientos innovadores para superar dicha situación, no se ha negociado suficientemente con las empresas editoriales y los centros encargados de elaborar y producir los materiales educativos y otros recursos de aprendizaje.

No se ha aprovechado con imaginación y visión de futuro la extraordinaria potencialidad de las editoriales, los medios de comunicación social y las tecnologías de información y comunicación para concertar empresas asociadas que produzcan textos, materiales educativos y demás recursos de aprendizaje.

Se puede hacer una alfabetización en una amplia perspectiva cultural y educación básica no formal y moderna, por ejemplo en: derechos humanos, desarrollo humano sostenible, ciudadanía mo-

derna, cultura de paz; y en temas más específicos como salud, alimentación y nutrición, informática, género y muchos otros.

Algunos periódicos tienen rotativas con una considerable capacidad de producción. Si se establecen acuerdos con las entidades del Estado y de la sociedad civil, se puede hacer entrega a las colectividades y grupos de jóvenes y adultos de unos materiales de calidad, con temas relevantes de nuestro tiempo, para los propósitos de su crecimiento educativo.²¹ Lo propio, y dentro de las respectivas particularidades, se puede hacer con la TV, la radio y otros medios tradicionales, así como con los medios emergentes que provienen de las nuevas tecnologías informáticas y comunicacionales.

La infraestructura física, en términos de establecimientos educativos y de ambientes de aprendizaje, deja mucho que desear en la EPJA. En los espacios del Estado, los servicios educativos que se ofrecen tienen su sede en los locales escolares destinados a los niños y niñas.

Hay mucha falta de solidaridad, en razón de una distorsionada ética social centrada en la defensa de pequeños intereses, sin considerar las necesidades de un desarrollo educativo global que beneficie, concurrentemente, a todos los grupos de edad.

La experiencia ha mostrado que los servicios educativos de la EPJA, en su condición de “parientes pobres” de la educación regular, están “mal alojados”, son “inquilinos precarios” que incomodan a los “dueños de casa” y, por ello, tienen muchos obstáculos en el uso de la infraestructura educativa del Estado.

En los espacios de la sociedad civil se tiene la ventaja de poder utilizar, teóricamente, la capacidad instalada de las instituciones intermedias de la sociedad civil y de las comunidades locales. Es “una letra bonita, pero la música no es del todo grata”, comentó un educador popular colombiano en un taller en el que participó el autor. Muchos ambientes de aprendizaje en dichos espacios son inadecuados y ameritan ser debidamente mejorados.

Obviamente no es del todo viable en nuestros países construir establecimientos educativos específicos para la EPJA. Lo que sí es posible es que los futuros diseños de los centros educativos en nuestros países superen la concepción esquemática de la educación regular de los niños y niñas; y que dentro de tales establecimientos se incorporen ambientes de multiusos para todos los grupos de edad, incluyendo ciertamente los ambientes de aprendizaje requeridos por los jóvenes y adultos.

Desde el Estado y la sociedad civil, en la perspectiva de una educación a lo largo de la vida para y en una sociedad educadora, se debe sensibilizar a todas las instancias e instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil que consideren en el diseño de sus respectivos establecimientos, ambientes de aprendizaje, especialmente para los jóvenes y adultos.

Tal convocatoria puede reflejarse por medio de medidas concretas de sensibilización y estimulación, fundamentadas ellas en la realidad concreta de que la educación es el componente transversal de todas las tareas humanas, sociales y organizacionales.

La infraestructura física y los adecuados ambientes constituyen un elemento facilitador de la calidad de la EPJA. Brindan una comodidad mínima, una atmósfera que refuerza la intencionalidad

²¹ Es impresionante en el caso del Perú la cantidad de publicaciones educativas que vienen impulsando los periódicos de mayor circulación nacional, incluso uno de ellos con el enfoque de multimedia. Es una lástima que el Ministerio de Educación y otros organismos del Estado no fortalezcan las requeridas alianzas estratégicas para hacer una utilización óptima de las entregas educativas de los periódicos y también de los otros medios de comunicación social.

educativa del ambiente, están disponibles los servicios y facilidades razonables para asegurar una atmósfera agradable, saludable y satisfactoria de aprendizaje.

En el medio rural se tiene que replantear el diseño de la infraestructura educativa destinada a los menores y en lugar de ella concebir y diseñar tal infraestructura para facilitar el desarrollo educativo global de todos los grupos de edad, obviamente, con atención preferencial, pero no exclusiva, a los niños y niñas. En el contexto de hacer escuela para todos, nuestra percepción es que tal infraestructura debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: arquitectura orgánica y con sentido de comunidad global de aprendizaje, funcional, flexible, innovadora, con enfoque modular, cogestionaria y autogestionaria, solidariamente referencial de sus buenas prácticas y utilizadora de los recursos naturales de la zona en que viven los sujetos educativos.²²

La gestión en sus distintas expresiones es un componente fundamental de la calidad de la EPJA. Desde que ella es de naturaleza multidimensional, su gestión debe tener también tal atributo. El panorama situacional de dicha gestión está en un perfil bajo. No se han generado respuestas imaginativas y creativas, particularmente en las dos últimas décadas. Hay una notoria apatía, indiferencia e indolencia.

Tal situación se explica, entre otras razones, por el hecho de que la EPJA no ha sido capaz de lograr una valoración social positiva y por la aguda carencia de líderes visionarios con sólida competencia profesional y talento realizador.

Una gestión moderna de la EPJA comprende distintos campos. Se requiere una innovadora gestión pedagógica para consolidar y profundizar su centralidad educativa. El desarrollo pedagógico debe ser reorientado y fortalecido. Se hace necesaria la presencia de las universidades y de los centros independientes de investigación y desarrollo educativo.

Se necesita también el apoyo solidario de la comunidad científica nacional, de la comunidad intelectual de la EPJA, de los dirigentes y educadores y facilitadores, de los distintos espacios educativos, para fortalecer su desarrollo conceptual y pedagógico.

Una gestión pedagógica de calidad requiere varios soportes. Uno de ellos es la gestión técnica, mediante el acceso y el manejo de procesos, métodos, técnicas e instrumentos. De un modo muy especial es indispensable una presencia significativa de los procesos de investigación, innovación, sistematización, planeamiento, monitoreo en términos de un acompañamiento pedagógico y técnico, evaluación en sus distintas expresiones, vigilancia social de la calidad de la educación, rendición de cuentas.

Urge también un crecimiento de percepción en emprendimientos técnicos innovadores en el dominio de la producción de textos, materiales educativos y otros recursos de aprendizaje.

Más allá de los discursos, las apariencias y las buenas intenciones, la EPJA comprende un vasto universo cuyos actores y elementos constitutivos, en una visión sistémica, no están debidamente comunicados. Se impone una dinámica y creativa gestión comunicacional que facilite el diálogo, la negociación y concertación entre sus actores protagónicos y sus actores asociados.

²² Las personas lectoras interesadas en la búsqueda de respuestas innovadoras en materia de infraestructura educativa, pueden recurrir a: César Picón, "Algunos criterios básicos en la concepción y diseño de la infraestructura educativo-cultural en el contexto del movimiento latinoamericano de hacer escuela para todos", en *Hacer Escuela para Todos en una visión latinoamericana*, San Salvador, PNUD/UNESCO, 1990.

Se requiere también comunicación fluida entre los diferentes subsistemas al interior del Sistema de la EPJA: identificación y legitimación de sus ofertas educativas; desarrollo de las ofertas educativas; control de la calidad de las ofertas educativas; desarrollo de experimentaciones e innovaciones; construcción de su visión de futuro en la percepción de la educación a lo largo de toda la vida y elemento clave de los proyectos de vida individuales y colectivos de las personas jóvenes y adultas.

Un sistema abierto y altamente comunicado de la EPJA, facilitará considerablemente el acortamiento de la brecha de las racionalidades conceptual, estratégica y metodológica de las acciones educativas promovidas por el Estado y por organizaciones y movimientos de la sociedad civil. Será un instrumento sembrador de consensos, habida cuenta de nuestras diferencias que, en algunos casos, pueden llegar a ser irreconciliables.

Una EPJA de calidad requiere de recursos. No bastan las buenas intenciones y las voluntades retóricas. Se requiere de una dinámica Gestión Financiera para lograr que el país no gaste, sino invierta en dicha modalidad educativa, y que ésta no desgaste, sino que aproveche y multiplique lo que en ella se ha invertido. En este territorio los mejores argumentos son los hechos y las obras: buenas prácticas educativas y testimonios convincentes de actores sociales que han recibido beneficios directos como resultado de sus prácticas educativas.

No es posible que, a pesar del incremento en América Latina del gasto público en educación, la EPJA tenga un presupuesto del 1% del presupuesto global de educación. Es un claro reflejo de su desvaloración social, cultural, política y pedagógica. Urge un cambio de concepciones y valoraciones.

Una creativa gestión financiera, avalada y apoyada por los logros de los otros tipos de gestión y de sus correspondientes interrelaciones e interacciones, puede contribuir a revertir la situación señalada. Con el presupuesto referido, en ninguna parte del mundo, se puede hacer una EPJA de calidad, en la inteligencia de que, además del financiamiento, están implicados otros factores en el logro de este propósito.

En la gestión financiera una recomendación que conviene ser atendida es la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento: público, privado, comunitario, organizacional y, en determinados casos, recurrir al autofinanciamiento. Todas estas fuentes están comprendidas dentro de la cooperación nacional. Habrá que insistir en una mayor presencia de la cooperación internacional, en apoyo a la EPJA, particularmente en lo concerniente a la educación de los pueblos indígenas y de otros sectores populares históricos y emergentes.

La gestión administrativa deberá superar sus atrapamientos conceptuales, sus estilos y mecanismos de trabajo. Tendrá que ser, esencialmente, innovadora y estar actualizada en materia de gestión pública. Aplicará concepciones y prácticas de una moderna gestión educativa, que tenga como foco de sus planteamientos y decisiones el desarrollo educativo continuo de las personas y colectividades jóvenes y adultas.

Tal enfoque debe movilizar los esfuerzos y recursos para dar fuerza a la célula primaria, a las unidades operativas de la EPJA en las escuelas, barrios, instituciones intermedias de la sociedad civil, espacios del Estado, municipios y comunidades locales.

El propósito referido se facilitará considerablemente con una descentralización adecuadamente planificada y desarrollada, teniendo como basamento un acuerdo social básico y una voluntad política, debidamente explicitados y procesados con transparencia.

Sería razonable y conveniente que la gestión administrativa superara la “tentación histórica” de ser la dimensión hegemónica del universo de gestión de la EPJA. Hay que recuperar el sentido legítimo e histórico de la administración: servir y apoyar para lograr los propósitos y objetivos sustanciales de su referente más amplio: el desarrollo educativo de las personas jóvenes y adultas. El desafío es recuperar la vocación de servicio de la administración, en forma humilde y transparente.

La transparencia, con el soporte de la vigilancia social y de la rendición de cuentas al país, es un poderoso instrumento estratégico aún no debidamente utilizado por la administración estatal de la EPJA. Su adecuada ejecución y sus resultados satisfactorios, podrían generar confianza y confiabilidad en los sujetos educativos y en la sociedad nacional en su conjunto.

Debe recordarse que una de sus carencias históricas es no formar parte todavía de la agenda prioritaria de los presidentes y ministros de educación y otros ministros de Estado, de la clase política de nuestros países, de los legisladores, de los alcaldes, de los líderes más caracterizados de la amplia gama de organizaciones de la sociedad civil.

Una gestión política, asumida con seriedad y profesionalismo y sin sesgos ideopolíticos o de otra índole, contribuirá a enriquecer y dinamizar la gestión multidimensional de la EPJA.

Hemos visto que la calidad de la EPJA es un emprendimiento de gran envergadura y de naturaleza multidimensional. Todos sus componentes deben estar integrados dentro de un sentido de totalidad, de sistema. En tal universo las partes del todo no tienen ningún impacto si actúan en forma unilateral y aislada.

Se impone una dinámica interrelación, intercomunicación, interdependencia e interacción. Sólo de este modo se logrará impacto duradero y significativo. Tal logro redundará en la reafirmación de la credibilidad de la EPJA, porque el producto cultural y social generado es de calidad.

Algunos economistas y el Banco Mundial han insistido en el denominado costo-beneficio con un evidente sesgo economicista. Ha llegado el momento de replantear dicho costo en términos de ganancia significativa en participación, organización social, motivación y compromiso, capacidad para trabajar en equipo, capacidad para buscar y generar empleo, capacidad para aprender a aprender a lo largo del trabajo y de las otras instancias de la vida humana.

Recordemos que durante un buen tiempo el concepto de desarrollo tuvo una gravitación y presencia hegemónica de lo económico y una presencia aditiva de lo social, pero recientemente se ha consensuado por la comunidad internacional el concepto de desarrollo humano sostenible, que comprende a las dos tradicionales expresiones de desarrollo (económico y social) e incluye otros componentes, entre ellos, la libertad, el desarrollo cultural y la educación.

Esto puede darse también en el caso del costo-beneficio aplicado a la EPJA. Si cambian las concepciones pueden cambiar también las valoraciones y los instrumentos de medida. Es una lección de la historia y de la cultura.

PAPEL DEL CREFAL EN RELACIÓN CON EL TERCER DESAFÍO: DESARROLLO DE LA CALIDAD DE LA EPJA

El CREFAL, en relación con el desafío de la calidad de la EPJA, tiene un vasto territorio potencial de emprendimientos innovadores. Uno de ellos puede ser, en coordinación con la UNESCO, asumir la animación del Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la EPJA. Ya hay uno en funcionamiento, por intermedio de la UNESCO-OREALC, pero referido a la educación básica regular de los niños y niñas. Hay que gestionar y conquistar el espacio sugerido.²³

Sería de gran impacto que una entidad de la talla histórica del CREFAL asumiera el referido papel. Se produciría un incremento considerable de la producción conceptual, pedagógica, técnica, estratégica y metodológica vinculada con la educación de personas jóvenes y adultas. Ello requerirá, obviamente, alianzas estratégicas y auspicios financieros.

Es hora de dialogar seriamente con el Banco Mundial, en un plano de horizontalidad, acerca de la errónea marginación histórica de la EPJA. Hay que lograr que dicha entidad perciba que esta modalidad educativa no sólo tiene propuestas cortoplacistas, sino para el mediano y largo plazo.

Un aspecto en que el CREFAL puede servir y cooperar eficazmente con los países de la región es desarrollando un innovador Programa de Formación de Formadores en apoyo a la Calidad de la EPJA, con distintas modalidades y formas de entrega. Conviene formar una masa crítica de intelectuales, técnicos y educadores y facilitadores líderes de los países latinoamericanos en el campo temático señalado.

Los cambios y las innovaciones educativas se hacen, fundamentalmente, con las personas. Este personal podría convertirse en el animador principal de los Laboratorios Nacionales de Calidad de la EPJA y, en tal virtud, en el personal de enlace con el Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación de Jóvenes y Adultos.

Hemos visto las carencias y el desafío de elaborar y producir textos, materiales educativos y otros recursos de aprendizaje de calidad en los campos de competencia de la EPJA. Es un territorio que el CREFAL puede explorar. El patrimonio cognitivo y experiencial de dicha organización, en el campo pedagógico, complementado con las requeridas alianzas estratégicas, constituyen una base sustentadora de este posible emprendimiento innovador.

