

Análisis del “Informe nacional sobre el desarrollo y el estado de la cuestión sobre el aprendizaje y la educación de adultos (AEA), presentado por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia el abril 30 de 2008, como informe del País a la UNESCO en preparación de la CONFINTEA VI

PRESENTACIÓN

Las Organizaciones abajo firmantes, integrantes del Seminario Permanente por la Educación para Toda la Vida – Colombia, entregan este documento a consideración de la opinión de las personas interesadas, en particular de quienes participan del proceso de preparación de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos, CONFINTEA VI.

El propósito es establecer las distancias conceptuales y políticas con respecto al informe de Colombia –presentado por el Ministerio de Educación Nacional–, señalar la existencia de experiencias exitosas desde la sociedad civil y el mundo académico, ignoradas por dicho informe, así como ratificar nuestra adhesión a los 7 temas claves contenidos en el documento de incidencia de la sociedad civil, elaborado por la Comisión establecida por el ICAE (Consejo Internacional para la Educación de Personas Adultas) y el grupo impulsor del Foro Internacional de la Sociedad Civil- FISC.

El análisis fue realizado por los grupos y las organizaciones congregadas en el Seminario Permanente por la Educación para Toda la Vida, espacio constituido como producto del *Encuentro de Experiencias en educación para toda la vida*, realizado en Bogotá el 4 de septiembre de 2008, en preparación de la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Personas Adultas CONFINTEA VI. El Seminario Permanente se reúne periódicamente desde el entonces con el propósito de constituirse en un espacio de reflexión y movilización sobre la educación de las personas adultas en el país y la región, dar continuidad a las experiencias nacionales de los años 80s y 90s en el campo, especialmente las experiencias en alfabetización y educación popular; además, promover y estimular la participación de organizaciones sociales, entidades académicas y agentes de gobierno en los preparativos de la CONFINTEA VI y posteriormente en el seguimiento y veeduría a los compromisos allí establecidos.

Las organizaciones integrantes del Seminario, han estudiado y analizado el informe en las sesiones del Encuentro Nacional de Experiencias de septiembre de 2008, el *Encuentro sobre el estado actual y retos de la educación a lo largo de toda la vida en Colombia*, realizado durante los días 22 y 23 de abril de 2009 y en las sesiones de trabajo del Seminario. El presente análisis pretende ambientar una proposición alternativa de política pública de educación para personas jóvenes y adultas, para ser presentada a las entidades gubernamentales de educación y, a su vez, hacer aportes desde la sociedad civil a la CONFINTEA VI en el campo.

El documento comprende dos partes: la primera identifica las falencias/ausencias principales del informe presentado por el Ministerio de Educación Nacional; la segunda, derivada de la primera, pone énfasis en las principales preocupaciones sobre las que invita a pensar la realidad mostrada por el informe.

1. UN INFORME CON VACÍOS

Ha faltado compromiso y responsabilidad gubernamental con la obligación de preparar y presentar un informe que diera cuenta del estado de la cuestión sobre lo actuado en el país, en el campo del aprendizaje y la educación de personas adultas – AEA, desde el año 1997, en que se celebró la CONFINTEA V en Hamburgo, hasta la fecha. Como consecuencia el Informe Regional para América Latina y el Caribe, elaborado a partir de los informes nacionales, no aparece Colombia mencionada de manera específica y especial, salvo en el punto que indica que Colombia es el único país en donde el derecho a la gratuidad de la educación no está garantizado en la Constitución Nacional (tomado de Tomasevsky, 2006, Pág. 31)

A nuestro juicio el informe del Ministerio de Educación Nacional presenta grandes vacíos, que hacen del texto un documento técnicamente impreciso e incompleto, además de no seguir las directrices dadas por el Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida – UIL acerca de la elaboración de los informes nacionales, los cuales deben comprender dos partes: I. Visión de conjunto de la situación del país: información contextual sumaria sobre el país, incluyendo el número total y el porcentaje de la población adulta en relación con la población total según niveles de calificación, género, empleo-autoempleo, distribución entre áreas rural-urbana, diversidad idiomática y grupos étnicos, etc.; II. Desarrollo detallado de las secciones sobre aprendizaje y educación de adultos: política, legislación y financiación; calidad del aprendizaje y la educación de adultos (oferta, participación y logros); investigación, innovación y prácticas idóneas; alfabetización de adultos; expectativas respecto de CONFINTEA VI y el AEA.

A saber:

No se observa en el documento participación de la sociedad civil en su elaboración, lo cual es exigido de manera insistente por el UIL y la UNESCO. Se evidencia en el informe una escasa referencia a los procesos, programas y proyectos que en el país se vienen impulsando desde escenarios no gubernamentales y comunitarios, varios de los cuales fueron presentados en los dos eventos nacionales preparatorios de la CONFINTEA ya mencionados, y algunos hacen presencia en el Seminario Permanente que jalona el presente análisis; las organizaciones y entidades de la sociedad civil no fueron convocadas ni consultadas para la realización del informe.

