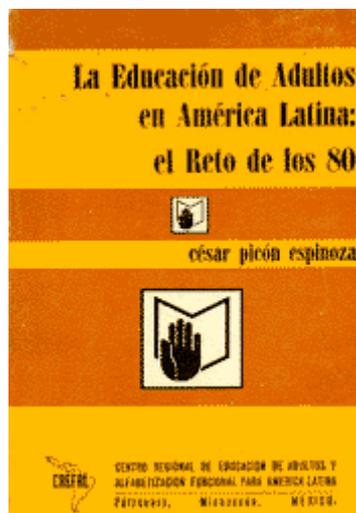


# La educación de adultos en América Latina: el reto de los 80

Cesar Picón Espinoza



Todos los derechos reservados por CREFAL. 1980.

Quinta Erndira, Pátzcuaro, Mich. Mxico

## **CONTENIDO**

### Presentación

#### I. Aspectos fundamentales de la educación de adultos latinoamericana en la década de los setenta.

1. Algunos obstáculos para el desarrollo de la educación de adultos en América Latina
2. Aporte conceptual y técnico-operacional de la América Latina al desarrollo de la educación de adultos
3. Educación, trabajo y empleo
4. La construcción del sistema nacional de educación de adultos: un difícil camino
5. Conclusiones preliminares

#### II. Planteamientos de base para el desarrollo de la educación de Adultos en América Latina en la década de los ochenta

1. Políticas y estrategias para el desarrollo de la educación de adultos: pautas y líneas de acción
2. Situación y perspectivas de algunos programas estratégicos de educación de adultos
3. Identificación de algunas carencias fundamentales y propuestas de alternativas

#### III. Reflexiones Finales

#### Bibliografía

## PRESENTACION

Iniciamos una década transida de acontecimientos que nos hacen pensar que las tensiones seguirán en aumento y que de la sabiduría de la humanidad dependerá si será posible o no superar el punto crítico que asegure la supervivencia humana.

A pesar del horizonte incierto que se vislumbra en la marcha del mundo, quienes estamos comprometidos con tareas profundamente sociales –como el el caso de la educación de adultos- hacemos un alto en nuestro trabajo de rutina y, sin otra pretensión que pensar en voz alta y participar en el diálogo de hombres y pueblos latinoamericanos, nos atrevemos a sistematizar algunas inquietudes como producto de nuestra acción-reflexión en el proceso de apoyo al desarrollo educativo de la Región.

En virtud de los señalado anteriormente, nuestro trabajo tiene una posición comprometida, que consiste en contribuir a la profundización del desarrollo de la educación de adultos en América Latina. Tal situación, que implica una perspectiva muy personal de enfoque de la problemática en cuestión, no compromete en ningún sentido la posición institucional que sustenta y que puede asumir más adelante la organización en la que presto mis servicios profesionales.

# 1. ALGUNOS OBSTACULOS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION DE ADULTOS EN AMERICA LATINA

## 1.1 Los niveles de percepción

## 1.2 Obstáculos de carácter político

## 1.3 Objetivos, políticas y estrategias para el desarrollo de la eda

## 1.4 Problemática de la coordinación

## 1.5 Estructura organizativa de la eda

## 1.6 Carencias cualitativas

## 1.7 Carencias de recursos

La educación de adultos, como una de las expresiones concretas del quehacer cultural y social de un pueblo, tiene extraordinarias posibilidades y también limitaciones. Nuestro propósito es identificar algunos obstáculos que, en forma directa o indirecta, afectan el desarrollo de la educación de adultos. El énfasis se hará en la descripción de aquellos que sean relevantes, como un planteamiento de base que posibilite una sistematización de mayor aliento que permita identificar los tipos de obstáculos y definir algunos indicadores para considerar el grado de impacto que tienen en el desarrollo de la educación de adultos en América Latina.

En una primera dimensión de análisis, algunos obstáculos relevantes pueden ser, entre otros, los siguientes:

### 1.1. Los niveles de percepción de la educación de adultos

i) ¿Qué entendemos por educación de adultos? Es una pregunta clave, que sugiere múltiples respuestas, según sea el correspondiente nivel de percepción. Algunas de las respuestas más caracterizadas son las siguientes:

a) Educación de adultos es el esfuerzo educativo que hace un país, principalmente para alfabetizar y proporcionar educación básica y capacitación profesional a la población adulta.

b) Educación de adultos es el conjunto de opciones educativas que tiene la población adulta en los distintos niveles del sistema educativo y que se operacionaliza a través de diversas modalidades y formas de educación, las cuales obedecen a múltiples propósitos, orientados genéricamente al desarrollo personal y comunitario.

c) Educación de adultos es el componente indispensable del desarrollo económico y social de los pueblos y se operacionaliza a través de proyectos específicos para encarar

situaciones problemáticas concretas.

d) Educación de Adultos es un instrumento de liberación de los pueblos, en su amplia connotación de liberación de expresiones culturales y desarrollos educacionales, como producto de la reflexión-acción de los grupos humanos, y se operacionaliza a través de proyectos que tienen implicancias de carácter político, económico y social, dentro de cuyos contextos educación en general y educación de adultos en particular son elementos de apoyo y promoción.

ii) Se presenta, así, un primer grado de dificultad: no hay en América Latina una percepción unívoca acerca del sentido y alcances de la educación de adultos. Pero hay algo más todavía: no siempre existe una percepción unívoca de la educación de adultos aún en un mismo país. ¿Por qué esta diversidad de percepciones? Creemos que más allá del mayor o menor grado de información científico-tecnológica sobre la materia, hay un punto fundamental de partida: la opción ideológica de la persona o grupo humano que la asume. Es a partir de dicha opción que se plantea un nivel de interpretación y expectativa acerca del sentido y alcances de la educación de adultos. ¿Qué resulta de toda esta compleja y variada gama de percepciones acerca de la educación de adultos? Ocurre que en nombre de la educación de adultos se realizan una serie de acciones que son, en esencia, contradictorias. En efecto, en unos casos tales acciones tienen alguna o algunas de las siguientes connotaciones: aproximaciones básicamente formales y convencionales en términos de desarrollo educativo; eficientismo instruccional con énfasis en conocimientos técnicos y en el ejercitamiento de habilidades y destrezas para el desempeño de una ocupación específica; sentido remediar y/o recuperatorio de las opciones educativas destinadas a la población adulta; carácter de complementariedad de conocimientos y experiencias logrado fuera de la institución educativa; elemento que contribuye al mantenimiento del status quo tradicional de la sociedad.

iii) En otros casos, las acciones de educación de adultos tienen alguna o algunas de las siguientes connotaciones: instrumento de desarrollo educativo y cultural en relación los grupos humanos concretos localizados en contextos específicos; instrumento que contribuye a la reducción de las desigualdades sociales, o por lo menos que contribuye a reducir una de las expresiones de ésta que es la pobreza; elemento que puede ser, en determinadas situaciones, punto de partida para generar el desarrollo educativo global. En cuanto éste sea componente del desarrollo integral de las respectivas poblaciones-meta; componente indispensable de las acciones de cambio social y de desarrollo de las sociedades nacionales.

iv) A través de las distintas percepciones que se tienen acerca de la educación de adultos y de las expresiones concretas que éstas van asumiendo en la práctica social, podrá advertirse que se presenta en el escenario de América Latina un panorama bastante complejo y difuso del sentido y alcances de la educación de adultos. Es evidente que ha habido un extraordinario desarrollo conceptual, particularmente en la década de los setenta, pero también es evidente que, en rigor, no existe todavía un definido marco conceptual optado por los países.

v) A pesar de tal limitación, hay en algunos casos, esfuerzos significativos orientados a la sistematización teórico-metodológica de la educación de adultos como producto de -acciones que se vienen generando con grupos humanos concretos y con un alto sentido de innovación y creatividad. No cabe duda que este esfuerzo, permitirá el desarrollo y constante

perfeccionamiento del marco teórico y metodológico de la educación de adultos, como respuesta auténtica que, emerge de nuestra personalidad cultural y de las demandas que plantean los proyectos de vida en los niveles de desarrollo personal y comunitario.

vi) La indefinición que venimos señalando plantea los siguientes retos:

a) Sistematizar y profundizar la concepción que una sociedad nacional tiene sobre la educación en general y la educación de adultos en particular.

b) Operacionalizar la concepción general de educación permanente en relación con una situación nacional dada.

c) Definir políticas y enfoques estratégicos diversificados, en razón de las particulares circunstancias nacionales, para operacionalizar la educación de adultos dentro de la concepción de la educación permanente.

vii) El obstáculo en cuestión podrá ser superado en la medida en que las sociedades nacionales asuman conscientemente que la educación es una tarea histórico- cultural inherente a su supervivencia y a su constante desarrollo; y que la educación es una responsabilidad social de los pueblos, de los gobiernos, de los estados y de todas las instituciones intermedias de la sociedad global. En la medida en que se profundice tal percepción, en cuyo proceso la educación de adultos juega un papel importante, ella tendrá relevancia como elemento profundamente vinculado a búsqueda permanente de un mejor destino para nuestros pueblos. De este modo, la educación de adultos irá perfilando, cada vez más claramente, su potencialidad de servicio y de realización en el amplio y rico escenario de los múltiples procesos orientados al cambio social, al desarrollo global, a la afirmación y enriquecimiento del desarrollo cultural a través de sus distintas expresiones, al trabajo como instancia de realización y de servicio del ser humano y a la afirmación del espíritu nacionalista de solidaridad internacional de los pueblos latinoamericanos.

## 1.2. Obstáculos de carácter político

i) La experiencia histórica de América Latina nos muestra a través de múltiples indicadores que existe una interrelación e interdependencia entre cultura, política y educación. Existe la educación porque existe la cultura. En efecto, es a través de la educación que se trasmite de generación en generación la totalidad de expresiones de la cultura en cuanto manifestación plena de las creencias, creaciones y productos de diversa índole generados por el hombre social e individual en un determinado tiempo y espacio. También es mediante la educación que todo este legado va cobrando nuevas expresiones a través de un proceso dinámico de recreación. Finalmente, la educación es un instrumento que contribuye a generar nuevas expresiones de cultura. De todo esto se deriva que la educación es un factor consubstancial a la cultura.

ii) Dentro de esta perspectiva de totalidad de la cultura, la política es otra de sus expresiones que se orienta a definir rumbos al destino de una sociedad nacional en el contexto de una

opción ideológica. La explicitación de dicha opción en un determinado momento histórico, sea asumida por el pueblo o impuesta a él, es lo que se conoce genéricamente como Proyecto Nacional.

iii) A la luz de lo referido anteriormente, Política y Educación son dos elementos de la expresión cultural de un pueblo que se relacionan estrechamente y que, en tal sentido, no pueden ignorarse recíprocamente.

iv) Si esto es así siempre la educación ha tenido, tiene y tendrá una determinada orientación política. Lo que ocurre es que no siempre hemos sido conscientes de tal interrelación e interdependencia. Sin embargo, en la práctica social ha sido evidente la actitud política de la educación. En efecto: a través de los prolongados silencios acerca del análisis crítico de la problemática nacional como contenido educativo, de la afirmación persistente del carácter técnico y de la asepsia social de la educación, de los olvidos trágicos de encarar racionalmente la evidente situación de desigualdad social y de pobreza que se dan en nuestros pueblos, a través de éstas y otras situaciones ha habido una actitud política que ha marcado el rumbo del desarrollo educativo.

v) Es evidente en la experiencia histórica de los pueblos del mundo que las concepciones sobre desarrollo educativo están comprendidas dentro de la pauta ideológica de una determinada sociedad nacional y, más concretamente, dentro de los parámetros ideo-políticos del correspondiente Proyecto Nacional. Si asociamos este hecho histórico a la situación de inestabilidad política que viven muchos países latinoamericanos, encontramos una de las causas que explican las contradicciones y vaivenes en materia de concepción y praxis educativas. Tales altibajos son mucho más significativos en las sociedades nacionales que han intentado, aunque sea en períodos efímeros, cambiar sustancialmente su ordenamiento tradicional.

vi) Educación en general y educación de adultos en particular han sido constantemente obstaculizados por tal situación. No se requiere de profunda indagación para sostener una nota dominante en materia de desarrollo educativo en América Latina en el siglo XX ha sido el proceso de búsqueda de articular a éste al modelo político-social y al modelo de desarrollo de su respectiva sociedad nacional. En este difícil camino, la educación ha tenido concurrentemente dos opciones básicas: 1) ser instrumento de mantenimiento del orden tradicional de la sociedad nacional; y 2) ser instrumento de cambio social y de desarrollo global. La experiencia histórica de la Región registra múltiples casos en los que la educación de adultos, en una determinada situación nacional, ha tenido que asumir una u otra opción.

vii) En relación con la opción (1) la educación de adultos tiene, básicamente, las siguientes características: elemento convencional y carente de presencia significativa en la vida nacional; ajena a las aspiraciones nacionales y a los intereses y necesidades de los distintos grupos que conforman la nación; falsamente generalizadora a través de un modelo urbano que no representa la variedad y autenticidad de las distintas expresiones culturales de la sociedad global; eminentemente escolarizada; de estructura rígida y burocrática; de un enfoque unilateral del proceso educativo, con énfasis en aspectos completamente fragmentarios de la totalidad de la cultura -y que afirma su vocación instruccional en lugar de ser elemento de apoyo de una formación integral, elemento que contribuye a la afirmación del ordena-

miento nacional vigente.

viii) En relación con la opción (2) hay dos momentos fundamentales: (a) la presencia relevante de la educación de adultos en el proceso de las coyunturas histórico-estructurales; y (b) la presencia de la educación de adultos como componente de proyectos definidos por las sociedades nacionales en sus Procesos de cambio social y de desarrollo global.

ix) En relación con el momento (2) hoy dos momentos fundamentales (a) la presencia relevante de la educación de adultos en el proceso de las coyunturas histórico-estructurales; y (b) la presencia de la educación de adultos como componente de proyectos definidos por las sociedades nacionales en sus procesos de cambio social y de desarrollo global.

ix) En relación con el momento (a) es importante subrayar que la educación de adultos ha estado en el primer plano de las coyunturas históricas en América Latina. Cuba en 1959, Perú en 1968, Nicaragua en 1979 son casos históricos cualitativamente distintos, pero que tienen algunos elementos en común. Uno de ellos es su convicción y militancia en el sentido político y social de la educación en general y de la educación de adultos en particular. No es cuestión episódica o de simple limitación el hecho de que Cuba y más recientemente Nicaragua iniciaran sus respectivos procesos históricos de cambios estructurales, movilizándose a nivel nacional para encarar uno de los efectos del subdesarrollo: el analfabetismo. Tampoco es casual el hecho de que el Perú, en la llamada primera fase de su Proceso Revolucionario, iniciara con vigor una de las más imaginativas reformas de la educación que han emergido del Tercer Mundo y dentro de cuyo marco la educación de adultos cobró una extraordinaria relevancia.

Una constante histórica en América Latina en la década de los setenta ha sido que, en las situaciones de carácter coyuntural, a nivel estructural ó institucional, la educación de adultos, con diversos enfoques en razón de las particulares circunstancias nacionales, ha estado en el primer plano de las definiciones políticas dentro del nuevo ordenamiento nacional. Conviene hacer un análisis en profundidad por qué se da tal situación. A nivel de planteamiento de base, nuestra percepción es la siguiente:

a) Porque la educación de adultos, entre los distintos elementos que conforman el sistema social, es la que estratégicamente tiene un mayor nivel de potencialidad para convertirse en la masa crítica de la emergencia social en situaciones de Cambio profundo o, por lo menos, de cierta apertura que ulteriormente puede conducir a dicho cambio.

b) Porque la educación de adultos es el elemento social de más rápida movilización, en razón de que la columna vertebral de su praxis social es la participación organizada de los diversos grupos que conforman la sociedad nacional.

e) Porque son los adultos quienes en el proceso de las situaciones coyunturales, están definiendo los nuevos rumbos y orientaciones de la sociedad nacional, y la educación de adultos en tal contexto resulta un vínculo de explicitación política de la concepción ideológica subyacente en función del nuevo ordenamiento que se busca y que se pretende establecer.

d) Porque la educación de adultos tiene un enorme efecto social y cultural, de carácter multiplicador, y permite canalizar la energía social hacia los grandes propósitos de los nuevos ordenamientos sociales que se pretenden. A este respecto, las tendencias esenciales de la educación de adultos en situaciones de coyuntura Histórica, han estado orientadas a ser elementos de apoyo y afirmación de:

- el desarrollo como proceso de las transformaciones estructurales;
- la revitalización de las distintas expresiones culturales de la sociedad global, como estrategia de afirmación de la identidad cultural de nuestros pueblos; y
- la autoafirmación de la soberanía nacional la vocación de solidaria internacional.

e) Porque la educación de adultos es, por su naturaleza y características, un servicio social de rentabilidad inmediata y concurrentemente de sentido futurista.

x) En relación con el momento (b), que en buena cuenta es la consolidación y profundización de la institucionalización de los procesos de cambio y desarrollo global asumidos por los países, la educación de adultos virtualmente puede ser uno de los componentes-claves de la vida nacional en términos de animación y apoyo a las grandes tareas nacionales o puede llegar a burocratizarse paulatinamente o deformarse en tal forma que se convierta en instrumento manipulativo y represivo del aparato estatal. El sentido y orientación del modelo político-social definirá el rumbo y el estilo que en tal situación asumirá la educación de adultos.

xi) De todo lo expresado anteriormente, se desprende que la política tiene una notoria influencia en el rumbo y orientación de la educación de adultos, en tal sentido, a una orientación política humanista corresponderá en materia de desarrollo educativo una preocupación fundamental centrada en el hombre, desde el punto de vista del desarrollo personal y comunitario. A una orientación política no humanista, corresponderá un modelo de desarrollo educativo en cuyos extremos podrá ser un instrumento de explotación o un instrumento de manipulación del Estado a través de la estructura de poder vigente. En tal sentido, la orientación política de una sociedad nacional limita de hecho o potencia extraordinariamente la posibilidad de realización y de servicio de la educación de adultos. Ello dependerá, como queda dicho, de la opción que libre y soberanamente asuma un país a través de la definición de su correspondiente Proyecto Nacional. La educación de adultos es un necesario componente de dicho Proyecto. pero éste define las reglas del juego que modelarán el espíritu y la práctica de la educación de adultos.

### 1.3. Objetivos, políticas y estrategias para el desarrollo

Objetivos, políticas y estrategias son elementos ejes en materia de definición de cualquier sistema. Se trata, en realidad, de elementos que determinan las reglas del juego para que el sistema pueda caminar en tal o cual sentido; son elementos de definición del sistema.

En el caso particular de la educación de adultos, dichos elementos no siempre están claramente definidos. Las razones pueden ser las siguientes:

La vaguedad de los objetivos, políticas y estrategias del desarrollo educativo nacional, en cuanto componente del desarrollo global del país.

El acento fuertemente escolarizado o formalizado de la educación de adultos. lo cual hace perder la perspectiva de que ésta tiene un ámbito más amplio de participación y apoyo en relación con la vida nacional.

La actitud a veces burocratizante que genera la rigidez del sistema, que limita la capacidad de análisis crítico y de vocación innovativa y creativa.

El extraordinario impacto de las modas internacionales, que vienen a nuestros países a través de grotescos y/o sutiles mecanismos de penetración procedentes de los países altamente desarrollados y en algunos casos de los organismos internacionales.

La carencia de cuadros directivos altamente calificados y comprometidos con su respectivo Proyecto Nacional.

iii) En lo concerniente a la situación problemática referida, algunos obstáculos concretos que se advierten son los siguientes:

a) En relación con los objetivos

- Una panorámica revisión y análisis de los objetivos que plantean los sistemas nacionales de educación de adultos de los países latinoamericanos (que son subsistemas de los sistemas nacionales de educación), nos da una clara idea de que en la gran mayoría de los casos tales objetivos se plantean a un nivel sumamente abstracto de aspiraciones, pero no de logros concretos a alcanzar a corto, mediano y largo plazos. Aquí la dificultad concreta es de conceptualización y de formulación técnica para elaborar y definir objetivos de carácter general y específico.

¿,Son los objetivos generales expresión de simples aspiraciones o intentos sistematizados de perfilar logros concretos?

- Los objetivos, en cuanto intencionalidad y contenidos, están fuertemente influenciados por la literatura convencional de la comunidad internacional. Sólo en determinados casos nacionales es posible advertir un grado de adaptación creativa del marco general de referencia a una situación nacional concreta. En la gran mayoría de los casos, hay una monótona repetición de la fraseología internacional de carácter convencional.

- No siempre hay articulación y coherencia entre los objetivos generales y los objetivos particulares o específicos. Estos últimos no siempre se perfilan como desagregaciones analíticas de los objetivos generales.

- Creemos que el problema en relación con los objetivos no solamente es de carácter

técnico. Este aspecto es sencillo y puede ser fácilmente subsanado. El problema de fondo en nuestro concepto es la carencia de una perspectiva global acerca de los rumbos de la respectiva sociedad nacional, su modelo de desarrollo y el sentido y alcances del desarrollo educativo en función de los factores señalados. Esta carencia de perspectiva es la que determina, en buena cuenta, que no tengamos ideas claras y precisas acerca de qué pretendemos lograr a través de la educación de adultos.

b) En relación con las políticas de educación de adultos

- Las políticas educativas son en nuestra opinión un conjunto de definiciones sobre orientaciones y rumbos del desarrollo educativo global para todos los grupos de edad de una población nacional. Lo que corresponde específicamente a la población adulta, pero es necesaria y estrecha relación con lo que corresponde a los otros sectores de la población nacional, es lo que conformaría la política nacional de educación de adultos.

Tomando lo anterior como punto de partida, se presentan los siguientes obstáculos:

. Si los objetivos no están suficientemente claros, no puede esperarse razonablemente que las políticas se definan con amplitud y riqueza de enfoque.

. En las orientaciones y rumbos para el desarrollo de la educación de adultos en América Latina, advertimos imprecisión y algunos vacíos en la definición operacional de la educación de adultos como: componente del desarrollo integral de los países; instrumento de liberación de los pueblos; factor que contribuye a reducir las desigualdades sociales; elementos que contribuyen a generar respuestas innovadoras y creativas para expandir y mejorar cualitativamente los servicios educativos destinados a la población adulta; instrumento animador y promotor de realizaciones de incidencia económica-social, particularmente en las áreas urbanas marginadas y en las áreas rurales.

. En el campo de las políticas de educación de adultos hay imprecisión o ausencia acerca de la condición de vehículo de expresión que es la educación de adultos para el desarrollo cultural del pueblo, particularmente en términos de cultura popular.

. En la línea de lo referido anteriormente, no se perciben orientaciones claras y precisas en relación con el uso combinado de las diferentes formas de educación: formal, no formal e informal. Tal imprecisión conduce, en algunos casos, a discusiones bizantinas y a artificiales polarizaciones sobre la convivencia de usar tal o cual forma de educación. En realidad se trata de usar en forma combinada y armoniosa las tres señaladas formas de educación en el entendimiento:

1. La educación informal es el vehículo más auténtico de la transformación, -reacción y generación de nuevas expresiones culturales de un pueblo. Es el instrumento a través del cual se da una plena expresión de la totalidad de la cultura.

2. La educación formal se ha alejado en mucho de expresar la totalidad de la cultura por haber asumido una posición totalmente selectiva de los contenidos culturales y haber rigidizado su estructura y su dinámica.

3. La educación no formal, sin llegar a los extremos de la educación formal, pretende acercarse, a alguna medida, a la educación informal.

4. El reto consiste en cómo lograr que la educación informal de un pueblo sea el punto de partida para enriquecer los contenidos y estilos de trabajo de las otras formas de educación.

No siempre se encuentran definiciones concretas en materia de acciones experimentales, consideradas éstas como esfuerzos previos e indispensables que permitan sistematizar una experiencia educativa y proceder a su expansión teniendo en cuenta los contextos específicos que corresponden a las poblaciones-meta, Generalmente hay improvisación y aproximaciones intuitivas. Resulta importante rescatar la vocación experimental de la educación de adultos y estimularla a través de políticas que afirmen su carácter científico.

-Las prioridades no siempre están claramente definidas. Generalmente, hay un conjunto multiforme de acciones a realizar, pero sin precisión del grado de importancia e impacto que pueden tener en el marco del Programa Nacional de Desarrollo de la educación de Adultos,

-El referido Programa, en el mejor de los casos, es el conjunto de acciones de educación de adultos a cargo del Ministerio o Secretaría de Educación. Se trata de una percepción unilateral acerca del esfuerzo global que realiza la sociedad nacional en materia de educación de adultos. A partir de esta realidad, intentar la ruptura del monopolio del ministerio de educación como única agencia que realiza acciones de educación de adultos, es un reto a encarar pérdida de tiempo para consolidar un Programa Nacional de Desarrollo de la Educación de Adultos, que sea la genuina expresión del esfuerzo total que realiza la sociedad nacional a través de la activa participación de las comunidades y organizaciones locales, de los organismos del aparato estatal y del conjunto de organismos no gubernamentales.

#### c) En relación con la estrategia

- Entendemos por estrategia la visualización y realización, en un determinado espacio y tiempo, de un conjunto de acciones significativas que permitan el logro de objetivos y metas de desarrollo educativo de la población adulta.

- En un sentido general podría afirmarse que, con algunas excepciones, hay una carencia significativa de enfoque estratégico. Se trata de un obstáculo, cuyo impacto en el resultado final es significativo. Lo que ocurre, en buena cuenta, es que hay un desligue retórico a nivel de marco conceptual una suerte de imprecisiones y vaguedades a nivel de políticas y particularmente de estrategias.

Formular estrategias para el desarrollo de la educación de adultos implica una clara percepción de la problemática global del país en sus aspectos culturales, políticos, económicos y sociales; una adecuada articulación del desarrollo educativo con el plan nacional de desarrollo; un alto nivel de coherencia entre el componente educativo y el Proyecto Na-

cional.

- Los enfoques estratégicos más utilizados en los países de América Latina, desde el punto de vista de su dimensionamiento, son de carácter selectivo, semimasivo y masivo. Es una lástima que no se hayan realizado investigaciones y evaluaciones en profundidad sobre los resultados de la aplicación de tales enfoques en relación con específicos contextos nacionales. Es una situación limitativa, porque precisamente en el campo de enfoques estratégicos hay en nuestra Región una notoria ausencia de marcos de referencia y hay relativamente pocos trabajos sistematizados.

- Una tendencia que va cobrando sentido en estos últimos años es la aplicación de la estrategia masiva para determinados programas de educación de adultos, como el caso de la alfabetización por ejemplo, con una acción intensiva de duración corta y con una movilización del esfuerzo global de la sociedad nacional. Sin embargo, es pertinente señalar que tal situación se presenta favorablemente en los casos nacionales en los que hay apertura hacia la configuración de un nuevo Proyecto Nacional y en los casos en que determinadas sociedades nacionales estén realizando acciones de consolidación y profundización del modelo nacional optado. En otros casos nacionales, la situación no se presenta fluida para acciones de movilización nacional y los programas de educación de adultos están sujetos a los ritmos de trabajo rutinario y burocrático de los ministerios de educación.