CUARTO DESAFÍO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

Las concepciones, valoraciones y nuevas significaciones simbólicas son las que determinan el desarrollo organizacional de la EPJA. En el plano de las concepciones ella ha tenido persistentemente una

²³ El Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación, impulsado por UNESCO-OREALC, viene prestando importantes servicios a los países de la región en la medición de la calidad de la educación básica regular de las niñas y niños. El acumulado teórico-metodológico de tal experiencia puede alimentar nuestra propuesta de un Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación de Jóvenes y Adultos, coordinado por el CREFAL.

posición de avanzada, aunque no haya aprovechado como habría sido deseable los aportes científicos, tecnológicos y comunicacionales de la humanidad.

En los noventa, en el contexto del movimiento mundial de Educación para Todos, se inició en la comunidad internacional un interesante proceso de rescate de las mejores tradiciones y prácticas históricas de la EPJA, y se vislumbra la posibilidad de fortalecer su concepción teórica iluminada por sus ricas y diversificadas prácticas.

En el mundo de las valoraciones, la EPJA no ha sido capaz de lograr en América Latina y el Caribe un pleno reconocimiento y legitimidad social. Para comenzar, al interior de los propios ministerios o secretarías de educación de nuestros países, más allá de la retórica burocrática convencional, su ubicación dentro de la estructura orgánica del sistema educativo nacional es de segundo o tercer nivel y, en otros casos, como ocurre en el Perú, sencillamente ha desaparecido y la vigente Ley General de Educación definió sustituirla —y probablemente superarla— con una modalidad denominada educación básica alternativa, situación que ciertamente no está dando buen resultado.²⁴

La EPJA no forma parte de los compromisos formales y regulares que dichos ministerios o secretarías tienen con sus países. Hay algunos ofrecimientos pero, si no se cumplen, no pasa absolutamente nada. La sociedad civil no reacciona frente a esta situación, porque ella misma no ha asumido plenamente la legitimidad de la referida modalidad educativa.

Las instituciones estatales de la EPJA, en general, son débiles, no tienen capacidad de convocatoria, sus ofertas están distantes de las realidades dinámicas de nuestros países, su capacidad de respuesta no impacta a las personas jóvenes y adultas ni a las organizaciones de la sociedad civil. No hay conciencia acerca de su sentido y alcances en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Las acciones de la educación popular de adultos tienen mayor impacto, pero se desarrollan en ámbitos locales e institucionales. Su cobertura es pequeña en relación con la global demanda social.

Frente al panorama señalado y aprovechando la valiosa experiencia acumulada, parece ser que el momento es propicio para construir una nueva institucionalidad de la EPJA con nuevas lógicas de análisis, diseño y desarrollo organizacional en concordancia con las lógicas sustentadoras de las otras dimensiones de la modalidad educativa señalada: contextual, pedagógica, técnica, comunicacional y administrativa.

En el nivel macro, de cobertura nacional, hay que imaginar una nueva estructura. El modelo de situarla como una simple dependencia de la sede central de los ministerios de educación subordinada a una instancia burocrática intermedia, ha mostrado históricamente su total inoperancia.

Si la EPJA aspira a ser el componente educativo de las grandes tareas de las personas jóvenes y adultas y si se reconoce su naturaleza multidimensional y, por tanto, intersectorial, multisectorial y

²⁴ En la nueva Ley General de Educación del Perú, expedida el 28 de julio de 2003, desaparece la educación de adultos, modalidad histórica y de legitimidad mundial. Las personas interesadas en este asunto pueden encontrar el posicionamiento crítico del autor en su libro *Esperanzas y utopías educativas. Apuntes para el diálogo nacional*, Lima, Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, Talleres Fimart SAC, 2005, pp. 85-176.

transectorial, tenemos que pensar en una nueva institución que refleje estas realidades y que facilite su gestión.²⁵

No estamos abonando la idea de crear un ministerio paralelo de educación de adultos. Se trata de crear una institución, adscrita al Sector Educación o a otro que se considere más adecuado en atención a las particularidades nacionales, pero con suficiente autonomía para generar respuestas a la sociedad civil y al Estado.

El perfil correspondería a un organismo público descentralizado, no subordinado al ministro o ministra de educación de turno, pero con las requeridas relaciones funcionales con el señalado ministerio y con otras instancias del Sector Educación, por ejemplo, con las universidades. Sería un organismo que se somete a la vigilancia social y a la debida rendición de cuentas al Estado y a la sociedad civil.

Sería una institución de rectoría de la EPJA con cobertura del espacio público nacional, en la que confluyan con capacidad de representación y decisión sus dos grandes actores sociales: Estado y sociedad civil.

Esta entidad de alta jerarquía y con capacidad de decisión, cuyo nombre no debe repetir las nomenclaturas institucionales vigentes para evitar sus connotaciones tradicionales, debe contar con un Consejo Nacional en el que estén representados los dos grandes actores señalados, en una proporcionalidad que corresponda al esfuerzo real que viene haciendo la EPJA en nuestros países por intermedio de sus diversos agentes educativos.

A esta nueva entidad habría que darle un nombre en cada particularidad nacional. Su instancia de dirección podría ser el Consejo Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos (CONAJA), conformado por representantes del Estado y de la sociedad civil, pero también por representantes de la comunidad intelectual de la EPJA, de los docentes y participantes de los centros educativos de la modalidad, de los facilitadores y participantes de los programas y proyectos de EPJA provenientes de la sociedad civil y por representantes de las universidades y centros independientes de investigación y desarrollo educativo.

Las principales funciones de la entidad propuesta podrían ser, entre otras, las siguientes:

- elaborar y concertar las Políticas Nacionales de la EPJA de largo plazo;
- elaborar y someter a consideración de los respectivos ministerios de Educación los planes y programas nacionales de la modalidad;
- elaborar y sustentar el presupuesto público nacional de la EPJA y el presupuesto proveniente de otras fuentes de financiamiento;
- establecer y aprobar los indicadores de calidad de las distintas ofertas de la modalidad e impulsar el Laboratorio Nacional de Calidad de la EPJA;
- impulsar y apoyar sistematizaciones, investigaciones, innovaciones y experimentaciones;
- establecer las directrices del proceso de articulaciones de la EPJA con las prácticas de desarrollo en sus diversas expresiones, así como con otras prácticas significativas vinculadas con la

²⁵ A quienes se inquieten por la búsqueda de una nueva institucionalidad de la educación de jóvenes y adultos, pueden encontrar insumos conceptuales y propuestas de un nuevo diseño organizacional recurriendo a: César Picón, *Subsistemas nacionales de educación de jóvenes y adultos en América Latina*, Panamá, UNESCO, 1993.

lucha contra la pobreza y la exclusión y con las grandes propuestas humanísticas construidas consensualmente por la comunidad internacional y asumidas por el país;

- promover el uso de las tecnologías tradicionales e intermedias, así como de las modernas tecnologías de información y comunicación;
- promover, estimular y apoyar las prácticas educativas del Estado y de la sociedad civil, en los diversos espacios de aprendizaje, especialmente en aquellos que benefician a personas jóvenes y adultas en situación de marginación, pobreza y exclusión;
- promover la comunicación y construir mecanismos durables y eficaces de cooperación horizontal entre los agentes educativos del Estado y de la sociedad civil y entre los distintos actores involucrados en el desarrollo de la EPJA;
- apoyar y estimular la formación inicial y continua del personal de la EPJA en los niveles de docencia estatal y de facilitación de aprendizajes en la sociedad civil, de dirección de las instituciones impulsoras de la modalidad educativa que venimos refiriendo en los espacios del Estado y de la sociedad civil, en la comunidad de intelectuales y de técnicos y de cooperantes solidarios, asociados y voluntarios;
- dar fuerza a la cooperación nacional para el desarrollo de la EPJA y establecer un mecanismo innovador de incentivos y estímulos;
- impulsar la cooperación internacional en los campos de su competencia y establecer puentes de comunicación e intercambio con América Latina y el Caribe y otras regiones del mundo.

Otro aspecto de la nueva institucionalidad, que debe ser particularmente atendido, es generar nuevas formas de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil. La base de tal relación debe ser un sinceramiento de estos dos actores acerca de las razones que originaron recíprocos rechazos y aislamientos; y la voluntad compartida de valorar, legitimar y extender las buenas prácticas de la EPJA en los dos escenarios.

Habría que imaginar y diseñar un mecanismo innovador de referencia solidaria de las buenas prácticas y tradiciones pedagógicas de la EPJA en los escenarios educativos de los dos actores señalados. Es el momento de superar canibalismos ideopolíticos, menudas ambiciones, satanizaciones acerca de las prácticas tradicionales de la EPJA desde el Estado y de las prácticas de educación popular de adultos desde la sociedad civil.

En las prácticas de educación popular de adultos, por ejemplo, no todo es contenido ideológico-político; tienen interesantes aportes metodológicos que pueden ser de valiosa utilidad referencial para las prácticas de la EPJA en los dos escenarios señalados.

La nueva entidad institucional de la EPJA de alcance nacional, desde el punto de vista de la lógica organizacional, tendría que ser estructurada con un enfoque actualizado de sistema y de descentralización de la educación de personas jóvenes y adultas. Su instancia rectora sería el ya referido Consejo Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, pero obviamente requiere de una Secretaría Ejecutiva. Esta sería la instancia encargada de la instrumentación y puesta en marcha de las decisiones de la señalada instancia rectora.

Una de las decisiones básicas, en nuestra percepción, es diseñar con claridad y precisión los Subsistemas Nacionales de la EPJA. Estos pueden ser los siguientes: 1) investigación, innovación y desarrollo; 2) calidad de las ofertas educativas; 3) formación inicial y continua de todos los niveles de personal; 4) instancias operativas en los espacios del Estado y de la sociedad civil. En el primer subsistema propuesto, en la parte relativa a Desarrollo de la EPJA, se atenderían, entre otros, los siguientes aspectos: experimentación, sistematización, elaboración de recursos para el aprendizaje, publicaciones.

En nuestra visión, el último subsistema señalado debe ser el referente principal de la entidad nacional propuesta. Están ahí las personas jóvenes y adultas dentro de sus respectivas colectividades y a quienes nos proponemos servir; están dichos sujetos, con sus características específicas, y dentro de contextos que tienen sus particularidades. Es a este subsistema sustantivo al que hay que darle todo el apoyo posible por medio de los otros subsistemas.

En este nivel operativo es factible la constitución y funcionamiento de una Junta Permanente de Coordinación de la EPJA, la cual podría constituir redes en los niveles local, municipal, regional dentro del país y nacional.

La red es una forma organizativa de carácter horizontal en la que no existen jefes ni subalternos. Es un escenario de diálogo y de cooperación horizontal entre iguales, asumiendo que tienen diferencias y tienen también la potencialidad de generar algunos consensos básicos y respuestas innovadoras para encarar conjuntamente, sin menoscabo de sus respectivas autonomías, tareas emprendedoras para superar problemas comunes.

En el señalado nivel operativo está la célula institucional de la EPJA: su nueva escuela para el siglo XXI. Algunos de los rasgos característicos de su perfil pueden ser los siguientes:

- escuela pública (confluencia de la participación del Estado y de la sociedad civil);
- abierta en sus distintas expresiones;
- trabaja con las realidades de vida y de formación para el trabajo formal y no formal;
- impulsa las comunidades plurales de aprendizaje;
- estimula y apoya el proceso de búsqueda de nuevos paradigmas educativos en respuesta a las realidades concretas con las que trabaja;
- da fuerza a las prácticas de innovación educativa;
- brinda ofertas educativas de calidad;
- escenario en que se puede hacer realidad la utopía posible de los cuatro grandes pilares de la educación para el siglo XXI: aprender a conocer, a hacer, a convivir pacíficamente y a ser;
- espacio que se articula con otros correspondientes a los distintos niveles y modalidades de la educación nacional y de otros sectores y campos de la vida nacional;
- espacio que se articula a la economía, a las ciencias y a las tecnologías, a las artes, a la lucha contra la pobreza y la exclusión.

PAPEL DEL CREFAL EN RELACIÓN CON EL CUARTO DESAFÍO: NUEVA INSTITUCIONALIDAD DE LA EPJA

En el proceso de construir la nueva institucionalidad de la EPJA, el CREFAL podría desempeñar un papel de la más alta relevancia. Convendría que retomara una huella que se inició al comenzar la segunda parte de los ochenta y que, de pronto, se desactivó, presumiblemente por razones político-burocráticas. Me refero a la sistematización, investigación y evaluación de las Políticas Nacionales de Educación de Jóvenes y Adultos en América Latina y el Caribe. Fue una carencia en ese tiempo. La sigue siendo y con mayor razón en los nuevos tiempos en que vivimos.

Un emprendimiento innovador que puede abordar el CREFAL es estimular y dar fuerza a la emergencia de nuevas instituciones y programas de la EPJA en la región. Por ejemplo, puede considerar la posibilidad de asesorar la constitución y funcionamiento de escuelas renovadas de EPJA de los países en la diversidad de sus territorios geográficos y temáticos, teniendo en cuenta sus particularidades nacionales y sus respectivas decisiones políticas y educativas. Ya hay un pequeño camino recorrido. Pero hay mucho más por hacer.

El CREFAL puede brindar una cooperación técnica horizontal a los Consejos Nacionales de EPJA u organismos equivalentes. Se trata de contribuir al crecimiento de visión y a la formación continua de las y los dirigentes y líderes nacionales de esta modalidad educativa en los países de América Latina y el Caribe. Desde los ochenta se percibe notoriamente un perfil bajo en términos de liderazgo nacional de la EPJA. El CREFAL puede impulsar un Programa Regional de Liderazgo en apoyo a la transformación de la EPJA, y de la educación en general, en los países de América Latina y el Caribe.

Una EPJA para los nuevos tiempos requiere de líderes visionarios, competentes profesionalmente, movilizadores de ideas y de acciones, militantes comprometidos con la EPJA en los escenarios de la sociedad civil y del Estado, capaces de promover, convocar y lograr un Nuevo Pacto de Fomento y Desarrollo de la EPJA: sustentado básicamente en una ética social y en la firme esperanza de su renacimiento, de su refundación, para que pueda seguir sirviendo con sosegada sabiduría y renovado compromiso a sus respectivas sociedades nacionales.

Una EPJA para los nuevos tiempos requerirá, además, de un nuevo marco conceptual, reinventar estrategias innovadoras de educación de jóvenes y adultos y contar con una gestión adecuada en todos los ámbitos de su intervención en el Estado y en la sociedad civil.

QUINTO DESAFÍO: RENOVACIÓN CREATIVA DE LAS ESTRATEGIAS DE LA EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS

La estrategia es un proceso que construye condiciones favorables de carácter subjetivo y objetivo para el logro de los objetivos programados. Son de distinta naturaleza y deben ajustarse a las realidades dentro de las cuales están operando. Tienen que ver con el universo de las acciones, decisiones y gestiones que deben hacerse para el logro de lo que se persigue.

Las estrategias son de distinta naturaleza y sus características se afincan en las de su referente principal, las realidades humanas y sociales concretas con las que tiene que trabajar. De ahí su amplia y diversificada gama. Existen estrategias de carácter general y específico. Su dimensionamiento depende de un conjunto de circunstancias que conviene identificar en forma apropiada dentro de cada situación nacional. El hecho de que una determinada estrategia de la EPJA sea exitosa en un país no es garantía de que alcance el mismo resultado en otro país.