Se percibe el informe como un texto construido desde un saber profesional que no consulta los saberes que se han dado en espacios diversos del trabajo con poblaciones jóvenes y adultas. A lo largo del documento las referencias a proyectos, procesos y organizaciones, son reiteradamente únicas: CAFAM, TRANSFORMEMOS, PER.

Se carece de otras voces y experiencias para ampliar el espectro de análisis de lo que sucede en la EPJA en Colombia.

El registro de experiencias diversas presentadas en los dos encuentros realizados, permite identificar iniciativas, proyectos y programas con estabilidad. Se destaca la focalización de las poblaciones a quienes van dirigidos; razón que explica cómo se vincula de manera constante educación y trabajo, educación y desarrollo humano. La estructura de los programas presentados varía en cuanto a propósito y población. Se ofrecen en formatos de taller, seminario, diplomado y de educación formal con metodologías específicas; algunas experiencias se definen como intervenciones a necesidades puntuales y, otras establecen una escuela con permanencia pero con absoluta flexibilidad. Se observan tres campos de acción: *alfabetización, educación no formal, educación formal*.

Desde los planteamientos dados, se marcan algunas tendencias que responden desde iniciativas políticas, productivas y sociales, ofreciendo así programas desde perspectivas de derechos, educación para el trabajo, educación y cultura ciudadana, educación y género y educación orientada por la academia. Se destaca en las experiencias presentadas como la EPJA, la búsqueda y fortalecimiento de procesos educativos formales mediante el apoyo e instrumentalización para el liderazgo y la igualdad de oportunidades, ofreciendo herramientas para el desarrollo social. El modelo educativo presentado por el INPEC parte del reconocimiento del delito como eje en la propuesta de autoformación, visualizando así la importancia del sujeto en procesos de reconstrucción de la persona desde acciones pedagógicas. La Asociación Alianza Educativa centra su actividad con madres comunitarias dando respuesta al fortalecimiento de saberes específicos para la atención de infantes en sectores deprimidos de Bogotá. La Corporación Cactus, desde una perspectiva de género, desarrolla una propuesta para establecer un modelo que soporte proyectos productivos con mujeres. La corporación Viva la Ciudadanía ha instalado la Escuela de Liderazgo Democrático, dieciocho escuelas en todo el país, a partir de proyectos, impulsa procesos de movilización con liderazgo para ejercer la participación democrática. La Caja Colombiana de Subsidio Familiar - Colsubsidio, presenta el programa de bachillerato como experiencia unida al trabajo, la familia y la comunidad. El conflicto interno que vive el país ha propiciado líneas de formación que promueven la verdad, la justicia y la reparación, dando así un esquema formativo a escuelas que han surgido en este campo.

Experiencias desde la Academia son presentadas por la Universidad Pedagógica Nacional - UPN y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD. La UPN inscribe en sus programas de profesionalización en “Educación Comunitaria” y “Psicología y Pedagogía”, dos enfoques de la educación de adultos; en el primero se destaca la concepción de lo comunitario para el desarrollo de acciones pedagógicas y, en el segundo, se contempla la reflexión sobre las personas adultas como sujetos educativos.

En la UNAD se identifican experiencias encaminadas a fortalecer procesos de desarrollo comunitario a través de la alfabetización y post-alfabetización con comunidades en situación de desplazamiento y/o vulnerabilidad, a través de proyectos y programas diseñados de manera específica para atender a una determinada población. También, el programa de Educación Básica y Media de adultos, con modalidad a distancia, estimula mayor acceso a la educación y ofrece cobertura nacional.

Estas experiencias demuestran propuestas de EPJA con alcances de formación que trascienden el núcleo académico convencional, sobrepasan la iniciativa remedial frente a la escolaridad y responden a “Educación Para Toda la Vida”.

Fundación de Apoyo Comunitario FUNDAC

Esta organización surge en los años 70's en barrios populares de Bogotá, a partir del trabajo realizado por las mujeres de varios Jardines Infantiles Comunitarios en la defensa de la protección y garantía de los derechos de la infancia. Después focalizaron su atención en los derechos de las mujeres. En 1981 forman una organización de base de segundo grado con 20 colectivos comunitarios en 10 localidades de Bogotá y ahora trabajan con mujeres, jóvenes e infantes. Han llevado a cabo el proceso de formación de cerca de mil madres comunitarias del distrito capital; han posicionado intereses y necesidades específicas de las mujeres populares en el Plan de Desarrollo Distrital; han presentado candidatas para las Juntas de Administración Local, han apoyado campañas a favor de un proceso pedagógico popular y comunitario en Bogotá; así mismo; han conformado los Consejos de Planeación y Consejo Consultivo de Mujeres del Distrito Capital. No cuenta con reconocimiento de las autoridades educativas.