-A todo lo referido anteriormente, se agrega el hecho de que los cuadros directivos de la educación de adultos no siempre cuentan con un adecuado entrenamiento para analizar objetivos y políticas y operacionalizarlos a través de alternativas viables para su ejecución. Es una carencia fundamental de la que conviene tomar debida nota para las correspondientes acciones de capacitación,

#### 1.4. Problemática de la coordinación

i) La coordinación es una palabra muy simple y sencilla y de fácil aceptación a un nivel de propósito general, pero en su instrumentación y operacionalidad surgen factores complejos que la convierten en un elemento de extraordinaria potencialidad para la realización de acciones conjuntas o en un obstáculo fundamental para el desarrollo de la educación de adultos.

ii) Son diferentes los niveles de percepción de lo que es la coordinación como elemento de promoción y apoyo del desarrollo educativo de la población adulta:

a) En no pocos casos se asume que la coordinación es una acción recíproca de colaboración entre las instituciones, los equipos de trabajo y las personas. La colaboración puede expresarse en diversas formas, pero en general tiene la connotación de apoyo desde afuera a una acción que es externa a quien brinda el apoyo. En tal perspectiva, no hay un compromiso pleno, sino una participación limitada de conformidad con los requerimientos que se plantean.

b) En otros casos, la coordinación es planteada como una necesidad de perfeccionar la información y comunicación de lo que se está haciendo, con el propósito de buscar algunas formas de cooperación y de diseminar los resultados por aquello de que las acciones de educación de adultos deben tener un efecto multiplicador. Detrás de esta percepción de la coordinación hay el sano propósito de compartir con otras personas e instituciones el proceso del trabajo y los resultados del mismo. Sin embargo, el enfoque es unilateral, porque lo relevante del mensaje no es la obra en común de servicio que las instituciones o personas realizan en beneficio de determinados grupos humanos sino lo que realiza en particular una institución o unas personas. En tal enfoque no hay una búsqueda de articulación de esfuerzos, sino un plausible interés de que una acción específica sea conocida por los demás.

c) La coordinación es también interpretada como un acercamiento cordial entre las personas y las instituciones. Una expresión concreta de tal percepción es la promoción y realización de reuniones informales y formales para propósitos de información, consultas y pedidos de apoyos logísticos o de otra índole. Lo implícito en este enfoque es cultivar las buenas relaciones humanas e institucionales para ir configurando posibles modos de trabajar conjuntamente en función de algo que no está claramente establecido. Aquí lo prevalente son los planes sectoriales e institucionales o los proyectos específicos a cargo de determinados grupos de trabajo, a partir de lo cual se desean generar posibles acciones conjuntas.

iii) Estos y otros niveles de percepción nos ilustran acerca de la simplicidad y complejidad de configurar con claridad el marco teórico y metodológico de la coordinación. Es que en el fondo de la problemática que venimos comentando hay causas profundas que la posibilitan o la limitan. Algunas de ellas son las siguientes:

a) A un nivel declarativo y retórico históricamente en América Latina ha habido convocatorias para un trabajo integrado y articulado entre los diversos grupos que conforman la sociedad global y entre las instituciones de diversa naturaleza. Sin embargo, en la práctica tales declaraciones han encontrado serios obstáculos por: actitudes de egoísmo y personalismo en el plano individual e institucional; diferentes estilos de trabajo, con acento individual o social: la mitificación de planes sectoriales e institucionales, una de cuyas expresiones concretas es la terca insistencia en los "créditos" institucionales; la carencia de ejercicio social en el trabajo de equipo para servir coherentemente a las poblaciones-meta.

b) A lo anterior se agrega el hecho de que los planes nacionales de desarrollo no siempre hacen el debido énfasis en la caracterización y operacionalidad de las políticas multisectoriales e intersectoriales. De ello se derivan el predominio y el énfasis de los planes sectoriales, que en su mejor sentido son un intento de sistematización fragmentaria de un aspecto de la problemática nacional.

iv) En los más altos niveles de la estructura del Estado hay casi siempre pronunciamientos para estimular el esfuerzo conjunto y articulado de organismos del aparato estatal y de las múltiples instituciones intermedias de la sociedad, en apoyo al desarrollo de las comunidades y organizaciones locales. Pero dichos pronunciamientos no siempre vienen acompañados con el enfoque metodológico para su instrumentación y operabilidad. Es que carecemos de una política orgánica de coordinación nacional, como instrumento orientador para generar y movilizar el esfuerzo nacional en el logro de los objetivos del desarrollo global de nuestros países.

v) La carencia señalada es un obstáculo para el desarrollo de la educación de adultos, porque ésta por su naturaleza y características tiene una vocación intersectorial e Interdisciplinaria. Es evidente que los programas de educación de adultos, con mayor o menor énfasis, están haciendo esfuerzos significativos para lograr este propósito. Sin embargo tales, esfuerzos siempre tendrán sus limitaciones en la medida en que la coordinación no sea una práctica social ordinaria estimulada por el Estado.

vi) en la búsqueda de nuevas alternativas, los países de América Latina están tratando de generar formas y mecanismos de coordinación en los distintos niveles para el desarrollo de la educación de adultos. En dicha búsqueda, hay algunos aspectos que merecen destacarse:

Se está tratando de superar las "coordinaciones ornamentales", caracterizadas por la formalidad de las reuniones como únicas instancias de diálogo y participación en acciones conjuntas. No es que tal instancia sea innecesaria, sino que el cuestionamiento de plantea en términos de que sea la única instancia de coordinación.

Se está visualizando, cada vez más, la necesidad de generar un aparato nacional de coordinación para el desarrollo de la educación de adultos en los distintos niveles de decisión, tratando de articular a los que corresponden a las comunidades y organizaciones locales con los que corresponden a la estructura del Estado.

Hay experiencias interesantes en materia de generar formas convencionales y no convencionales de coordinación, así como de establecer los mecanismos más viables en atención a las particulares instancias nacionales.

Con muy justa razón se están enfatizando y estimulando las acciones de microcoordinación, en relación con los programas y proyectos específicos que benefician a comunidades locales y a grupos humanos concretos dentro de dichas comunidades.

En este micro-nivel de coordinación están en proceso de sistematización experiencias sugerentes de coordinación intersectorial, como elemento de apoyo a una acción de mayor alcance que consiste en la promoción del desarrollo integral de comunidades, particularmente en las áreas urbanas marginadas y de las áreas rurales. En este entendimiento, la coordinación es un instrumento de diálogo y de servicio integrado a las poblaciones-meta; y está avanzando en el propósito de un diseño estratégico de coordinación global, entre las comunidades y organizaciones locales y el conjunto de entidades estatales y no estatales que pretenden servirles en forma articulada y coherente.

vii) en suma, la coordinación, en su dimensión esencial, es un problema de actitudes de los hombres y de las instituciones, es un problema y un reto del desarrollo educativo global de la sociedad. En su dimensión operacional, la coordinación es el proceso de búsqueda permanente de coherencias en el orden conceptual, metodológico y operacional para el logro de objetivos y metas de desarrollo de grupos humanos localizados, contando para ello con el esfuerzo global de la sociedad nacional y con una infraestructura organizacional acorde con las pautas culturales y los modelos de organización social de los distintos grupos que conforman una nación.

### 1.5. Estructura organizativa de la educación de adultos

Un mal generalizado en nuestros países es que las estructuras organizativas de la educación en general y de la educación de adultos en particular, no se configuran teniendo en cuenta las realidades y los requerimientos a los cuales deben servir y atender. ocurre que, casi siempre, hay un divorcio entre el país oficial -que a través del estado asume tales o cuales estructuras organizativas- y el "país profundo" y real con el cual tiene que trabajar y al cual debe servir la educación de adultos. Es que el establecimiento de dichas estructuras no siempre se basan en el estudio y análisis de la realidad nacional, en la variedad de sus expresiones y en la factibilidad de su operacionalidad, sino en modelos más o menos convencionales de organización que obedecen a criterios de racionalidad formal en el campo administrativo.

La situación señalada se percibe con claridad cuando se trata de re-diseñar o diseñar un nuevo sistema nacional de educación. Hay una carencia de información, por ejemplo, acerca del enfoque metodológico utilizado por algunos países que han tenido una rica experiencia en sus respectivas reformas de educación. La diseminación de tales experiencias puede ser sumamente provechosa para analizar el proceso que se ha seguido en el establecimiento de nuevas estructuras organizativas, particularmente en la educación de adultos.

Hay tres modelos básicos de organización que sirven de referencia y que en cada caso nacional tienen que ser considerados para establecer o modificar las estructuras organizativas de la educación de adultos: centralizado, desconcentrado y descentralizado. Cada uno de estos modelos, obviamente, tiene sus ventajas y sus desventajas. Sin embargo, la estructura organizativa que opta la educación de adultos, con toda la flexibilidad y creatividad de que se haga uso, tiene necesariamente un factor limitativo: no puedo ir más allá ni entrar en contradicción con el modelo organizacional optado a nivel de estructura organizativa global de los ministerios o secretarías de educación.

En mi experiencia profesional tengo testimonios de conductores de programas nacionales, estatales y locales de educación de adultos que hacen serias observaciones a los modelos organizacionales vigentes en sus países. Algunas de las observaciones son las siguientes:

a) Hay una brecha entre los llamados órganos normativos (de nivel nacional) y los órganos de ejecución (de nivel estatal o regional y local). Los primeros supuestamente se encargan de establecer las políticas y de asesorar y apoyar a los órganos de ejecución. En la práctica, lo que ocurre es que dichos órganos no siempre captan la participación de los órganos de

ejecución para el establecimiento de las políticas y de las metas nacionales de servicio educativo a la población adulta. Ocurre también que los órganos normativos no siempre cuentan con recursos y capacidad efectiva para asesorar los trabajos de campo. En tal sentido, la supervisión y apoyo se convierten en acciones de inspección tradicional y en ejercicios oratorios destinados a "profundizar el desarrollo de la educación de adultos".

b) Hay una burocratización en la mecánica de funcionamiento, una de cuyas expresiones es el lento proceso en la toma de decisiones, particularmente referidas a las acciones de innovación y experimentación que desean hacer los órganos de ejecución y que, en algunos casos nacionales, se asume que son de incumbencia de los órganos normativos.

c) Hay déficit de cantidad y calidad de los cuadros de personal asignado a los órganos de ejecución. Con este personal deficitario dichos órganos deben atender las demandas sociales y las demandas burocráticas inherentes a su campo de responsabilidad. La capacitación de los cuadros de personal de los órganos de ejecución no siempre es atendida en plenitud por los respectivos órganos nacionales ni en muchos casos se generan cuadros de capacitadores a nivel de los estados o regiones para que puedan realizar en forma masiva las acciones multiplicadoras de capacitación.

v) La conformación de equipos interdisciplinarios y multidireccionales a nivel de las sedes centrales de los ministerios o secretarías de educación, es una acción significativa que se viene incrementando en los últimos años por iniciativa de las dirigencias nacionales. Sin embargo, no siempre es extendida a nivel de los órganos de ejecución. Tal situación genera un desbalance entre el nivel de desarrollo teórico y metodológico de la educación de adultos, entre el personal de las sedes centrales y el personal que trabaja a nivel de base.

vi) Por la rigidez y burocratización de la estructura organizativa, de otro lado, los cuadros de dirección nacional son absorbidos por una serie de tareas, lo cual no les posibilita el tiempo requerido para hacer trabajos de campo y compartir experiencias que pueden ser sumamente útiles para establecer los reajustes que sean necesarios y para proyectar nuevas realizaciones de mayor envergadura. Esta situación es particularmente importante, porque el enriquecimiento del marco teórico y metodológico de la educación de adultos tiene como punto de partida la práctica social, sustentada en el análisis crítico de realidades concretas y en el diálogo generado a través de la participación de grupos poblacionales específicos y educadores de adultos y profesionales de las distintas ramas de la actividad humana.

vii) De todo lo referido anteriormente, surge con claridad que las estructuras organizativas si no responden en forma auténtica a las realidades concretas de una sociedad nacional, son de hecho un obstáculo para el desarrollo de la educación de adultos porque contribuyen a su burocratización y a su fosilización. Imaginación i creatividad; generación de factores multiplicadores; perfeccionamiento permanente de los medios de información y comunicación de la red administrativa de la educación de adultos en todos sus niveles vocación de trabajo de campo y de esfuerzos innovadores de carácter experimental previo a su posterior generalización; asesoramiento técnico de los cuadros de personal directivo, técnico y operativo de los órganos de ejecución; institucionalización de la participación de las comunidades y organizaciones locales y del conjunto de organismos estatales y no estatales en el desarrollo de la educación de adultos. son los retos a los que debe responder una estructura organizativa de educación de adultos que sea ágil, fluida y dinámica.

## 1.6. Carencias cualitativas

i) Históricamente en América Latina la preocupación fundamental en materia de desarrollo educativo ha sido la expansión del sistema. Se ha presentado menor atención al aspecto cualitativo. Esto es válido también para la educación de adultos. Comentaremos brevemente algunas carencias sustanciales.

ii) A pesar de todo el camino recorrido y los esfuerzos realizados por los países latinoamericanos, es evidente la necesidad de sistematizar y enriquecer el marco teórico y metodológico de la educación de adultos, con un enfoque interdisciplinario. Es importante señalar a este respecto que existen una serie de exigencias sugerentes que son poco conocidas y diversos trabajos de calidad no suficientemente divulgados. Un esfuerzo sistemático orientado al logro de este propósito es una tarea esencial, que ojalá se asumiera lo más pronto posible. El obstáculo es que cualitativa y cuantitativamente es relativamente reducido el personal de educación de adultos que está en condiciones de realizar la tarea referida, en razón de su preparación y de su compromiso social de sistematizar conocimientos y experiencias para dialogar con otras gentes e instituciones del país y de la comunidad internacional.

iii) En materia de desarrollo metodológico de la educación de adultos, hay por lo menos tres aspectos que merecen destacarse:

a) El conocimiento y manejo de un conjunto de métodos y técnicas de trabajo con adultos en relación con contextos culturales específicos.

b) La caracterización de los métodos y técnicas de trabajo a utilizarse por determinados grupos humanos que participan en una concreta experiencia educativa, teniendo como punto de partida el enfoque metodológico participativo.

c) La descripción y análisis del proceso metodológico global de desarrollo de la educación de adultos, para su permanente reajuste y perfeccionamiento.

iv) En relación con el enfoque metodológico, concebido en la forma planteada en el punto anterior, se presentan ciertos obstáculos:

a) Generalmente es muy superficial el conocimiento de parte de los educadores de adultos acerca de los métodos y técnicas de trabajo con los participantes, por su manifiesta carencia de información en materia de educación de adultos como disciplina científica y su carencia de perspectiva acerca de lo que es el adulto situado en un contexto determinado. A este respecto, resulta pertinente reconocer que la literatura científica sobre el adulto es relativamente limitada, aun cuando es interesante destacar que en nuestra Región en la década de los setenta se intensificó la vocación de estudio científico a nivel micro sobre grupos de adultos concretos de determinadas expresiones culturales, cuyos resultados no se han divulgado suficientemente.

b) El enfoque metodológico participativo es un factor consubstancial a la educación de adultos, en razón de la naturaleza y características de ésta. No es un adulto un "convidado de piedra" en asuntos que atañe a su vida, a su trabajo, a su condición de padre de familia y de miembro activo de una comunidad local y de una sociedad nacional. Su presencia no sólo es necesaria, sino absolutamente indispensable. De ahí que la participación para el adulto es una práctica social permanente que cubre todos los aspectos e instancias de su vida. El adulto está en un permanente ejercicio de toma de decisiones y no habría razón valedera para que en las experiencias educativas se ignorara y conculcara esta realidad de vida.

v) A partir del reconocimiento de lo anteriormente señalado, es muy importante cuestionar a fondo el enfoque metodológico participativo en la educación de adultos. Tenemos dos observaciones básicas:

1) Cuando se habla de participación en la educación de adultos, comúnmente se la asocia casi en forma exclusiva y excluyente a las situaciones de aprendizaje.

2) En el mismo campo del aprendizaje del adulto, la metodología participativa aún no está sistematizada con un cierto rigor científico y en nombre de ella se incurre en una serie de mitificaciones y deformaciones.

vi) La primera observación se refiere a que el enfoque metodológico participativo no es privativo de las situaciones de aprendizaje. Tal enfoque está potencialmente presente en todos y cada uno de los elementos del ciclo orgánico de la administración de educación de adultos: investigación, planificación, organización, ejecución, supervisión, evaluación, seguimiento y coordinación. Es importante subrayar que en la pasada década se ha incursionado vigorosamente en el campo de la investigación-participativa, la cual va adquiriendo progresivamente sus perfiles característicos. En menor escala, pero en la misma línea de intencionalidad, se van realizando acciones consistentes en materia de planificación-participativa. A una cierta distancia de los esfuerzos referidos, se van dando intentos para hacer lo propio con los tres elementos del ciclo orgánico de la administración de la educación de adultos. En la medida en que profundice la percepción de que la práctica participativa es un factor inherente a la educación de adultos, se enriquecerá considerablemente el enfoque metodológico participativo para el desarrollo global de la educación de adultos.

vii) La segunda observación tiene que ver con el hecho paradójico de que precisamente el aspecto en el que más se ha insistido en términos de enfoque metodológico participativo (situaciones de aprendizaje de los adultos) es el que está menos canalizado y sistematizado. Es más: hay uno que otro intento de sistematización de las situaciones de aprendizaje formal, pero todavía en la Región no se conocen estudios serios sobre esto mismo en relación con la educación no formal y mucho menos con la educación informal.

viii) También en relación con la observación (2), es conveniente reflexionar en la actitud triunfalista de la metodología participativa, especialmente de capacitación a través de la

modalidad presencial. La verdad es que se han incurrido en muchos errores y ha habido en el camino mucho de mitificación y deformación. Sin embargo, la experiencia histórica de América Latina demuestra que tal enfoque metodológico participativo ha causado un "shock" académico a los educadores de adultos y ha generado una actitud crítica y serena de perfeccionamiento y de búsqueda de nuevas respuestas metodológicas teniendo como dimensión-eje la práctica participativa. Algo más trascendental todavía: este afán permanente de la educación de adultos de búsqueda de nuevas respuestas metodológicas que sean coherentes con las expresiones culturales de los distintos grupos humanos que conforman una sociedad nacional, ha estimulado i dinamizado similar búsqueda de parte de los otros niveles y modalidades del sistema educativo nacional destinado a los restantes grupos de edad.

ix) En relación con la descripción y análisis del proceso metodológico global de desarrollo de la educación de adultos para su permanente reajuste y perfeccionamiento, resulta fundamental profundizar la sistematización de la experiencia en el etendimiento de que la práctica participativa no es elemento menopólico del aprendizaje del adulto, sino elemento consubstancial a la educación de adultos en la plenitud de sus manifestaciones. Es también importante considerar el uso múltiple y combinado de métodos y técnicas que han probado su eficacia y eficiencia y adaptarlas creativamente a nuevas situaciones, así como generar nuevas respuestas metodológicas que emerjan de procesos experimentales e innovativos.

x) Otra carencia cualitativa, en relación con los contenidos educativos, es el insuficiente desarrollo curricular. Es evidente que se ha avanzado mucho en términos de flexibilidad del currículo de educación de adultos, pero es evidente también que apenas son iniciales las respuestas en el amplio y rico campo de la diversificación curricular. Ello implica que, a partir de la programación-matriz del currículo, cada grupo humano de población adulta en situación de aprendizaje y situado en su realidad concreta y en su respectivo contexto cultural define con los facilitadores de aprendizaje un determinado currículo operacional que responde a dos situaciones concurrentes: 1) que se considere, en la medida en que la particular circunstancia nacional así lo aconseje, una equivalencia académica entre grupos homogéneos de un mismo nivel educativo; y 2) que sea un instrumento orientado a la búsqueda de respuestas educativas auténticas para la vida de determinados grupos humanos.

xi) Los objetivos, políticas y estrategias de educación de adultos pueden estar definidos, los enfoques metodológicos explicitados en la variedad de sus expresiones, los instrumentos curriculares pueden ser flexibles y diversificados y se pueden contar con más factores positivos y favorables, pero el resultado final puede no ser satisfactorio. ¿Qué es lo que ocurre? Sencillamente que todos los elementos señalados no producen por sí mismos un resultado automático, sino que sólo tienen sentido en la medida en que el hombre hace uso de estos elementos relacionándolos y dándoles coherencia para el logro de los propósitos finales. Este es el profundo significado que tiene la presencia de los cuadros de personal en el desarrollo de la educación de adultos.

xii) Hay carencias significativas en materia de cuadros de personal. Algunas de sus expresiones son las siguientes:

a) En general, parece ser que los cuadros directivos de educación de adultos son insuficientes cuantitativa y cualitativamente. En cierto sentido, en algunos casos nacionales podría decir-

se que hay una suerte de crisis de liderazgo. En tales casos los administradores de educación de adultos son funcionarios de una jerarquía intermedia y tienen ciertamente limitada capacidad de decisión. Si a esto agregamos una cierta burocratización del trabajo, tenemos más o menos el perfil de una situación que dista de ser favorable para el desarrollo de la educación de adultos, Es de hecho un obstáculo bastante serio, por que los cuadros dirigenciales tienen obviamente un enorme efecto multiplicador, en sentido positivo o negativo.

b) Hay en algunos casos nacionales déficits considerables de técnicos de alto nivel para cubrir las diversas áreas de trabajo de la educación de adultos. c) Los cuadros medios de personal están mayormente destinados a las tareas administrativas y son insuficientes las acciones de capacitación que reciben.

d) Los cuadros de base son los que realmente ejecutan el trabajo educativo de campo. Sin embargo, son los que menos atención reciben y encaran los retos más complejos que se plantean a la educación de adultos. La situación es, ciertamente paródica: los menos instrumentados desde el apoyo y estímulo reciben para la ejecución de su trabajo, los que perciben los más bajos salarios, lo que tienen que vivir día a día la realidad cotidiana de grupos humanos concretos, los que algunas veces resultan estigmatizados porque "se les fue la mano" en su labor de promoción educativa en cuanto componente de la promoción del desarrollo integral de los correspondientes grupos poblacionales, son los que deben soportar la carga más significativa de los trabajos de la educación de adultos y son los que deben intentar dar respuesta a las situaciones más complejas y que se vinculan estrechamente con el proyecto de vida de hombres y pueblos.

xiii) No siempre se ha definido en la Región una política orgánica de selección y desarrollo de personal de la educación de adultos. En algunas situaciones nacionales es muy fuerte la presión de la corriente profesional, según la cual los educadores de adultos deben ser necesariamente maestros de carreta. En otras situaciones nacionales, a lo anterior se agrega la presión del sindicalismo magisterial, que encuentra en la provisión de plazas para la educación de adultos un nuevo territorio para afirmar su poder y distribuir ciertas "compensaciones". Estas y otras situaciones seguirán agudizándose, en la medida en que no se defina la señalada política orgánica de selección y desarrollo de personal de la educación de adultos. Su no definición, sin lugar a dudas, es un obstáculo fundamental.

xiv) Hablamos y escribimos mucho sobre participación, pero en la práctica tenemos ciertas actitudes contradictorias. Es el caso, por ejemplo, de los denominados programas de capacitación de personal de educación de adultos, particularmente en los niveles medio y de base. Dichos programas, con una alta frecuencia, son un conjunto de señalamientos de contenidos sin tener como punto de partida los intereses, necesidades y expectativas de los participantes en función de su servicio a terminados grupos humanos. Es un obstáculo, porque: genera desperdicio de energía, de tiempo y -lo que es más importante- genera un cierto tipo de compromiso formal y burocrático con una ocupación en lugar de un consciente compromiso social como lo reclama la educación de adultos.

xv) La universidad latinoamericana, con honrosas excepciones, no está participando en forma relevante en apoyo al desarrollo de la educación de adultos. Son pocos los países lati-

noamericanos que tienen licenciaturas, maestrías o doctorados en el campo de la educación de adultos. A esta carencia se agrega otra que es preocupante: la universidad latinoamericana no está aportando en forma significativa al desarrollo teórico y metodológico de la educación de adultos.

xvi) La señalada participación limitada de la universidad latinoamericana es un hecho que debe merecer de nuestra parte un cuidadoso análisis crítico. Tal situación es un obstáculo, porque limita la extraordinaria posibilidad de profundizar el carácter científico de la educación de adultos y de formar y capacitar a cuadros de personal que participen en su constante desarrollo.

### 1.7. Carencia de recursos

i) Los recursos que potencialmente deben ser utilizados por la educación de adultos son de diversa índole: cuadros de personal; recursos financieros, tecnológicos, institucionales y materiales. En el panorama general de América Latina hay carencias fundamentales en materia de recursos para el desarrollo de la educación de adultos. Ya nos referimos, en alguna medida, a la problemática de los cuadros de personal. Comentaremos, brevemente, los obstáculos que se plantean en relación con los otros recursos señalados.

ii) En general, son exiguos los recursos presupuestales que los ministerios o secretarías de educación destinan a la educación de adultos. En efecto, del análisis de los informes de los Directores Nacionales de Educación de Adultos de América Latina en 1979 con motivo del "Segundo Seminario Latinoamericano de Educación de Adultos" -realizado en la sede institucional del CREFAL en octubre del referido año- se desprende que en la gran mayoría de los países no más del 1% del presupuesto nacional de educación corresponde a la educación de adultos. Del monto global del presupuesto para las acciones de educación de adultos, aproximadamente el 95% es para el pago de remuneraciones y sólo el 5% restante para inversiones y gastos de operación. La fría referencia de estos datos nos introduce a la identificación de un serio obstáculo financiero, que no requiere de mayor sustentación argumental ya que habla por sí mismo.

iii) Sin embargo, es pertinente aclarar que lo señalado en el punto anterior se refiere única y exclusivamente a las disponibilidades presupuestales de los ministerios o secretarías de educación. Ello no refleja el presupuesto real con que las sociedades nacionales cuentan para el desarrollo de la educación de adultos, concebida ésta como el esfuerzo global que hace el país a través del conjunto de organismos del aparato estatal, de los múltiples organismos no estatales y de las propias comunidades y organizaciones locales. La razón es que seguimos pensando que educación de adultos es una tarea que concierne mayormente a los ministerios o secretarías de educación. A esto se agrega el hecho, ya comentado en el presente trabajo, de que nuestros países no cuentan todavía hasta el momento con un Plan Nacional de Desarrollo de Educación de Adultos que articule e integre el esfuerzo global que hacen las sociedades nacionales para promover y apoyar el desarrollo educativo de la población adulta.

iv) No es menos cierto que a nivel de los ministerios o secretarías de educación los recursos financieros acordados para la educación de adultos proceden casi exclusivamente del presupuesto público nacional. Podría afirmarse en tal sentido, que la educación de adultos a cargo del sector educación tiene predominantemente fuentes de financiamiento convencional. La experiencia histórica de la Región registra pocos casos relevantes de búsqueda y logro de fuentes de financiamiento no convencional para el desarrollo de la educación de adultos.

v) Otro aspecto que merece explicitarse es la falta de racionalidad en el gasto público de adultos. La actitud burocrática de los funcionarios, en algunos casos, determina que se hagan gastos innecesarios en cuestiones adjetivas sin considerar que debemos manejar con la filosofía de países pobre lo cual obliga a asumir patrones de conducta cuyas notas relevantes sean la sobriedad, el uso óptimo de nuestros recursos teniendo en cuenta nuestras limitadas disponibilidades económicas y sociales y la generación imaginativa de fuentes de financiamiento no convencional con tendencia al progresivo autofinanciamiento de determinados programas de educación de adultos.

vi) En materia de recursos tecnológicos, las carencias son agudas. No es simplemente un problema de financiamiento, sino tiene que ver con nuestro nivel de desarrollo científico-tecnológico. Pero hay un factor adicional que conviene considerar: nuestra capacidad de trabajo y lucha para generar respuestas tecnológicas propias para el desarrollo educativo. A este respecto, hay algunas respuestas tecnológicas significativas en los niveles artesanales e intermedios. Profundizar este esfuerzo creador, como una de las búsquedas para superar el obstáculo señalado, es un reto que debemos encarar resueltamente y que nos conducirá a articular en forma estructuralmente significativa el desarrollo cultural, científico-tecnológico y educativo.

vii) Hay una serie de recursos institucionales que se dan dentro de los ministerio de educación y fuera de ellos para utilizarlos adecuadamente en beneficio del desarrollo educativo de la población adulta. Ello implica superar ciertos mitos de "territorialidad institucional", que son ajenos a las necesidades globales del desarrollo nacional en beneficio de los grupos humanos que carecen de facilidades mínimas e indispensables para su desarrollo educativo. Si esto es así, la alternativa a considerar teniendo en cuenta las particulares circunstancia nacionales, es promover políticas y enfoques estratégicos para el uso pleno de la capacidad instalada de la sociedad nacional y de sus instituciones intermedias para propósitos educativos. Afirmar la conciencia de la responsabilidad social que tiene el estado, el gobierno, las instituciones y las comunidades y organizaciones locales en el desarrollo educativo del pueblo es la posibilidad concreta de sumar y multiplicar recursos institucionales para el logro del propósito señalado.

viii) Los recurso materiales constituyen un valioso elemento de apoyo para el desarrollo de la educación de adultos. Entre éstos son particularmente relevantes los materiales educativos. No es posible emprender acciones significativas de alfabetización masiva, de post-alfabetización y otras acciones estratégicas de educación de adultos, sin contar con dichos materiales. La movilización del país y la adopción de medidas inteligentes y factibles, contribuirá decisivamente a superar este obstáculo, que tiene enormes implicaciones en la continuidad orgánica del desarrollo educativo de la población adulta.