Las estrategias son de carácter multidimensional. Hay que identificarlas y caracterizarlas cuidadosamente. Se ha hablado mucho acerca de ellas, pero se las ha investigado muy poco. En el campo concreto de la EPJA se ha avanzado algo en materia de aprendizaje en la alfabetización y ciclo inicial de educación básica de personas adultas.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, las estrategias principales de aprendizaje de la EDJA podrían ser las siguientes:

- medición del aprendizaje de los códigos fundamentales o competencias de alfabetización [dominio básico de la lectura y de la escritura, capacidad básica de comprensión, capacidad de resolver problemas, capacidad de reflexión, capacidad de comunicación, capacidad de seguir aprendiendo];
- medición del aprendizaje del ciclo inicial de educación básica;
- medición del aprendizaje de las otras modalidades de la EPJA;
- medición del aprendizaje de los educadores profesionales y de otros facilitadores institucionales y comunitarios.

Además de las mediciones de aprendizaje es importante considerar las estrategias de aprendizaje de los participantes, en relación con los siguientes aspectos:

- fomento del hábito de la lectura,
- estudio individual,
- interaprendizaje,
- acceso a la información,
- sistematización de los aprendizajes,
- permanencia de los participantes en los grados y temas de estudio,
- apoyo a los participantes que no están aprendiendo satisfactoriamente,
- acompañamiento solidario a los participantes de rápido y lento aprendizaje,
- estrategia para encarar el fenómeno de la deserción en el aprendizaje,
- recuperación de los desertores,
- estímulo para el aprendizaje avanzado,
- estrategias diversificadas de formación para el trabajo de los jóvenes y adultos.

Una estrategia de la mayor relevancia es la estrategia de comunicación entre los actores involucrados en el proceso de aprendizaje. Tiene que suscitarse diálogos, encuentros, para que dichos actores puedan interactuar cumpliendo cada uno sus respectivas responsabilidades.

La estrategia de focalización es de particular relevancia. Se trata de concentrar los esfuerzos en un determinado tópico cognitivo o en otras dimensiones principales del aprendizaje. En otro de sus sentidos, la focalización consiste en la concentración de servicios educativos a determinada población-objetivo de un lugar concreto. Esta estrategia permite el aprovechamiento óptimo de esfuerzos y recursos para profundizar el grado de atención y de servicio a los sujetos educativos definidos como poblaciones-objetivo.

La estrategia de movilización es particularmente interesante. Se trata de estimular, promover y desencadenar todas las acciones necesarias para construir, por ejemplo, la calidad de la EPJA. No sólo se trata de acciones. Se movilizan también ideas, voluntades, propuestas y gestiones conducentes al logro del propósito que se persigue.

Una estrategia por considerarse es la de aproximaciones sucesivas, que consiste en que el problema global se debe ir resolviendo por etapas o fases, en forma gradual. Cada uno de tales períodos debe tener objetivos muy específicos. Por ejemplo, focalizar la atención preferencial en alfabetización y el ciclo inicial o en los primeros grados de la educación básica de jóvenes y adultos es una aproximación dentro del marco de una estrategia global conducente a una educación básica completa de jóvenes y adultos, que requerirá de otros esfuerzos sucesivos para lograr el propósito señalado.

Otra estrategia puede ser la de un enfoque global. En esta visión, la estrategia de la EPJA podría considerarse como uno de sus componentes sustantivos a la educación inicial o de la primera infancia —por la relación con los padres— y, concurrentemente, a las ofertas educativas específicas a los distintos grupos etáreos que debe atender: adolescentes de quince y más años, jóvenes y adultos.²⁶

La estrategia también puede dimensionarse teniendo como referente principal a los sujetos educativos, a los territorios considerados de atención prioritaria, o a determinados sectores de la población y de la actividad nacional.

De todo este conjunto de estrategias, vinculadas con la calidad de la EDJA, lo que realmente interesa son las estrategias de aprendizaje de los *cómo*:

- cómo aprenden los jóvenes y adultos que participan en una experiencia educativa concreta;
- cómo se les motiva para que aprendan;
- cómo retenerlos para el logro de sus unidades temáticas o módulos de aprendizaje;
- cómo apoyarlos metodológicamente para el logro de sus objetivos de aprendizaje;
- cómo lograr que no se retiren de su proceso formal o no formal de aprendizaje;
- cómo evitar el abandono de sus prácticas de aprendizaje;

²⁶ La estrategia de desarrollo educativo global desde la primera infancia y alcanzando a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, desde una mirada no convencional, ha sido una de las inquietudes temáticas del autor desde los setenta. A quienes se interesen en este tópico, se les sugiere leer a: César Picón, “Educación de adultos como instrumento estratégico de desarrollo educativo global”, en *Dimensiones y decisiones de la administración estatal de la educación de adultos en América Latina*, Pátzcuaro, CREFAL/Programa Regional de Desarrollo Educativo de la OEA, Retablo de Papel; 13, 1984, pp. 39-45.

- cómo articular la formación al trabajo y a las otras dimensiones del proyecto de vida, individual y colectivo, de los jóvenes y adultos.

Lo que importa, además de lo anteriormente mencionado, es la atmósfera de aprendizaje, cuáles son las características de estilo de animación de aprendizaje, qué apoyos metodológicos reciben los sujetos de educación, en qué medida son incentivados para la continuidad de su aprendizaje.

Un elemento crucial, de carácter estratégico, es el uso o no de los recursos de aprendizaje, considerando los tradicionales y los modernos. Estos medios pueden contribuir a hacer del aprendizaje una práctica humana agradable y satisfactoria.

Tales recursos abarcan una amplia gama de medios: libros de consulta básica y complementaria, diversos materiales educativos de apoyo, láminas y dibujos, tarjetas y fichas, diarios periodísticos y revistas, video-cines, Internet y otros medios provenientes de las tecnologías de información y comunicación.

La estrategia de calidad de la educación de jóvenes y adultos se orienta a los distintos procesos de aprendizaje: formal, no formal e informal. De ahí la necesidad de tener una visión de totalidad del universo de aprendizaje de estos sujetos educativos.

Una de las estrategias que tiene gravitación en el impacto de las acciones es la referencia solidaria de las informaciones y del conocimiento. Su propósito es posibilitar el uso de las herramientas que permitan lograr informaciones, ejercitar el pensamiento lógico en relación con tales informaciones y construir los conocimientos. Esto parece ser claro. Sin embargo, no siempre está definida, con igual claridad, la estrategia correspondiente. Hay la necesidad de trabajar este dominio temático desde una perspectiva estratégica.

En sociedades nacionales en las que hay agudas brechas entre ricos y pobres, se incrementan geoméricamente las desigualdades sociales. Dentro de tales contextos es fundamental hacer una mirada en profundidad a las poblaciones vulnerables, marginadas, pobres y excluidas. Ello puede significar, algunas veces, el establecimiento de estrategias de discriminación positiva en beneficio de determinados sectores o grupos poblacionales, así como de estrategias de atención por aproximaciones sucesivas.

Cuando las circunstancias así lo aconsejen, es importante utilizar una estrategia de posibilidades combinatorias: énfasis en determinado aspecto focal y atención extensiva a otros aspectos conformantes del todo problemático. Es una estrategia que permite atender a los distintos sectores poblacionales al mismo tiempo, pero con intensidades y asignación de recursos de los distintos tipos en forma diferenciada.

En todo este enfoque estratégico debe quedar claramente establecido que hay una estrategia principal y unas estrategias intermedias. La primera es el eje estratégico transversal que acompaña la ejecución de las acciones a lo largo de todo el proceso de puesta en marcha y de logro de los objetivos. Es la estrategia que explora y direcciona la orientación de estrategias más específicas y de alcance a corto y mediano plazo.

Las estrategias intermedias son las destinadas al desarrollo de determinadas acciones en un tiempo y espacio dados. Ellas permiten concentrar esfuerzos en aspectos puntuales y están orientadas a logros específicos.

Las estrategias permiten dimensionar, racionalizar y medir los recursos que se necesitan para el logro de los correspondientes objetivos. Tienen que ver, fundamentalmente, con la construcción de condiciones subjetivas y objetivas que posibiliten el logro de los grandes productos sociales y culturales y resultados a los que se aspiran.

Las estrategias tienen que ser debidamente contextualizadas en función de los grandes objetivos y de las políticas para el cumplimiento de los mismos. La razón es que se tienen que trabajar con realidades concretas, las mismas que tienen características singulares. Las estrategias deben tener el pulso de los tiempos dentro de los cuales están actuando.

Dichos tiempos son de naturaleza multidimensional. En tal sentido los tiempos son de carácter cultural, económico, político, social, organizacional, técnico, pedagógico, comunicacional. Corresponde a las estrategias dimensionar el sentido y alcances de cada uno de estos tiempos y tratar de acortar sus brechas y articularlos en todo cuanto sea posible.

Las estrategias, para su eficaz cumplimiento, requieren de medios y recursos. Es un tema no suficientemente estudiado y asumido por quienes toman las decisiones. La puesta en marcha de estrategias de desarrollo educativo tiene un determinado costo; las innovaciones tienen un costo; el proceso de construcción de la calidad de la EPJA tiene un costo.

Es importante considerar las alternativas estratégicas, las cuales tienen diferenciadas incidencias financieras. En educación, las estrategias no pueden ser caprichosamente establecidas. Hay que considerar que los costos dependen de los objetivos, políticas y estrategias que se establezcan.

Las estrategias organizativas son particularmente relevantes en la ejecución de un plan de trabajo. Los decisores tienen que optar si desean realmente establecer sistemas abiertos de trabajo, sistemas semiabiertos o sistemas cerrados. Dependiendo del tipo de sistema que se decida establecer se seleccionará e implementará la correspondiente estructura organizativa. Es en este punto en el que se dan, no pocas veces, algunas notorias contradicciones.

En mi experiencia profesional de campo conozco casos en los que la institución promotora tiene una ideología con un enfático basamento en la participación protagónica de los sujetos educativos, pero en el terreno de operaciones se comprueba que las decisiones y las formas organizativas reales son autoritarias. En este contexto, la democracia, la participación de los sujetos educativos, forman parte de una retórica ideológica que no tiene coherencia con los hechos.

Algunas experiencias educativas de avanzada en América Latina y el Caribe muestran prácticas ejemplares de organización, en las cuales se combinan armoniosamente estructuras organizativas formales y no formales. Es una sugerente pista a seguir. El proceso de monitoreo tiene que cuidar que el sistema de trabajo en funcionamiento no sea autorreferido; debe buscar su proyección al medio ambiente cultural, social y natural, y superar su atrapamiento escolar y pedagógico.

En relación con las estructuras organizativas es importante considerar que los actores involucrados deben tener habilidades, capacidades, conocimientos, informaciones, actitudes y valores, es decir, deben tener competencias para el cumplimiento de sus correspondientes responsabilidades.

El problema de organización, dentro del marco de un plan de trabajo, no se resuelve con el diseño de un organigrama. Se trata de que los actores involucrados estén motivados a participar, porque han intervenido también en la definición de su forma organizativa.

Otro aspecto vinculado con la organización, que debe merecer atención de parte del proceso de monitoreo, es la relación de todas las instancias y niveles del aparato organizativo. Tiene que haber vasos comunicantes para que se dé un diálogo fecundo entre todas las instancias y se puedan generar los requeridos intercambios y otras formas de trabajo cooperativo. Tal estilo de trabajo contribuirá a fortalecer las prácticas solidarias, así como la visión cada vez más actualizada y que ilumina la misión institucional que se persigue. La experiencia regional, en los escenarios de la sociedad civil y del Estado, viene mostrando la potencialidad que tiene la red como forma organizativa para generar diálogo, intercambios e interacciones.

PAPEL DEL CREFAL EN RELACIÓN CON EL QUINTO DESAFÍO: RENOVACIÓN CREATIVA DE LAS ESTRATEGIAS DE LA EPJA

Las estrategias constituyen un campo temático insuficientemente explorado. Dentro de las racionalidades de la EPJA probablemente ésta es una de sus carencias fundamentales. Es un desafío que tiene, como hemos visto referencialmente, algunas posibles respuestas. Hay que sistematizar, investigar y elaborar nuevas y refrescantes propuestas estratégicas y metodológicas con una alta dosis de creatividad, pero siempre teniendo como referente a las realidades concretas dentro de las cuales interviene la EPJA.

El CREFAL tiene la posibilidad de hacer una convocatoria regional con miras a elaborar una sistematización matriz de las estrategias innovadoras, es decir, de las buenas prácticas de educación de personas jóvenes y adultas, con sujetos educativos históricos y emergentes de la señalada modalidad.

A partir del señalado esfuerzo inicial se puede desencadenar una serie de iniciativas que pueden conducir a investigaciones exploratorias sobre las estrategias de la EPJA y a la más amplia divulgación de sus resultados. Sería una contribución sustantiva con los países latinoamericanos y despertaría en éstos la motivación para la realización de sus búsquedas de una racionalidad estratégica acorde con sus particularidades nacionales.

SEÑALAMIENTO FINAL

Hemos percibido que la educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe tiene múltiples desafíos, algunos de los cuales han sido planteados en este tema. No cabe duda de que hay mucho por hacer y que para encarar los desafíos señalados, en una perspectiva regional, se requiere la participación activa y la voluntad política de los países de América Latina y el Caribe, así como la presencia renovada, creativa, innovadora y de acompañamiento solidario del CREFAL.

En lo que va del siglo XXI hay incertidumbres, tensiones y desesperanzas, pero hay también sueños, esperanzas y utopías posibles. Una de las esperanzas es que la EPJA, dentro de cada particularidad nacional, sea fortalecida y forme parte de la agenda estratégica de desarrollo y transformación de nuestros países, de las comunidades locales, de las instituciones intermedias del Estado y de la sociedad civil, de los estados nacionales y de las sociedades nacionales de América Latina y el Caribe.

BIBLIOGRAFÍA

- CREFAL/SEP (2011), *Foro sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la educación*, Pátzcuaro, CREFAL.
- DE SCHUTTER, Anton (1983), *Investigación participativa: una opción metodológica para la educación de adultos*, Pátzcuaro, CREFAL.
- GAJARDO, Marcela (comp.) (1985), *Teoría y práctica de la educación popular*, Pátzcuaro, CREFAL/PREDE-OEA/IDRC.
- LATAPI, Pablo (2009), *Un esfuerzo por construir la educación con personas jóvenes y adultas. Antología*, Pátzcuaro, CREFAL, col. Paideia Latinoamericana; 3.
- SCHMELKES, Sylvia (2008), *La educación de adultos y las cuestiones sociales. Antología*, Pátzcuaro, CREFAL, col. Paideia Latinoamericana; 2.
- ZEMELMAN, Hugo (2009), “Hacia una epistemología de la decisión política. Principales problemas de políticas públicas en educación de jóvenes y adultos en América Latina”, Pátzcuaro, CREFAL, Proyecto de investigación desde 2009.

NUEVA CULTURA BUROCRÁTICA PARA QUE LAS UTOPIÁS SE CONVIERTAN EN REALIDAD

La presente Antología, que concluye con el tema que a continuación se presenta, configura un recorrido pleno de experiencias, a veces exitosas y en otras ocasiones frustradas; rica en propuestas que se hicieron realidad y también en las que apenas lograron un estado germinal; abundante en retos que pudieron ser afrontados y en aquéllos que aún constituyen difíciles desafíos por enfrentar.

Después de medio siglo de terca lucha en favor de lograr una nueva escuela para la educación de los jóvenes y adultos de América Latina y el Caribe, el autor ha evaluado las *utopías posibles* que avizó o generó, sus febriles *pasiones* y los férreos *compromisos* que contrajo, y considera que, en el fondo más profundo de las causas que frenan las reformas educativas, en la “punta del embudo” de las realizaciones truncadas, siempre actuó como “cuello de botella” o como terco nudo de obstrucción, la cultura burocrática conservadora y “kafkiana”.

Si en América Latina y el Caribe no nos empeñamos en gestar una nueva cultura burocrática que haga que fluyan, sin obstrucciones, las nuevas ideas, los modelos transformadores, las innovaciones de vanguardia, nos agotaremos soñando con esperanzadoras utopías, pero éstas jamás se harán realidad.

Este capítulo de epílogo está, por eso, destinado a que todos los que deseamos construir una educación con calidad y equidad, es decir, una educación inclusiva de calidad, seamos capaces de entender que el camino hacia el desarrollo está empedrado de utopías que sí se realizaron, debido a que fue posible avanzar cuando hubo voluntad política y se eliminaron las detenciones burocráticas que obstruyen la conversión de los sueños en exitosas realidades.

PRESENCIA DE LA CULTURA BUROCRÁTICA EN DISTINTOS ESCENARIOS

La cultura burocrática, como veremos a lo largo de este tema, es una realidad que forma parte de la vida de los países de América Latina y del Caribe 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 administración de la educación nacional. En ella, la cultura burocrática hace sentir su presencia, facilitando en unos casos y obstruyendo en otros la formidable posibilidad de concebir y poner en marcha los cambios educativos que requieren los países de la región.

La cultura burocrática en el campo educativo es una de las realidades mencionadas genéricamente, pero no suficientemente estudiadas ni asumidas en la planificación estratégica de los procesos de las reformas educativas en los países latinoamericanos.

Con el propósito de acercar a las personas lectoras a una vivencia burocrática concreta, presentamos una pincelada temática de la experiencia del autor, que permitirá comprender mejor la brecha aún aguda entre las concepciones y las realidades.

A comienzos de octubre de 1969, tuve el agrado de recibir la invitación formal del doctor Emilio Barrantes, presidente de la entonces flamante Comisión de Reforma de la Educación del Perú, para que asumiera la función de coordinador del Equipo Técnico de Programación de dicha Comisión. Ello implicaba asimilarme a la planta del personal contratado del Ministerio de Educación. Acepté la invitación y trabajé durante ocho años en el señalado Ministerio, ejerciendo distintas funciones de alta dirección.¹

Mis años de labor en el Ministerio de Educación constituyeron un período de intenso trabajo, de un firme compromiso con los cambios educativos de mi país, de diseño creativo y puesta en marcha de innovaciones educativas, de aleccionadoras vivencias de administración de la educación nacional, de participación en una cultura burocrática en la que, a pesar de las decisiones en los más altos niveles, coexistían comportamientos tradicionales y comportamientos nuevos.²

Después de la aventura señalada, que fue en su más amplio sentido una tarea inacabada, en razón del fracaso del proyecto político que sustentaba la reforma de la educación de los setenta, me asimilé al servicio internacional en educación y trabajé, fuera de mi país, de 1977 a 2001, y de 2006 a 2009.

En estos períodos trabajé como experto internacional en educación, primero para la OEA y luego para la UNESCO. Trabajando para la OEA, desde la sede del Centro Regional de Alfabetización y Educación de Adultos para América Latina y el Caribe (CREFAL), en México, tuve la oportunidad de compartir, durante once años, diversos temas y tareas con las administraciones nacionales de educación y con las administraciones específicas de educación de jóvenes y adultos de los países de América Latina y el Caribe.

En la segunda parte de mi carrera internacional, mi escenario de acción fue América Central, desde mis sedes sucesivas de San Salvador, Panamá y Honduras. Durante doce años trabajé con los ministros de educación y con otros funcionarios centroamericanos en diversos emprendimientos educativos, contando con el auspicio de la UNESCO.

¹ Es un hecho histórico que, durante el período de elaboración y puesta en marcha de la reforma de la educación peruana de los setenta, el Ministerio de Educación, en todas sus áreas de trabajo, logró la participación de las personas más calificadas del país en sus respectivos campos de competencia.

² Es relativamente limitada la literatura técnica sobre cultura burocrática con incidencia en el desarrollo educativo y, de modo especial, en la vida de la escuela. Un espacio electrónico sugerente sobre cultura burocrática y escuela, cuyos accesos recomendamos, es: www.conexaaoescola.futuro.usp.br/aprendizagem/ser01.htm-22k

A mi regreso al Perú, sin ninguna gestión de mi parte y gracias a la invitación del entonces ministro de Educación, asumí la función de viceministro de gestión pedagógica, de julio de 2002 a julio de 2003. Fue un reencuentro con el mencionado ministerio y un retorno a la cultura burocrática, que la encontré menos refinada y eficiente en su estilo de trabajo, mucho más simbólica y con ciertos rasgos preocupantes de informalidad y de un agudo canibalismo político y profesional. Volví al servicio internacional, esta vez por intermedio de la Unión Europea, de 2006 a 2009, período en el que participé como especialista internacional en educación, encargado del asesoramiento al Ministerio de Educación de la República Dominicana.

Es a partir de mis vivencias en múltiples escenarios, dentro de mi país y fuera del mismo, interactuando con personas y organizaciones de diferentes sistemas culturales, ideológicos, políticos, económicos, sociales, religiosos y organizacionales, que he podido construir una visión acerca de la cultura burocrática, particularmente presente y actuante en las administraciones estatales de la educación en los países de la región.

El propósito del presente tema es compartir con las personas lectoras la aventura de una travesía por algunos caminos de la cultura burocrática en el horizonte de las administraciones estatales de la educación de mi país y de otros países de la región, para demostrar que las transformaciones educativas innovadoras no son factibles si la cultura burocrática es obstruccionista y atrapa en sus viscosas redes a las iniciativas de renovación y las ataca y paraliza con el inmovilizador pegamento de los engorrosos trámites, las normas excesivas, papeleos interminables, visaciones absurdas, agendas de trabajo banales, intrigas destructoras y comportamientos dictatoriales de funcionarios patológicos.

MI EXPERIENCIA EN EL PERÚ COMO FUNCIONARIO DE EDUCACIÓN

Regresé a Lima en julio de 2001 luego de trabajar por más de veinte años como experto internacional en educación. No estaba entre mis planes reincorporarme al Ministerio de Educación de mi país después de una ausencia tan prolongada.

La oportunidad se presentó sin que la buscara y tomé la decisión de reincidir en una aventura de servicio público, de la que desearía extraer lecciones útiles para la comunidad educativa latinoamericana y también para las personas que tienen interés en el servicio público en educación o son especialmente convocadas para desempeñar un “cargo de confianza” por los gobiernos de turno.

Había leído algo y tuve la oportunidad de conocer anécdotas acerca del impacto deshumanizador que se produce en algunas personas cuando, de un momento a otro, asumen altas responsabilidades que conllevan el ejercicio del poder. No sólo aprendí, sino que soy testigo de excepción de que, infortunadamente, esto es así.

El comportamiento de algunos funcionarios de Educación en el poder

Un amigo mío, agudamente perceptivo en materia de comportamiento humano, comentó, cuando le conté mi experiencia, que hay algunas situaciones en las cuales las personas se comportan en forma

auténtica y explicitan su real forma de ser. Según mi amigo ello ocurre cuando se viaja al extranjero, se está hospitalizado o internado en la cárcel, y cuando se accede al poder.

De todas estas situaciones, la más reveladora es la del empoderamiento. 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, sin tener que sujetarse a los necesarios límites del comportamiento social.

Es un hecho innegable que algunas personas se transforman radicalmente cuando están en el poder. 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.³

Personas amigas a quienes uno cree conocer bien, que tenían antes de asumir sus cargos una gran disposición teórica de dialogar, negociar y concertar, de pronto, ya en funciones, cambian completamente y asumen actitudes autoritarias. Personas que, supuestamente, basaban sus decisiones en informaciones y análisis, con la participación de un equipo de trabajo, estando en funciones, tienen comportamientos exageradamente autosuficientes y toman decisiones en forma vertical, autoritaria, imprevisible y con una alta dosis de sectarismo político, administrativo y pedagógico.

Pude percibir que las ideas innovadoras y las propuestas movilizadoras, provenientes de personas creativas que no forman parte del entorno burocrático de quien ejerce el poder dentro de un ministerio público, son generalmente escrutadas con una alta dosis de desconfianza, reserva, inseguridad, de temor a sus efectos, no en relación con las poblaciones-objetivo, sino con determinados círculos de poder.

Las ideas y los planteamientos de tales personas son objeto de sospecha; se piensa que pueden no ser bien intencionados o quizás persiguen propósitos que no concuerdan necesariamente con lo que pretende hacer el máximo dirigente de turno de la administración de educación.

El jefe o la jefa siempre tiene la razón. Dentro de una cultura burocrática tradicional, parece ser ésta 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 sólo 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.

Los comportamientos de la corte burocrática

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.

³ Se sugiere recurrir a: Oscar Oszlak, *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, 1993.

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 que, además de avalar lo que piensa y hace su mentor o mentora, sin hacer uso de su capacidad de reflexión crítica y de propuesta, tiene también sus propios intereses, que no son sólo de carácter político.

Las personas del entorno burocrático 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 y disfrutando de un salario que, en muchos 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.

Con mi recorrido internacional de más de dos décadas, y con los estudios que he realizado en relación con algunos comportamientos de las administraciones estatales de educación, particularmente en el campo de la educación de adultos, creí conocer algo de los rasgos más caracterizados de la cultura burocrática. Confieso que mi breve pasantía de un año en el Ministerio de Educación de mi país me mostró que mi conocimiento era verdaderamente escaso y que había muchas otras facetas perversas que me eran desconocidas.

No tenía idea, por ejemplo, de hasta dónde podían 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 sabían eran materia de su interés y preocupación.

Se trata de personas que tienen probada competencia para fomentar aquello que un amigo muy perceptivo lo caracteriza como la “industria de la intriga”.

El jefe principal, acorralado por esta atmósfera envolvente, asume comportamientos basados en una lógica que, progresivamente, se va alejando de las realidades. Llega a creer, por ejemplo, que por estar en el cargo, ya se convierte automáticamente en un experto en todos los campos temáticos.

Producto fatal del incienso burocrático

Conozco a un ministro de Educación de mi país que, días antes de acceder a su función, reconocía, con honestidad y objetividad, que sus conocimientos y sus experiencias en el campo pedagógico eran limitados. Sin embargo, a la semana de haber iniciado su función como ministro ya se consideraba un experto en asuntos pedagógicos. Este fatal atrapamiento conduce a situaciones y decisiones que generalmente son erróneas.

Un producto fatal del incienso burocrático es que hay un momento en el que el jefe cree ser el gran ideólogo, el gurú irrefutable, el “Papa” infalible, el estratega por excelencia, el gran y único comunicador del desarrollo educativo nacional, el más caracterizado planificador y evaluador, el pionero de las ideas innovadoras y el gran ejecutor de las mismas.

Es el momento en el que el jefe o la jefa principal comienza a trabajar con las irrealidades impregnadas de un cargado simbolismo y, algunas veces, de un peligroso mesianismo. Si no está

suficientemente vacunado/a contra el síndrome burocrático del poder, cuyo antídoto conocido por la experiencia humana es recobrar la integridad y el reconocimiento de sus reales posibilidades y limitaciones, hay el peligro de que intensifique su comportamiento soberbio, su gradual pérdida del sentido de las realidades y de las proporciones, poniendo en serio riesgo su condición y calidad de conductor o conductora.

La persona líder o conductora requiere de una serie de requisitos 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 decisión 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 histórica de mi país y de otros latinoamericanos y del mundo muestra que no sólo es conveniente que los máximos jefes de los ministerios públicos sean competentes desde el punto de vista profesional y técnico, sino que, más allá de esta condición básica, tengan muchas otras competencias, en el ámbito de las actitudes y valores, que les posibiliten su eficaz y eficiente desempeño.

Sólo dirigentes competentes, comprometidos, decentes y con un liderazgo democrático pueden construir con sus respectivos equipos de trabajo una propuesta coherente, realista, innovadora, con visión de futuro, y que dicha propuesta sea sostenible y, por tanto, viable política, técnica y financieramente, dentro de las circunstancias de la vida nacional, de las instituciones educativas y del proyecto político del gobierno vigente, en el horizonte de los intereses estratégicos del país.⁴

Trabajando como funcionario uno llega a conocer la calidad humana, profesional, técnica y la potencialidad que tienen los colegas de su entorno más inmediato para el ejercicio de sus respectivas funciones, dentro de una perspectiva meramente de gobierno o de una perspectiva de Estado.

Mirada burocrática desde una perspectiva de gobierno y de Estado

En la perspectiva de gobierno, el horizonte de visión es de corto y en el mejor de los casos de mediano plazo; 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.

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 ideológico-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 educativos y sus posibilidades de respuesta.

En la perspectiva de Estado, la mirada es mucho más amplia y de compromiso sostenible con el destino histórico de un país. El horizonte es de largo plazo, lo que no impide sino más bien obliga a trabajar con una agenda de corto y mediano plazos.

⁴ En relación con el liderazgo de centros educativos innovadores, se recomienda leer a: A. Hargreaves y D. Fink, *El liderazgo sostenible. Siete principios para el liderazgo en centros educativos innovadores*, Madrid, Morata, 2008.

La calidad de la educación, por ejemplo, no es —como lo venimos reiterando— una tarea histórica que puede afrontarse en cualquier país en el 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 plazos, pero con la direccionalidad de estar ya sembrando el futuro en el horizonte acumulativo y consensuado de largo plazo.

He sido testigo de excepción de comportamientos que deben ser cuestionados en una administración pública moderna. Una de sus expresiones es que los más altos jefes del ministerio, no siempre porque quisieran, sino a veces acorralados por la presión burocrática, van acumulando, crecientemente, una serie de funciones y de tareas.

Abrumados por este peso burocrático, derivan en trabajar más estrechamente relacionados 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 desarrollo educativo nacional.

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 y social ejemplares, cumplen su función a cabalidad.

La “base de datos” de la industria de la intriga burocrática

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 burocráticas, en los revanchismos de aldea, en los tremendismos que obedecen con frecuencia a las maquinaciones propias de la “industria de la intriga”.

La señalada “base de datos” está muy distante de los propósitos de un trabajo serio, honesto, solidario y de equipo para llevar adelante una misión que, por su naturaleza y características, debe ser pública y ampliamente conocida y compartida por todos los actores involucrados.

Esta “base de datos” sólo es una pequeña muestra del explosivo crecimiento de la cultura de la informalidad, en su expresión de intriga cortesana en el mundo burocrático. Con ello lo único que se garantiza son decisiones intuitivas, autoritarias y arbitrarias.

Recuerdo anecdóticamente que un fin de semana tuve que movilizar a todo el personal directivo y a una parte del personal técnico con el que trabajaba en el Ministerio de Educación, porque debía preparar las tareas que me habían sido solicitadas directamente por el ministro de educación con el carácter de urgentes.