Como hemos podido apreciar, los obstáculos para el desarrollo de la educación de adultos corresponden a distintas categorías. Unos son de carácter estructural a nivel de la sociedad nacional y del estado, con implicaciones de carácter cultural, social y económico; otros son de carácter institucional, en la doble dimensión de educación de adultos como subsistema nacional de educación y sistema en sí misma, con implicaciones de carácter político-institucional, de eficacia y eficiencia y de nivel cualitativo de los servicios educativos que presta; y hay otros obstáculos que son de carácter profundamente social, que tienen que ver con el nivel de conciencia, de responsabilidad y compromiso social asumidos por el hombre individual y social en la búsqueda de su permanente realización y perfeccionamiento a través de las múltiples expresiones del desarrollo educativo.

Es ciertamente fácil la tarea de identificar obstáculos. No siempre es fácil reflexionar sobre ellos interiorizarlos y dar respuesta para superarlos. Por esta razón, los obstáculos para el desarrollo de la educación de adultos, en el mejor de sus sentidos, son vehículo de expresión del algunas de las manifestaciones de la problemática nacional y constituyen el elemento de diario y permanente desafío que exige respuestas auténticas, solidarias, imaginativas y comprometidas con los más altos intereses nacionales, que no son otros que los de sus respectivos pueblos.

## 2. EL REPORTE CONCEPTUAL Y TECNICO-OPERACIONAL DE AMERICA LATINA AL DESARROLLO DE LA EDUCACION DE ADULTOS

### 2.1 Nivel de conceptualización

### 2.2 Nivel de aportes técnicos

En relación con el marco conceptual, es importante precisar que en la década de los setenta los países de América Latina tuvieron como elementos de juicio los importantes desarrollos conceptuales promovidos por la UNESCO a través de las Conferencias sobre Educación de Adultos en Tokio (1972) y la Conferencia General de Nairobi (1976); y por el PREDE-OEA a través de múltiples reuniones relacionadas con el Proyecto Multinacional de Educación Integrada de Adultos "Alberto Masferrer" desde 1978. A ello se suman, las experiencias y formulaciones conceptuales de los países desarrollados, conocidos principalmente a través de publicaciones y de misiones de cooperación técnica bilateral.

Sin desconocer el impacto de tales aportaciones, es innegable que en la década de los setenta -a través de acciones individuales, de equipos o de instituciones de América Latina- se han realizado esfuerzos significativos que se traducen en aportes de conceptualización básica y de enfoques metodológicos, algunos de los cuales se han incorporado democráticamente al patrimonio de la cultura universal. Es evidente, por señalar un caso relevante, que los planteamientos de educación liberadora a través de Paulo Freire y de otros autores latinoamericanos han rebasado las fronteras regionales y se han diseminado a las otras regiones del Tercer Mundo y del mundo desarrollado. En menor escala, pero no por eso menos importante, son significativos los siguientes aportes conceptuales y técnico operacionales en América Latina al escenario internacional:

#### 2.1. Nivel de conceptualización básica

i) La educación de adultos es componente de vida de los hombres y de las instituciones. No se trata de un simple derecho o reivindicación. Se trata de un instrumento de realización personal y social, puesto al servicio de los grandes objetivos nacionales y de los propósitos fundamentales del hombre como persona y como miembro de una comunidad nacional.

ii) La educación de adultos, por su naturaleza y características, cumple con todos los requerimientos de una disciplina científica y así ha sido caracterizada con el nombre de Andragogía. Consecuentemente, tiene su propio cuerpo doctrinario, principios, técnicas, métodos y procedimientos de trabajo; es en sí misma un sistema integrado a otros más amplio que la comprende: el sistema nacional de educación, el cual a su vez está inserto en el sistema social.

iii) La educación de adultos es una tarea nacional. En esta perspectiva corresponde al Estado -a través de los ministerios o secretarías de educación- la función de conducir, promover, asesorar, coordinar y apoyar los esfuerzos educativos que realicen todos los sectores econó-

micos y sociales de cada país, en la línea de acción de los organismos gubernamentales y no gubernamentales. Ello implica un reto para la participación y la movilización nacional de personas e instituciones nacionales, en el entendimiento de que la educación de adultos es una responsabilidad social profundamente vinculada al destino histórico de los pueblos latinoamericanos.

iv) Teniendo en cuenta la limitada disponibilidad de recursos materiales y financieros para los programas de educación de adultos, se plantea la urgente necesidad del uso pleno de la capacidad instalada, con potencialidad educativa, para la realización de dichos programas. Para ello se requiere que los hombres y las instituciones de cada país tomen conciencia acerca del sentido y alcances de la Educación Permanente y de la inaplazable necesidad de atender la demanda educativa de los adultos, particularmente a través de las formas no convencionales.

v) La educación de adultos en América Latina debe basarse en el reconocimiento expreso del carácter pluricultural y plurilingüe de las respectivas sociedades nacionales, dentro del marco de profundo respeto y revalorización de las diversas expresiones culturales y de las lenguas nativas de cada país.

vi) La educación de adultos debe ser eminentemente conscientizadora y liberadora, otorgando importancia especial al cambio de actitudes y a la formación de una conciencia crítica que posibilite su más amplia participación en la concepción y ejecución del proyecto nacional que libremente se opte por cada sociedad nacional.

vii) Debe considerarse la obra educativa como una función social de responsabilidad comunitaria permanente y posibilitar a la colectividad asumir una mayor participación en la gestión y financiamiento de los servicios educativos.

viii) Debe organizarse la educación de adultos utilizando principalmente las formas no escolarizadas, teniendo a desescolarizar la educación comunitaria y superar las rigideces de la educación escolar en una sociedad espontáneamente educadora.

ix) La educación de adultos debe otorgar prioridad a los sectores sociales marginados, dentro del marco de las políticas y estrategias optadas por cada país.

x) El trabajo, en la perspectiva humanista de la educación de adultos, es una instancia de realización del hombre social e individual; y conjuntamente con la educación y el empleo, tiene un sentido fundamental en los procesos sociales de la experiencia humana.

## 2.2. Nivel de aportes técnicos y operacionales

i) La tecnología aplicada a la educación de adultos comprende los siguientes elementos principales: currículum, métodos y técnicas, material educativo, instrumentos auxiliares del proceso educativo y evaluación. Esta concepción de tecnología educativa, está concentrando la preocupación de los países en el proceso metodológico ajustado a las características y potencialidades de cada realidad nacional. Sus miras son incentivar la creatividad que per-

mite generar técnicas, establecer alternativas óptimas y formular respuestas concretas en la línea de las necesidades y expectativas nacionales y de los participantes de los programas, teniendo para el efecto como referencia el patrimonio científico y tecnológico de la comunidad internacional dentro del principio de la asimilación selectiva de los bienes de la cultura.

ii) En relación con lo referido anteriormente, se están caracterizando tareas del quehacer tecnológico aplicado a la educación de adultos en los niveles de tecnología avanzada, intermedia y artesanal, de acuerdo con las diversas situaciones que se dan en el marco de cada realidad nacional.

iii) Las investigaciones y estudios de base en América Latina, tienden a ser abiertos y participativos. Su orientación es acentuadamente aplicativa y con mucho énfasis en lo operacional. Dentro de la variedad de técnicas de investigación que se utilizan es evidente que ha ganado mucha aceptación la investigación participativa con grupos de adultos de las áreas rurales y urbanas. Es particularmente relevante el esfuerzo de investigación-participativa que están realizando algunos países latinoamericanos para caracterizar y servir mejor a los grupos sociales marginados.

iv) Hay en América Latina la tendencia cada vez más acentuada a desarrollar en función de circunstancias nacionales específicas, formas concretas de una planificación participativa. Los matices de tal esfuerzo innovador van desde una aplicación rigurosamente selectiva hasta una aplicación masiva. Asimismo, es significativo el desarrollo progresivo de la microplanificación de la educación de adultos, como componente del desarrollo local y del desarrollo de las instituciones de la comunidad,

v) La coordinación interna y externa de los programas y servicios de educación de adultos en América Latina está desarrollando técnicas, procedimientos y formas operacionales de trabajo que son realmente interesantes. Hay en algunos países latinoamericanos experiencias valiosas de la referida coordinación a nivel nacional, regional y local. En tales experiencias se advierte la presencia de la coordinación como el elemento más horizontal del ciclo orgánico de la administración y como la búsqueda permanente de una coherencia doctrinaria, metodológica y operacional en los trabajos de la educación de adultos.

vi) Es importante subrayar que el referido conjunto de señalamientos conceptuales y técnico-operacionales surge en la Región como resultado de experiencias concretas, fundamentalmente a nivel micro, que se dan en distintos países en determinados momentos históricos. En tal sentido, no se trata de un simple ejercicio especulativo de carácter teórico abstracto, sino de una sistematización teórico-práctica que emerge de realidades concretas en el proceso histórico-cultural de América Latina.

### 3. EDUCACION TRABAJO Y EMPLEO

#### 3.1 La interacción de la educación, el trabajo y el empleo

#### 3.2 El impacto de la educación de adultos en la generación de empleos

##### 3.1. La interacción de la educación, el trabajo y el empleo

i) En los últimos años en América Latina se va afirmando la tendencia a superar el divorcio entre la formación intelectual que maneja ideas y palabras y el ejercitamiento práctico, generalmente relegado a unas pocas circunstancias del acto educativo, excepcionales en la vida escolar. La superación de este divorcio entre la educación y trabajo, particularmente en relación con la educación de adultos, implica: la afirmación del acto educativo orientado al trabajo; la ruptura del enclaustramiento de la escuela y su salida al campo, al taller, a la fábrica, al laboratorio de la praxis económico-social de la comunidad nacional.

ii) Son diversas las modalidades que van surgiendo en la Región, para generar respuestas educativas propias en materia de educación integral del trabajador. En la búsqueda de este propósito, es importante subrayar que se están produciendo confrontaciones sumamente sugerentes entre esta nueva concepción y praxis de la educación del trabajador y la concepción y praxis tradicionales de la llamada capacitación laboral o técnica, la cual, generalmente, enfatiza el componente de adquisición de habilidades y destrezas para el ejercicio de una determinada ocupación.

iii) Como queda dicho, hay esfuerzos significativos en la línea de lograr una confluencia entre educación y trabajo; hacer de la educación un servicio que permita a los hombres capacitarse para el trabajo y capacitarse en situaciones reales de trabajo; y, de otro lado, hacer del trabajo una instancia social permanente de experiencias educativas. En este espíritu, hay aperturas interesantes en el empleo de la capacidad instalada del país en el mundo laboral para su utilización en el desarrollo de los servicios educativos.

iv) Cobra cada vez más relevancia la necesidad de usar los talleres, laboratorios, fábricas, campos de cultivo y otros medios laborales para procurar a los estudiantes experiencias educativas intransferibles en específicas situaciones reales de vida y trabajo. Tales aperturas son extraordinariamente importantes, pues no sólo se trata de un esfuerzo nacional por aprovechar en los países pobres al máximo posible una capacidad instalada que no la tienen dentro del aparato educativo del estado, sino de procurar a los educandos una vivencia real en el mundo del trabajo, que ninguna institución educativa por mejores maestros y equipos de que disponga puede ofrecer en forma espontánea y plena. Esto tiene sentido para los educandos de todos los grupos de edad y, particularmente, para los adultos.

v) La interrelación e interdependencia entre educación y trabajo tiene expresiones concretas que cobran una fisonomía peculiar en relación con los distintos niveles y modalidades del

correspondiente sistema nacional de educación. En lo que concierne a la educación de adultos, una de sus expresiones concretas es la capacitación-producción, orientada a la preparación de recursos humanos y a la generación de empleos ajustada a las necesidades y características del sistema operativo de los grupos poblacionales a los cuales sirve, con una visión futurista que considere la dinámica social en relación con las dimensiones específicas que corresponden a los grupos humanos concretos, sea en el contexto de las áreas rurales y/o de las áreas urbanas.

### 3.2. El impacto de la educación de adultos en la generación de empleos

Hay quienes sostienen que la educación en general y la educación de adultos en particular tiene un impacto limitado en la calificación profesional para el ejercicio de oficios y ocupaciones específicas; y que tal impacto es nulo en la generación de empleos. Conviene hacer, a este respecto, dos consideraciones fundamentales:

i) Quienes así piensan tienen una percepción simplista de la educación. Para ellos, educación se reduce a las opciones regulares y escolarizadas que ofrece el ministerio o secretaría de educación. En realidad, se trata de algo mucho más amplio que se plantea en términos de sistema nacional de educación, que comprende el conjunto de opciones educativas que se ofrecen en los distintos niveles y modalidades a todos los grupos de edad de la población nacional, independientemente de los organismos y agencias que las realizan e independientemente de su subordinación administrativa y no al ministerio o secretaría de educación. En la línea de esta operación, todo lo que se da en llamar Formación Profesional forma parte del sistema nacional de educación. De esto se deriva que la preparación del recurso humano para el ejercicio de oficios y ocupaciones es, sin lugar a dudas, una tarea educativa, como la es igualmente la capacitación que se le ofrece al trabajador en situación de trabajo.

ii) El impacto nulo de la educación en la generación de empleos, es algo que no se puede generalizar falsamente. Puede ser aplicable en contextos capitalistas de las urbes industrializadas, pero ello no implica que tal situación se dé necesariamente en las áreas urbanas marginadas y en las áreas rurales. En estas dos últimas, la educación es por lo menos un elemento estratégico de promoción para la ejecución de micro-proyectos de incidencia económica-social, que entre sus múltiples beneficios tiene el de generar empleos no necesariamente dependientes al estilo urbano industrial.

## 4. LA CONSTRUCCION DEL SISTEMA NACIONAL EDUCACION DE ADULTOS: UN DIFICIL CAMINO

### 4.1 Enfoque sistémico de la educación de adultos

### 4.2 Tecnología educativa

### 4.3 Formación y capacitación de personal

### 4.4 Investigación, planeamiento y desarrollo educativo

### 4.5 Participación como componente-eje

### 4.6 Elementos programáticos de las opciones y acciones educativas

### 4.7 Interrelación e interdependencia de las formas de educación de adultos

#### 4.1 Enfoque Sistémico de Educación de Adultos

i) En mayor o menor medida en los países de la Región se tiene una percepción de la educación de adultos como una parte vital o subsistema del sistema nacional de educación y de que éste, a su vez, es un subsistema del sistema social. En esta línea de percepción, caracterizaría a un sistema: la existencia de unos elementos; la interrelación e interdependencia de dichos elementos; la articulación y canalización de tales elementos al logro de objetivos y metas comunes, definidos en el marco de la totalidad de elementos; y la común estructura organizativa que cohesiona tales elementos. Si aplicamos todo esto al campo de la educación de adultos, es evidente que ésta tiene todas las condiciones y características para construir por sí misma un sistema y ser concurrentemente un subsistema del sistema nacional de educación.

ii) Hasta aquí, el panorama general de interpretación del enfoque sistémico de la educación de adultos en la Región es más o menos claro. ¿Cómo se agrupan o categorizan tales elementos y cuál es su incidencia en la marcha general del desarrollo de la educación de adultos? Aquí comienzan las dificultades, A la luz de mis experiencias personales y del diálogo con compañeros -administradores de educación de adultos de los países latinoamericanos- una propuesta inicial de categorización de elementos del sistema de educación de adultos puede ser la siguiente:

a) elementos de definición del sistema: objetivos, políticas, estrategias, estructura organizativa;

b) elementos básicos de apoyo o subsistemas: tecnología educativa, formación y capacitación de personal, investigación-planeamiento y desarrollo educativo, recursos, apoyo logístico;

c) elementos de participación en el sistema; participantes propiamente dichos, comunidades y organizaciones de base, organismos gubernamentales y organismos no gubernamentales;

d) elementos de carácter programático, a nivel de opciones y acciones educativas: alfabetización, educación básica, educación profesional, capacitación, etc.; y

e) elementos-formas del sistema: educación formal, educación no formal y educación informal.

iii) Teniendo un panorama general de lo que pudiera ser caracterizado como un sistema de educación de adultos, surge una inquietud fundamental: ¿constituye realmente la educación de adultos en América Latina un sistema? Nuestra reacción es que tal sistema está en proceso de internacionalización y de una gradual conformación. Veamos esto con algún detalle:

a) cuando se habla de educación de adultos, la reacción más o menos generalizada consiste en asociarla a las acciones educativas que están a cargo de un órgano de los ministerios o secretarías de educación y que genéricamente responden a las nomenclaturas de direcciones nacionales, direcciones generales, departamentos o unidades de educación de adultos. El nivel de percepción es obvio: es el ministerio o secretaría de educación que se encarga del desarrollo educativo de la sociedad nacional y cuenta con una dependencia que se encarga exclusivamente del desarrollo de la educación de adultos. En la línea de esta percepción, educación de adultos resulta siendo una tarea monopólica del estado a través del ministerio de Educación; y sistema de educación de adultos vendría a ser la articulación y coherencia de la participación de los distintos órganos del mencionado ministerio, que en forma directa o indirecta tiene que ver con acciones educativas de la población adulta;

b) otra reacción puede ser la siguiente: educación de adultos es algo que hace el ministerio o secretaría de educación, pero no exclusivamente, pues es una tarea que también es ejecutada por los diferentes organismos del aparato del Estado. Ello significa que hay un conjunto de dependencias gubernamentales que promueven y ejecutan acciones de educación de adultos, en coordinación con la dependencia pertinente del ministerio o secretaría de educación. En tal perspectiva, el sistema de educación de adultos comprende el conjunto de acciones que los organismos del aparato estatal ejecutan en beneficio de los distintos grupos que conforman la sociedad global;

c) una reacción menos generalizada puede ser ésta: educación de adultos es un quehacer fundamentalmente social y sólo tiene sentido cuando emerge de una realidad concreta y alcanza, por tanto, a un grupo humano concreto. De ahí que educación de adultos es una tarea de las comunidades locales y de sus instituciones intermedias, contando para su desarrollo con el apoyo y la participación de organismos gubernamentales y no gubernamentales. En esta perspectiva, el sistema de educación de adultos comprende las acciones educativas generadas por las comunidades y sus instituciones intermedias, a las que se suman en términos de promoción y apoyo las acciones educativas del ministerio o secretaría de educación y de los otros órganos del aparato estatal.

iv) Los tres niveles de percepción anteriormente referidos, de lo que es un sistema de educación de adultos, solamente desde el punto de vista de sus elementos-participantes configuran un panorama situacional difuso en términos de internalización de lo que realmente comprende el sistema nacional de educación de adultos. La menor o mayor amplitud de enfoque, es un factor limitativo o potencialmente multiplicador, según sea el nivel de percepción que se tenga acerca de la cobertura del sistema nacional de educación de adultos. Hay experiencias históricas concretas en la Región que muestran suficientemente el hecho de que, por su naturaleza y características, la educación de adultos es un sistema de amplia cobertura y cuyo sustento básico es la participación organizada de la comunidad y el apoyo articulado y coherente del conjunto de entidades gubernamentales y no gubernamentales en el marco del respectivo Proyecto Nacional, en cuanto explicitación ideológica de un país en un determinado momento histórico. Hemos expresado que, además de la dificultad de internalización del sistema de educación de adultos, éste se encuentra en una gradual conformación, en ritmos variables de intensidad en atención a las correspondientes circunstancias nacionales. Algunas situaciones que ilustran tal afirmación, son las que a continuación se expresan.

v) En algunos casos nacionales, no están claramente precisados los elementos de definición del sistema (objetivos, políticas, estrategias, estructura organizativa). Lo que ocurre es que hay una asimilación no selectiva de la literatura convencional que está diseminada en la comunidad internacional y que se incorpora a las propuestas nacionales en términos de objetivos, políticas, estrategias y estructura organizativa de la educación de adultos, pero sin hacer una adaptación creativa o mejor aún sin intentar una respuesta auténtica y comprometida no sujeta a las modas internacionales ni a las posturas convencionales. Estos elementos constituyen las "reglas del juego" del sistema y, por tanto, no pueden ser establecidos en un plano retórico de eufemismos nacionales y/o internacionales. Aquí es donde puede advertirse en algunos casos nacionales, el nivel de vacío en términos de percepción general del sentido y alcances de la educación de adultos y de una carencia sustantiva de compromiso social con los respectivos pueblos.

vi) En lo concerniente a los subsistemas de apoyo del sistema de educación de adultos, hay en términos generales algunas carencias fundamentales:

#### 4.2. Tecnología educativa

i) Más allá de la eficacia y eficiencia del sistema, parece ser que el camino recorrido en la búsqueda de respuestas tecnológicas propias es insuficiente, pero hay indicios alentadores que nos llevan a un optimismo realista. La razón de tal optimismo es la evidencia de que existe en América Latina un conjunto heterogéneo de realizaciones tecnológicas a nivel micro, poco conocidas y cuyo acento se da en la línea de respuestas educativas no convencionales, vía: educación no escolarizada, educación popular, educación de adultos como elemento animador del desarrollo educativo global de una determinada comunidad o grupo humano, educación abierta a través de sus distintas modalidades en una de las cuales es la educación a distancia, educación inicial cuyo componente significativo resulta siendo la acción educativa con los adultos, etc.

ii) La tecnología aplicada a la educación de adultos , comprende, los siguientes elementos principales: Currículim, métodos y técnicas, material educativo, instrumentos auxiliares del proceso educativo y evaluación. Esta concepción operacional de tecnología educativa, está centrando la preocupación de los países en el proceso metodológico ajustado a las características y potencialidades de cada realidad nacional, con miras a icentivar la creatividad que permita generar técnicas, establecer alternativas óptimas y formular respuestas concretas en la línea de las necesidades y expectativas nacionales y de los participantes de los programas, teniendo para el efecto como referencia el patrimonio científico y tecnológico de la comunidad internacional dentro del principio Dela similación selectiva de los bienes de la cultura.

iii) En relación con lo referido anteriormente, se están caracterizando tareas del quehacer tecnológico aplicado a la educación de adultos en los niveles de tecnología avanzada, intermedia y artesanal, de acuerdo con las diversas situaciones que se dan en el marco de cada realidad nacional. Es que América LATina va aprendiendo por su propia experiencia histórica que las respuestas tecnológicas tienen que ser propias, haciendo uso para tal efecto de la acumulación del saber científico-tecnológico de la humanidad y de su genuina potencialidad creadora y transformadora en los distinto dominios de la cultura.

#### 4.3. Formación y capacitación de personal

i) Se van definiendo, cada vez más específicamete, políticas y estrategias en materia de desarrollo de personal para las acciones de educación de adultos. La tendencia general es que la composición de tal personal no debe reducirse a los profesionales de la educación sino que debe partir de bases de conformación multidisciplinaria y de diversas actividades humanas, en razón de la naturaleza de la educación de adultos.

ii) En cuanto se refiere a los niveles, las respectivas políticas y estrategias van caracterizandolos de la siguiente forma: nivel de cuadros de personal dirigenial o de conducción, nivel técnico, nivel medio y nivel de base. En general, las políticas y estrategias se refieren a la atención de los distintos niveles, pero según las particulares circunstancias nacionales dan énfasis de atención a determinado nivel. Esta situación debe ser tomada en cuenta por los orgarismos internacionales que tienen que ver con el apoyo al desarrollo regional de la educación de adultos, pues los países tienen necesidad diversificadas en el campo de la formación y capacitación de recursos humanos.

iii) Otro aspecto muy importante en relación con la problemática en cuestión es la gradual tendencia en estos últimos años, de la participación de las universidades en el campo de la formación y capacitación de recursos humanos. Actualmente no son muchos los programas universitarios destinados a la formación a nivel de licenciatura y de postgrado en el campo de la educación de adultos, pero los pocos existentes son muestra evidente de la tendencia a considerar que la universidad latinoamericana tiene en este campo una función a cumplir y que es un reto inmediato y mediato.

iv) Los países latinoamericanos van tomando conciencia acerca de la necesidad de desarrollar una acción permanente de formación y capacitación de recursos humanos, por considerar que se trata de un subsistema fundamental que permite movilizar la energía social, en la pluralidad cultural y política de la Región, en beneficio de las acciones de educación de adultos.

#### 4.4. Investigación, planeamiento y desarrollo educativo

Se advierte una tendencia generalizada de enfoque que metodológico participativo, con especial incidencia en el servicio educativo a los grupos sociales marginados, Estos tres elementos se van caracterizando cada vez más como parte de un proceso en el cual la población-meta es la que cumple una función protagónica y las instituciones y el personal técnico y docente una función promocional y de apoyo. Es evidente que las experiencias más significativas se dan a nivel de comunidades o grupos humanos localizados, lo cual pone de relieve la investigación, el planeamiento y el desarrollo educativo a nivel micro, como un proceso que conviene profundizar con enfoques estratégicos diversificados en atención a la pluralidad situacional de la Región.