Lo hice del modo usual como se atiende o debieran atenderse las emergencias. Como se trataba de una tarea urgente, y no siendo posible atenderla satisfactoriamente dentro del horario ordinario de trabajo institucional, la única manera de cumplir la misión era trabajando en tiempos extras. Trabajamos sábado y domingo.

El personal que trabajó conmigo ese fin de semana, conformado por directivos y algunos especialistas del área pedagógica, es testigo de excepción de que realizamos única y exclusivamente las tareas técnicas solicitadas por el ministro.

El efecto inmediato es que hubo voces burocráticas que fabricaron y esparcieron no la especulación sino la afirmación de que quien esto escribe estaba trabajando intensa y afanosamente, incluso los fines de semana, debido a que estaba realizando gestiones y preparando su candidatura para ser el próximo ministro de educación. Se sembró la intriga, la duda, y todo parece indicar que la intención prosperó, por lo menos en relación con el entorno burocrático del ministro de turno.

Más allá de la anécdota señalada, la intriga es un ingrediente de la cultura burocrática que tiene la potencialidad de extenderse en proporción geométrica. Sin embargo, de haber un comportamiento racional, decente y con sentido de seguridad, desde el alto nivel de la conducción, podrían atenuarse, limitarse e idealmente eliminarse sus efectos nocivos.

HACIA UNA ESCUELA DE FORMACIÓN PARA LOS LÍDERES Y LIDERESAS DE LA EDUCACIÓN

Lamentablemente, no tenemos ni en el país ni en la región una escuela para la más alta dirigencia estatal. Sería formidable que contáramos con ella. Trabajando en Panamá, en el momento en que se gestaba la idea de poner en marcha la “Ciudad del Saber”, planteé, desde la UNESCO, la iniciativa de que dentro de ella funcionara el Instituto de Educación y Cultura Democrática.

Propusimos que una de las tareas centrales del Instituto fuera la formación y actualización educacional de los más altos dirigentes de los ministerios o secretarías de educación. La intención era impulsar un genuino liderazgo pedagógico y social, con calidad de alta conducción educativa y plena solvencia ética, con el fin de que los líderes educacionales fueran capaces de afrontar los grandes emprendimientos de sus estados y sociedades nacionales, especialmente en el campo educativo. Las realidades del país y de América Latina están mostrando la necesidad de que se desarrollen iniciativas de esta naturaleza.⁵

Es fundamental que nuestros líderes educacionales de Estado:

- actualicen sus informaciones y conocimientos acerca del contexto nacional e internacional;
- 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 efectuar una mirada en profundidad acerca de la magnitud del desafío para lograr el perfeccionamiento espiritual de la sociedad nacional;

⁵ El autor, desde la UNESCO, impulsó un estudio sobre el Instituto de Educación y Cultura Democrática, que tendría su sede en la Ciudad del Saber en Panamá. Dicha iniciativa puede actualizarse y resignificarse en otros posibles escenarios.

- tomen conciencia, fomenten las correspondientes políticas públicas y definan las medidas indispensables en relación con las competencias, asumidas como códigos culturales en los que se articulen orgánicamente capacidades, habilidades, conocimientos, actitudes y valores que las personas de todas las edades requieren, en los niveles correspondientes, en la nueva era en que vivimos.

Es también importante que los líderes educacionales:

- se apropien, mediante prácticas concretas, de la cultura del diálogo y de la participación;
- construyan su visión y posicionamiento frente a las grandes tareas históricas nacionales dentro del marco del programa de gobierno del que forman parte y de las visiones consensuales de futuro que se van construyendo en el interior de su sociedad nacional;
- desarrollen las prácticas de evaluación y rendición de cuentas de su función pública;
- sean capaces de asumir, con humildad y honestidad, su condición de sujetos de aprendizaje permanente para servir mejor a la sociedad nacional de la que forman parte sin esquemas, fórmulas, recetas ni modelos preconcebidos.

LAS AGENDAS BUROCRÁTICAS NO SIEMPRE DEFINEN PRIORIDADES

Cuando conocí el tipo de agenda laboral diaria de mis colegas funcionarios del ministerio de educación, no pude dejar de recordar la reflexión que, cuando todavía era estudiante universitario, me hiciera mi abuela Gabina. Ella, cuando me negué a acompañarla a una función de teatro a la que me invitó, pretextando estar muy atareado en razón de mis exámenes universitarios y alegando mi condición de hombre ocupado, me dijo con esa serenidad y sabiduría que le eran características: *Mocito, tú no eres un hombre ocupado; si lo fueras, sabrías que el hombre ocupado es el que más tiempo tiene para las cosas importantes de la vida.*

Como suele ocurrir en estos casos, no aproveché de inmediato la sabiduría de vida de mi abuela. Sin embargo, cuando inicié mi actividad profesional, hace ya mucho tiempo, este dicho de mi abuela se constituyó en un legado valioso que forma parte de mi cultura de vida y de trabajo.⁶ A estas alturas de mi existencia, una de mis aspiraciones es compartir este legado inmaterial con mis colegas educadores de América Latina y el Caribe.

De la lectura de las agendas de trabajo de los funcionarios del más alto nivel se deduce la atención combinada de banalidades y de asuntos sustantivos; de encuentros totalmente intrascendentes que se desarrollan superpuestos a aquéllos que abren pistas para emprendimientos creativos e innovadores; de informaciones indiscriminadas a informaciones selectivas y relevantes para la toma de

⁶ Con sentido de imaginación y creatividad apareció en enero de 2005 la revista bimestral *Cultura do Trabalho* editada por la Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda del Estado de Alagoas, Brasil. El tema de la cultura de trabajo debe contextualizarse dentro de las particularidades municipales, estatales o regionales y nacionales de nuestros países.

decisiones y para el constante perfeccionamiento del marco conceptual, estratégico y metodológico del trabajo educativo.

Mi percepción es que, frecuentemente, no hay una priorización de las grandes tareas y, por tal razón, la calendarización de esfuerzos, de recursos y de la energía social que se despliega, no genera los impactos que se esperan.

EL DISCURSO Y LA PRÁCTICA DE LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA

En algunas administraciones de educación, todavía los planes, los programas y los proyectos son definidos hegemónicamente por los planificadores. La experiencia histórica de la región ha demostrado que tal estilo decisional ya es obsoleto históricamente y tiene que ser superado.

Conozco casos de países en los que el discurso es sumamente progresista en materia de planificación participativa. Sin embargo, es sólo un gesto. La verdad es que la práctica todavía dista mucho del discurso. El desafío es cómo acortar esta brecha, cómo superar esta incoherencia.

Pensé que la omnipresencia de los planificadores ya era un capítulo superado dentro de la cultura burocrática de mi país. Parece ser, por lo menos en el caso del ministerio de educación, que se trata de un ave fénix de la cultura burocrática, que renace incesantemente apenas las circunstancias nacionales o institucionales se lo faciliten.⁷

El peso de la carga típicamente burocrática es realmente desmesurado y, con frecuencia, intrascendente. La lógica parece ser que nadie confía en nadie; cuanto mayor sea el número de sellos y visaciones, el supuesto es que todo está resuelto conforme lo disponen las normas establecidas en el orden legal, administrativo y ético.

Siendo ex funcionario, sin embargo, uno se decepciona al descubrir con perplejidad que tal garantía no funciona; descubre que hay otras instancias administrativas que se encargan de perseguir y demostrar, frecuentemente, en forma tardía, que lo actuado fue equívoco y que, por tanto, debe merecer una sanción o penalidad. Esto parece ser una lógica “criollo- kálfiana”, de corte perverso, pero lamentablemente es así.

UN CASO NACIONAL: LA PÉRDIDA DE CREDIBILIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

En el caso del Perú, por ejemplo, después de la década de gobierno de Fujimori, en la cual la cultura de corrupción llegó a situaciones increíbles, las personas y las organizaciones de la sociedad civil agudizaron su pérdida de credibilidad en la función pública. Los funcionarios, en esta visión del imaginario popular, son real o potencialmente delincuentes o, por lo menos, son personas incapaces y ociosas. En

⁷ Un tema sugerente de investigación puede ser la responsabilidad de los planificadores en la elaboración y aprobación de las políticas educativas y en los procesos y resultados de las mismas.

el caso específico del Ministerio de Educación se especuló, en algún momento, que se había negociado con los contratos millonarios de los textos escolares y demás recursos de aprendizaje, así como con los nombramientos y contratos del personal docente. Estos hechos ocurren, pero no siempre.

Parece ser que no hay matices en el imaginario popular sobre la honestidad en la administración pública. No hay una línea valorativa de deslinde entre las personas honestas y deshonestas; 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 posteriores 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 son aquéllas 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, 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, constituye una falta que amerita sancionarse. Se comprenderá que es difícil, aunque no imposible, para las personas con valor moral, trabajar dentro de tal atmósfera donde hay una total desconfianza en la integridad de los servidores públicos, particularmente de los más altos funcionarios.

Recuerdo que, durante la primera exploración de mercado en materia de textos escolares, realizada por el Ministerio de Educación en el año 2003, hubo una inusitada capacidad de convocatoria y de ejecución en materia de revisión de los mismos a cargo de expertos y especialistas que no trabajaban en el mencionado Ministerio. Toda esta exploración se hizo en cuestión de 72 horas. La reacción no se hizo esperar.

Algunos medios de comunicación, particularmente los afectados comercialmente por la decisión de tal Ministerio, que implicaba la posibilidad de participación más directa de los editores y de los autores, y no sólo de los impresores de las grandes rotativas de los periódicos, como había sido la situación anteriormente, comenzaron a criticar el apresuramiento de la referida gestión.

El hecho concreto es que no se podía creer en la honestidad ni en la capacidad de realización y de eficiencia de la administración pública. Sencillamente no se podía concebir que dentro del Ministerio de Educación, incluso como parte de sus contradicciones, se diera el caso de una gestión ejecutiva y veloz, pero también honesta y eficiente.

En una mirada más amplia, un efecto negativo de lo que venimos ilustrando con algunos casos reales es que los pueblos pierden la esperanza de superar sus problemas y dificultades por medio de la gestión pública.

Tal situación fue uno de los efectos de una dictadura que impulsó la cultura de la corrupción y del comportamiento deshonesto de algunos malos funcionarios, quienes, con sus prácticas negativas, alimentaron y alimentan el imaginario popular con valoraciones de incompetencia, ineficiencia y corrupción del trabajo de la administración estatal de la educación, que, algunas veces, es una falsa generalización.

LOS FUNCIONARIOS Y AUTORIDADES A VECES NO DISPONEN DE TIEMPO PARA ESTUDIAR, REFLEXIONAR Y ESCUCHAR LAS VOCES DE LOS ACTORES DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA

Otro lamentable subproducto de la situación anotada es que los funcionarios disponen de poco tiempo o sencillamente no lo tienen para estudiar, leer, reflexionar críticamente, pensar en los temas sustantivos de su agenda de trabajo, generar ideas innovadoras con miras a construir constantemente el cambio educativo, 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.⁸

Recuerdo el caso de un ministro de educación de un determinado país latinoamericano que era sumamente locuaz y se solazaba escuchándose a sí mismo, durante casi todas las mañanas de los días laborables, teniendo como audiencia cautiva a su más alta plana directiva. Posiblemente era grato para él contar con la compañía de algunos de sus más inmediatos colaboradores en calidad de “oidores”.

No saber escuchar y no cultivar el respeto a las ideas ajenas es uno de los comportamientos burocráticos más convencionales. Es perder la oportunidad de contar con elementos de juicio que pueden servir de base para una correcta toma de decisiones.

MODELANDO A LOS NUEVOS BURÓCRATAS

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.

Recuerdo que uno de mis colegas de equipo, con más de veinte años de servicio en la administración pública de educación, en un determinado momento insistió conmigo en la urgencia de que firmara un documento que me lo presentó a la mano reclamándome, con genuflexión burocrática, inmediata atención. Obviamente le solicité una explicación. Su respuesta me dejó perplejo. En síntesis, me dijo que el tipo de autorización que estaba gestionando conmigo era de rutina y que siempre se hacía de esa forma y, por tanto, había que cumplir.

Lo arriba señalado es un caso de “corte kafkiano”. En rigor, no había ninguna racionalidad ni mucho menos justificación. Intrigado por esta situación pedí a otros colegas que investigaran previamente este asunto y me hicieran conocer su recomendación.

Se me recomendó que procurara no firmar más este tipo de autorización, que se venía dando en los diez últimos años, sin que nadie lo cuestionara, pero que no era indispensable. Sin embargo, me hicieron conocer también que, si no lo visaba, los riesgos eran incurrir en falta por “omisión de función” y por “obstrucción del trámite”.

⁸ Una investigación necesaria es explorar el nivel de actualización u obsolescencia de los funcionarios de los ministerios o secretarías de educación en materia de las correspondientes competencias y experiencias, en sus respectivos ámbitos de intervención. Un desafío de nuestro tiempo es la indispensable profesionalización en gestión de la educación. La burocracia ya lo percibió y está, actualmente, cursando estudios de postgrado en los niveles de maestría y doctorado.

Es un caso increíble que ilustra situaciones de irracionalidad y nos da una idea del peso acrítico de las costumbres y de ciertos trabajos a veces innecesarios en el mundo típicamente burocrático.

No es sorprendente comprobar en la administración pública el peso que en la vida institucional tienen la rutina, los usos y costumbres que se van transmitiendo de administración en administración y de generación en generación de burócratas.

El señalamiento precedente hace necesario que los líderes sean no sólo competentes y dedicados, personas honestas y decentes que ejerzan su función en una perspectiva ética, personas preparadas para tomar decisiones con serenidad y sabiduría asumiendo la naturaleza dinámica y polidimensional de la administración, sino que, además de todo eso, sean también personas creativas y sagaces, con sabiduría para sortear con éxito y con valor moral estas rutas escabrosas y minadas.

RIESGOS DE LAS PERSONAS CREATIVAS E INNOVADORAS DENTRO DE UNA TRADICIONAL CULTURA BUROCRÁTICA

Ser persona creativa dentro de un ministerio de educación, en el que predomina el inmediatismo y las decisiones intuitivas y autoritarias, en las entrañas de un paquidermo burocrático en el que las innovaciones y los diálogos educativos son criticados y a veces satanizados, es, paradójicamente, una aventura que puede generar serios problemas, reacciones psicológicas no necesariamente positivas y más bien riesgosos costos 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, de indignación 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.⁹

Las administraciones de educación, 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 pueden afectar sus intereses.

Esta lógica burocrática conduce a que se tomen decisiones que no implican riesgos y, por tanto, que se ejecuten acciones sin una siembra previa y sin la requerida legitimación y validación. Es el conocido pasaporte de la acción intrascendente y efímera.

El resultado de la situación anteriormente referida es un activismo que no solamente no deja huella, sino que se convierte en una pérdida de tiempo, de recursos y, lo que es peor, en una pérdida de oportunidades a veces únicas para hacer algo trascendente y que va más allá del inmediatismo.

⁹ En el espacio público de educación es usual en algunos países que la creatividad y la innovación sólo tengan un reconocimiento retórico. Faltan políticas de Estado para fomentar y brindar apoyos y facilidades a las buenas prácticas educativas, a las prácticas innovadoras. Es un tema desafiante de investigación, particularmente en identificar las respuestas para encarar tal desafío.

Las siembras en educación requieren necesariamente 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 tiempos políticos y con otros tiempos: culturales, económicos, sociales, institucionales.

BRECHAS ENTRE EL TIEMPO EDUCATIVO Y OTROS TIPOS DE TIEMPO

El desafío a la vista es cómo tratar de cerrar las brechas existentes 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. Es un problema de visión y de racionalidad estratégica. He conocido en mi país y en otros países de nuestra región y de otras regiones del mundo a algunos líderes educacionales creativos. Uno de ellos fue el doctor Fernando Romero Pintado.

Cuando este gran educador peruano impulsó la educación técnica en el Perú; cuando 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 adelantándose a las ideas y prácticas predominantes de su tiempo; cuando —en su condición de Director Nacional Fundador del SENATI— hacia mediados de los sesenta, con una gran visión de futuro y apartándose de los paradigmas convencionales de formación profesional, provenientes fundamentalmente de algunos países europeos, desarrolló un marco conceptual, estratégico y metodológico de formación profesional, construido en forma innovadora para el Perú, demostró su talento realizador y una gran capacidad creativa.

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 participación creativa de sus colegas de trabajo, utopías viables; ejerció febrilmente su capacidad de pensar para resolver problemas con una visión de futuro; hizo de la ética profesional una de sus brújulas orientadoras y se rodeó de colaboradores que pertenecíamos a diferentes generaciones: los adultos mayores de distintos campos profesionales, los profesores e ingenieros de la generación intermedia y los profesores jóvenes “veinteañeros” en las distintas disciplinas del conocimiento. Fue un gran líder que tuvo la visión de sembrar, de formar con paciencia pedagógica a otros líderes de distintas generaciones y de diversas disciplinas y ocupaciones; un líder que, con sabiduría y generosidad, estimuló y apoyó la búsqueda de respuestas creativas.

LA CULTURA BUROCRÁTICA NO ESTIMULA EL DIÁLOGO, LA NEGOCIACIÓN Y LA CONCERTACIÓN

La creatividad escapa a los moldes propios de la cultura corporativa. Ésta, por ejemplo en el caso concreto de los ministerios de educación, no privilegia el diálogo, la negociación y la concertación, como mecanismo democrático de participación en la toma de decisiones y en la instrumentación de las mismas.

Tampoco utiliza dichos procesos como instrumentos que tienen la potencialidad de contribuir en forma sustantiva al crecimiento de la racionalidad teórica y estratégica del desarrollo educativo como resultado de los distintos tipos de intercambio y del trabajo asociativo con personas y organizaciones intermedias del Estado y de la sociedad civil.

Quienes propugnan la legitimación e institucionalización de las prácticas arriba señaladas son considerados teóricos y no pocas veces son estigmatizados como populistas, pro-sindicalistas o, en la mejor de las valoraciones, ingenuos en política.

No hay en esto nada de populismo, de apoyo indebido al sindicalismo ni de ingenuidad de índole alguna. Es un asunto mucho más serio; es una cuestión de posicionamiento filosófico, político y pedagógico, en una perspectiva de ética social.

Recuerdo que trabajando en el Ministerio de Educación del Perú una de las prácticas que instituímos para abordar el tema del desarrollo curricular, dentro del contexto amplio de construcción de la calidad de la educación, fue el establecimiento de las mesas temáticas de debate sobre desarrollo curricular con participación de la comunidad educativa nacional. Las mesas temáticas fueron satanizadas por el grupo que ejercía realmente el poder burocrático dentro de dicho ministerio.

Dichas mesas temáticas fueron consideradas como una lamentable pérdida de tiempo, como un teoricismo vacío, un emprendimiento ineficaz e innecesario. Lo que querían los burócratas era que, sin diálogos ni consultas técnicas, se impusieran los currículos desde la sede central del referido ministerio, cancelando la participación de los diversos actores sociales involucrados, entre éstos de las educadoras y educadores y de los estudiantes.

Siendo diversos los enfoques modernos sobre el desarrollo curricular, habida cuenta de interesantes experiencias que dentro de tales enfoques se vienen desarrollando en el país en los escenarios del Estado y de la sociedad civil y en los países de la región y de otras regiones del mundo, promover y estimular un espacio público de debate era y es una tarea de la más alta relevancia estratégica.

Lamentablemente, algunos asesores, planificadores y administradores conservadores, asumiendo un comportamiento típicamente burocrático, no creen realmente en el debate; consideran que es una pérdida de tiempo, una debilidad técnica y una falta de capacidad de propuesta en lo individual e institucional.

Les cuesta admitir la necesidad de escuchar directamente las voces de las educadoras y educadores, así como de sus organizaciones; de los estudiantes, de los padres y madres de familia, de los promotores y animadores de desarrollo educativo de las diversas organizaciones de la sociedad civil; de los gobiernos locales y regionales; de los empresarios grandes, medianos y pequeños; de los partidos políticos, de las iglesias, de los expertos y de los consejos de educación u organizaciones equivalentes, en sus distintas instancias.

Lo referido sobre el desarrollo curricular, a modo de ilustración, no implica tener un enfoque reduccionista en materia de racionalidad conceptual y estratégica de la calidad de la educación. No es que el currículo sea el único tema de la educación de un país ni concretamente de la calidad de ella.

El caso es que se ha manoseado y sobredimensionado el tema del currículo; por ejemplo, en el caso del Perú, donde se ha experimentado durante mucho tiempo sin resultados conocidos, que creía-

mos y seguimos creyendo que ya ha llegado el momento de hacer un deslinde nacional, pero contando para ello con la participación de todos los actores de la comunidad educativa nacional.¹⁰

Obviamente, los grandes referentes del tema en cuestión son: la concepción educativa que asuma la sociedad nacional; la teoría en uso que emerge de las prácticas educativas de punta y del cumplimiento de las normas establecidas en la respectiva legislación educativa nacional; la estrategia global de construcción de la calidad de la educación; el rol de la educación en apoyo al desarrollo humano y a otras grandes tareas históricas nacionales, como es el caso de la lucha contra los fenómenos perversos de la pobreza y de la exclusión.

En el caso nacional referido, estaba previsto, en la propuesta que hicimos en su momento, que una comisión nacional se encargaría de elaborar el documento sustantivo de consulta, pero, a partir de ello, había la necesidad de promover y lograr la participación y la capacidad de respuesta de la comunidad educativa dentro de los gobiernos locales y regionales. Es una de las tareas que debió encararse con la mayor urgencia.

Uno de los puntos críticos en las relaciones entre los ministerios o secretarías de educación y los organismos representativos del magisterio nacional de algunos países de la región es la falta de voluntad política de las partes involucradas para establecer un mecanismo institucionalizado de diálogo, negociación y concertación.¹¹

Lo usual es que la intención teórica aparece explicitada en la agenda institucional de los dos actores mencionados cuando hay en ciernes un conflicto, cuando éste ya está en proceso o ha concluido. Este ineludible tema estratégico es distorsionado por las partes involucradas por medio de tácticas que responden a situaciones y a sus intereses coyunturales o estratégicos.

Una conducción democrática, segura de sí misma, con un alto sentido de su responsabilidad social, con un genuino compromiso de servicio al país, con una responsabilidad ética frente a la comunidad educativa nacional, estará interesada en legitimar el señalado mecanismo, con el fin de contar con una instancia permanente de diálogo educativo y de trabajo asociativo en apoyo a la educación en todos sus niveles y modalidades.

¹⁰ La práctica burocrática usual es que las políticas educativas y pedagógicas, el desarrollo curricular y metodológico y otros aspectos relevantes del desarrollo educativo sean elaborados por los equipos técnicos de los ministerios o secretarías de educación, consultados con algunos expertos y aprobados por los burócratas de la mayor jerarquía. Sería recomendable hacer una investigación exploratoria acerca de quiénes toman las decisiones, cómo las elaboran, cómo se aplican, cómo se controlan, cómo se evalúan, quiénes se benefician con ellas, y quiénes son los ausentes y los silenciosos.

¹¹ Hay en América Latina experiencias exitosas de diálogo educativo entre los ministerios o secretarías de educación y los gremios magisteriales. Los casos de República Dominicana y de Panamá, en la concertación de sus respectivos Planes Decenales de Educación, son una práctica ejemplar. Es un hecho que en este dominio hay algunos avances, pero los resultados en el panorama regional todavía distan de ser satisfactorios.

CULTURA DE DIÁLOGO Y DE COOPERACIÓN HORIZONTAL EN LA EDUCACIÓN

Ello posibilitará la construcción sostenible de una cultura de diálogo y de cooperación horizontal en el campo educativo. Este desafío requiere un posicionamiento político, ético y social en relación con la educación de la sociedad nacional. En lo personal, he tenido gratas experiencias de diálogo con los educadores y educadoras de base en algunas regiones educativas de mi país, incluyendo a Lima y Callao, aunque no en la medida en que hubiera deseado. Mi percepción es que el señalado personal docente tiene un gran deseo y una disposición muy favorable para debatir con las autoridades nacionales y regionales sobre los temas relevantes y críticos del desarrollo educativo.

Lo que no siempre existe es la vocación y la disposición natural de las autoridades de las instancias señaladas de participar en los diálogos educativos. Mi opinión es que se trata de una visión equivocada, que debe ser reorientada.

Sería una práctica saludable que las autoridades nacionales de educación y de las instancias intermedias bajaran de su torre burocrática para dialogar con las educadoras y educadores de base, con los técnicos y funcionarios de educación que trabajan en los escenarios del Estado y de la sociedad civil.

Estoy seguro de que tal práctica contribuiría al crecimiento de su visión y se convertiría en una fuente privilegiada para impulsar el mejoramiento de la comunicación educativa, así como favorecería en forma relevante al proceso de la toma de decisiones.

Dentro de las contradicciones de la vida política peruana no resisto la tentación de anotar que un ministro de educación de Fujimori, con evidente acierto, cultivó exitosamente la práctica del diálogo educativo con los docentes de las distintas regiones educativas del país. Esto significa que no sólo hay contradicciones sociales, sino también contradicciones al interior del aparato del Estado.

El dato anterior prueba que los diálogos educativos, incluso dentro de circunstancias no necesariamente deseables políticamente, tienen aceptación de parte del magisterio nacional. Es un hecho esperanzador que tal diálogo cuenta con viabilidad política y técnica en algunos países de la región.

El gran problema, en el caso del Perú, no es que los órganos intermedios del Ministerio de Educación sean transferidos lo más rápidamente posible a la directa administración de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales. Un desafío relevante de la descentralización educativa es preparar y ejecutar una transferencia seria y solidaria.

Dicha transferencia es de poder, una de cuyas expresiones es la transferencia solidaria de capacidades, saberes, conocimientos, informaciones, que deben lograr los funcionarios y técnicos de los órganos intermedios de todo el país para que puedan desarrollar su trabajo en forma sostenible, autónoma y creativa, teniendo como referentes básicos el proyecto educativo nacional y los planes y programas de desarrollo regional y local.

Para lograr lo anteriormente señalado hay la necesidad de dialogar y capacitar al personal. La práctica generalizada de la cultura burocrática es el monólogo de las autoridades y funcionarios, que, históricamente, no ha dado buenos resultados.

Para sembrar en la conciencia y en los espíritus de las personas, y especialmente de los actores involucrados en el desarrollo educativo, hay la necesidad de escuchar sus voces, reflexiones, críticas, experiencias y propuestas.

Escuchar y dialogar con los actores sociales involucrados en el desarrollo educativo nacional es una escuela formidable de interaprendizaje, de diálogo educativo en su más amplio sentido, de valoración de la creatividad de las personas que trabajan en los espacios educativos de la sociedad civil y del Estado.

El diálogo educativo señalado es también un espacio privilegiado para sensibilizar y hacer conciencia acerca de las responsabilidades y los compromisos específicos que corresponden a cada uno de los actores involucrados dentro del horizonte del trabajo solidario en apoyo al desarrollo educativo nacional.

Confieso que he aprendido mucho en los diálogos que promoví y sostuve con mis colegas educadores de los distintos niveles educativos. Lamento que el tiempo y las limitaciones burocráticas coyunturales no me permitieran profundizar más dicha práctica, que posibilita comprender mejor la racionalidad cultural, social, política y pedagógica de los educadores y educadoras. Es un insumo fundamental que deben conocer y manejar las autoridades nacionales para conducir, con sentido de realidades, los destinos de la educación nacional.¹²

Trabajar en una agenda pedagógica con las organizaciones magisteriales es, en mi percepción, completamente viable. Lo experimenté en pequeña escala y pude tomar nota de su extraordinaria potencialidad.

Lo que acontece es que hay mucho prejuicio entre los propios actores involucrados y en un sentido amplio en la sociedad nacional; hay falta de valor para transitar por caminos inéditos; no hacemos uso de nuestra imaginación y creatividad; no siempre tenemos el valor moral de hacer rupturas con ciertos prejuicios y tabúes; no siempre hacemos uso de nuestra capacidad movilizadora en el campo de las ideas pedagógicas y de las prácticas educativas innovadoras.

No somos precisamente ingenuos desde el punto de vista político. Sabemos, por ejemplo, que la dirigencia del Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP) está en manos de Patria Roja, un partido político de extrema izquierda. Es de dominio público en mi país un estudio que demuestra que la gran mayoría de las educadoras y educadores peruanos no milita en dicho partido político, pero son miembros activos del sindicato, porque es su única opción para que sus derechos sean respetados por los gobiernos de turno.

De otro lado, sabemos también que todas las administraciones de educación desarrollan sus respectivos proyectos políticos sin tener necesariamente en todos los casos una visión clara de su rol como instancia administradora del Estado y, por tanto, facilitadora de las políticas educativas, las cuales definen un posicionamiento filosófico, cultural y político para enrumbar la marcha educativa del país con sentido de futuro.¹³

¹² Es casi generalizada la carencia de diálogo sostenible entre las autoridades educativas y las educadoras y educadores de base en América Latina y el Caribe. El desafío es cómo encontrar los mecanismos más adecuados dentro de cada particularidad nacional y en determinado momento histórico de la vida de cada país.

¹³ Importantes temas de investigación estratégica son la politización, gremialismo magisterial y desarrollo educativo, habida cuenta de sus relaciones vinculantes y de su incidencia en la calidad de la educación.

ACUERDO NACIONAL Y POLÍTICAS DE ESTADO EN UN CASO NACIONAL

Contribuimos en forma comprometida, en el momento en que actuamos, para que el Ministerio de Educación del Perú tuviera conciencia de la vigencia del Acuerdo Nacional de Gobernabilidad, el cual fue pactado por el gobierno, los partidos políticos y las más representativas organizaciones de la sociedad civil.¹⁴

El Acuerdo establece treinta y dos políticas de estado, una de las cuales está destinada exclusivamente al sector educación, pero todas ellas requieren necesariamente de un componente educativo. Define con claridad meridiana un conjunto de señalamientos, de objetivos y metas de desarrollo educativo en el horizonte del 2002 al 2021.

Como se señaló, hay una política educativa específicamente sectorial de educación, que es la duodécima, pero las treinta y una restantes también tienen necesariamente un componente educativo. Desde un punto de vista técnico, podemos observar el Acuerdo en múltiples sentidos. Sin embargo, es uno de los compromisos nacionales más relevantes, de carácter cultural y político, en el proceso de recuperación democrática y de construcción solidaria del quehacer nacional con visión del siglo XXI.