#### 4.5. Participación como componente-eje

Teniendo como referencia los elementos de participación en el sistema (participantes propiamente dichos, comunidades y organizaciones base, organismos gubernamentales y organismos no gubernamentales) el panorama situacional es variado y sus enfoques dependen del mayor o menor grado en que la educación de adultos sea asumida como una tarea nacional, en el sentido de una responsabilidad social profundamente vinculada al destino histórico de los pueblos latinoamericanos.

ii) En la Región el grado de participación de la comunidad nacional en los programas y servicios, de educación de adultos está todavía en una etapa inicial, si bien en algunos casos hay ciertas realizaciones alentadoras. Posiblemente la experiencia más significativa consiste en que a nivel de los escalones operativos de base de la red administrativa de los Ministerios o Secretarías de Educación se trata institucionalizar mecanismo de representatividad y participación no sólo de los maestros y padres de familia, sino de las diferentes organizaciones locales de la comunidad, de las organizaciones laborales y de los propios estudiantes. De conformidad con los diversos enfoques políticos de los países y el grado de intensificación de sus correspondientes reformas e innovaciones en el campo educativo, tales mecanismos tienen características específicas. Sin embargo, se advierte consenso en el sentido de que la educación ya no es un servicio que tenga que ser orientado y conducido exclusivamente por funcionarios, administradores y maestros.

iii) Las diferencias de enfoque radican en el grado de mayor o menor gravitación de las distintas instituciones de la comunidad en las decisiones relativas a la gestión, ejecución y evaluación de los servicios educativos en general y de los servicios de educación de adultos en particular.

iv) La participación en la educación de adultos todavía no se da en forma efectiva en todas y cada una de las fases del ciclo orgánico de la administración de los programas de educación de adultos, esto es: investigación, planeamiento, organización, ejecución, supervisión, evaluación y seguimiento. El reto consiste en encontrar mecanismos y formas que permitan captar el esfuerzo, la iniciativa, la experiencia, los conocimientos el juicio crítico de los miembros de una comunidad frente a una tarea común que la sientas suya y de la que se saben solidariamente responsables dentro del marco de definiciones políticas concretas,

v) A nivel de profundización, en relación con lo elementos de participación, nos referimos a la problemática de la participación de los organismos no gubernamentales en el desarrollo de la educación de adultos, por considerar que tal elemento no ha merecido una adecuada consideración hasta el momento en la estrategia global de desarrollo de la educación de adultos en la Región.

En los últimos años es un hecho concreto en América Latina que los diferentes tipos de organismos no gubernamentales -con enfoques, modalidades y grados de énfasis diversos- están participando en el desarrollo de la educación de adultos. A este respecto, consideramos importante hacer los siguientes señalamientos:

a) Las entidades no gubernamentales, progresivamente, van tomando conciencia de su responsabilidad educativa.

Durante un largo tiempo en América Latina la educación fue concebida como responsabilidad exclusiva de los ministerios o secretarías de educación, de los educadores profesionales y de las instituciones educativas. Esta concepción determinó un proceso de vigorosa institucionalización de la educación y la firme creencia social de que quien no asistía a la institución educativa -llámese escuela, colegio o universidades- no se estaba propiamente educando. Había, pues, una suerte de monopolio de la educación. De acuerdo con tal concepción: unas instituciones y otras personas no tenían el poder de educar. Consecuentemente, para educarse debía uno ingresar a esta especie de club privado, pues de no ser así resultaba excluído de las posibilidades de aprendizaje.

Como sabemos, esta concepción ha ido evolucionando y en 1980 resultaría difícil que alguien pudiera sostenerla. En efecto la educación es concebida ahora un sentido muy amplio. Ahora, ya no se cree que la educación es una tarea monopólica de determinadas instituciones o personas. Hay unas acciones que necesariamente deben desarrollarse por determinadas instituciones y personas, pero hay muchas otras que se generan y desarrollan a través de otros elementos e instancias.

La educación como concepción y praxis viene siendo caracterizada como una responsabilidad comunitaria; como una empresa esencial e inherente al proyecto de vida del ser humano individual y social a lo largo de toda su existencia; como un vehículo de transmisión cultural, de recreación y generación de nuevas expresiones al desarrollo integral de los pueblos y a la búsqueda de su constante cambio en relación con los propósitos últimos del destino de la sociedad nacional a la cual sirve; como propulsor de la humanización del hombre; como elemento fundamental para cimentar la paz, la solidaridad y la comprensión, a nivel nacional e internacional.

Si por educación entendemos todo lo arriba señalado, es obvio que ha rebasado históricamente los linderos de su perfil monopolio anterior. Así lo venimos comprendiendo, progresivamente, los hombres y las instituciones de América Latina, dentro de la vigente y difundida concepción internacional de la Educación Permanente. Tal internalización de concepción, por lo menos a un nivel de intención teórica, va alcanzando igualmente a las entidades no gubernamentales. La educación, por tanto, se va convirtiendo gradualmente "en una tarea de todos", en una responsabilidad de la comunidad nacional y de la comunidad internacional.

b) Participación desarticulada de las entidades no gubernamentales en el desarrollo nacional de la educación de adultos.

Está de moda en los países latinoamericanos la concepción general de la educación permanente. Se habla y escribe mucho sobre este particular. Hay una suerte de rito formal en el uso obligado de la nomenclatura formal en los discursos oficiales, en los planes nacionales de desarrollo educativo, en los proyectos de educación de adultos, etc. Sin embargo, son aislados los casos nacionales en que se ha definido o está en proceso de definición una estrategia nacional concreta para llevar adelante, en forma orgánica y coherente, la concepción de la educación permanente dentro de cuyo contexto se desarrolla la educación de adultos.

La literatura nacional e internacional es pródiga en referencias de carácter teórico-general sobre la materia. Hay, sin embargo, un profundo y significativo vacío en términos de experiencias específicas y de respuestas concretas a nivel estratégico y operacional. Esta situación genera una desorientación y una desarticulación del esfuerzo educativo global que hacen nuestras sociedades nacionales.

Las entidades no gubernamentales en relación con el desarrollo específico de la educación de adultos encuentran que no hay en todos los casos definición de políticas y estrategias nacionales que permitan encausar su esfuerzo. Por parte de las entidades no gubernamentales, tampoco se puede apreciar en forma significativa una voluntad de integrarse orgánicamente al esfuerzo educativo nacional. Hay un acentuado prejuicio sobre "la capacidad empresarial del Estado", un deseo de preservar su autonomía, dentro del marco general de concepción de "empresa privada"; su creencia, no siempre justificada, de que integrarse al esfuerzo estatal significa burocratización y rutina; su percepción de que coordinación implica necesariamente subordinación administrativa y política; su temor de ser finalmente absorbidos por el gobierno de turno, históricamente centralista y estatista; y en no pocos casos, su insensibilidad y su desconfianza en relación con el proyecto nacional vigente.

Las mencionadas reacciones y otras similares han generado históricamente en América Latina una serie de acciones desarticuladas de educación de adultos, a cargo de las entidades no gubernamentales, que están al margen del programa nacional de desarrollo de educación de adultos.

### c) Distorsión de la capacitación laboral

Las entidades no gubernamentales, particularmente asociadas al desarrollo económico de los países latinoamericanos, han generado una serie de acciones educativas conocidas con el nombre de "capacitación laboral o técnica". A falta de políticas y estrategias nacionales y también debido a la falta de decisión y energía por parte de los correspondientes organismos responsables del aparato del Estado tales entidades en su preocupación por contribuir al aumento de la producción y de la productividad comenzaron a desarrollar acciones de capacitación de los trabajadores en una perspectiva completamente unilateral.

El énfasis de dichas acciones de capacitación fue -y en no pocos casos nacionales subsiste todavía tal situación- la adquisición de habilidades y destrezas para el ejercicio eficiente de una ocupación determinada. En esta perspectiva, no importa atender los otros componentes esenciales de una acción realmente educativa de los trabajadores. Interesa única y exclusivamente el aspecto instrumental, que no genera necesariamente la capacidad creativa, reflexiva, crítica y participativa de los trabajadores; no genera compromiso con las propias potencialidades de autorrealización y autodesarrollo en el trabajador; no procura al trabajador herramientas para su propio aprendizaje permanente, no posibilita al trabajador realizarse plenamente como persona, como padre de familia, como elemento de producción, como miembro activo y consciente de su responsabilidad en la determinación del destino nacional.

La capacitación laboral o técnica, así concebida, ha sido y es históricamente un elemento de alienación de nuestras sociedades nacionales. Contribuye a la insurgencia del "bárbaro tecnificado"; contribuye a la deshumanización del hombre; es una expresión concreta del concepto y praxis de una educación unilateral tanto o más grave que la tradicional educación intelectualista y academicista.

En estos últimos años hay una tendencia significativa a superar la situación problemática referida. En la medida en que la educación del trabajador, dentro del marco de la educación de adultos, se ha ido definiendo con claridad y precisión y en la medida en que los países han establecido políticas y estrategias concretas sobre el particular, se ha advertido una reacción positiva de las entidades no gubernamentales. La respuesta más caracterizada a tal situación ha sido la capacitación integral del trabajador, dentro de cuyo alcance el componente de su instrumentación laboral es relevante, pero de ningún modo exclusivo ni excluyente.

d) Las formas organizacionales actuales no permiten una adecuada comunicación de experiencias en el campo de la educación de adultos,

En América Latina las entidades no gubernamentales de los diversos tipos de actividad no están mayormente organizadas a nivel nacional. Hay, de modo más o menos generalizado, ciertas formas organizativas de nivel nacional que agrupe a los diversos tipos de entidades no gubernamentales, particularmente en relación con su participación en el desarrollo de la educación de adultos.

La situación señalada obedece al hecho de que el vigoroso proceso de institucionalización educativa alcanza, básicamente, a los elementos del ámbito esencialmente escolar. Como

durante un largo tiempo no hubo conciencia del exiaordinario potencial educativo de, la comunidad, no se prestó debida atención al conjunto de actividades educativas que se iban generando en las comunidades locales por una serie de entidades no gubernamentales.

Lo anterior referido determinó que dichas entidades no pudieran actuar conjuntamente y desaprovechan, de este modo, las ricas posibilidades de comunicación entre ellas y de comunicación con las correspondientes entidades del aparato estatal.

e) Las legislaciones nacionales sobre educación de adultos no siempre definen, en forma clara y concreta, la participación de las entidades no gubernamentales en el desarrollo de la educación de adultos.

En la gran mayoría de los países latinoamericanos no hay una legislación orgánica sobre educación de adultos. Existen disposiciones normativas de carácter general, pero no constituyen un cuerpo formativo sólido que facilite la profundización de la educación de adultos, considerada ésta como componente indispensable del desarrollo cultural, político, social y económico del respectivo país.

En la situación señalada, sólo en casos aislados se puede percibir -a nivel normativo relevante- una clara caracterización de los alcances de la participación de las entidades no gubernamentales en el desarrollo de la educación de adultos.

Esta carencia de marco legal determina que dichas entidades, en no pocos casos, para realizar acciones educativas deben hacer una serie de trámites burocráticos ante las pertinentes entidades del aparato estatal para conseguir la correspondiente autorización y el apoyo a su gestión educativa.

De otro lado, la carencia señalada determina también en otros casos que las entidades no gubernamentales realicen acciones de educación de adultos que no siempre son compatibles con las políticas y estrategias nacionales en la materia y que, por tanto, sus esfuerzos resultan periféricos al programa nacional de educación de adultos.

Pero hay algo más grave todavía: dicha carencia determina que los esfuerzos educativos que hacen las entidades no gubernamentales se consideren esencialmente librados a la voluntad y a la buena disposición de tales entidades. De ahí que, a pesar de los avances significativos que hemos anotado acerca de la participación de las entidades no gubernamentales en el desarrollo de la educación de adultos, no todas ellas, consideran a las acciones educativas como componentes indispensables de sus respectivos planes institucionales.

f) Las entidades no gubernamentales no hacen toda la inversión que debieran en relación con el desarrollo de la educación de adultos

Todo lo que venimos refiriendo tiene una incidencia muy directa en el momento de la inversión que las entidades no gubernamentales hacen especialmente en relación con el desarrollo de la educación de adultos. Hay algunas entidades que hacen una inversión educativa realmente significativa, pero al lado de ellas hay muchas otras que tienen disponibilidades

presupuestales bastante limitadas para sus acciones de educación de adultos.

La situación referida puede explicarse por dos razones fundamentales:

- 1) A pesar de los avances significativos, como expresamos anteriormente, todavía en nuestros países no se instrumentan medidas concretas para hacer de la educación de adultos un componente indispensable de las acciones de desarrollo integral de los pueblos; y
- 2) Consecuentemente con lo anterior, en general los costos de educación no forman parte del costo general de operaciones de las entidades no gubernamentales.

En la medida en que no se opere en los países un cambio profundo en relación con las situaciones señaladas, las entidades no gubernamentales no hará toda la inversión que debieran para el desarrollo de la educación de adultos.

#### 4.6. Elementos programáticos a nivel de opciones y acciones educativas

Entre los elementos de carácter programático a nivel de acciones educativas se han mencionado las posibles opciones educativas destinadas a la población adulta. En varios países de la Región se están problematizando las opciones educativas genéricas que se ofrecen a la población adulta y que responden a las nomenclaturas anteriormente referidas. La tendencia que va emergiendo, como producto fundamental de los trabajos de campo, es que las opciones educativas tienen que ser necesariamente diversificadas y que su caracterización sólo es posible hacerla en relación con situaciones reales y concretas y con grupos humano concretos. En tal sentido, dichas opciones educativas, en su caracterización final, podrán responder no sólo a nomenclaturas diferentes, sino lo que es más importante: a un perfil cualitativamente diferente de las convencionales opciones educativas ya mencionadas. En palabras más directas: en tal perspectiva quizás la respuesta educativa para un grupo humano concreto de un determinado ámbito rural no sea la que ahora conocemos como alfabetización, por ejemplo, sino de una opción educativa de mayor aliento que contenga uno o más elementos de la actualmente llamada alfabetización y que contenga elementos de otras opciones educativas.

A lo referido anteriormente, se agrega otro aspecto de contornos y proyecciones insospechados. Teniendo como punto de partida la caracterización de opciones educativas cualitativamente diferentes y diversificadas en atención a situaciones y grupos humanos concretos, la tendencia que se va diseñando en el horizonte de la Región es el enfoque estratégico global del desarrollo educativo para todos los grupos de edad de un contexto específico, correspondiendo a la educación de adultos una función esencial de promoción y de enlace, en razón de su permanente vocación innovadora y transformadora.

#### 4.7. Interrelación e interdependencia de las distintas formas de educación de adultos

En relación con los elementos-formas del sistema (educación formal, educación no formal y educación informal) es importante referir lo siguiente:

i) Durante un largo tiempo se pensó que la institución educativa tenía el carácter de una entidad monopólica de todo lo que significaba aprendizaje humano. En tal perspectiva, no cabía aprender fuera de la institución educativa. Teniendo ésta casi un carácter exclusivo y excluyente del aprendizaje humano, fue progresivamente rigidizando su estructura y desarrolló un estilo de trabajo que se ha dado en llamar la forma escolarizada. Dicha forma escolarizada supone la existencia de, por lo menos, los siguientes elementos: desarrollo de un determinado currículum; presencia y acción directa de educadores y educandos; vigencia de un determinado período de tiempo, debidamente calendarizado; desarrollo de las acciones educativas utilizando una infraestructura exclusivamente destinada a los procesos educativos.

Lo caracterizado anteriormente tiene, básicamente, las siguientes implicaciones:

a) Sólo hay educación cuando hay educadores profesionales y educandos, quienes mantienen relaciones directas

b) La familia y la sociedad no son instancias relevantes en el aprendizaje del ser humano.

e) Una institución educativa tiene una cantidad de estudiantes a quienes dedica toda su atención. No interesa el servicio extensivo que pueda prestar tal institución a los grupos humanos que están fuera de la escolaridad y que están comprometidos dentro del radio de su acción institucional.

d) El aprendizaje se sujeta a un calendario escolar. No es posible iniciar o concluir el proceso de aprendizaje en cualquier momento del año.

e) No es posible concebir el uso estructura de la comunidad nacional y de sus diferentes instituciones para fines educativos. La educación debe desarrollarse necesariamente en locales especialmente habilitados para fines educativos que denominan locales escolares.

ii) Hay una educación no institucionalizada que es la que se da en el seno de la familia y de la sociedad y en todas las instancias de la vida del ser humano, dentro de su respectivo contexto cultural. Es una educación sin rigideces y sin fronteras, identificada con el proyecto de vida del ser humano individual y social; congruente básicamente -apesar de sus naturales contradicciones. con el marco de la totalidad de la cultura; una educación que ha existido siempre, desde sus formas más elementales hasta las formas más complejas; una educación inherente a todo grupo humano, independientemente del grado de su desarrollo cultural pero profundamente identificada con su respectivo perfil cultural; una educación que da continuidad orgánica al aprendizaje humano sin la pasantía de intermediarios. Esta es la educación informal.

iii) Entre la educación formal y la educación informal hay una forma intermedia de educación, que es la educación no formal. Esta incorpora elementos de la educación informal y conserva uno que otro elemento de la educación formal.

Es interesante a este respecto hacer un deslinde de los niveles de concepción de educación no formal en la perspectiva anglo-sajona y en la perspectiva latinoamericana. En la primera, educación no formal es genéricamente toda acción educativa realizada fuera de la institución educativa; en la segunda, educación no formal es un estilo o forma de educación que puede darse perfectamente en las instituciones educativas y/o fuera de ellas. En tal sentido, no interesa el lugar o la persona natural o jurídica que lo realiza, sino lo que importa es el modo o estilo en que se desarrolle.

En la perspectiva latinoamericana se va diseñando en forma cada vez más explícita que las dos señaladas formas de (educación formal y educación no formal) no se excluyen, sino son complementarias; y que las posibilidades de su perfeccionamiento están en relación con su capacidad y permeabilidad de nutrirse de los contenidos de la "sabia" de cultura popular, en su visión de totalidad, que merge de la educación informal.

## 5. CONCLUSIONES PRELIMINARES

1a. Se ha caminado un trecho significativo en materia de percepción del sentido y alcances de la educación de adultos. Sin embargo, la educación de adultos en América Latina todavía no es un componente real y efectivo del desarrollo integral de los países y es tenue su perfil como instrumento de liberación,

2a. En la Región se reconoce la potencialidad que tiene la educación de adultos como instrumento que contribuye a reducir las desigualdades sociales o por lo menos que contribuye a reducir una de las manifestaciones de ésta que es la pobreza, pero en términos concretos son aisladas las experiencias exitosas sobre el particular.

3a. La educación de adultos es un formidable recurso estratégico con que cuentan los países, particularmente en situaciones coyunturales de carácter estructural o institucional, y es un instrumento social de carácter multiplicador para la puesta en marcha de los correspondientes Proyectos Nacionales.

4a. La educación de adultos en América Latina, tiene históricamente una vocación de cambio. En las sociedades nacionales, en las que se van operando cambios sustanciales, la educación de adultos tiene un acento creativo y una gestión relevante en las correspondientes tareas nacionales de afirmación de la autenticidad cultural y de apoyo coherente y efectivo al proyecto nacional destinado a crear un nuevo ordenamiento social. Por el contrario, en las sociedades nacionales en las que se operan cambios profundos, la educación de adultos deviene en estructuras más conservadoras y fosilizadas y en un instrumento de mantenimiento del orden establecido. Finalmente, se dan también casos en los que, dentro de la situación anteriormente referida, la educación de adultos puede tener aisladamente una vocación de transformación sustancial o por lo menos de modernización. En estos casos los resultados son ciertamente limitados, pues tales intentos mueren por asfixia social y terminan por ser estigmatizados.

5a. No puede afirmarse, en rigor, que existe un cuerpo de doctrina de educación de adultos en América Latina, Sin embargo, se ha tenido en la Región un extraordinario desarrollo conceptual sobre aspectos teóricos y metodológicos, como resultado de experiencias concretas de personalidades, de equipos y de instituciones latinoamericanas, que han ascendido las fronteras regionales y cuyos aportes se han y se están incorporando al patrimonio cultural de la comunidad internacional.

6a. Se va afirmando cada vez más en América Latina la tendencia a superar la dicotomía educación-trabajo; y de asociar significativamente a este binomio el elemento de empleo. Tal elemento es genéricamente considerado como un reto y un objetivo concreto a impulsar y lograr, mediante las múltiples modalidades de información y capacitación de recursos humanos para los empleos existentes y para otros que se generan en la línea de proyectos de incidencia económico-social, particularmente en las áreas urbanas marginadas y en las áreas rurales, en respuesta a las necesidades sentidas de grupos humanos concretos en articulación con el respectivo Proyecto Nacional.

7a. En la década de los setenta en América Latina se ha seguido un camino difícil en la construcción de los sistemas nacionales de educación de adultos, estos han sido subsistemas del sistema nacional de educación. De hecho, la experiencia histórica demuestra, aunque por razones distintas en atención a cada situación nacional, la debilidad o carencia de sentido estratégico de los ministerios o secretarías de educación como cabeza del correspondiente sistema nacional de educación de adultos.

8a. En el mismo sentido, a pesar de los esfuerzos realizados, todavía en tal sistema no se vislumbra una activa y vigorosa participación de las organizaciones de base y del conjunto de otras instituciones intermedias de las comunidades denominadas comúnmente organismos no gubernamentales. Hay contactos, acciones de colaboración y ejecución de algunas acciones conjuntas en los proyectos específicos. Sin embargo, ello dista de la existencia de una coordinación real y efectiva entre los distintos elementos participantes en el sistema, en cuanto a búsqueda permanente y articulada de comunes objetivos y metas en una coherencia conceptual, metodológica y operacional, que sirve de sustento a las intransferibles y múltiples respuestas diversificadas que existen en educación de adultos en razón directa a cada grupo humano concreto al cual sirve.

9a. La experiencia histórica de nuestra Región demuestra que la carencia sustancial de los sistemas nacionales de educación de adultos, en proceso de conformación, no es precisamente de orden conceptual. Quizás si, por el contrario, hay una profusión de señalamientos conceptuales, no siempre adecuadamente internalizados ni asimilados selectivamente con un complementario esfuerzo de re-creación. La carencia fundamental parece ser de otra índole y tiene que ver, fundamentalmente, con los siguientes aspectos:

a) falta de autenticidad y de agresividad -en el mejor de sus sentidos- en la formulación de los elementos de definición del sistema: objetivos, políticas, estrategias y estructuras organizativas.

b) falta de definición de enfoques metodológicos para atender a las distintas poblaciones-meta, particularmente a los llamados tan genéricamente grupos sociales marginados;

c) un sistema de tecnología educativa, limitado en el orden cualitativo y cuantitativo, y sin una firme vocación de cambio e innovaciones que se traduzcan en respuestas específicas para el global desarrollo del sistema;

d) un sistema de formación y capacitación de personal, que mayormente atiende las necesidades internas relacionadas con el campo de acción de los ministerios o secretarías de educación y que no extiende en toda su amplitud a las comunidades y organizaciones de base y al conjunto de organismos gubernamentales y no gubernamentales;

e) un sistema de investigación-planeamiento y desarrollo educativo que genéricamente se encuentra atomizado y que no cumple el importante papel que le corresponde en el orden instrumental y en el orden propiamente educativo, para generar el perfeccionamiento constante del sistema;

f) un subsistema de recursos, liberado mayormente a la capacidad instalada y a la disponibi-

lidad presupuestal del estado, desconociendo la extraordinaria potencialidad -aun en países pobres- de la capacidad instalada de la comunidad nacional y de la necesidad de optimizar la búsqueda de fuentes de financiamiento interno y externo, a través de vías convencionales y no convencionales.

10a. Se están problematizando en América Latina las opciones educativas ofrecidas universalmente a la población adulta de las áreas rurales y urbanas (alfabetización, educación básica, educación media, educación profesional, capacitación, etc.). La tendencia consiste en señalar que tales opciones pueden tener el carácter de referenciales pero que, particularmente en relación con los grupos sociales marginados, debe haber un amplio campo de diversificación de opciones, lo cual puede lograrse con la adecuada identificación de necesidades asumidas por los propios grupos humanos que participan en la experiencia educativa y la identificación de componentes educativos extraídos de las opciones universales y adaptados creativamente a las situaciones concretas, contando con la activa participación de los mismos grupos humanos interesados.

11a. Asumiendo como punto de partida la caracterización de opciones educativas cualitativamente diferentes y diversificadas en atención a contextos y grupos humanos concretos, la tendencia que se va perfilando en los programas de educación de adultos de los países de América Latina, particularmente en relación con las áreas rurales, es el enfoque estratégico del desarrollo educativo global, considerando a niños, jóvenes y adultos. La sustentación de tal enfoque puede hacerse en una doble dimensión 1) está comprobado históricamente en la Región que la educación de adultos para supervivir y desarrollarse, tiene que contribuir significativamente al desarrollo del sistema nacional de educación en su conjunto; y 2) más allá de la necesidad de supervivencia de la educación de adultos y visto más bien en la perspectiva del compromiso que tiene la educación de adultos con la totalidad social en la cual está inserta, no puede ser elemento de promoción y de apoyo al cambio y al desarrollo de tal totalidad si sólo contribuye unilateralmente al autodesarrollo y a la autorrealización de uno de los elementos humanos de la familia y de la comunidad -los adultos- ignorando la contraparte humana que da sentido a la vida del hombre adulto en el plano individual y social. En tal perspectiva la educación de adultos se va perfilando como instrumento de la promoción integral de la vida familiar y comunitaria y como instrumento estratégico para el desarrollo educativo global en relación con contextos y grupos humanos específicos.

II. Planteamiento de base para el Desarrollo de la Educación de Adultos en América Latina en la década del ochenta.

### 1. POLITICAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA EDUCACION DE ADULTOS: PAUTAS Y LINEAS DE ACCION.

1.1 El sentido político social de la eda

1.2 El espíritu humanista y científico de la eda

1.3 Reversión de la responsabilidad educativa a la comunidad

1.4 El sentido de la coordinación

1.5 Programas estratégicos de educación de adultos

1.6 Personal para el desarrollo de la educación de adultos

1.7 Tecnología educativa y educación de adultos

1.8 Financiamiento de los programas de eda

1.9 Evaluación en apoyo al desarrollo de la eda

#### 1.1. El sentido Político-social de la educación de adultos

i) Es evidente el sentido político-social de la educación de adultos. Consecuentemente, ésta es un instrumento del Proyecto Nacional -que siendo la explicitación ideológica de una sociedad nacional en un determinado momento histórico- está orientado a la creación de una nueva sociedad o al afianzamiento de la sociedad tradicional.

ii) Tal percepción de la educación de adultos evitará la actitud neutralista y aséptica de quienes están interesados en perpetuar el ordenamiento tradicional de la sociedad nacional; y evitará también las distorsiones de las consignas político-partidaristas. La educación de adultos, en tal sentido, tiene necesariamente una posición comprometida con la población nacional a la cual sirve. A partir de este reconocimiento, su coherencia y sus posibilidades de realización se potencializan considerablemente.

#### 1.2. Espíritu humanista y científico de la educación de adultos

i) Preocupación fundamental debe constituir la intensificación de esfuerzos para nutrir a los programas de educación de adultos del espíritu humanista y científico. Se tratará con ello de centrar la preocupación y el interés en el hombre y la sociedad naciones; y de contribuir el afinanzamiento de la sociedad en la línea de la opción asumida.

ii) De otro lado, se cuidará que las conceptualizaciones y realizaciones de la educación de adultos tengan un sólido basamento científico, en el orden natural y social. Esto significa que deberán desarrollarse las acciones experimentales, como condiciones prerrequisitoriales para su generalización a un determinado ámbito; y, concurrentemente, habrá la necesidad de hacer la más amplia difusión y sistematización de experiencias e investigaciones en materia de educación de adultos en el marco nacional y de la comunidad internacional. En este último caso, tal apertura estará orientada por los principios de liberación de la cultura y de asimilación selectiva de los bienes de la cultura como parte de] patrimonio de la humanidad.

### 1.3 Reversión de la responsabilidad educativa a la comunidad

La reversión de la responsabilidad educativa a la comunidad nacional tiene como meta lograr la vocación y la práctica educadoras de la sociedad nacional. Tal postulación plantea un reto histórico de insospechadas proyecciones, algunos de cuyos frentes fundamentales son los siguientes:

i) Crear los mecanismos de progresiva institucionalización para que en la familia, en las organizaciones de base, en las organizaciones laborales y en las diversas instituciones intermedias de la comunidad nacional, pueden interiorizarse y realizarse en forma cada vez más auspiciosa expresiones concretas de desarrollo cultural y educacional, en la educación permanente, con la participación protagónica del pueblo.

ii) Crear los mecanismos de apoyo e implementación tecnológica, ajustado a la realidad y a los fines a que aspira cada sociedad nacional, para lograr que la autoeducación y la intereducación se puedan dar fluída y espontáneamente y se conviertan en una necesidad básica en el afán de perfeccionamiento permanente del hombre y de la sociedad. En este espíritu, crear y experimentar técnicas y formas operacionales que se ajusten al carácter pluricultural de las sociedades globales, es un reto que debe encararse formalmente.

iii) Establecer, en consonancia con las dos propuestas anteriores, programas no convencionales de educación de adultos.

iv) Particularmente en lo que corresponde a los programas estratégicos y prioritarios de educación de adultos, desarrollar un vigoroso plan de movilización de alcance nacional que comprenda a los distintos sectores y a la comunidad nacional en su conjunto, en articulación con la política nacional de movilización del proyecto nacional.

### 1.4. El sentido de la coordinación

i) La nueva educación en su conjunto y la educación de adultos en particular, está caracterizada como un valioso elemento de apoyo para lograr los fines generales a que aspira la sociedad. En tal entendimiento, los esfuerzos del sector educación se inscriben dentro del esfuerzo articulado y orgánico de la sociedad global. Tal situación plantea necesariamente, en el caso específico de la educación de adultos, una integración y coordinación amplia y efectiva de todos los sectores de la creatividad nacional, a través de la secretaría o ministerio

de educación.

ii) La expresión concreta de tal situación será, la búsqueda e institucionalización de mecanismos cada vez más eficientes de planteamiento y ejecución de los servicios de educación de adultos, como acciones de apoyo al planeamiento y ejecución de las acciones de cambio y de desarrollo integral en los escalones nacional, regional (dentro del país), zonal y local.

#### 1.5. Programas estratégicos de educación de adultos

i) Dentro del amplio universo de la educación de adultos hay, obviamente, múltiples programas y servicios educativos. Desde el punto de vista cualitativo todos ellos son igualmente importantes.

Sin embargo, en razón de opciones políticas determinadas por el Proyecto Nacional, hay unos que deben atenderse prioritariamente. Se trata, pues, de programas y servicios estratégicos de educación de adultos. En nuestro entendimiento, tales programas y servicios son, entre ellos, los siguientes: Alfabetización, Educación de Adultos como componente del Desarrollo Rural Integrado y Programas Educativos de las Poblaciones Indígenas.

ii) Estos programas y servicios estratégicos de educación de adultos, a nivel nacional, no pueden ser conducidos por órganos técnico-normativos, en la forma como están concebidos estructuralmente en algunos países. La experiencia ha demostrado que, pese al compromiso e incluso eficiencia de dichos órganos, no es posible conducir adecuadamente programas y servicios estratégicos, que por su naturaleza requieren del apoyo de un complejo aparato logístico-operativo, desde la simple perspectiva técnico-pedagógica.

iii) Hay muchos otros aspectos involucrados en la problemática global de la conducción de dichos programas y servicios estratégicos y prioritarios de educación de adultos: el crucial aparato administrativo, el control político, la selección y capacitación permanente del personal, la movilización nacional. Estos y otros aspectos, asumidos al aspecto técnico-pedagógico, constituyen el gran marco de acción de los mencionados programas y servicios. No se puede pedir a un simple órgano técnico-normativo, que en algunos casos nacionales no tienen capacidad de decisión, que pueda asumir tan grave responsabilidad si no cuenta con la suficiente autoridad y con pleno apoyo político y amplia capacidad de decisión. En suma:

a) Por su naturaleza y características peculiares, los señalados programas y servicios estratégicos y prioritarios de educación de adultos deben ser conducidos por un órgano ejecutivo nacional, que tenga acceso y cuente con la plena confianza de la alta dirección.

a) Por su naturaleza y características peculiares, los señalados programas y servicios estratégicos y prioritarios de educación de adultos deben ser conducidos por un órgano ejecutivo nacional, que tenga acceso y cuente con la plena confianza de la alta dirección.

b) A Nivel de operaciones, los órganos ejecutivos deben encargarse de desarrollar los planes operativos, de conformidad con las políticas aprobadas por la alta dirección y de acuerdo con

las directivas del órgano ejecutivo nacional, referido en el punto anterior.

c) No se trata de hacer crecer al "árbol burocrático" del ministerio o secretaría de educación. Se trata de que a la luz de la experiencia y en base a los órganos en actual funcionamiento, debe hacerse una adecuada caracterización de funciones típicamente técnico-pedagógicas y de funciones netamente ejecutivas.

d) Como más adelante se tratarán en detalle la situación y perspectivas de tres programas estratégicos (Alfabetización, Desarrollo Rural y Educación Indígena) nos referimos a dos programas también estratégicos: Educación de la Mujer y Educación de los Trabajadores.

#### iv) Educación de la mujer

a) Hay voluntad nacional de tomar conciencia y desarrollar acciones concretas relación con la revaloración de la mujer, una de cuyas expresiones concretas es la búsqueda de su promoción integral que incluye el componente educativo.

b) En varios países latinoamericanos se han constituido las Comisiones Nacionales de la Mujer, las cuales tendrán una amplia y relevante participación en relación con el objetivo general que se ha señalado. Dentro de esta perspectiva general, corresponde a la educación de adultos una tarea vigorosa de apoyo en materia de caracterización y realización de programas educativos destinados a la mujer, ubicados estratégicamente dentro de acciones de mayor aliento y que tienen que ver con su promoción integral, de conformidad con las orientaciones básicas establecidas por la mencionada comisión nacional y por otros organismos representativos de base.

#### v) Educación de los trabajadores

a) Conviene intensificar al máximo el esfuerzo encaminado a acelerar el proceso de toma de conciencia de los sectores económicos y sociales de que la educación de sus trabajadores resulta fundamental no sólo como factor de desarrollo económico-social, de desarrollo cultural y de promoción y estimulación de la práctica social de la participación, sino como factor apuntador del Proyecto Nacional y factor de cimentación de la vocación y práctica cultural y educadora de la comunidad.

b) En el espíritu de lo referido anteriormente, se plantean las siguientes situaciones principales:

-Independientemente de la nomenclatura formal que se adopte, urge Institucionalizar en forma sólida los adecuados mecanismos de integración y coordinación de esfuerzos de todos los sectores económicos y sociales en la línea de la Capacitación permanente de los Trabajadores, entendida ésta como la formación y perfeccionamiento de los trabajadores, en forma integral y como un proceso continuo.

- Situación especial relacionada con la anterior, es la determinación de lo que podría carac-

terizarse como cuotas de proyección social de todos los sectores en materia de capacitación permanente de los trabajadores, los cuales comprenderían prioritariamente a los sectores sociales desempleados y sub-empleados y, dentro de ellos, a la juventud desocupada.

c) Todos los sectores económicos y sociales del país deben contar con un Servicio Nacional de Capacitación Permanente de los Trabajadores; con el propósito de formar y perfeccionar sus respectivos cuadros de personal.

d) El sector -entendido como la concentración de una gran actividad económica o social del país- comprende los diferentes tipos de empresas. En relación con cada situación nacional, urge considerar la necesidad de que los diversos tipos de empresas estén obligados a establecer sus respectivos órganos de capacitación destinados a la formación y capacitación permanente del personal en situación de trabajo. Consecuentemente, la meta es muy clara: lograr, como queda planteado en el punto anterior, que todos los sectores establezcan sus respectivos Servicios Nacionales de Capacitación Permanente; y lograr que todas las empresas, componentes de cada sector, establezcan sus correspondientes órganos de capacitación.

e) Resulta vital impulsar los Centros de Capacitación Permanente de los Trabajadores dentro del sector educación y en todos los demás sectores de la actividad económica y social del país. Tales centros deben armonizar las líneas de capacitación y producción y, en todo lo que sea posible, deben tender a su autofinanciamiento. En lo que respecta a los centros del sector educación debe orientar sus acciones, principalmente, en beneficio de los grupos poblacionales no "sectorializados": trabajadores independientes, desempleados, sub-empleados, personal en situación especial de rehabilitación profesional u ocupacional, personal que desea participar a nivel micro en proyectos de incidencia económica-social.

#### 1.6. Personal para el desarrollo de la educación de adultos

i) No hay personal especializado en las diversas áreas y líneas disciplinarias conectadas con la educación de adultos. Las universidades y demás centros de formación profesional docente han descuidado esta parte esencial de la educación. En los países se vienen haciendo significativos esfuerzos para formar aceleradamente y capacitar al personal de administradores, docentes y animadores de base que participan en tales programas.

ii) Es conveniente reflexionar que dichos esfuerzos con ser realmente significativos no logran cubrir las demandas educativas cada vez más crecientes de la población adulta del país. A este respecto, conviene destacar tres aspectos fundamentales:

1) Es indispensable concretar convenios con algunas universidades para conseguir que se aperture la formación profesional y la segunda especialización en áreas y líneas disciplinarias directamente relacionadas con la educación de adultos.

2) Los centros de formación profesional docente, que están dentro de la jurisdicción administrativa del Ministerio de Educación, deben ofrecer obligatoriamente como una de las opcio-

nes de formación profesional y de perfeccionamiento, determinadas áreas y líneas disciplinarias vinculadas con la educación de adultos.

3) El sector educación debe promover y apoyar las acciones de capacitación permanente del personal de los distintos sectores económicos y sociales, de las organizaciones de base y de las organizaciones laborales, que esté particularmente destinado a las acciones educativas en el correspondiente ámbito de su jurisdicción. En efecto, la formación y perfeccionamiento del personal de promotores y animadores que cumplen acciones educativas y que actúan a nivel de sectores, comunidades laborales y comunidades locales, merece una muy cuidadosa consideración, pues es este personal el que tiene a su cargo a nivel operativo una serie de programas educativos que están comprendidos dentro del universo de la educación de adultos.

### 1.7. Tecnología educativa y educación de adultos

i) En el campo del currículum para los programas de educación de adultos resulta importante considerar lo siguiente:

a) Analizar y sistematizar las experiencias logradas previamente en relación con los currícula de base de carácter nacional y los correspondientes currículo operacionales, con el propósito de establecer, en cada caso, los reajustes que tales experiencias aconsejen.

b) Dar mayor aliento a las requeridas experimentaciones, como paso previo a ciertas generalizaciones.

c) Iniciar un estudio serio de progresiva normalización, a nivel de regiones (dentro del país) y posteriormente a nivel de grupos participantes en los diversos programas de educación adultos.

d) Intensificar la participación de los propios usuarios en la caracterización, elaboración y desarrollo de sus respectivos currícula. Igualmente captar al máximo posible la participación de los funcionarios, técnicos y maestros del sector educación, así como de los profesionales y no profesionales de los otros sectores y de las múltiples instituciones intermedias de la comunidad, en la conceptualización y operacionalidad de los correspondientes currícula destinados a la población adulta,

e) Fomentar, en cooperación con otros órganos del sector educación, la más amplia divulgación de experiencias y resultados a nivel de base en materia de currículum. Particular atención en esta línea merece la publicación de prototipos experimentados con análisis relativos a sus logros y dificultades.

ii) En otros campos de la tecnología aplicada a la educación de adultos, deben considerarse los siguientes aspectos fundamentales:

a) Intensificar nuestra preocupación en la parte del proceso metodológico ajustado a las características y potencialidades de la realidad nacional, con miras a incentivar nuestra crea-

tividad, que nos permita crear técnicas, establecer alternativas óptimas y formular respuestas concretas en la línea de nuestras necesidades y aspiraciones, teniendo para tal efecto como referencia el patrimonio científico y tecnológico de la comunidad internacional.

b) En relación con lo propuesto anteriormente, caracterizar tareas del quehacer tecnológico aplicado a la educación de adultos en los niveles de tecnología avanzada, intermedia y artesanal, de acuerdo con las diversas situaciones que se dan en acción con cada realidad nacional.

c) Analizar, sistematizar y divulgar las experiencias que en el campo tecnológico, aplicado particularmente a la educación de los trabajadores, se están desarrollando en los diversos sectores de la actividad nacional,

d) Establecer los mecanismos más razonables y efectivos para institucionalizar el uso pleno de la capacidad instalada y de las potencialidades humanas en el desarrollo de los programas de educación de adultos.

iii) Los programas y servicios de educación de adultos requieren urgentemente de un diversificado material educativo, como elemento de apoyo. La experiencia ha demostrado que el Ministerio de Educación por sí solo no está en capacidad ni condiciones de producir y editar dicho material para satisfacer las múltiples demandas educacionales de la población adulta. Se impone la necesidad de establecer una política realista y sagaz, algunos de cuyos aspectos fundamentales a considerar pueden ser los siguientes:

a) El Ministerio de Educación puede propiciar acuerdos con editoriales, consorcios de autores y autores individuales para la producción de determinados tipos de material educativo, con sujeción a las normas establecidas por el referido Ministerio, el cual asumirá el compromiso de orientar técnicamente la producción y revisar y autorizar las publicaciones en una forma altamente expeditiva.

b) Hay mucha gente dentro y fuera de las filas profesionales de la educación que tiene experiencias y condiciones para elaborar materiales educativos. Lo que ocurre es que no siempre cuentan con oportunidades ni posibilidades financieras para intentar una publicación de significativa cobertura. Asociando tal situación con muchos locales y de las comunidades laborales que reúnen tales condiciones, cabe explorar la posibilidad en algunas situaciones nacionales, de constituir con ellas un tipo de organización que se encargue de la preparación de los diferentes tipos de material educativo, según la naturaleza y características socio-culturales de los diversos grupos que conforman la población nacional adulta y con quienes se desarrollan los correspondientes programas educativos.

c) Otra alternativa a considerarse -particularmente para países latinoamericanos de menor desarrollo relativo- es hacer, en una primera etapa, una red nacional de centros de capacitación y producción de material educativo y mobiliario como partes de las acciones de capacitación permanente de trabajadores y, en una segunda etapa, constituir sobre la base de tal capacidad instalada la Empresa Nacional de Equipamiento, Mobiliario y Material Educativo uno de cuyos frentes de operación sería el relativo al equipamiento y material educativo conectado con los programas de educación de adultos.

d) Tanto en la parte de publicaciones como en los otros tipos de material educativo es recomendable intensificar la elaboración, aplicación experimental y generalización progresiva del material educativo, utilizando para tal efecto los recursos y potencialidades de las respectivas regiones del país, así como el talento creador y realizador de las poblaciones que en estas regiones habitan. Dentro de la gama de posibilidades que se plantean sobre este particular, parece de desperdicios y deshechos industriales en la elaboración de material educativo, dentro del espíritu de que en pueblos pobres como los nuestros no podemos manejarlos con la mentalidad de países desarrollados para satisfacer necesidades vitales en el orden de la cultura y de la educación.

#### 1.8 Financiamiento de los programas de educación de adultos.

i) Instrumentar la decisión política de que los sectores y sus correspondientes empresas están en la obligación de contribuir al financiamiento de los servicios educativos destinados a sus trabajadores y a los familiares de éstos. En tal espíritu, se plantea que los módulos financieros las formas operacionales se ajusten a la naturaleza, características y posibilidades financieras de cada uno de los sectores y, dentro de ello, de sus diversos tipos de empresas.

ii) En determinados programas estratégicos y prioritarios de la educación de adultos, como es señaladamente el caso del programa de alfabetización, merece estudiarse la posibilidad de la constitución de una Fundación Nacional de Apoyo al Programa de Alfabetización, a través de la cual pueda captarse la contribución financiera voluntaria para atender preferencialmente la alfabetización de los sectores sociales marginados y pauperizados de la población nacional.

iii) Es obvio que, a pesar del monto presupuestal asignado a los programas de educación de adultos, son tales las necesidades educativas de la población adulta que dicho monto es insuficiente. Se plantea la necesidad de intensificar nuestra capacidad de gestión para captar otras fuentes de financiamiento, a nivel nacional e internacional, de carácter convencional y no convencional.

#### 1.9. Evaluación en apoyo al desarrollo de la educación de adultos

i) Se impone la necesidad de profundizar la evaluación cualitativa de los programas de educación de adultos, sin descuidar la evaluación cuantitativa de los mismos. Se despliega tan extraordinaria actividad en el vasto y complejo universo de la educación de adultos en los países que, obviamente, conviene hacer una apreciación crítica a fondo acerca de sus realizaciones, con el propósito de precisar los requeridos reajustes, generalizar aquello que haya sido previamente experimentado en determinado ámbito, confrontar con realidades concretas ciertas hipótesis de base y crear positivas actitudes en el orden del permanente afán creativo e innovador.

ii) Merece subrayarse el diálogo amplio y fecundo que es indispensable aperturar para confrontar las experiencias, en sus aspectos positivos y negativos, con los otros sectores, con las comunidades locales y con los participantes de los diversos programas de educación de adultos. El objetivo último de todas estas acciones será no únicamente el de sistematizar tales experiencias para expandirlas cada vez más, sino de lograr que sean cada vez más de la más alta calidad, en el espíritu de servir mejor a la sociedad que hace del hombre social y del hombre individual su centro de interés y de atención fundamental.

iii) Para el logro del propósito señalado, en coordinación con los órganos pertinentes del ministerio o secretaría de educación, hay la necesidad de perfeccionar constantemente los instrumentos de evaluación y superar en mucho su connotación básicamente técnico-pedagógica. Un enfoque multidireccional en el plano interno del sector educación, un enfoque multidisciplinario y multisectorial, con el factor común de la práctica social de la participación, nos permitirá enriquecer nuestras propias perspectivas de enfoque en la dimensión de la teoría y de la praxis de la educación de adultos, como instrumento que contribuya significativamente al logro de los grandes objetivos a que aspiran las sociedades nacionales de América

## 2. SITUACION Y PERSPECTIVAS DE ALGUNOS PROGRAMAS ESTRATEGICOS DE EDUCACION DE ADULTOS

2.1 La alfabetización y los servicios educativos posteriores

2.2 Educación de adultos como componentes del desarrollo rural integrado

2.3 La problemática de la educación indígena

i) Análisis situacional de carácter general

ii) Objetivos generales de los programas educativos de las poblaciones indígenas de A.L.

iii) Acciones referenciales para las estrategias de desarrollo educativo de las poblaciones indígenas

El fenómeno social de la marginalidad es un aspecto crítico que desde el punto de vista del desarrollo educativo debe ser encarado necesariamente por la educación de adultos en la década del ochenta. Las expresiones concretas y comunes de tal fenómeno se localizan en vastas zonas poblacionales que con distintas denominaciones (cinturones de miseria, favelas, pueblos jóvenes, villas-miseria, barriadas, etc.) se encuentran en la periferia de los centros urbanos y está provocada por constantes corrientes migratorias del campo a la ciudad, a partir de los intentos de industrialización nacional que se dan en América Latina en las tres últimas décadas. "Proceso de industrialización que no fue el resultado de las necesidades de desarrollo interno de los países, sino para satisfacer las demandas de los bienes de consumo inmediato de la población urbana y como resultado de la dependencia económica hacia el exterior" (17). Además de ésta, existen otras expresiones de marginalidad: la persistente marginalidad del medio rural y dentro de tal contexto la muy aguda marginalidad de la población indígena; creciente sector de la juventud desocupada de las áreas rurales y urbanas; los sectores poblacionales urbanos desocupados y subempleados, etc.

Imaginar respuestas creativas en materia de desarrollo educativo para atender a los vastos sectores sociales marginados en las sociedades globales de América Latina es un reto ineludible que debe encarar la educación de adultos en la década del ochenta. Para tal efecto, nuestra perspectiva de enfoques es que debe priorizar sus acciones y debe caracterizar lo que son los programas ordinarios y los programas estratégicos. Estos últimos, considerados como un conjunto de servicios educativos destinados, fundamentalmente, a los grupos sociales marginados.

En un sentido bastante general, identificamos en el panorama latinoamericano por lo menos tres programas estratégicos, en relación con los cuales la educación de adultos tiene una participación relevante: (1) Alfabetización y los servicios educativos posteriores; (2) educación de Adultos como componente del Desarrollo Rural Integrado; y (3) Programas Educativos de las Poblaciones Indígenas.

## 2.1 La alfabetización y los servicios educativos posteriores

a) En América Latina se advierte una toma de conciencia de los pueblos y de los gobiernos en el sentido de que el analfabetismo es efecto de nuestra condición de países subdesarrollado trata, por tanto, no de una simple problemática educacional, sino de una problemática que corresponde a situación global de nuestras naciones.

b) En el entendimiento anterior y en base a las características peculiares y a las decisiones políticas de los pueblos de la Región, se están desarrollando estrategias diversas que apuntan a la superación de los estados de analfabetismo.

e) Preocupa hondamente a los pueblos de la Región el estudio y análisis de alternativas que les permitan tomar opciones concretas en dos dimensiones básicas: cómo operar más eficiente y racionalmente sus programas de alfabetización a la luz de la problemática nacional en su conjunto y de problemática educacional en particular; y cómo atender razonablemente los sectores de población ya alfabetizados de acuerdo con las respectivas normas nacionales.

d) En relación con las dos dimensiones referidas, el reto histórico que se plantean los pueblos de la Región consiste, de un lado, en cómo concebir y operacionalizar un conjunto de opciones educativas que afiancen la alfabetización e intensifique, cada vez más, los niveles educativos de la población alfabetizada dentro del contexto de la Educación Permanente; y, de otro lado, qué límites convencionales establecer para los servicios educativos inmediatamente posteriores a la Alfabetización dentro del marco de la Educación de Adultos.

ii) Situaciones fundamentales a considerarse dentro del marco del problema planteado, relacionadas con la alfabetización:

a) La Alfabetización tiene que concebirse y operarse como un aspecto básico de un plan orgánico y articulado de educación de adultos, el cual a su vez tiene que estar comprendido dentro del plan nacional de educación y éste dentro del respectivo plan nacional de desarrollo económico y social. Sin esta debida articulación orgánica, la Alfabetización se convertiría en un esfuerzo aislado y en una acción educativa no estructuralmente significativa para el desarrollo de los pueblos.

b) Lo anterior plantea la urgente necesidad de revisar a fondo los sistemas de planeamiento de la educación de adultos en nuestros pueblos. Hay a este respecto realizaciones iniciales bastante alentadoras, pero es obvio que hay mucho por hacer en este campo. De los informes presentados por los Directores Nacionales de Educación de Adultos se advierte el significativo logro en términos de macroplanificación a nivel nacional. Conviene reflexionar en lo mucho que hay por hacer en escalones de planeamiento correspondientes a los niveles regionales (del país), zonal y local. Es de particular importancia destacar los renovados esfuerzos a realizarse en el campo de la microplaneación, lo cual permitirá promover la capacidad de autogestión económica, social y cultura de las comunidades locales teniendo en cuenta las correspondientes políticas nacionales.

c) En el propósito de perfeccionar los esfuerzos de alfabetización, el ya señalado aspecto del planeamiento resulta fundamental. Sin embargo, hay consenso regional en considerar que hay otros aspectos que deben merecer de nuestra parte una cuidadosa consideración. Cabe referir, especialmente, los siguientes: investigación, recursos humanos, implementación tecnológica y logístico-operativa, supervisión y seguimiento, evaluación y coordinación.

d) La situación más o menos generalizada es que no se cuenta con suficientes estudios e investigaciones de base para desarrollar la alfabetización. Esta situación determina, en algunos casos, las aproximaciones intuitivas y de falsa generalización. En términos generales, nuestras sociedades nacionales no son homogéneas, pues subsisten dentro de ellas expresiones culturales propias que conviene considerar y respetar. En las sociedades nacionales en que se presenta con características relevantes la pruriculturalidad y el plurilingüismo necesariamente las aproximaciones tienen que ajustarse a tal realidad. En suma, en cualquier caso son indispensables los estudios de base e investigaciones como marcos de referencia para elaborar los correspondientes planes.

e) En razón de los recursos disponibles y de las estructuras de organización, parece ser que la tendencia creciente en América Latina consiste en desarrollar apropiados mecanismos que permitan a los programas nacionales de educación de adultos no hacer necesariamente en forma aislada "sus propias investigaciones", sino lograr articular esfuerzos con los organismos de investigación a nivel nacional y los correspondientes del sector educación para atender los requerimientos específicos de investigación que plantean los programas nacionales de educación de adultos. En tal entendimiento, lograr que se dé prioridad a los señalados requerimientos específicos de investigación, es una opción a considerar por los mencionados programas.

f) En lo relativo a los recursos humanos para la alfabetización se advierte un avance considerable, en el sentido de conseguir progresivamente la participación no sólo del personal profesional de la educación, sino de los estudiantes y, muy especialmente, de los miembros de las mismas comunidades locales. Capacitar permanentemente a este personal utilizando medios prácticos y efectivos que permitan ganar en eficiencia y reducir los costos; lograr una movilización nacional de participación de la población en los programas de alfabetización; promover y estimular a la comunidad nacional para desarrollar crecientemente su vocación educadora y sensibilizarla para cooperar solidariamente con sus miembros menos favorecidos educacionalmente; definir políticas nacionales en materia de personal de planta orgánica y personal operativo de los programas de alfabetización teniendo en cuenta el personal profesional y no profesional de la educación, son, entre otras, algunas inquietudes fundamentales a las cuales los pueblos de la Región tendrán que dar respuestas concretas.

g) Desde el punto de vista de la instrumentación tecnológica, algunas de las situaciones fundamentales que se presentan son las siguientes: 1) coherencia en la delimitación de marcos teóricos, pero limitaciones en los aspectos tecnológicos y operativos y, por tanto, limitaciones en el logro de los objetivos y las metas; 2) coherencia en la concepción tecnológica y en general operativa, pero limitaciones en la concepción profundamente humanista que afirma la función esencial que corresponde a la educación como medio que permite al hombre y a la sociedad construir su propio destino; y 3) coherencia entre los aspectos ideológicos y praxiológicos en la línea de las respectivas políticas nacionales, con alentadoras realizacio-

nes iniciales en la instrumentación tecnológica y operativa. Dentro del contexto de las tres situaciones fundamentales que se han referido particularmente en la perspectiva de la tecnología, la hipótesis de base que van afirmando los pueblos de la Región consiste en el uso combinado de tecnologías artesanales, intermedias y avanzadas, la luz de las correspondientes circunstancias nacionales.