El Acuerdo Nacional es un gran logro que, en mi percepción, todavía no ha sido debidamente mentalizado ni utilizado eficazmente por el país en general y particularmente por el Ministerio de Educación. Es un instrumento formidable para construir una propuesta nacional de educación de largo plazo, estableciendo compromisos concretos de los actores involucrados y proveyendo los recursos requeridos, así como las fuentes de financiamiento para su ejecución.¹⁵

Me hubiera encantado profundizar esta línea de acción en el año en que me tocó actuar como viceministro de gestión pedagógica, de julio de 2002 a julio de 2003. Sin embargo, tenemos que convenir que el tiempo político no tiene la misma lógica ni el mismo ritmo que el tiempo pedagógico y el tiempo técnico.¹⁶ La brecha entre estos tiempos genera, a veces, pérdida de oportunidades históricas en perjuicio del país.

A lo anteriormente señalado se agrega que uno de los grandes obstaculizadores en la cultura burocrática es la falta de visión de futuro y el poco interés en los grandes temas de la educación nacional. El Acuerdo es, en múltiples sentidos, una oportunidad histórica que no puede ni debe perderse. Hay algo que se ha hecho y se viene haciendo, pero todavía hay mucho por hacer.

¹⁴ El Perú tiene el privilegio de contar con un Acuerdo Nacional de Gobernabilidad en el horizonte del 2002 al 2021. A casi diez años de su vigencia es indispensable hacer una evaluación del estado del arte, establecer las responsabilidades específicas de los actores involucrados y acordar un plan estratégico para el corto, mediano y largo plazo dentro del horizonte señalado.

¹⁵ A las personas interesadas en conocer el texto del Acuerdo Nacional de Gobernabilidad del Perú se les sugiere recurrir a la siguiente dirección electrónica: www.acuerdonacional.gob.pe, www.agenciaperu.com

¹⁶ Una investigación que puede tener impacto respecto de la incidencia de la cultura burocrática en el mejoramiento de la calidad de la educación, es conocer las formas y mecanismos de acortar brechas y superar fisuras entre el tiempo pedagógico y el tiempo burocrático-institucional.

LA COMPETENCIA DE TRABAJO EN EQUIPO EN LA REGIÓN

Trabajar en equipo es una competencia muy poco desarrollada en las administraciones públicas nacionales de varios 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 en varios países de la región no contamos con vivencias y prácticas sostenibles en este dominio. No tenemos una cultura de cooperación y de trabajo asociativo en apoyo a las tareas históricas de la educación nacional.

Tuve la ya referida experiencia personal con las mesas temáticas que establecí sobre cuestiones cruciales de gestión pedagógica que, necesariamente, requerían del trabajo asociativo y complementario de colegas funcionarios y técnicos de las direcciones, oficinas y programas dependientes del viceministerio de gestión pedagógica. Varios de mis colegas, al comienzo de la experiencia, no se sintieron muy cómodos.

Mis colegas estaban frente al desafío de un liderazgo democrático alternativo; debían desarrollar tareas concretas dentro de plazos determinados y con contenidos temáticos que rebasaban a los temas usuales con los que trabajaban en sus respectivas dependencias; debían construir una propuesta que implicaba articular armoniosamente informaciones, conocimientos, experiencias y saberes. No era fácil lograrlo.

La persistencia y el hecho concreto de que mis colegas fueran descubriendo en el proceso de la experiencia, el sentido y la utilidad de la misma, contribuyó en forma relevante a su legitimación y a su aceptación consciente y comprometida.

Mis colegas comenzaron a visualizar la extraordinaria potencialidad de las mesas temáticas horizontales. Algunos directores emprendedores comenzaron a convocar a sus colegas de otras direcciones para compartir inquietudes comunes sin tener que solicitar ninguna autorización burocrática. Esto, que debería ser una práctica normal dentro de una organización moderna y con visión de futuro, no lo era necesariamente en el Ministerio de Educación.

Me complace reconocer que mis colegas estuvieron a la altura del reto que se les planteó y comenzaron a construir respuestas, por cierto positivas, en servicio al país. En el más amplio sentido es una experiencia de ruptura con el estilo convencional de trabajo, el cual está sumamente “sectorializado” y a cargo de dependencias que generalmente realizan su trabajo en forma desconectada y dispersa.¹⁷

Gracias a la señalada experiencia pude tomar conciencia de que es fácil hablar de trabajar en equipo. Sin embargo, lograr tal propósito requiere de algunas condiciones básicas:

- actitud favorable a los emprendimientos solidarios;
- comprensión y tolerancia;

¹⁷ La excesiva “sectorialización” institucional de algunos ministerios o secretarías de educación de los países de la región genera condiciones favorables para el reduccionismo conceptual del desarrollo educativo y obstaculiza el cultivo de actitudes favorables y el desarrollo de prácticas concretas de integración y de cooperación horizontal en el trabajo institucional e interinstitucional.

- permanente práctica social alimentada desde la infancia en los hogares y con sentido de continuidad orgánica y en otros espacios educativos;
- paciencia pedagógica;
- capacitación sobre mecanismos y formas convencionales y no convencionales de trabajo asociativo, en el contexto de acciones concretas;
- construcción y desarrollo de una cultura de participación y de trabajo solidario.

Sólo cumpliendo las condiciones básicas arriba señaladas es posible lograr la condición de actor artífice en la concepción y puesta en marcha de una propuesta en equipo, en forma asociativa. No es una tarea fácil, pero tampoco imposible. La prueba es que mis colegas y quien esto escribe lo logramos exitosamente, más allá de los juicios valorativos adversos de los burócratas tradicionales, quienes consideraban a esta práctica como una lamentable pérdida de tiempo y de recursos.

RELACIÓN EQUIVOCADA CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

La cultura burocrática tradicional no favorece una adecuada relación con los medios de comunicación social. Mi experiencia es desalentadora en cuanto a los comunicadores sociales de algunos ministerios o secretarías de educación de los países de la región. En mi percepción, conciben y practican equivocadamente la noción de que lo único que amerita ser divulgado es lo que hace el ministro/a o secretario/a de educación. Es un caso típico de falta de visión, de reduccionismo burocrático del desarrollo educativo nacional en materia de comunicación educativa.

El trabajo principal de estos comunicadores burócratas, además de lo referido, consiste en proporcionar a los medios presumiblemente las noticias que interesan “tácticamente” a la institución, pero incluso esta tarea la hacen en una forma tan convencional y tan poco inteligente que no es relevante ni atractiva para los medios ni para las personas lectoras.

No hay un empeño sustantivo de mediación comunicacional y pedagógica en la elaboración y difusión de las noticias educativas; no hay un emprendimiento novedoso para generar una alianza estratégica que permita un trabajo asociativo en relación con el aprendizaje en el espacio educativo escolar y en otros espacios educativos acerca del fenómeno de la multiculturalidad y de la educación intercultural, de la educación acompañada de una sana recreación y de entregas educativas no convencionales a los sujetos educativos escolarizados y no escolarizados.¹⁸

No he percibido un intento serio, desde algunos ministerios o secretarías de educación de la región, de hacer una mediación comunicacional y pedagógica para brindar las noticias a la comunidad educativa nacional y a la opinión pública en general en forma atractiva y con un enfoque reflexivo, crítico, convocador y propositivo.

¹⁸ La comunicación educativa es un elemento crucial y olvidado por la cultura burocrática tradicional. En el proceso de los cambios educativos de los países de la región es fundamental revitalizarla y darle mayor visibilidad en la dinámica del desarrollo educativo nacional.

Consideramos un gran desafío lograr la asociación estratégica entre los ministerios o secretarías de educación y los medios de comunicación social, no con el propósito de hacer una difusión burocrática de los trabajos que impulsa la administración de educación de turno sino para hacer un abordaje, con la referida mediación, de los grandes temas educativos que deben incorporarse a la agenda de la comunidad educativa nacional, con un enfoque moderno de pedagogía social.

La administración pública en general y en particular la administración de la educación no siempre se encuentran preparadas para dialogar con los medios de comunicación social. Actúan con frecuencia a la defensiva, como si tuviese que esconder algo. No es que siempre haya cosas que esconder, sino que es la costumbre establecida, el modo como se manejan las relaciones con los medios de comunicación social.

Se pierde, así, una estupenda oportunidad de animar debates sobre temas educativos de relevante interés para la ciudadanía, contando con la participación de expertos dentro y fuera de los ministerios o secretarías de educación.

Se pierde también la oportunidad de conocer las voces, las críticas, las ideas, las propuestas, de los distintos actores de la comunidad educativa nacional, en forma directa, sin manipulaciones ni cooptaciones de ninguna naturaleza.

Los señalamientos precedentes nos están indicando que hay la necesidad de generar no sólo consultas técnicas esporádicas, sino una estrategia global de diálogo educativo en los distintos niveles de la administración de la educación nacional.

Dentro de cada particularidad nacional conviene considerar el diálogo con los centros y programas educativos en los escenarios del Estado y de la sociedad civil, las instancias correspondientes a los gobiernos locales, estatales y/o regionales dentro de un país, y el diálogo de la sociedad global con la instancia nacional de la administración de la educación.

En el contexto de dicha estrategia deben establecerse mecanismos ágiles, eficaces, viables y confiables, así como definirse las responsabilidades de las partes involucradas. El gran desafío es construir, entre todos, una cultura de diálogo educativo, que reemplace al simple ejercicio de noticias “serias” o “no serias” en relación con los temas educativos y con la administración de la educación en sus distintas instancias.¹⁹

Lo que debe lograrse es que las personas se enteren por medio de fuentes directas acerca de lo que está aconteciendo en materia de desarrollo educativo nacional, pero que al mismo tiempo tengan los insumos indispensables para asumir su propio posicionamiento, reflexionar críticamente sobre los asuntos educativos de su interés y participar en la elaboración de las propuestas que, además de ser individualmente satisfactorias, sean socialmente útiles.

¹⁹ Sería recomendable que la UNESCO-OREALC impulsara un estudio sobre los diálogos educativos en la región, con énfasis en la prospectiva, especialmente en relación con las estrategias y mecanismos para la institucionalización y sostenibilidad de dichos diálogos.

RELACIÓN CON LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

La relación de los ministerios o secretarías de educación con las organizaciones de la sociedad civil, en particular, es sumamente precaria. 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 tiene su propia identidad y sus propios intereses estratégicos.²⁰

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 educación 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 el 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 concuerdan plenamente con el posicionamiento ideopolítico del gobierno, están debatiendo acerca de la necesidad de preservar su autonomía y guardar una cierta distancia con el gobierno.

Lo interesante es delimitar las fronteras del trabajo asociativo de dichas organizaciones con el Estado. Hay algunos casos nacionales en los que acreditadas asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales pierden, por trabajar con el gobierno, 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.

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 plena 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 es, en nuestra percepción, 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, en una atmósfera de respeto, de una alta gestión de ideas

²⁰ La relación del Estado con las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil son abordadas por el CEAAL: www.ceaal.org. Las organizaciones de la sociedad civil, particularmente los movimientos sociales y las organizaciones populares, es un tema que forma parte de la agenda de debates de la educación popular en América Latina. A las personas interesadas se les sugiere recurrir a la Asociación Brasileña de Organizaciones No Gubernamentales (ABONG), que también ha impulsado este debate. Su sitio web es: www.abong.org.br

en aras del interés estratégico nacional y de una racional y solidaria complementariedad de esfuerzos y recursos.

Obviamente, en el logro del propósito señalado inciden el fortalecimiento global 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.

DIMENSIÓN SIMBÓLICA DE LA CULTURA BUROCRÁTICA

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 administradores 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 la mayoría de los países de América Latina.

Mi experiencia es que las normas y los procedimientos de trabajo establecidos se ajustan en función de los estilos de trabajo de los jefes de turno. Los burócratas tienen una versatilidad extraordinaria en este territorio. Saben, en razón de la dinámica alternabilidad de los principales jefes de turno, que éstos 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. El desafío es la construcción de una conciencia de responsabilidad social, afincada en la autodisciplina, la cual está sustentada en la libertad humana en una visión ética y social y en un desempeño profesional individualmente satisfactorio y socialmente útil.²¹

SALARIOS Y OTROS INCENTIVOS

Hay quienes piensan que aumentando los salarios se logra de inmediato una respuesta positiva de parte de los trabajadores de educación en todos los niveles. Es indudable que es un incentivo, pero su efecto no es automático en el mejoramiento de su rendimiento en todos los casos.

He podido percibir en algunos países de la región que funcionarios de los ministerios o secretarías de educación, con salarios altamente razonables y competitivos, no estaban plenamente comprometidos con su trabajo ni tenían el entusiasmo de involucrarse en tareas que, sin lugar a dudas, en su momento, tenían relevancia estratégica en el proceso de construcción de una educación inclusiva de calidad en sus países.

²¹ La ética en la administración pública de los 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 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 ha realizado la sistematización de una experiencia participativa en la elaboración del Proyecto de Ley Anticorrupción en el Sector Educación. Se sugiere a las personas lectoras recurrir a Gloria Helfer, *Educación libre de corrupción*, Lima, Imprenta del Congreso de la República, 2004.

La explicación de la situación anteriormente referida hay que encontrarla en el hecho concreto de que no todos los funcionarios, técnicos y demás personal que labora en la educación pública están motivados con los trabajos que vienen realizando; y, de otro lado, no es menos cierto que, además del aspecto económico, hay otros incentivos que movilizan la energía humana. Uno de éstos, por ejemplo, es sentirse constructores y artífices de una utopía educativa posible.

En el contexto de la situación arriba anotada, es un hecho que, en algunos países de la región, los ministerios o secretarías de educación, por medio de sus respectivas instancias administrativas, no han logrado convocatoria y compromiso de su personal; no han logrado construir con su potencial humano un pacto psicológico de apropiación y legitimación de las grandes tareas por compartir, en el contexto de la visión y de la misión del desarrollo educativo en los nuevos tiempos que vivimos.²²

COLOFÓN

Mi percepción es que tal situación se agudiza cuando los líderes de una organización no son capaces de generar utopías y lograr que el personal de todas las instancias y áreas de trabajo se apropie de las mismas. La falta de utopías en una organización puede generar desmotivación, indiferencia, limitación de la creatividad, fatiga y rutina.

En sentido contrario, cuando hay utopías en educación, se despierta el gigante dormido de las potencialidades humanas y sociales para construir algo que forma parte de lo que quieren ser y hacer las personas y las colectividades dentro de un determinado momento histórico.

Una generación de nuevos burócratas en el aparato del Estado

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 hemos venido comentando anteriormente.

En mi más reciente experiencia como funcionario he trabajado en el Ministerio de Educación de mi país con algunas personas conocidas y desconocidas que tienen alta competencia profesional y cultivan actitudes y valores ejemplares en el ejercicio de sus funciones. Es una reserva moral de esperanza en el futuro, con miras a conformar una nueva generación de burócratas.

El supuesto es que estos nuevos burócratas estén comprometidos con las políticas de Estado y no sólo con las de los gobiernos. Ello implica que sean rigurosamente seleccionados teniendo en cuenta su idoneidad personal y profesional, compromiso de servicio a su país, capacidad de trabajo en equipo,

²² El problema de la identidad y pertenencia de las instituciones educativas ha sido insuficientemente explorado en nuestra región. Se sugiere a las personas interesadas recurrir a: Manuel Aria Moreira, "Los efectos del Modelo 1: En el cambio educativo en las escuelas. Evidencias y desafíos para las políticas iberoamericanas", *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 56, pp. 49-74, 2011.

remuneraciones acordes con sus competencias y su capacitación permanente, incentivos a su desempeño laboral y estabilidad en el cargo teniendo en cuenta las evaluaciones correspondientes.