h) En lo concerniente a la supervisión y seguimientos, son diversos los procedimientos utilizados en los programas de alfabetización. La tendencia generalizada consiste en concebir y aplicar la supervisión en el sentido de orientación técnico-pedagógica y de apuntalamiento logístico-operativo en el propio terreno de las acciones en los correspondientes escalones de operación. La capacitación permanente del personal de supervisores de los diversos escalones; la posibilidad de que dicho personal combiene alternativamente los trabajos de campo y las funciones propias de la supervisión; el ejercitamiento de un liderazgo técnico y democrático, con el propósito de estimular los planteamientos y realizaciones de todos los participantes-maestros; la adecuada instrumentación tecnológica y operativa para el cumplimiento eficaz de las funciones de supervisión; la institucionalización de mecanismos eficaces y expeditivos que permitan considerar en forma no burocrática las recomendaciones de los supervisores a los órganos de decisión ejecutiva del más alto nivel; la delimitación precisa de los mecanismos de coordinación intersectorial y multisectorial que posibiliten la plena realización de las funciones de supervisión, son, entre otras, las interrogantes fundamentales que tratan de encarar, con diferentes enfoques, los países de la Región.

i) El seguimiento, en términos generales, puede considerarse que está en una etapa inicial. ¿Qué ocurre con la población alfabetizada? Es una interrogante que todavía está a la espera de respuestas específicas.

j) La coordinación en los Programas de Alfabetización, en términos generales, puede considerarse particularmente como un punto crítico. Se advierten logros significativos en el escalón nacional. Sin embargo, no podría decirse lo mismo de la coordinación en los escalones subsiguientes. Definir una política orgánica de coordinación al más alto nivel que comprenda al sector educación y a los otros sectores de la actividad nacional; perfeccionar lo máximo los mecanismos de coordinación interna en el propio sector educación, procurando que los programas nacionales de educación de adultos participen activamente; abrir constantemente nuevos canales de comunicación dialógica entre los diferentes escalones de la estructura administrativa y de los correspondientes a las comunidades locales, en la fase de elaboración ejecución de los proyectos y actividades; lograr que las programaciones y realizaciones en materia de alfabetización, a base de un dinámico procedimiento de consultas, cuente con la participación y orientación de los órganos de la alta dirección de los ministerios o secretarías de educación; hacer de la coordinación una práctica rutinaria de trabajo en los diversos escalones y preparar y estimular constantemente al personal en este espíritu, son entre otras, algunas de las situaciones fundamentales a considerar en materia de coordinación.

k) La evaluación de los programas de Alfabetización presenta algunos avances en materia de esfuerzos cada vez más crecientes por desarrollar los instrumentos pertinentes. Ella no sólo se refiere a los participantes sino a los otros elementos del personal y a los diversos aspectos que están involucrados en los mencionados programas; y que también se refiere el proceso y producto de las acciones de alfabetización. La intensificación de la capacitación

permanente del personal de los diferentes escalones; la caracterización conceptual y operativo de la evaluación integral y participativa; el desarrollo y perfeccionamiento de los respectivos instrumentos tecnológicos, a nivel general y diversificado en razón de la naturaleza y características de los programas; la institucionalización de la evaluación como un elemento fundamental de trabajo que posibilite abrir perspectivas para la investigación, programación y ejecución de las acciones son, entre otras, inquietudes palpitantes en la Región en lo relativo a la evaluación.

iii) Situaciones fundamentales a considerar dentro del marco del problema planteado, relacionadas con los servicios educativos posteriores a la alfabetización.

a) Hay consenso en la Región en considerar que el universo de la educación de adultos comprende a la alfabetización como uno de sus aspectos esenciales y a los servicios educativos subsiguientes a ella, destinados a la población adulta, que abarcan los diferentes niveles y modalidades de los respectivos sistemas nacionales de educación.

b) Lo anteriormente referido significa que la denominada post-alfabetización esquematizaría el tratamiento orgánico y global de los esfuerzos educativos subsiguientes y la alfabetización, dentro de la educación de adultos inscrita en el contexto de la educación permanente.

c) Lo planteado en el punto precedente, sin embargo, no implica el desconocimiento de la importancia y trascendencia de la problemática referida al afianzamiento y consolidación de la alfabetización, entendida como la concepción y realización de un conjunto de opciones educativas inmediatamente subsiguientes a la alfabetización y que, básicamente, debe encararse en dos direcciones fundamentales: 1) la incorporación de los alfabetizados en las diversas modalidades de los correspondientes sistemas nacionales de educación, a través de sus formas escolarizadas; y 2) la estimulación e implementación adecuadas para que las sociedades nacionales desarrollen a plenitud su vocación adecuada, en el espíritu de perfeccionarse permanentemente y de posibilitar la plena y auténtica realización de los miembros que la conforman.

d) En la Región se percibe que un reto histórico a considerar prioritariamente consiste en desarrollar nuestras potencialidades creativas orientadas a conceptualizar y hacer operativo la educación popular, especialmente de los sectores sociales menos favorecidos. Definir una política nacional que comprometa la responsabilidad de la comunidad nacional en su conjunto y no sólo del sector educación; asegurar la institucionalización y financiamiento por el global esfuerzo nacional de los servicios educativos destinados a los recién alfabetizados y a los grupos poblacionales de bajos niveles educativos; posibilitar el mejoramiento cualitativo de los servicios educativos en beneficio de dichos sectores; incentivar y lograr la plena participación de las diversas instituciones de la comunidad en los quehaceres educativos y culturales, como una de las dimensiones básicas de su acción institucional; preparar y capacitar permanentemente a los cuadros de personal de los diferentes escalones para atender estas demandas educativas; lograr en los países latinoamericanos que todavía no la tienen una legislación que estimule y establezca responsabilidades concretas en el campo de la educación popular; desarrollar tecnologías y elementos operativos que permitan racionalizar y promover las realizaciones en materia de educación popular son, entre otros, algunos elementos fundamentales a considerarse para encarar sobre bases sólidas el señalado reto histórico.

e) En términos generales se ha advertido en la Región que, después de la Alfabetización, los participantes en un porcentaje relativamente pequeño se incorporan a las formas escolarizadas de las modalidades de los sistemas nacionales de educación. Conviene aquí precisar dos situaciones importantes: 1) la experiencia regional demuestra que deben hacerse renovados esfuerzos por motivar significativamente a los adultos en la línea de sus intereses, necesidades y expectativas en armonía con los correspondientes a sus respectivas sociedades nacionales, para que puedan incorporarse a las formas escolarizadas y no escolarizadas de los sistemas educativos; y 2) es enormemente el esfuerzo, con un sentido de continuidad orgánica, que urgentemente debe hacerse particularmente en la línea de los programas educativos no escolarizados o no formales.

f) En la Región, el personal dedicado a la educación de adultos de los diferentes escalones es consciente de que tiene el privilegio de realizarse en plenitud sirviendo a sus respectivos países. En el campo concreto de las acciones educativas posteriores a la alfabetización, hay muchos caminos por recorrer, pues estamos en una etapa inicial de realizaciones. Concebir una estructura orgánica, flexible y eficiente de educación de adultos dentro de un sistema nacional de educación que se ajusta a las aspiraciones y necesidades nacionales; y caracterizar las diversas modalidades y formas educativas que pueden operarse a través de los programas nacionales de educación de adultos y, en general, a través del esfuerzo nacional debidamente coordinado; perfeccionar permanentemente los métodos y técnicas propios de la educación de adultos que permitan atender satisfactoriamente a los grupos y a los participantes individualmente considerados; crear, en suma, los mecanismos de trabajo que se ajusten rigurosamente a las circunstancias nacionales, son entre otras, inquietudes que deben merecer una cuidadosa consideración.

g) Las situaciones fundamentadas referidas a la alfabetización que se han señalado dentro del marco del problema general planteado, pueden hacerse extensivas a las acciones educativas posteriores a la alfabetización, dentro del criterio ya afirmado en el presente documento de concebir la problemática de la educación de adultos como un todo estructuralmente orgánico. Conviene destacar en este punto al consenso regional de que el reconocimiento pleno a la educación de adultos, en su justa y legítima dimensión será la resultante, de un lado, de la toma de conciencia de las sociedades nacionales y de las respuestas generadas a nivel de personas, grupos e instituciones en el sentido de que la educación de adultos es un valioso instrumento en la construcción de su destino y perfeccionamiento permanente; y de otro lado, y como consecuencia de lo anterior, tal reconocimiento dependerá también de la decisión política de los gobiernos, la cual fijará prioridades y contribuirá a la institucionalización de la educación de adultos como un quehacer básico y estratégico de la comunidad nacional.

iv) Alternativas básicas a considerar en relación con los programas de alfabetización y los servicios educativos posteriores, dentro del marco de la educación de adultos.

Teniendo en cuenta todo lo referido anteriormente, desde la perspectiva de la alfabetización, las alternativas básicas a considerarse dentro del pluralismo situacional de la Región pueden ser las siguientes:

a) Ampliación, hasta donde las circunstancias nacionales lo permitan, de las áreas de aplicación de los programas de alfabetización en el espíritu de una concepción profundamente humanista que afirma el papel de la educación como elemento de apoyo al cambio y al desarrollo económico, social político y cultural de los pueblos.

b) Combinación de la ampliación de las áreas de aplicación de tales programas, en el entendimiento conceptual ya referido, con una acción complementaria que apunte a la atención de los sectores sociales menos favorecidos dentro del marco de una estrategia semimasiva.

c) Estrategia masiva, de aplicación progresiva, en la línea de las definiciones políticas de los gobiernos con precisión de prioridades de atención a los correspondientes sectores de la población nacional.

d) Estrategia masiva, de aplicación nacional e intensiva, contando con la movilización global del país. Desde la perspectiva de los servicios educativos posteriores a la alfabetización, dentro del contexto de la educación de adultos, las alternativas básicas a considerarse pueden ser las siguientes:

1. Ampliación y/o intensificación de tales servicios en las líneas educativas escolarizadas hasta donde las circunstancias nacionales y la estructura de los sistemas nacionales de educación así lo permitan.

2. Ampliación y/o intensificación de tales servicios en las líneas educativas escolarizadas y fundamentalmente no escolarizadas, dentro del contexto de una situación nacional que realiza cambios sociales y acciones de desarrollo integral y que, consecuentemente, posibilita la total reestructuración de los sistemas nacionales de educación y, por tanto, de los respectivos programas de educación de adultos.

## 2.2. Educación de adultos como componente del desarrollo rural integrado

i) Planteamiento del programa:

a) Millones de latinoamericanos viven en las áreas rurales en el marco general de las desigualdades sociales imperantes en las sociedades globales, una de cuyas expresiones concretas -pero ciertamente no la única- es la pobreza. En relación con ésta hay una serie de planteamientos teóricos, que obviamente se inscriben en la diversidad de enfoques ideológicos. El hecho concreto es que subsiste la pobreza en las áreas rurales, como existen también la distribución desigual de la propiedad, de los medios de producción, de la desigual capacidad de decisión en los asuntos que atañen a la comunidad nacional y a sus propios asuntos de los diversos grupos que conforman la sociedad global, la desigualdad de beneficios y privilegios entre los distintos grupos y clases sociales de la sociedad nacional. Tal desigualdad tiene perfiles agudos en el ámbito de las áreas rurales.

b) En América Latina existe una creciente preocupación acerca de la señalada situación y, en mayor o menor medida, en los últimos años los países vienen asumiendo decisiones políti-

cas en el sentido de acordar a las áreas rurales un cierto grado de atención en sus respectivas estrategias de desarrollo.

c) Es en el espíritu de tales decisiones políticas que se plantean los llamados Programas de Desarrollo Rural Integrado que, en términos generales, obedecen a la idea de concentrar los esfuerzos y recursos de los diferentes organismos gubernamentales y no gubernamentales en áreas geográficas localizadas en apoyo al desarrollo integral de las comunidades rurales comprendidas en el área.

d) Como se podrá advertir, el enfoque estratégico del Desarrollo Rural Integrado supone un esfuerzo multisectorial articulado con la participación activa de las comunidades y tiene, obviamente, una cobertura limitada. Sin embargo, una experiencia significativa de desarrollo rural integrado en un determinado país y aprovechando una determinada coyuntura histórica puede tener una proyección insospechada que puede conducir a una situación nueva de cambios profundos.

e) A la luz de todo lo anteriormente expresado, el reto que se plantea a la educación de adultos es que se convierta en un componente indispensable del desarrollo integral de las comunidades rurales y en un instrumento que contribuya a reducir las desigualdades sociales por lo menos en una de sus manifestaciones que es la pobreza rural.

f) En la experiencia histórica de América Latina hay un conjunto de factores que originan la desigualdad y que no está en la posibilidad de la educación de adultos resolverlos por sí mismos ni modificarlos sustancialmente. Estos factores tienen que ver, fundamentalmente, con el ordenamiento tradicional de las sociedades nacionales -en el marco de la dominación y dependencia en el frente interno y externo- y con la estructura del aparato estatal. En esta perspectiva, la educación de adultos tiene una evidente dimensión política y social, pero (resulta útil recordar a los ilusos y a quienes adolecen de la enfermedad contemporánea de revolucionarismo infantil y retórico) ciertamente tiene también limitaciones sustanciales. En efecto, puede tener un amplio espectro de acción dentro de una determinada concepción ideopolítica que es propia del proyecto nacional vigente. Sin embargo, en cuanto se aparta de dicha pauta, hay serios obstáculos y la experiencia latinoamericana es pródiga en casos en los cuales la educación de adultos resulta incoherente con el modelo político vigente. Frente a tal situación, la educación de adultos puede asumir tres posibles reacciones: 1) Se adapta al modelo vigente; 2) con criterio táctico se repliega y hace algunas concesiones formales en la espera de una coyuntura histórica que le permita revitalizarse; y 3) la educación de adultos no acepta las "reglas del juego" del modelo vigente, entra en directa confrontación y desaparece -por lo menos temporalmente- del escenario que actúa.

g) Una tendencia acentuada en América Latina es evitar la abstracción de la educación de adultos y hacerla cada vez más concreta, inscribiéndola en contextos específicos. Esta percepción está contribuyendo a que la educación de adultos sea un componente del desarrollo económico y social de las áreas localizadas y dentro de ellas de grupos específicos. Este micro-enfoque evidentemente toma más tiempo y con la situación de inestabilidad político-social en América Latina, a la larga, puede resultar discontinuado. Sin embargo, la experiencia histórica demuestra que cuando se realiza un trabajo significativo hay ciertos otros que son irreversibles, en la medida en que las comunidades locales asuman como suya la tarea

y la gestión educativa. Cuando esto ocurre, la educación de adultos se convierte en un instrumento que puede contribuir a reducir las desigualdades.

ii) Una respuesta alentadora de los países latinoamericanos:

a) Algunos países de la Región están demostrando cierta sensibilidad en relación con el desarrollo de las áreas rurales y están asumiendo ciertas decisiones que por lo menos aperturan posibilidad de atención inmediata a una población que en conjunto ha sido y sigue siendo marginada de los beneficios económicos, sociales, culturales, políticos y educativos de las sociedades nacionales.

b) Una de las definiciones que es importante subrayar consiste en que 19 países de América Latina y el Caribe han decidido participar en el Proyecto Nacional de Educación de Adultos para el Desarrollo Rural Integrado (PEDRI), auspiciado por el PREDE-OEA. El señalamiento que hacemos de la abrumadora participación de los países de la Región, es por lo menos indicador del grado de interés y de preocupación en relación con el reto histórico de contribuir al desarrollo de las áreas rurales.

c) El enfoque general del mencionado proyecto consiste en actuar en forma convergente y sistemática en los factores que inciden en la pobreza, fundamentalmente a nivel micro, partiendo del expreso reconocimiento de que el desarrollo educativo es solamente un componente de promoción y apoyo que tienen que realizar las comunidades rurales, contando para tal efecto con el apoyo coherente de los organismos gubernamentales y no gubernamentales que las pretenden servir,

d) La experiencia de los países latinoamericanos que están desarrollando acciones de educación de adultos en cuanto a componentes del proceso más amplio de desarrollo rural integrado registra algunas situaciones que merecen destacarse:

- El término genérico del campesino asociado básicamente a los trabajos agrícolas- resulta siendo una entelequia cuando se trabaja con grupos humanos concretos de las áreas rurales en relación con sus respectivos contextos culturales, en sus formas de organización social, de producción y comercialización en relación con sus necesidades y expectativas, en el contexto de un determinado ordenamiento social que crea condiciones tremendamente limitativa.

- Existe en la Región una abundante literatura sobre el marco teórico y metodológico del desarrollo rural integrado en un plano bastante general y en algunos casos en un nivel de planteo dogmático y de la falsa generación. También existen afortunadamente planteos menos espectaculares y menos diseminados que constituyen sistematizaciones teórico-metodológicas como producto de todo un proceso de experiencias que han sido cuidadosamente estudiadas y analizadas. Este es, en nuestro criterio, un marco de referencia mucho más útil, porque permite conocer el proceso metodológico de la experiencia en relación con un contexto determinado.

- Una de las modas internacionales en la investigación -participativa. El planteamiento general es sólido y coherente, quizás con un error táctico de satanizar exageradamente la inves-

tigación social en su estilo tradicional de corte académico. Sin embargo, nuestra reflexión se orienta a otro aspecto: la búsqueda creativa del proceso metodológico en base a experiencias concretas. He asistido a muchos eventos internacionales y he tenido la oportunidad de conocer algunos trabajos sobre investigación-participativa en América Latina. Mi impresión es que se requiere trabajar más intensamente en el proceso metodológico, antes de lanzar prematuras generaciones. En el caso que nos ocupa, el reto consiste en construir el proceso metodológico de la investigación participativa en el contexto de las áreas rurales, como producto de un trabajo serio y sostenido con las comunidades locales.

- A nivel de propósito resulta muy fácil anunciar la participación articulada y coherente de los sectores para servir a determinadas comunidades rurales. En la realidad, la situación es otra: ellos burocráticos, perspectivas rígida de planes y programas sectoriales, estilos de trabajo no siempre congruente con la idiosincracia de las comunidades rurales, diversidad de ritmos y acentos de trabajo; en suma, un conjunto de actividades y prácticas contrarias en esencial espíritu de la integración. Sin embargo, es un reto que viene siendo encarado. Algún sector tiene que tomar la iniciativa en base a la superación de su simple identificación sectorial o institucional y su afirmación de la labor conjunta en beneficio de dichas comunidades. El grado mayor o menor de sensibilidad de los sectores en términos de vocación integradora es un desafío concreto frente al cual la educación de adultos puede y debe hacer muchos, a través de la generación de formas y mecanismos de una coordinación interinstitucional que se convierta en un instrumento de servicio articulado que los diferentes sectores deben prestar a las áreas rurales dentro del marco de una coherencia conceptual, metodológica y operacional del trabajo educativo como componente del desarrollo rural integrado.

e) Considerando la experiencia latinoamericana, se van perfilando algunos criterios básicos y operacionales para definir el sentido y alcances de la educación de adultos en cuanto componente indispensable del desarrollo rural integrado. Algunos de estos criterios son los siguientes:

- El desarrollo rural integrado es un compromiso y una opción, asumidos por las comunidades rurales, y en cuyo proceso la educación de adultos es un componente que tiene el carácter de promoción y apoyo.

- El desarrollo rural integrado implica necesariamente la participación protagónica de las comunidades rurales y la participación articulada y coherente del conjunto de organismos gubernamentales y no gubernamentales, esta última en términos de elemento de apoyo.

- La integración en el marco del desarrollo rural debe operacionalizarse a través de proyectos concretos de incidencia económico-social en beneficio directo de las comunidades rurales; y a través del establecimiento de formas y mecanismos de coordinación con la comunidad y con los distintos órganos gubernamentales y no gubernamentales que participan en el proceso de desarrollo rural integrado. En tal sentido, la integración es un reto que corresponde asumir a los beneficios.

- En la perspectiva anterior, la coordinación en relación con el desarrollo rural integrado implica la búsqueda permanente de la coherencia conceptual, metodológica y operacional entre la comunidad y el conjunto de órganos externos, con el propósito de fortalecer la capa-

cidad de servicio en beneficio directo de las comunidades rurales.

- En el proceso de investigación -que se hará por la comunidad, contando con el apoyo de los correspondientes equipos promotores- se enfatizará la relevancia de las formas de organización, de estructura y organización social de la propiedad y de comercialización, por ser ésta una dimensión-eje del conocimiento de la realidad objetiva en un contexto específico. La mencionada relevancia no incluye, en absoluto, la investigación de los otros aspectos de dicha realidad. Los correspondientes enfoques metodológicos se ajustarán a las circunstancias propias de cada realidad concreta.

- Una hipótesis de trabajo que conviene considerar con particular atención es que la investigación, la capacitación y la organización son elementos de un proceso orgánico, que tiene un sentido estructuralmente significativo en el contexto de las comunidades rurales. Tales elementos y otros que inciden en el desarrollo integral de las comunidades no tiene que ser desarrollados necesariamente en forma secuencial de conformidad con los cánones de la lógica formal. En tal sentido, los elementos del proceso en referencia deben ser encargados dialécticamente.

- Los equipos promotores que trabajan con las comunidades rurales deberán, asumir permanentemente actitudes de profundo respeto a la personalidad cultural de dichas comunidades, algunas de cuyas expresiones concretas son las siguientes: no ser vectores de ninguna forma de imposición cultural; tratar de comprender cada vez más el nivel de percepción de los campesinos en la lógica de su cultura; y contribuir a la afirmación de su identidad cultural y a su permanente desarrollo cultural.

- La participación y la comunicación social son elementos constantes que constituyen la masa crítica de apoyo a todo el proceso del desarrollo cultural. Tales elementos se operacionalizarán teniendo en cuenta las pautas culturales de la comunidad.

- En relación con el programa de acción, definido por la comunidad rural en el proceso de los trabajos relativos a su desarrollo integral, el componente educativo se orientará a la búsqueda y respuesta en marcha de modelos alternativos de desarrollo educativo que se ajusten a las necesidades y expectativas de dichas comunidades y que se orienten al cambio y al desarrollo integral de las mismas.

- El referido modelo de desarrollo educativo considerará una armoniosa combinación de las distintas formas de educación: educación formal, educación no formal y educación informal, nutriéndose las dos primeras de las extraordinarias potencialidades creativas del saber y quehacer populares contenidos en la última.

- El modelo de desarrollo educativo, desde un punto de vista estratégico, estará orientado a la caracterización y desarrollo global de opciones educativas para los niños, jóvenes y adultos de las comunidades rurales, por considerar que la educación de adultos es un instrumento de promoción integral de la totalidad social, a nivel familiar y comunitario.

- Los organismos gubernamentales y no gubernamentales, cuya participación esencial tiene el sentido de asesoramiento y apoyo al desarrollo integral de las comunidades rurales, deter-

minarán el espacio temporal de su participación con dichas comunidades en los campos de su competencia, en el entendimiento de que al finalizar su participación la comunidad esté en condiciones de asumir plena y directamente la gestión y acciones que correspondan en el marco de un nuevo nivel de relación-participación, que los organismos de apoyo consideren una consecuencia normal y deseable del proceso de desarrollo rural integrado.

- El componente educativo generará -a nivel de trabajo en general y de su área de competencia en particular- la necesidad de sistematizar el proceso metodológico de trabajo, con el propósito de contribuir al intercambio de experiencias con otras comunidades del país y de la Región.

- En el mismo sentido anteriormente referido, se caracterizará con las comunidades desde el punto de vista teórico y metodológico la evaluación, como un elemento continuo, participativo, integral y permanente del proceso general del desarrollo rural integrado.

### 2.3. La problemática de la educación indígena

En relación con los programas estratégicos de educación de adultos, tratamos este tema con la mayor extensión posible debido a que se refiere a una problemática no suficientemente explicitada. Nos proponemos plantear tres cuestiones fundamentales:

1a. cuáles son los rasgos distintivos del conjunto de programas educativos destinados a las poblaciones indígenas;

2a. a la luz del análisis situacional anterior -que por cierto tendrá un carácter sintético y general- proponer algunos objetivos generales y lograr; y

3a. teniendo en cuenta las dos cuestiones señaladas, sugerir algunas acciones referenciales para la formulación de estrategias de desarrollo educativo de las poblaciones indígenas en América Latina.

i) Análisis situacional de carácter general

ii) Objetivos generales de los programas educativos de las poblaciones indígenas de A.L.

iii) Acciones referenciales para las estrategias de desarrollo educativo de las poblaciones indígenas

i) Análisis situacional de carácter general

a) Cultura y Educación en relación con las poblaciones indígenas

- La educación en relación es, en uno de sus sentidos, un factor consecencial a la cultura. En tal virtud, "existe la educación, porque existe la cultura". Si esto es así, la educación es a la cultura lo que el oxígeno a los seres vivientes. Es a través de la educación que el hombre se realiza en la vida, dentro del proceso de su permanente transmisión, recreación y crea-

ción que es la cultura. Ello implica dos situaciones fundamentales:

1) La educación es un vínculo de transmisión de la cultura; de recreación de la cultura, que supone asimilación selectiva de la cultura, que supone asimilación selectiva y esfuerzo recreativo; y de generación de nuevas expresiones de cultura, que suponen un acento esencialmente creativo; y

2) el sentido de totalidad de la cultura exige que la educación, por naturaleza y como factor consustancial a la cultura, tenga también un sentido de totalidad, de integralidad. En tal perspectiva se considera que el aspecto cognoscitivo -que se orienta al cultivo de la verdad- resulta fundamental en los tiempos en que vivimos, cuyos signo es 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, participacionistas y cooperativistas. 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.

3) En base a los anteriores elementos de juicio, 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 ha agudizado, en muchos casos, con la participación de maestros procedentes de otros contextos culturales; y cuando, además, en no pocos casos, utiliza en la enseñanza una "lengua extraña, la nacional, distinta a la materna" (18) de las correspondientes poblaciones indígenas.

-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, porque: 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, dentro del marco de sus respectivos proyectos de vida en el orden del desarrollo personal y del desarrollo comunitario.

- 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, una de cuyos indispensables componentes sea el expreso reconocimiento del carácter pluricultural -y, por tanto, plurilingüe- de las sociedades nacionales de América Latina.

-La carencia generalizada de lo anterior ha determinado en no pocos casos, 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 es de tipo informal y pone acento en el aprendizaje" con vocación de la totalidad cultural.

- Lo señalado anteriormente no ha permitido, en muchos casos nacionales, definir una política nacional de educación bilingüe, dentro de cuyo contexto se determinen los alcances de la castellanización, la cual debe ser entendida no como instrumento de extinción de las lenguas vernáculas, sino como 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 la global, teniendo en cuenta los principios de respeto y liberación cultural y de asimilación selectiva de los bienes de la cultura en un mando cada vez más interdependiente en términos de las relaciones de hombres, culturas pueblos,

#### b) Política y educación en relación con las poblaciones indígenas

- Teniendo en cuenta los elementos de juicio sustentados en este trabajo sobre política y educación, una visión panorámica de América Latina nos hace reflexionar acerca del hecho de que son pocos los países de la Región que han definido con precisión el sentido, alcances y proyecciones del desarrollo integral de las poblaciones indígenas, como componentes indispensables y prioritarios de sus respectivos planes de desarrollo económico y social. Tal reconocimiento 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, la perspectiva de enfoque es la decisión política dentro del marco de proyectos nacionales concretos, en cuanto son explicitaciones de determinadas concepciones ideológicas. En tal perspectiva, los avances son poco significativos.

- Lo anotado anteriormente 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 selvícolas 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 tengan como referente al desarrollo integral de tales poblaciones, sino la percepción de las necesidades convencionales de servicio educativo, mayormente en la línea de atención de la demanda educativa de la sociedad en general.

- La condición de marginación de las poblaciones indígenas -en la perspectiva 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 integral y al desarrollo de la sociedad global que las comprende-, pese a ciertas concepciones y realizaciones alentadoras que se dan en algunos casos, 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 éticas y racionales, sino como una educación que se adecua a la personalidad cultural y a las necesidades, intereses y expectativas de las poblaciones indígenas, tomados en cuenta y sistematizados a través de proyectos específicos de desarrollo integral a nivel local y nacional.

- 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 concreta en el orden educacional: la orientación, estructura, contenidos, métodos, estrategias y formas operacionales de la educación de las poblaciones indígenas tiene una nota dominante en la línea de la educación formal establecida para los otros grupos 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 que deben generar sus propias respuestas.

- A la luz de 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 algunos casos, instrumentos eficaces para afirmar la mentalidad social conservadora en perjuicio del propósito inequívoco de cambio social profundo que requieren las poblaciones indígenas. Cambiar substancialmente 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 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. A través del trabajo el hombre produce bienes y servicios que pone a disposición de las sociedades. Es por tanto, inherente a la naturaleza del trabajo, con acento esencialmente individual o social, se escriben 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 a través 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 neo-colonial. Esta obstinada persistencia de la tradición de trabajo asociativo, constituye uno de los perfiles relevantes 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 del 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 del marco 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 individualista y se han transformado en una suerte de "mecanismos expulsor de la población rural, asociada estrechamente con perspectivas ocupacionales y culturales que son extrañas a la vida rural y al trabajo agrícola" (19). El resultado de tal situacional ha sido y es la creciente capacidad 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 comercialización asociativa" (20).

- De otra parte, tales programas educativos han carecido de imaginación para crear fórmulas nuevas en base a 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" provenientes de otras realidades productivas y culturales, que son ciertamente intransferibles. En suma, tales programas no se han diseñado "como refuerzo a la consolidación y modernización de las organizaciones productivas y de trabajo" de las poblaciones indígenas; y no han superado la dicotomía vigente, a nivel fundamentalmente 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 ha 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, ahí donde tal situación sea significativa, es el natural indicador para los propósitos de la correspondiente calendarización escolar.

- En la perspectiva del trabajo se advierte con las formaciones anotadas, una preocupación de los programas educativos asociada a las ocupaciones consideradas tradicionalmente rurales con una visión inmediata, sin considerar la dinámica social en una doble dimensión: la natural evolución de las ocupaciones, como resultado del proceso de modernización en unos casos y de reformas estructurales en uno que otro caso; y la movilidad social y geográ-

fica, 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 significativamente a la valorización y significación del trabajo que realizan dichas poblaciones; y contribuyen casos de excepción, aquéllos en los que con enfoque prospectivo e integral han considerado como parte indispensable de esta problemática educar a los niños, jóvenes y adultos de otras expresiones culturales de la sociedad global en el conocimiento y respeto a las formas tradicionales y modernas del trabajo que realizan las poblaciones indígenas.

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 claves. El panorama de las poblaciones de las áreas rurales en general y en particular de las poblaciones indígenas, presenta carencias alarmantes sobre el particular. 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 del aprendizaje de los niños y, en no pocos casos, las limitaciones que generan 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 particularmente crítica para los grupos poblacionales indígenas, Las cunas, nidos, jardines de niños y otras instituciones similares se dan 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 señalado grupo de edad y los programas de orientación a la comunidad, en el mismo sentido señalado, también se dan mayormente en las áreas urbanas.

- Lo anteriormente referido indica claramente que la educación inicial (o preescolar, como es comúnmente denominada) es una carencia educativa fundamental en las poblaciones indígenas, que limita considerablemente las potencialidades de aprendizaje. Sin embargo, es importante subrayar que la sabiduría popular de las poblaciones indígenas trata de compensar admirablemente tal carencia con una rica educación informal, que todavía no ha sido suficientemente estudiada y analizada hasta el momento.

- 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 relevante 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 humanos- es un factor de ausentismo escolar y de posterior abandono de los estudios. A todo 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" o "nuclearización", que históricamente' nace en América Latina en las áreas rurales, no ha sido suficientemente revitalizada y ajustada a las características y necesidades actuales de las poblaciones indígenas. Tal situación, ha determinado que se produzcan desequilibrios en la oferta de servicios educativos a 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. Sin embargo, tales acciones son en la mayoría de los casos servicios educativos convencionales que responden más a preocupaciones pedagógicas y no son componentes de planes de desarrollo integral de sus 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, alguna de cuyas connotaciones hemos referido en este trabajo. Cabría señalar adicionalmente que tales esfuerzos no siempre se inscriben dentro de los proyectos de desarrollo integral de las áreas rurales con especial incidencia en el desarrollo integral de las poblaciones indígenas. Son esfuerzos generalmente desarticulados, promovidos por determinadas dependencias gubernamentales y, por tanto, su enfoque es esencialmente sectorializado. Es frecuente el permanente señalamiento de las comunidades indígenas en el sentido de que las diversas dependencias gubernamentales que realicen acciones de capacitación integren y coordinen sus 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 post-alfabetización, entendida como el tratamiento orgánico y global de los esfuerzos educativos subsiguientes a la alfabetización dentro de una educación de adultos inscrita en el contexto de la educación permanente. 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, a través de 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 trabajo de las poblaciones indígenas.

- La concepción general de la educación permanente es rica en alcances y proyecciones, las que a nivel teórico, se han difundido bastante en América Latina. Sin embargo, a pesar de que la fraseología oficial y académica es abundante sobre el particular, son pocos los casos significativos en la región en materia de concebir y poner en práctica una estrategia global para alcanzar los propósitos de la educación permanente. Este señalamiento -que es válido a nivel de las sociedades nacionales de la Región- tiene obviamente un sentido de mayor carencia en relación con las poblaciones indígenas, porque supone que éstas -con visión de presente y futuro tengan conciencia, vocación y acción educadoras en forma permanente. 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 última década una considerable expansión cuantitativa de los servicios educativos y de la infraestructura educativa. Sin embargo, tal expansión no cubre significativamente las demandas educativas de dichas poblaciones en función de objetivos de mayor aliento asociados a sus proyectos 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 con respecto a la calidad de la educación. Se advierte que los objetivos de la educación indígena tienen que ser rediseñados, considerando los elementos que se vienen refiriendo en el presente trabajo, a los cuales conviene agregar el componente ecológico. En cuanto a los contenidos de la educación indígena, es importante subrayar los siguientes aspectos críticos: educación orientada al trabajo, al desarrollo y al cambio social, a la formación científico-tecnológica, a la formación social, a la instrumentación metodológica para los propósitos del autoaprendizaje y del interaprendizaje dentro del marco de la educación permanente. 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

e) La problematización de la alfabetización de adultos y de la castellanización de las poblaciones indígenas.

- Las conceptualizaciones básicas de alfabetización de adultos y de 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 socio-económico y cultural determinado que atiende con un enfoque estratégico flexible y diversificado 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 para el trabajo y para la participación social.

- La castellanización es un proceso técnico de adquisición de una segunda lengua, que por razones históricas en los pueblos hispanohablantes de América Latina se asocia a la necesidad de que las poblaciones indígenas aprendan la lengua común o nacional que es el caste-

llano, 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 entre ellas una dicotomía. Sin embargo, por la razón anotada en el punto anterior, hay en algunos casos nacionales una cierta confusión que ha conducido a un enfrentamiento como si se tratara de dos situaciones netamente excluyentes. Es posible que la razón de esto sea el hecho concreto de que algunas veces la castellanización ha sido considerada como 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, lamentable no siempre acompañados de las correspondientes decisiones políticas y de las estrategias operacionales.

- 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. Sin embargo, el punto central es considerar si la simple perspectiva lingüística y la cuestionable interpretación de los deseos de ciertas poblaciones indígenas, puede convertirse en factor determinante para asumir una decisión política.

Si la problemática en cuestión, la asociamos al respeto profundo de la personalidad cultural de las poblaciones indígenas, a la búsqueda de su permanente 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 y proyección a la permanente búsqueda de la 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 cuya praxis habrá de considerarse necesariamente una estrategia flexible y diversificada que tomará en cuenta distintas variables en razón de los diversos grados de desarrollo cultural y 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, a partir del expreso reconocimiento de la pluralidad cultural -y por tanto lingüística- de la sociedad global.-

Tal carencia contribuye a la no superación de los prejuicios culturales en general y de la estigmatización social de las lenguas nativas en particular, despectivamente denominadas "dialectos" cuando éstos son, lingüísticamente, las variantes sociales y regionales de una misma lengua.

De otro lado, la experiencia histórica de América Latina también registra el hecho de intentos de educación bilingüe, en una perspectiva unilateral, es decir de tareas y responsabilidades atribuidas a las poblaciones indígenas sin considerar la necesaria contraparte de tareas y responsabilidades que corresponden a la sociedad global en su conjunto.

- Un argumento muy socorrido de quienes propugnan la "alfabetización" es que los recién alfabetizados en lenguas nativas asumen una actitud de frustración, porque más allá de la alfabetización no disponen de materiales de lectura para seguir ampliando su horizonte cultural y su desarrollo educacional. La situación planteada es, ciertamente, objetiva. Sin embargo, la causa de tal situación no es la alfabetización en las lenguas nativas, sino la carencia de políticas y estrategias de post-alfabetización. La caracterización y elaboración de materiales bilingües de lectura complementaria, dentro de la perspectiva política de educación bilingüe, es una tarea ineludible que todavía está esperando respuesta en América Latina.

- En lo relativo a la castellanización, hay algunos problemas técnicos que deben deslindarse. Nos referimos a dos en particular:

1) Los métodos y técnicas utilizados en la castellanización de las poblaciones indígenas, en algunos casos, son los correspondientes al aprendizaje sistematizado del castellano para las poblaciones hispano-hablantes. 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, el enfoque metodológico tiene que ser diferenciado para uno y otro caso.

2) 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 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 "standard" de la metrópoli capitalina?

- Como podrá advertirse, emerge de la realidad histórico-cultural de los pueblos latinoamericanos hispanohablantes, el reconocimiento de esta dualidad: lenguas nativas y castellano. La eliminación o subestimación de una de ellas es un acto de reconocimiento y 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 relevante. Hay aquí un largo camino por recorrer y varias experiencias históricas por analizar y asimilar. Hay una tendencia más o menos generalizada en América Latina de importar modelos extranjeros; de no proyectarnos al futuro; de sobrevalorar el elemento humano extranjero; de importar doctrinas y métodos; de no sistematizar y no aprovechar las ricas lecciones y mensajes de nuestro proceso histórico-cultural; de no generar los efectos multiplicadores a través 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.

1) 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 concretas y no de simples formulaciones declarativas en relación con la problemática global de las poblaciones indígenas como ya hemos visto, ha determinado que en la mayoría de los casos no se haya podido concretar una política de educación bilingüe. De ello se deriva que la formación y capacitación de personal se ha realizado en gran parte en forma inorgánica y desarticulada, en forma intuitiva, con buena voluntad, pero carente de visión y proyección 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 expresiones concretas de tal esfuerzo es la formación y capacitación de promotores y maestros bilingües, quienes son miembros de las comunidades nativas. Las experiencias de México, Perú, Bolivia y Ecuador, sobre este particular, no han sido suficientemente estudiadas y analizadas en la región, a diferencia del creciente interés que va suscitando en los últimos años en otras latitudes de la comunidad internacional.

- Generalmente, el personal de campo que opera en los programas educativos 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 vernáculas 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 aptitudes y actitudes indispensables para aprender a interiorizar con autenticidad la personalidad cultural de las poblaciones indígenas.

- Los anteriores señalamientos, apuntan a destacar una carencia significativa la falta de políticas y estrategias de desarrollo de los cuadros de personal de diferentes niveles para las acciones educativas con las poblaciones indígenas.

El panorama general en América Latina muestra que el personal de lingüistas 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 aliento, deben necesariamente profundizarse. De otro lado, hay la presencia de otras disciplinas: antropólogos, sociólogos, psicólogos sociales, médicos, ingenieros agrónomos, trabajadores 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 también de un "mosaico" de entidades gubernamentales y no gubernamentales que inciden en lo mismo. Lamentablemente tales participaciones se dan en forma atomizada y no forman parte de proyectos integrados, que presupongan una serie de acciones conjuntas, entre otras, la de caracterizar y ejecutar programas de formación y capacitación de personal en una perspectiva interdisciplinaria -a nivel dirigenal, intermedio y de base- para apoyar el desarrollo integral de las poblaciones indígenas.

- Es importante subrayar el enfoque interdisciplinario en una doble dimensión:

1) En la formación y capacitación de los cuadros de personal de los diferentes niveles; y

2) en la caracterización y ejecución de las acciones de apoyo al desarrollo integral de las poblaciones indígenas, y al desarrollo educativo en cuanto es componente de éste.

Hay algunas aproximaciones sugerentes en relación con las dos dimensiones señaladas, como por ejemplo, la experiencia mexicana.

Sin embargo, en la propia experiencia mexicana y en otras de América Latina queda mucho por hacer en este campo. Un factor que limita seriamente tal posibilidad es la concepción y praxis de la coordinación interinstitucional que analizamos en el punto siguiente.

g) La problemática de la coordinación institucional e interinstitucional en los programas de educación de las poblaciones indígenas.

- La coordinación institucional e interinstitucional (inter 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 ineficiencia de la coordinación en su connotación de un simple colaboracionismo y de un instrumento de mejoramiento de las relaciones humanas e institucionales. En la praxis de la coordinación se advierte: un recargado formalismo; una evidente burocratización; un uso estereotipado de formas y mecanismos de coordinación, ausentes 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 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, en cuyo carácter debe hacerse presente en la investigación, planificación, organización, ejecución control (supervisión, evaluación y seguimiento) de las acciones educativas. Es que todavía no hay una percepción suficientemente clara acerca de la concepción sistemática de la educación, la cual nos permite 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).

- Se habla mucho de coordinación, poco se la cuestiona críticamente y con frecuencia se la reglamenta con cierto detalle. Sin embargo, 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 predominante 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 escalones de trabajo, y operacionalizarla a través de proyectos y otras medidas concretas, en el espíritu de afirmar la búsqueda permanente de la coherencia doctrinario, metodológica y operacional, contando para ello con la participación de los elementos humanos e institucionales involucrados en la acción a realizarse integrada y conjuntamente.

- En relación con las poblaciones indígenas, participan en el campo diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales. En lo concerniente a los señalamientos hechos, convendría subrayar las siguientes situaciones fundamentales:

. La carencia de tradición y de prácticas sociales de trabajo en base a la conducción de un organismo-eje en la ejecución de determinadas tareas de alcance nacional.

. 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 interferencias institucionales entre los mismos organismos gubernamentales, y entre éstos y los distintos organismos no gubernamentales, debido a la inexistencia de programas y proyectos integrados 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 las poblaciones indígenas.

. Los celos burocráticos de los organismos gubernamentales, los intereses específicos y no exentos de proselitismo y fanatismo político y religioso de determinados organismos gubernamentales, el acento vigoroso de la acción individualizada de determinadas personalidades, son algunas de las actitudes no deseables y que constituyen un factor seriamente limitativo en la concepción e instrumentación de la coordinación puesta al servicio del desarrollo educativo de las poblaciones indígenas en el contexto del respectivo desarrollo integral.

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 con 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, con diversificadas áreas de énfasis, participan: la UNESCO, a través de sus diversos programas; la OEA, a través del Programa Regional de Desarrollo Educativo

(PREDE) y de sus organismos especializados; el Instituto Indigenista Interamericano (III) y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (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 para la Educación de Adultos (CIEA).

- La participación de tales organismos 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 generan los países latinoamericanos y que comprenden la cooperación financiera y técnica de los organismos internacionales, es importante subrayar que un porcentaje mínimo está destinado propiamente a apoyar el desarrollo educativo de las poblaciones indígenas.

- La situación referida anteriormente tiene las siguientes posibles causas: la no presentación formal de proyectos específicos, por parte de los países, en razón de decisiones políticas o de carencia de cuadros calificados de personal para la elaboración de proyectos; la actitud poco agresiva (en el mejor de los sentidos) de los organismos internacionales para promover el interés y la acción de los países en relación con una de las carencias más significativas del desarrollo educativo latinoamericano, como es el caso de la educación de las poblaciones indígenas; la limitación de recursos humanos y financieros de las agencias internacionales para comprometer su participación en la tarea señalada, particularmente si se trata de proyectos de gran aliento con un significativo componente de carácter político-social; 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 de su desarrollo integral; la atomización de las acciones del sector-educación y de los otros sectores de la actividad económica i social del país i la consecuente dificultad de planificar y ejecutar proyectos integrados.

- 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 determinadas acciones conjuntas en la línea de su énfasis y crédito institucionales. Es necesario reconocer el esfuerzo reciente que están haciendo diversos órganos componentes del sistema de la OEA, por ejemplo, en la dirección de profundizar la coordinación de sus acciones y participar conjuntamente en el marco de proyectos integrados de desarrollo educativo, definido por los países, dentro de los cuales su participación no abarcaría necesariamente la totalidad del proyecto. Esta es una tendencia relevante en cuya evolución el Instituto Indigenista Interamericano, el Programa Regional de Desarrollo Educativo de la OEA y el Instituto interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), pueden jugar un papel muy importante asociando su esfuerzo al de otros organismos internacionales que definan estrategias acordes con el propósito señalado.

ii) Objetivos generales de los programas educativos de las poblaciones indígenas de América Latina.

a) Objetivos Generales.

Teniendo en cuenta lo planteado en la primera parte del punto 2.3., que por su carácter general no agota las posibilidades de análisis y planteamiento de perspectivas en relación con la problemática en consideración, a título de incitación a una reflexión cada vez más profunda e intencionada a una realidad concreta, se proponen los siguientes objetivos generales de los programas educativos de las poblaciones indígenas de América Latina:

1) Contribuir al conocimiento, explicitación, divulgación e interiorización de la pluralidad cultural -y por tanto, lingüística- de la sociedad global; y apoyar la generación, consolidación y profundización -según sea el caso- de la correspondiente política de desarrollo cultural igualitario para los diversos grupos que conforman la sociedad global.

2) Contribuir a la toma de conciencia nacional y a la afirmación de la decisión política en el sentido de que uno de los objetivos a que aspira una sociedad global -explicitado en el correspondiente proyecto nacional- sea el desarrollo integral de las poblaciones indígenas, dentro de sus respectivos contextos culturales y regionales, con particular incidencia en las áreas rurales y selváticas.

3) Contribuir a la institucionalización de las políticas y programas de desarrollo educativo de las poblaciones indígenas como componentes indispensables de las correspondientes políticas y programas de su desarrollo integral, en el marco del plan nacional de desarrollo económico y social y del plan nacional de desarrollo educativo, afirmando la práctica social de la participación indígena en la formulación, ejecución y control de los mismos.

4) Contribuir a la concepción y praxis de la educación indígena, teniendo como punto de partida su propia e intransferible realidad; su grado de desarrollo cultural; el uso y enriquecimiento de su lengua nativa, en armoniosa complementación estratégica con una progresiva castellanización; su experiencia de educación informal; su nivel tecnológico; sus formas de propiedad, de trabajo y de organización social de la producción; y sus potencialidades para la autogestión en la promoción de sus propios servicios educativos, que afirman su propia personalidad dentro de un sistema educativo nacional razonablemente flexible y diversificado.

5) Contribuir a la democratización cualitativa y cuantitativa de los servicios educativos y a la renovación creativa e imaginativa de la educación indígena, dentro del marco de la educación permanente, en el espíritu de que su concepción general y su estrategia operacional deberán enriquecerse funcionalizarse a partir de la observación y análisis de las realidades concretas y heterogéneas de las poblaciones indígenas en sus respectivos contextos históricos-culturales.

6) Contribuir a la búsqueda permanente de la coherencia doctrinaria, metodológica y operacional entre los elementos que participan en el apoyo al desarrollo educativo de las poblaciones indígenas; al uso racional de los recursos; y a la operacionalización de la potencialidad educativa de la sociedad global en servicio a las poblaciones indígenas, teniendo como vehículo

a la educación intercultural sin imposición cultural.

## b) Objetivos Específicos

Los objetivos específicos serán las desagregaciones y complementaciones de los objetivos generales, en relación con las circunstancias particulares de cada sociedad nacional, teniendo en cuenta que las llamadas poblaciones indígenas no son una sola realidad, sino un conjunto de realidades heterogéneas con el denominador común de su estado de marginación, subdesarrollo y dependencia.

iii) Acciones referenciales para las estrategias de desarrollo educativos de las poblaciones indígenas.

a) En relación con el objetivo general 1:

- Diseñar y ejecutar proyectos integrados -en base a la participación de equipos interdisciplinarios- para contribuir a formar conciencia entre los diferentes grupos que conforman una sociedad nacional acerca de la realidad pluricultural y por tanto plurilingüe de la sociedad global; y de la afirmación del respeto consciente y de la necesidad de conservar, divulgar, defender y enriquecer todas las expresiones culturales que correspondan a las poblaciones indígenas.

- Divulgar, en una perspectiva de educación intercultural, las expresiones culturales de las poblaciones indígenas a nivel local, nacional e internacional, haciendo uso de los más diversos medios.

- Promover acciones conducentes a la generación, consolidación o profundización -según sea el caso- de una política nacional de desarrollo cultural y de su correspondiente estrategia, que afirme la voluntad nacional de su permanente perfeccionamiento a partir del expreso reconocimiento de su diversidad cultural, la cual debe ser considerada como el punto de partida para caracterizar la personalidad cultural de una sociedad nacional.

b) En relación con el objetivo general 2:

- Promover múltiples acciones conducentes a que el desarrollo integral de las poblaciones indígenas sea considerado y aceptado como uno de los grandes objetivos nacionales de la sociedad global.

- Realizar las requeridas acciones de apoyo orientadas a que las propias poblaciones indígenas identifiquen y respeten la diversidad de sus contextos culturales regionales y sus distintos grados de desarrollo cultural.

- Promover y apoyar las acciones relacionadas con el conocimiento que deseen tener las poblaciones indígenas acerca de las otras expresiones culturales de la sociedad global.

c) En relación con el objetivo general 3:

- Formular metas a corto, mediano y largo plazo de programas y proyectos de desarrollo educativo de las poblaciones indígenas, como componentes de los respectivos planes de desarrollo integral de dichas poblaciones e insertos en los correspondientes planes de desarrollo económico y social.
- Realizar acciones de apoyo que sean requeridas -acorde con las deficiones políticas de cada país- para itensificar la participación de las poblaciones indígenas en el proceso de toma de decisiones que atañen a su desarrollo comunitario y al destino histórico y desarrollo de su sociedad global.

d) En relación con el objetivo general 4:

- Cooperar con las poblaciones indígenas en el diseño de proyectos integrales de desarrollo educativo ajustados a las condiciones histórico-cultural en que se realizan, considerando para tal efecto la participación financiera y técnica de los pertinentes organismos nacionales y de ser necesaria, la de los organismos internacionales.
- Asesorar y apoyar múltiples acciones conducentes a la sistematización de la concepción, estructura, organización y funcionamiento de las empresas comunitarias autogestionarias de las poblaciones indígenas, uno de cuyos indispensables componentes sea sea la educación de adultos.
- Apoyar las acciones de capacitación requeridas en materia de planeamiento económico-social, a nivel macro-regional y a nivel micro-comunitari.
- Asesorar a las poblaciones indígenas y a los organismos de decisión nacional pertinentes en la formulación y ejecución inicial, consolidación o profundización -según sea el caso- de la correspondiente política nacional de educación bilingüe, que afirme el uso de las lenguas nativas en el proceso educativo de niños, jóvenes y adultos indígenas, en base a un enfoque estratégico flexible y diversificado que considere complementariamente una progresiva castellanización.
- Promover y apoyar la promoción autogestionaria de los servicios educativos que generan las poblaciones indígenas en respuesta a sus legítimos intereses, necesidades y expectativas, expresadas libremente y sin intermediarios.

e) En relación con el objeto general: 5

- Asesorar y apoyar a las poblaciones indígenas en la identificación y definición sus prioridades educativas, que emerjan de su propia realidad, teniendo en cuenta que uno de sus componentes en su marginación en el desarrollo cultural, educativo de la sociedad global, con el propósito de definir acciones concretas que permitan atender las múltiples carencias cuantitativas y cualitativas que se derivan del referido componente de marginación

- Apoyar, en el entendimiento anterior las acciones destinadas a generar respuestas educativas propias para el proceso de post-alfabetización de la población indígena adulta, haciendo uso de diversos medios e instrumentos, entre los cuales conviene considerar el material bilingüe de lectura complementaria, en cuya caracterización y desarrollo al protagónico esfuerzo nacional puede ser complementado con el apoyo que al respecto pueda prestar el Instituto Indigenista Interamericano.

- Colaborar en la sistematización de la relevante experiencia educativa campesina en materia de nuclearización de los servicios educativos en el espíritu de: afirmar la concepción y praxis de la educación como responsabilidad social comunitaria; racionalizar la oferta educativa del Estado y el esfuerzo que en función del desarrollo educativo realizan las poblaciones indígenas; utilizar la potencialidad educativa y la capacidad instalada de la comunidad en su conjunto para los diversos programas y proyectos educativos; y dimensionar estratégicamente el desarrollo cultural y educativo a realizar en un ámbito determinado, que comprende "una unidad geográfico-social más o menos homogénea".

- Asesorar y apoyar las acciones encaminadas a la búsqueda creativa e imaginativa de una estrategia de operacionalización de la educación permanente en el medio indígena, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos; el estudio y análisis de la rica experiencia de las comunidades indígenas en el vasto campo de la educación informal, las prioridades educativas por atender; la visión de presente y de futuro del proyecto de vida de las poblaciones indígenas; y de la factibilidad de recursos a corto, mediano y largo plazos.

i) En relación con el objetivo general 6:

- Apoyar las acciones destinadas a la capacitación de los cuadros de personal indígena en los distintos niveles, con el propósito de lograr coherencia en la concepción y praxis de sus programas educativo.

- Asesorar y apoyar a las poblaciones indígenas en la definición de los alcances, mecanismos e instrumentos de la coordinación de sus programas educativos en el frente interno y externo, como elemento de una coordinación de mayor aliento para el desarrollo integral de dichas poblaciones .

- Cooperar con los otros grupos que conforman la sociedad global en el diseño de una estrategia básica de educación intercultural, que permita a todos los grupos conocer y estudiar la diversidad de las expresiones culturales e identificar las tareas a realizar para afirmar la identidad nacional.