Es un hecho que las organizaciones tienen el tamaño de sus líderes, de sus intelectuales, de sus movilizadores, de éstos y de otros actores que tienen compromisos con la educación y una genuina vocación de servicio a su país.

Es pertinente señalar que no todo lo que proviene del Estado, y particularmente del Ministerio de Educación, es malo o tiene que ser malo. En mi breve pasantía por dicho ministerio pude advertir, por ejemplo, que en algunas dependencias ya se está sembrando la semilla de lo que podría ser la cultura burocrática del futuro.

Hay, además del perfil deseable de un núcleo de personas competentes y honestas, otros indicios alentadores:

- apropiación y cultivo de la práctica de articulación de la educación con la cultura, las ciencias, las técnicas, las reformas económicas y sociales, la lucha contra la pobreza y otros emprendimientos nacionales con visión de Estado;
- creciente convencimiento de la relevancia de las investigaciones, experimentaciones e innovaciones educativas;
- conciencia acerca de la urgente necesidad de fortalecer las articulaciones internas de los ministerios o secretarías de educación en su gestión educativa, en la diversidad de sus expresiones;
- claridad de visión de que la educación, teniendo sus objetivos específicos, es la dimensión más transversal de los diversos tipos de desarrollo, de las reformas y transformaciones de la sociedad nacional y del Estado, así como de otros emprendimientos y tareas históricas del país;
- certidumbre de que una educación inclusiva de calidad requiere voluntad política, algunos de cuyos indicadores significativos son la creciente inversión pública en educación y el despliegue de una energía social con claridad de visión y de compromiso nacional.

SEÑALAMIENTOS FINALES

En esta nueva cultura burocrática tendrá 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 algunos de ellos están empeñados en seguir altos estudios de postgrado para cimentar su formación y capacitación profesional a lo largo de su desempeño laboral.

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 un futuro signado por la información y el conocimiento. En el Ministerio de Educación de la República Dominicana, por ejemplo, un creciente número de funcionarios de la sede central está realizando estudios de doctorado.

Además del conocimiento, algunos otros elementos tendrán presencia en esta 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, tomar 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 y demandas sociales, 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 cooperación horizontal que posibiliten una referencia solidaria de conocimientos, capacidades y experiencias.

Dicha referencia debe dinamizarse desde la sede central y las entidades de excelencia en los campos diversos del desarrollo educativo nacional hacia los órganos intermedios de los ministerios o secretarías de educación y los centros educativos, en el contexto de la estrategia global de una genuina descentralización educativa en el contexto de los países centralistas 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 educativa.

En esta nueva cultura burocrática habrá también que sensibilizar conciencias y voluntades para la 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, tanto para alimentar los procesos de toma de decisiones, como para contribuir al crecimiento conceptual, estratégico y metodológico del desarrollo educativo nacional.

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 educación nacional. El cambio, en una perspectiva transformadora, dinámica y continua, es su única garantía de supervivencia.

EL CREFAL Y LA NUEVA CULTURA BUROCRÁTICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Cuenta el CREFAL con un acumulado histórico que puede posibilitarle intervenciones solidarias previamente convenidas con los países, en los niveles de cooperación bilateral o multilateral, con el fin de contribuir a una actualizada oferta programática destinada al estudio, análisis, elaboración de propuestas y desarrollo de algunas acciones relevantes, vinculadas con la construcción de una nueva cultura burocrática en los campos de competencia de la educación de personas jóvenes y adultas de los países de América Latina y el Caribe.

Tales intervenciones pueden comprender una amplia gama de posibles actividades: una cátedra itinerante sobre los aspectos conceptuales vinculados con las reformas educativas —en el ámbito del

desarrollo educativo nacional en general y de la educación de personas jóvenes y adultas en particular— y la nueva cultura burocrática en América Latina y el Caribe, en los espacios del Estado y también de la sociedad civil; fomento de estudios, investigaciones, sistematizaciones y formación de personal, teniendo como referente la nueva cultura burocrática en cada particularidad nacional; diálogos de alto nivel sobre la problemática señalada con las y los ministros de educación y otros funcionarios de la Alta Dirección, así como con los dirigentes de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil; asesoramientos técnicos específicos para la elaboración y puesta en marcha de propuestas nacionales que permitan crear condiciones favorables para la generación de una nueva burocracia que esté a la altura de los desafíos de los nuevos tiempos en que vivimos.

La cultura burocrática que tenemos actualmente en varios de nuestros países es un problema histórico que no se ha encarado integralmente hasta el momento. Es un desafío que sigue esperando respuestas, una utopía posible que podemos convertir en realidad. Dentro de sus campos de competencia, el CREFAL puede brindar una cooperación sustantiva para el logro de tal propósito.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, G. (1991), "Cognitive Politics of Principals and Teachers: Ideological control in an elementary school", en J. Blase (ed.), *The Politics of Life in Schools*, Newbury Park, Sage, 1991.424
- ARENDRT, H. (1997 1950), *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós.
- BALL, S. (1994), *La micropolítica de la escuela: hacia una teoría de la organización escolar*, Barcelona, Paidós.
- BATALLÁN, G. (2003), "El poder y la autoridad en la escuela: la conflictividad de las relaciones escolares desde la perspectiva de los docentes de infancia", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, v. 19, núm. 8, septiembre-diciembre, pp. 679-704.
- BOURDIEU, P. y L. Waqquant (1995), *Respuestas: por una antropología reflexiva*, México, Grijalbo.
- BUTLER, J. (1990), *Gender Trouble: Feminism and the subversion of identity*, Londres, Routledge.
- BUTLER, J. (2001), *Cuerpos que importan*, Madrid, Paidós.
- CONWAY, J.K., S.C. Bourque y J.W. Scott (1998), "El concepto de género", en M. Navarro y C.R. Stimpson (comp.), *¿Qué son los estudios de mujeres?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- CORTINA, R. y S. San Román (2006), *Women and Teaching: Global perspectives on the feminization of a profession*, Nueva York, Palgrave MacMillan.
- EPSTEIN, I. (1993), *Gramática do poder*, São Paulo, Ática.
- FELDFEBER, M. y D.A. Oliveira (2006), *Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones, ¿nuevos sujetos?*, Buenos Aires, Noveduc.
- FERREIRA, M.O.V. (2004), "Mulheres e homens em sindicato docente: um estudo de caso", *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, vol. 34, núm. 122, pp. 391-410.
- FRASER, N. (1995), "From Redistribution to Recognition?: The dilemmas of justice in a 'postsocialist' age", *New Left Review*, Londres, núm. I/212, julio-agosto.
- GORDON, Judith R. (1996), *Comportamiento organizacional*, México, Editorial Prentice Hall Hispanoamericana, 5ª edición.
- GRAMSCI, A. (0975), *Notas sobre Maquiavelo*, México, Juan Pablos Editor.
- HARGREAVES, A. (1996), *Profesorado, cultura y posmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado*, Madrid, Morata.
- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPPE)/UNESCO (2000), *Gestión educativa estratégica. Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa*, Buenos Aires, IIPPE-Buenos Aires/Ministerio de Educación de Argentina.
- MORGAGE, Alicia (2007), "Burocracia educativa, trabajo docente y género", *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, núm. 99, mayo/agosto, p. 400-425. Disponible en: <http://www.cedes.unicamp.br>

TAREA HISTÓRICA INTERGENERACIONAL DE TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESDE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS

Al culminar la lectura de esta compilación bibliográfica, que no puedo negar está impregnada de un fuerte contenido testimonial, constato que la presente Antología constituye también para mí algo así como una cadena interrelacionada e interactuante de hitos de mi trayectoria profesional y humana con énfasis en los temas vinculados con las utopías posibles en las que estuve involucrado, conjuntamente con muchas personas de mi generación, dentro de mi país, Perú, y de algunos otros países de América Latina y el Caribe. Rescato con fruición y deleite las varias pasiones y compromisos que desearía volver a vivir, en los caminos inéditos de la nueva era por la que ahora transitamos.

De otro lado, la relectura de las vivificantes páginas anteriores hace que renazcan en mi mundo interior emociones y sentimientos de gratitud y reconocimiento por las personas de mi generación y de otras con las que tuve el privilegio de dialogar, interconectarme e interactuar dentro de posiciones compartidas, de motivadoras divergencias y también de inquietudes comunes, aunque con interpretaciones y posibilidades de respuestas diferenciadas.

En uno y otros casos hubo, sin lugar a dudas, frustraciones, pero, sobre todo, buenas prácticas, las cuales, por parte nuestra, no son ofrecidas cual recetas infalibles, ni mucho menos como modelos. Lo que pensamos e hicimos tuvo sentido para una época, pero de tal legado creemos que pueden extraerse lecciones históricas, ojalá en forma debidamente contextualizada, para construir las respuestas del futuro, teniendo en cuenta los aportes intergeneracionales.

Las personas de mi generación, a la que desde mi juventud denominé “generación ladrillo” (por ser laboriosos e infatigables constructores), trabajó en el espacio público y privado en forma intensa y hasta terca con una vocación innovadora en una honesta y ambiciosa perspectiva transformadora de la educación en general, y de la educación de personas jóvenes y adultas en particular. Este fue el signo generacional de las y los educadores de la Región que ahora tenemos no menos de setenta años, si alguna inoportuna referencia calendaria hay que mencionar. Nos sentimos todavía personas jóvenes, porque

seguimos teniendo energía espiritual e intelectual y capacidad de generar sueños y lograr que muchas personas los hagan suyos dentro de sus respectivos campos de competencia.

Nuestro legado generacional es la búsqueda incesante de utopías posibles con pasión y compromiso. Somos conscientes de que lo que hicimos fue solamente un paso y que se requieren muchos otros para abordar satisfactoriamente los problemas históricos y emergentes de la educación de personas jóvenes y adultas y de otras expresiones del desarrollo educativo que nos siguen confrontando con sus múltiples desafíos.

Es importante señalar que somos críticamente conscientes de las posibilidades que tuvimos y también de nuestras limitaciones. Desde este punto de partida, con sentido fraternal y de responsabilidad ética y social, creemos que no es éste un momento de entregar a las generaciones intermedias y jóvenes nuestros modestos aportes, sino de expresar que, como no estamos jubilados de la Educación, sino sólo de los cargos eventuales que hemos desempeñado, tenemos la voluntad de seguir compartiendo con estas generaciones intermedias y jóvenes la tarea histórica de seguir buscando nuevos caminos para los viejos y recientes problemas en los distintos campos del desarrollo educativo al interior de nuestros países.

En esta búsqueda tenemos una pista inicial: es fundamental reconquistar lo bueno que tuvimos en Educación en un determinado momento histórico de nuestros países, como fue el caso de la educación pública de calidad, para, a partir de ello, conquistar nuevos avances, como sería la vigencia, al interior de nuestras sociedades nacionales, de una Educación con inclusión, concepto que va mucho más allá de la equidad, pues ésta es solamente un paso intermedio hacia la conquista de la igualdad de oportunidades educativas para las personas de todas las situaciones y condiciones, obviamente, con atención preferencial a los sectores sociales desfavorecidos por sus menores recursos, pero, a menudo, poseedores de una envidiable sabiduría popular.

Las y los educadores de mi generación, dentro de nuestros correspondientes escenarios de acción, trabajamos mucho, construimos algunos cimientos innovadores (“generación ladrillo”) y logramos dentro de nuestros países algunos resultados satisfactorios. Actualmente, aunque debemos reconocer que nuestro turno protagónico empieza a atenuarse, me reconforta que emerge, siempre pleno de entusiasmo, nuestro turno asociativo, permeado por la madurez y alguna sabiduría que logramos —seguramente por nuestra intensa práctica de trabajos compartidos y de interconexiones— cuando las personas nos dedicamos a una tarea con pasión y compromiso para hacer realidad una utopía posible que es individualmente satisfactoria y socialmente útil.

Tenemos la convicción de que el diálogo de conocimientos, experiencias, saberes y quehaceres entre la veterana generación a la que pertenezco y las generaciones intermedias y jóvenes de educadores, y gestores educacionales de nuestra Región, puede ser benéfico en más de un sentido, pues compartimos inquietudes comunes para poner el patrimonio inmaterial de nuestra inteligencia social al servicio de la causa transformadora de la Educación en general y de la educación de personas jóvenes y adultas, en particular, en América Latina y el Caribe.

Nada sería para mí más gratificante que ser un militante de esta nueva utopía posible de participar solidariamente en una tarea intergeneracional para debatir y construir respuestas contextualizadas, con el fin de resolver uno de los temas más relevantes de nuestro tiempo: ¿cómo podemos

contribuir a la sostenibilidad de una educación transformadora en los países de nuestra región? En lo que a mí respecta, gracias a los bríos de mi nueva juventud espiritual, será éste un referente principal en mi vocación indesmayable de seguir aportando al desarrollo educativo de nuestra Región y, de paso, para lograr también, en lo personal, mantener siempre viva la llama que continúa iluminando mi permanente e incansable aprendizaje y mi voluntad de servicio a lo largo de la vida.



Educación de adultos en América Latina y el Caribe: utopías posibles, pasiones y compromisos, de César Picón Espinoza, se terminó de imprimir en el mes de mayo 2013 en los talleres de Diseño e Impresos Sandoval en la Ciudad de México. En su composición se utilizaron las familias tipográficas Garamond Premiere Pro y Myriad Pro en diversos tamaños y estilos. La edición fue de quinientos ejemplares.

César Picón Espinoza. Doctor en Educación. Catedrático de educación de adultos de varias universidades peruanas. Profesor visitante de la Universidad Autónoma de Guadalajara, México. “Amigo predilecto” de la Universidad de Panamá. Doctor *Honoris Causa* de la Universidad de Columbia, sede Panamá. Profesor honorario de la Universidad Nacional de Educación “Enrique Guzmán y Valle” y profesor emérito de la Universidad Nacional “San Cristóbal de Huamanga”, ambas del Perú.

Profesor de educación secundaria y de educación de jóvenes y adultos en organizaciones de la sociedad civil y del Estado. Coordinador pedagógico, director-fundador de la Escuela de Educación General Obrera y Director del Centro Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial (SENATI). Coordinador de Programación de la Reforma de la Educación del Perú en los años setenta. Director general de diversas áreas de educación del Ministerio de Educación y presidente de la Junta Permanente de Coordinación Educativa (JUPCE), dentro del marco de la señalada Reforma. Viceministro de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación.

Investigador de temas educativos latinoamericanos. Reconocido movilizador de innovaciones y redes educativas. Uno de los líderes históricos de la educación de adultos en América Latina. Ha publicado numerosos libros sobre educación de adultos y otras áreas de desarrollo educativo.

Vicepresidente del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE). Coordinador-fundador del Programa de Alfabetización y Educación Básica Popular del Consejo de Educación Popular de América Latina (CEAAL). Miembro del Comité Interamericano de Educación. Director del Programa Latinoamericano de Maestría en Educación de Adultos, en CREFAL/OEA. Especialista internacional de educación de adultos de la OEA y UNESCO. Experto Residente en Educación de la Unión Europea en la República Dominicana. Ha recibido múltiples reconocimientos y condecoraciones por sus valiosos aportes educativos en diversos países de América Latina y el Caribe.



CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