### 3. IDENTIFICACION DE ALGUNAS CARENCIAS FUNDAMENTALES Y PROPUESTA DE ALTERNATIVAS

#### 3.1 Participación

#### 3.2 Desigualdades sociales

#### 3.3 Programas estratégicos

#### 3.4 Generación de respuestas tecnológicas

#### 3.5 Desarrollo educativo global

#### 3.6 Compromisos y participación de recursos humanos del país.

#### 3.7 Fuentes de financiamiento

- Teniendo en cuenta los planteamientos básicos realizados en los puntos anteriores del presente trabajo, nos proponemos sistematizar la formulación de algunas carencias fundamentales para el desarrollo de la educación de adultos en la década del ochenta y stigerir en relación con ellas algunas alternativas a ser consideradas, en el marco de la pluralidad de situaciones que se da en América Latina. En tal sentido, las alternativas sugeridas no son excluyentes entre sí, sino constituyen un conjunto de opciones básicas que pueden aplicarse en mayor o menor medida en atención a las particulares e intransferibles circunstancias nacionales.

Algunas de las carencias fundamentales identificadas en este trabajo y sus correspondientes alternativas son las siguientes:

#### 3.1 Participación

i) Necesidad de articular la participación de los organismos del aparato del Estado, del conjunto de organismos no estatales y de las comunidades locales para fortalecer el desarrollo de la educación de adultos. Algunas alternativas a considerarse pueden ser, entre otras, las siguientes:

a) Establecimiento de un sistema nacional de educación de adultos como parte del sistema nacional de educación, que no implique burocratización ni subordinación administrativa al ministerio de educación, sino que facilite la integración y coordinación del esfuerzo educativo del país destinado a la población adulta con una coherencia conceptual y metodológica, definida por la correspondiente política nacional de desarrollo educativo.

b) Fortalecimiento de los programas de educación de adultos, a través de la búsqueda y establecimiento de mecanismos eficaces y eficientes de coordinación intersectorial.

c) Progresiva articulación de las acciones de educación de adultos en relación con programas y proyectos específicos.

### 3.2 Desigualdades sociales

i) Necesidad de definir estrategias para operacionalizar la potencialidad de la educación de adultos en cuanto a instrumento que contribuye a la reducción de las desigualdades sociales o por lo menos que contribuya a reducir una de las manifestaciones de éstas, que es la pobreza. Algunas alternativas ser, entre otras, las siguientes:

a) Desarrollo de programas de educación de adultos en cuanto a componentes del desarrollo integral de las áreas rurales.

b) Desarrollo de programas educativos en el contexto de proyectos de incidencia económico-social para los grupos poblacionales de las áreas urbanas marginadas.

c) Desarrollo de programas específicos de capacitación-producción para la juventud desocupada.

d) Desarrollo de programas orientados a la promoción de la mujer.

e) Desarrollo de programas específicos para la población adulta comprendida en situaciones de educación especial.

### 3.3 Programas estratégicos

i) Resulta fundamental considerar que en el amplio universo de la educación de adultos existen una serie de necesidades y carencias. Desde el punto de vista cualitativo, todas ellas son igualmente importantes. Sin embargo, hay unas necesidades que deben atenderse prioritariamente por encontrarse en las situaciones-límite de por lo menos la búsqueda de la equidad social. La respuesta educativa a tales necesidades y carencias puede darse a través de programas estratégicos, ajustados a las diversas expresiones culturales y de desarrollo educativo de los diversos grupos que conforman la sociedad nacional. Algunas alternativas entre otras, pueden ser las siguientes:

a) Alfabetización y Posalfabetización.

b) Educación de adultos como componente del desarrollo rural integrado.

c) Educación de adultos como componente del desarrollo integral de las áreas urbanas marginadas.

d) Educación de las poblaciones indígenas y de otros grupos étnicos, según sea el caso.

e) Educación de los trabajadores.

f) Programas de Educación Abierta para la población adulta, a través de diversas modalidades.

g) Programas orientados a la promoción de la mujer.

### 3.4 Generación de respuestas tecnológicas

i) Necesidad de generar respuestas para el desarrollo educativo de la población adulta, algunas de cuyas características sean las siguientes: ajustadas a la realidad, con un sentido de cambio cualitativo e innovaciones, utilizando formas y canales de comunicación de grupos humanos específicos y generando tecnologías apropiadas y coherentes con la pauta cultural de dichos grupos. Algunas alternativas a tomarse en cuenta, pueden ser, entre otras las siguientes:

A) Enriquecimiento de los contenidos de la educación formal y de la educación no formal a través del aporte de la cultura popular, que por naturaleza tiene una visión de totalidad y cuyo vehículo de expresión es la educación informal.

b) Currículos diversificados y enriquecidos por sus posibilidades combinatorias para grupos humanos concretos de contextos específicos, teniendo en cuenta la política nacional y la matriz de programación curricular.

c) Sistematización teórico-metodológica de experiencias educativas con los grupos sociales marginados, con el propósito de utilizar referencialmente los procesos experimentados en el trabajo educativo con otros grupos de características similares.

d) Sistematización de las formas de comunicación no convencional de grupos concretos para fortalecer las extraordinarias potencialidades de la educación popular.

e) Caracterización de métodos y técnicas para el desarrollo educativo de la población adulta, como resultado del enriquecimiento del marco teórico y de la praxis educativa.

f) Elaboración de materiales educativos de postalfabetización para grupos humanos concretos.

### 3.5 Desarrollo educativo global

i) Necesidad de considerar que las opciones educativas que se ofrecen a la población nacional deben ser flexibles y diversificadas y deben tener la suficiente fluidez que permita un proceso dinámico de entradas y salidas que facilite la permanente vinculación entre educación y trabajo. En tal entendimiento y en relación con las áreas rurales y áreas urbanas marginadas, se considera fundamental en enfoque estratégico de desarrollo educativo global, considerando a niños, jóvenes y adultos. Las alternativas pueden ser, entre otras, las siguientes:

- a) Educación de adultos como punto de partida para generar el desarrollo educativo global de todos los grupos de edad de la totalidad social en la cual está inserta y a la cual sirve.
- b) Acción generada por otro sector económico o social que sea el punto de partida para caracterizar el sentido y alcances del componente educativo.

### 3.6 Compromiso y participación de recursos humanos del país

i) Necesidad de una estrategia para generar el compromiso y la participación de los recursos humanos calificados del país, de los sectores profesionales, en apoyo a las diversas áreas del desarrollo educativo de la población adulta, mediante las formas de voluntariado y otras que sean factibles en relación con las correspondientes, entre otras, pueden ser la siguientes.

- a) Participación de los miembros de la comunidad académica y científica, a nivel de asesoramiento, en el desarrollo teórico y metodológico de la educación de adultos.
- b) Participación de artistas en la afirmación y enriquecimiento de la educación popular.
- c) Participación de artesanos, agricultores y trabajadores rurales y urbanos de las diversas ramas de la actividad humana en las acciones educativas orientadas al trabajo.
- d) Participación de planificadores y administradores en la organización y funcionamiento de sistemas de trabajo y asesoría en la elaboración de proyectos de incidencia económica-social.
- e) Participación de maestros jubilados y cesantes en determinadas áreas de trabajo.
- f) Participación de graduados, particularmente en trabajos de campo de sus respectivas áreas profesionales.
- g) Movilización parcial y/o total de recursos humanos según corresponda a la respectiva situación nacional, para apoyar el desarrollo de los programas estratégicos de educación de adultos.

### 3.7 Fuentes de financiamiento

- i) Necesidad de generar nuevas fuentes de financiamiento para el desarrollo de la educación de adultos. Algunas alternativas a considerarse, entre otras, pueden ser las siguientes:
  - a) Obligación de todos los tipos de empresas de considerar a la educación de adultos como componente indispensable del desarrollo económico y social y, consecuentemente, contribuir al financiamiento de los correspondientes programas educativos en beneficio de sus trabajadores, a través de formas y modalidades que sean factibles, en el entendimiento de que el costo educativo forma parte del costo general de operaciones de las empresas.

- b) Constitución de un fondo especial y extraordinario, con aportes voluntarios de la comunidad nacional para la ejecución del programa estratégico considerado como de primera prioridad.
- c) Búsqueda de patrocinios institucionales y personales para el sostenimiento de programas educativos, particularmente destinados a la juventud desocupada.
- d) Proyección y servicio social de los diferentes sectores de la actividad nacional para contribuir al desarrollo educativo de grupos humanos, que no forman parte sus respectivas fuerzas laborales, particularmente en el campo de la calificación profesional o capacitación para el ejercicio de ocupaciones específicas.
- e) Fortalecimiento del crédito educativo, particularmente para atender requerimientos de financiamiento de demanda educativa de grupos específicos, que tengan los componentes de capacitación-producción.
- f) fondo rotativo o revolvente para microproyectos de incidencia económico-social.
- g) Capacitación óptima de la cooperación financiera internacional.
- h) Otras fuentes de financiamiento no convencional.

### III. Reflexiones Finales.

Son muchos los requerimientos y las exigencias que se plantean a la educación de adultos. Hay algo así como un sobregiro de expectativas en torno a ella. Se espera que la educación de adultos sea un instrumento de liberación cultural de los pueblos, elemento que contribuya a reducir las desigualdades sociales, componente indispensable del desarrollo global de los países, elemento que facilite la participación y organización de las comunidades locales y de sus instituciones, factor de desarrollo personal y comunitario. Se espera todo esto y mucho más de la educación de adultos.

A lo largo del presente trabajo hemos sostenido que la educación de adultos tiene extraordinaria potencialidad para encarar las señaladas tareas fundamentales, pero tienen también enormes limitaciones. En efecto, hay un conjunto de factores externos a ella que son los condicionantes del sistema social imperante y que respecto a él la educación de adultos viene a ser, en buena cuenta, una variable dependiente. En tal sentido, la presencia relevante o no de la educación de adultos en un determinado país depende de la orientación y de las circunstancias contingentes que se dan en el proceso dinámico de dicho sistema, así de su capacidad de respuesta en términos de contribuir al mantenimiento del ordenamiento tradicional de las respectivas sociedades nacionales o de contribuir, con sentido estratégico y táctico, a su proceso de cambios sociales y de desarrollo integral.

El reto anteriormente referido no es fácil de encarar. Ello implica asumir una opción ideológica y hacer definiciones completas de objetivos, políticas y estrategias. ¿Quiénes asumen tales decisiones?

panorama situacional de la Región, todo parece indicar que las decisiones son asumidas por los gobiernos de turno -en el marco de sus respectivos proyectos naciocionales- cuyo instrumento de operabilidad es la administración pública. En esta perspectiva, la situación más o menos generalizada es que corresponde a los ministerios o secretarías de educación, a través de las dependencias encarjadas de la administración de la educación de adultos, tomar dichas decisiones, cuyo proceso tiene un carácter esencialmente burocrático. Las consultas y la coordinación horizontal con el conjunto de organismos estatales y no estatales y con las comunidades locales y sus organizaciones no se dan fluidamente en el amplio escenario del debate nacional. Tal situación recorta la participación de la comunidad en su gestión educativa y la posibilidad de generar una política nacional de desarrollo de la educación de adultos, como resultado de un amplio acuerdo nacional que, a partir de ciertos consensos básicos,

Hay dos razones que sustentan el referido acuerdo nacional: (1) el estado no puede ni debe ser el gran monopolizador del desarrollo cultural y educacional del pueblo, pero sí ciertamente puede y debe ser promotor y elemento fundamental de apoyo y (2) lo que se da en llamar el proyecto nacional -en cuanto explicitación ideopolítica del gobierno de turno- no es la única y exclusiva opción asumida por todos los miembros de una sociedad nacional.

La educación de adultos tiene que considerar lo anteriormente señalado, en función de específicas circunstancias nacionales, porque su punto de partida es el conocimiento de realidades concretas. De otro modo, estaría asumiendo una actitud alejada de la realidad e insensible a los intereses y expectativas de los diversos grupos que conforman la sociedad

global. Sin embargo, ello no implica la neutralidad de la educación de adultos, porque la orientación básica y la intencionalidad estarán dadas por el proyecto nacional en acción dialógica con otras opciones representadas en el mencionado acuerdo nacional.

Somos conscientes de que dicho acuerdo nacional es viable en cierto tipo de sociedades nacionales. En otras, en razón de modelos socio-políticos distintos, tal planteamiento puede no tener mucho sentido. Esta situación puede gustar a unos y disgustar a otros, pero es parte de la realidad de la Región en la que hay un pluralismo cultural y político dentro de un contexto capitalista dominante y una situación de transición al socialismo en el caso de algunos países.

En razón de esta diversidad de situaciones: el sentido, alcances y estilos de trabajo de la educación de adultos tienen que ser necesariamente distintos. Sería sencillamente absurdo generalizar modelos para todos los países de la Región, sin considerar estas particularidades.

A partir del reconocimiento objetivo de que la educación de adultos tiene orientaciones y estilos de trabajo distintos en razón del tipo de sociedad nacional a la cual sirve, es evidente que en su proceso de desarrollo histórico en América Latina ha mostrado una vocación dialógica que no se circunscribe al ámbito nacional sino que trasciende a la comunidad internacional. Esta es la instancia, especialmente en el plano regional de América Latina, en que la comunicación y el análisis de procesos de experiencias concretas referidas a contextos específicos resulta, siendo una de las alternativas óptimas para contribuir al constante perfeccionamiento de la educación de adultos, en cuanto movimiento animador y componente del desarrollo educativo global de los pueblos.

Insistimos en el Criterio ya separado del desarrollo educativo global, porque la experiencia histórica de la Región nos ilustra acerca de los extremos a que va llegando la segmentación -o mejor aun, atomización- de las acciones educativas destinadas a los diferentes grupos de edad y a los distintos niveles y modalidades del sistema nacional de educación. ¿Es que estamos condenados a profundizar esta atomización, una de cuyas expresiones concretas es la vigencia de parcelas y territorios para fines educativos? esta es una cuestión que no ha merecido hasta la fecha suficiente atención. Hacemos énfasis en la educación integrada con otros sectores de la actividad económica y social del país, pero quizás no reflexionamos lo suficiente acerca de una de las dimensiones de la integración que consiste en articular el conjunto de opciones educativas para una específica población-meta que puede ser de áreas rurales, áreas urbanas marginadas, grupos poblacionales indígenas, sectores poblacionales pauperizados de las urbes industrializadas u otras.

Estas u otras poblaciones-meta tienen niños, jóvenes y adultos de ambos sexos y requieren de opciones educativas en los distintos niveles y modalidades de educación. Si la premisa es que la educación, en una de sus dimensiones, es componente del desarrollo global de los pueblos, el desarrollo educativo tiene que ser también global, lo cual implica atender en forma equilibrada y armónica el desarrollo educativo total de las poblaciones-meta y no atender fragmentariamente por grupos de edad, lo cual no contribuye sustancialmente a la promoción educativa integral de dichas poblaciones como elemento de apoyo para su desarrollo también integral.

La educación de adultos puede hacer mucho en relación con lo anterior referido: Si bien su preocupación básica está centrada en la población adulta, no puede dejar de considerar el hecho social concreto de que tal población tiene responsabilidades familiares y sociales y que su promoción está profundamente vinculada a la promoción de los demás miembros de su familia y de su comunidad. Es por esta razón que estratégicamente, las acciones de educación de adultos en espacios poblacionales específicos, pueden convertirse en puntos de partida para acciones educativas de mayor aliento que alcancen a los otros grupos de edad. En el mismo sentido, es de esperar una apertura flexible de parte de los programas educativos destinados a los niños y adolescentes para que, en su turno, puedan constituirse en apuntaladores de acciones educativas para la población adulta. Este enfoque estratégico posibilitará que el desarrollo educativo sea estructuralmente significativo para el desarrollo inegras de las poblaciones-meta.

Definir las poblaciones-meta es determinar prioridades. En materia de educación y desde el punto de vista cualitativo, todas las acciones son importantes, pero es obvio que hay unas necesidades y demandas que son más urgentes que otras en razón de la búsqueda de igualdad de oportunidades educativas, en cuanto elemento que contribuye a dar más sentido a la búsqueda de la igualdad social. Definir prioridades es un acto político que requiere una sólida sustentación técnica. En la medida en que estos dos elementos se articulen armoniosamente, será factible definir las prioridades con un alto sentido de justicia social y de realidades. Aquello que se haya definido como las prioridades de primer nivel, pueden ser operacionalizadas a través de los programas estratégicos de educación de adultos, en los cuales es indispensable concretar los esfuerzos y recursos del aparato estatal y de la comunidad nacional en su conjunto.

No sería pertinente definir arbitrariamente tales o cuales programas estratégicos para los países de la Región con los mismos grados de énfasis. Hay una serie de factores que se dan en una circunstancia nacional, que son intransferibles a otras realidades. Sin embargo, no es menos cierto que hay un conjunto de situaciones problemáticas comunes que, con distintas expresiones, se dan en los diferentes países. De ahí que, considerando el panorama situacional de la Región, es posible caracterizar un perfil general de dichos programas, que en alguna medida, hemos intentado bosquejar en el presente trabajo. Lo fundamental en lo que venimos sosteniendo es considerar que corresponde al país definir cuáles son sus programas estratégicos de educación de adultos, delimitar sus respectivos marcos teóricos y metodológicos e instrumentarlos adecuadamente.

Este último aspecto de la instrumentación tiene un profundo sentido para nuestros países. En efecto: tenemos ideas e inquietudes sugerentes e imaginativas, nuestra capacidad de análisis crítico crece constantemente, es cada vez más rica nuestra sensibilidad acerca de la dimensión social de la educación en general y de la educación de adultos en particular, pero nuestra capacidad de respuesta en términos de instrumentación no siempre está a la altura de los avances señalados.

Es desconcertante nuestra generalizada improvisación y el abuso de nuestra vocación intuitiva. Nos falta rigor científico y metodológico, no somos persistentes en la sistematización de nuestras experiencias que son variadas en las diversas áreas de trabajo de la educación de adultos. Cuestionamos una serie de métodos, técnicas y procedimientos del trabajo educativo, pero no siempre tenemos la perseverancia y el sentido de continuidad orgánica en la

generación de respuestas alternativas. En lo concerniente a la organización, tenemos una serie de vacíos. Nuestra habilidad es manifiesta para la denuncia, pero no para la construcción en pequeño de un sistema de trabajo. Parece ser que nos fascinan las grandes obras y no pocas veces nos aventuramos sin contar con los resultados de un proceso experimental previo. La validación de métodos, técnicas e instrumentos no es, ciertamente, una práctica, generalizada. La aceptamos racionalmente, pero no es todavía un pre-requisito indispensable para considerar posibles acciones de expansión y generalización.

Las reacciones anteriormente referidas son, en algún modo, manifestaciones de nuestra idiosincracia, sobre las cuales es importante reflexionar para crear respuestas que reclaman los tiempos en que vivimos. Estos señalamientos resultarían incompletos si no presentáramos, aunque sea esquemáticamente, la contra-parte: nuestras potencialidades.

Con diversos grados de énfasis en los países de la Región se está caminando en la línea de la ruptura de ciertos monopolios, señaladamente del monopolio de la educación del conocimiento.

En efecto, en el mundo de la educación de adultos al iniciarse la década de los ochenta ya no es posible que el desarrollo educativo de la población adulta sea una tarea monopólica del Estado a través de los ministerios o secretarías de educación, de las instituciones educativas, de los funcionarios y de los maestros de carrera. No se trata de una simple moda internacional. Es un proceso de gradual toma de conciencia de que la educación se da en la familia, en la comunidad, en el ámbito laboral, en las instancias múltiples de vida del hombre individual y social. Una educación, así concebida, ya no puede operacionalizarse única y exclusivamente a través de su forma institucionalizada que es la educación formal. Esta es válida para ciertos procesos de la vida humana, pero no alcanza a cubrir en plenitud el horizonte cultural de los hombres y de los pueblos en la perspectiva de la totalidad de sus expresiones, lo cual sí se da a través de una educación no institucionalizada, que es la educación informal. Ella viene siendo significativamente revalorizada y tiene en la Región expresiones de potencialidad extraordinaria a través de la educación popular y de la urgencia vigorosa del movimiento más amplio que comprende que es la cultura popular. Hay una forma educativa de transición que es la educación no formal, que pretende acercarse y nutrirse de la "sabiduría" popular comunicada por la educación informal sin dejar de ser parcialmente sistematizada.

Es importante considerar que en el movimiento de la educación de adultos en América Latina hay intentos cada vez más coherentes para articular estas tres formas de educación y encontrar respuestas no convencionales que se ajusten y contribuyan a afirmar nuestra personalidad histórico-cultural. Esta búsqueda de estilos y formas no convencionales de educación son una preocupación persistente en la Región, con resultados unas veces alentadores y otras contradictorios. Estos últimos provocan comentarios pesimistas de algunos analistas en el sentido de considerar que tal búsqueda constituye un fracaso. Considero que todavía no es posible hacer juicios tan radicales sobre el particular, porque no se ha realizado en plenitud el proceso de sistematización de las experiencias teniendo como referencia los análisis de contexto. Es posible que tales análisis muestren los obstáculos que se han tenido que encarar y el grado de respuesta que se generó a pesar de las dificultades. Decir, por ejemplo, que la educación no formal es un fracaso porque no ha contribuido hasta el momento a reducir los costos de la educación de adultos, es una afirmación apresurada, porque

está en una etapa de experimentación y en ella hay que hacer necesariamente una considerable inversión para lograr resultados satisfactorios orientados al propósito señalado y a otros que son inherentes al proceso de democratización de la educación y al perfeccionamiento cualitativo del servicio educativo.

Resulta fundamental precisar que en este proceso de afanosa búsqueda de respuestas educativas no convencionales, no solamente están comprometidos los educadores adultos sino los profesionistas de diversas ramas y, especialmente, los científico-sociales. Es una nota alentadora a este respecto señalar que se van multiplicando en nuestros países la conformación de equipos interdisciplinarios, que están trabajando en proyectos de educación de adultos a nivel micro con el propósito de diseñar modelos de desarrollo educativo para grupos poblacionales específicos, contando para el efecto con la activa participación de dichos grupos.

Lo señalado anteriormente nos introduce al proceso de ruptura del "monopolio del conocimiento", que se va configurando en nuestros países como una tarea en la que la educación de adultos juega un papel importante. En efecto, la investigación -como proceso que sistematiza y elabora conocimientos- no viene siendo totalmente aceptada como una tarea monopólica de los investigadores Profesionales. Se considera que los no-investigadores profesionales también tienen potencialidades de sistematizar y elaborar conocimientos, particularmente en conexión con su realidad concreta. En tal sentido, el conocimiento y análisis objetivo de tal realidad no es un particular atributo de un grupo académico privilegiado, sino es un patrimonio de todas las personas y grupos humanos que están en la disposición de estudiar su realidad, de analizarla y conociéndola críticamente, de contribuir a su transformación. Ello implica participación, instrumentación y apoyo promocional. De esta manera, la investigación deviene en una práctica social que es componente del proceso global de la experiencia educativa, con un enfoque metodológico participativo; y en un instrumento indispensable para la reflexión y la acción de los grupos humanos.

La acción de los grupos humanos tiene múltiples expresiones relación con la educación de adultos, para su realización se requiere de ciertos apoyos básicos. Uno de ellos es el financiamiento.

El panorama situacional de financiamiento de la educación de adultos en la Región, como señalamos en la primera parte del presente trabajo, es bastante desalentador. Ocurre que el esfuerzo financiero más significativo del Estado se orienta al desarrollo educativo de los sectores poblacionales privilegiados y que, por tanto, tienen mayores oportunidades educativas. Se presenta, así, una situación paradójica: quienes poseen más ingresos y están en posibilidades de contribuir sustancialmente al financiamiento de su desarrollo educativo, son los que reciben mayor apoyo financiero de parte del Estado, en detrimento de los sectores poblacionales desfavorecidos. Modificar tal situación de injusticia es un acto político y social, en cuya definición los pueblos y los gobiernos tienen una insoslayable responsabilidad histórica. Obviamente, las fuentes de financiamiento de la educación de adultos no es tan libradas únicamente al esfuerzo financiero del estado. Ello plantea la posibilidad de que, en la medida en que una sociedad nacional revierta conscientemente a sí misma la responsabilidad educativa, su grado de sensibilidad y de compromiso encidirá en un mayor aporte financiero para el desarrollo educativo de su población adulta.

## BIBLIOGRAFIA

1. Adam, Félix. Universidad y educación de adultos. Ponencia presentada al Segundo Seminario de Educación Integrada de Adultos, 8-23 octubre, 1979. Pátzcuaro, CREFAL, 1989.
2. Ayzanoa, Gerardo, Educación y desarrollo social, Un análisis de la problemática educativa latinoamericana, Ponencia presentada en el Segundo Seminario Latinoamericano sobre Educación Integrada de Adultos, 8.13 octubre, 1979, Pátzcuaro, CREFAL, 1979.
3. Bosco Pinto, Joao. Educación liberadora: Dimensión teórica y metodológica. Buenos Aires, Ed. Búsqueda, 1976.
4. Ciriglino, Gustavo, Paldao, Carlos. Educación de Adultos: Hipótesis interpretativa y perspectiva. Revista Educación de Adultos, OEA, 1978. Washington. OEA, 1978.
5. Chong, Juan. La coordinación intersectorial en la microplanificación educativa, en: Revista Coordinación. Ministerio de Educación, Junta Permanente de Coordinación Educativa. pp. 10 a 12 Lima, 197?.
6. Freire, Paulo. Pedagogía del oprimido. México, Siglo XXI ed., 1970.
8. Illich, Iván. La sociedad descolarizada. Barcelona, Barral ed., 1973.
9. Lima. Ministerio de educación. Dirección General de Educación Educación Básica Laboral. Educación de adultos en el contexto de la Revolución Peruana. Lima, Ministerio de educación 1971.
10. Nilo, Sergio. Responsabilidad de la planificación educativa en la integración de la cultura popular y la educación. En: Boletín del Centro Interamericano de artesanías y artes populares. No. 4. Cuenca, Ecuador, 1979.
- 11- OEA. Educación de Adultos en América Latina y el Caribe. Trabajo coordinado por César Picón. Washington, D.C. PREDE-OEA, 1975.
12. OEA. Educación de adultos para el desarrollo integrado. Documento de trabajo. Washington, D.C. PREDE-OEA 1979
13. Picón, César, Panorama situacional relevante y retos de la educación de adultos en América Latina en la década de los 80s. Mimeografiado. Patzcuaro, CREFAL, 1979.
14. ----. Tres temas de educación de adultos. Lima, Ed. Barea, 1975.
15. ----. La Problemática de la coordinación intersectorial. En: Revista Coordinación. No. 3 Ministerio de educación. Junta permanente de coordinación educativa. Lima, 1975.

16. Salazar Bondy, Augusto. Educación y trabajo. En: Educación de adultos en el contexto de la Revolución Peruana. Lima, Ministerio de Educación, 1975.

17. CREFAL. Algunos planteamientos de base para la formulación de políticas y estrategias de desarrollo de la educación de adultos en la década de los ochenta. p. 76. Pátzcuaro, CREFAL, 1979.

18. Aguirre Baltrán, Gonzalo. Teoría y Práctica de la Educación Indígena. 11a. Cd. México, Secretaría de Educación Pública 1975. (Colección SEP Setentas).

19. Fernández, Hugo. 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, 1978.

20.----Ibid.