Fundación de Desarrollo Comunitario FUNDECOM

Forma personas jóvenes y adultas, con énfasis en educación de y para mujeres, llevada a cabo en el barrio Class de la localidad de Kennedy en Bogotá. Cuenta con un programa de nivelación del Bachillerato el cual trabaja con los lineamientos curriculares del Ministerio de Educación en incluye contenidos sobre la vida diaria y la realidad próxima, como la incidencia en espacios de participación local y la orientación al estudiantado en la concientización crítica sobre los hechos del momento.

Educación Comunitaria PEC

Ubicada en la Localidad de Usaquén de Bogotá. Se inició en los años 90s y en la primera década de este siglo lanza un proceso de alfabetización mediante un telecentro en el barrio El Codito. Relaciona el problema del desarrollo local con la educación comunitaria y potencia las capacidades de los sectores populares. Participa en espacios locales como el Consejo de Planeación Local. No cuenta con reconocimiento oficial.

Corporación CACTUS “Diplomado en Equidad, Trabajo y Desarrollo”

Es una propuesta de formación de trabajadoras de los cultivos de flores en Zipaquirá, en defensa de los derechos laborales. Las temáticas abordadas son: comercio con Justicia, mis derechos no se negocian. Se busca fortalecer los procesos organizativos de las mujeres en la sabana de Bogotá. No es necesario que las mujeres sepan leer y escribir. La metodología comprende procesos de investigación, formación, caracterización y diagnóstico sobre el estado de las mujeres, hecho por ellas mismas a través de historias de vida laboral.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD - "Programa de Educación Básica para la Inclusión Social -EBIS"
Aborda elementos para lograr la Inclusión Social: alfabetización, post-alfabetización y educación flexible para jóvenes y personas adultas des-escolarizados. Hace énfasis en los procesos de aprendizaje y cuentan con Cartilla Base. El Modelo Pedagógico es el diálogo de saberes entre el alfabetizador y alfabetizado; el Enfoque Comunitario, tiene en cuenta las organizaciones de base, las asociaciones, autoridades indígenas, los consejos comunitarios; la interculturalidad; el ejercicio de los derechos; la no discriminación; el aprendizaje autónomo; la significancia; la pertenencia y la autoprotección.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD "Educación para jóvenes y adultos para obtención del título de bachiller". Está organizado por ciclos de enseñanza en 19 colegios adscritos a la universidad. La modalidad es a distancia, con docentes especializados que producen material apropiado. La educación virtual está aún en proceso de implementación, pero se cuenta con profesionales para proveer la tutoría personalizada.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD - "Formación a reinsertados"

Es un proyecto desarrollado entre 2006 y 2007, con un proceso de formación en educación básica y media que se ofreció en todo el país para personas reincorporadas de los grupos armados a la vida civil. La mayoría son hombres con un promedio de edad entre los 25 y 26 años. Se realiza por medio de una red de tutores existentes en 39 municipios, quienes conocían localmente la situación del conflicto y de los estudiantes que participaban en él. No hay información institucional sobre este proceso, ni estadísticas sobre el número de reinsertados que se encuentren en un proceso de formación en el país.

Universidad Pedagógica Nacional -UPN- "Licenciatura en educación comunitaria"

Es un programa de formación de formadores de personas adultas, que tiene como objetivo proveer un espacio para adultos y adultas que sufren dificultades sociales. Quienes culminan el programa obtienen el título de licenciados/as en educación básica, con énfasis en educación de los adultos. El programa comprende 10 semestres.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC

Este instituto pertenece al Ministerio del Interior y de Justicia. La mayoría de los internos son analfabetos, han fracasado en la escuela o han sufrido problemas económicos o familiares que les impidieron obtener educación oportunamente. El propósito del proyecto es proveer educación para los presos, a fin de socializarles y reducir la necesidad de volver a cometer delitos; tiene como objetivo la formación para el conocimiento, la vida productiva, el crecimiento personal y social. Busca identificar e implementar sistemas de producción que constituyan una opción laboral de calidad y competitividad; posicionar las producciones artísticas de los internos; redefinir el ideario social acerca del delito, juicio, pena y redención. Cuenta con componentes académico, artístico, cultural, deportivo y laboral. Existe cooperación con CAFAM en el campo de alfabetización.

Caja de Subsidio Familiar - COLSUBSIDIO "Bachillerato para los adultos"

Se trata de facilitar a los trabajadores y trabajadoras afiliados/as a la caja, la obtención del título de bachillerato. Es un programa para jóvenes y adultos que han sufrido el desplazamiento, abuso. Es un programa de educación formal que permite aumentar la autoestima de las y los participantes. Las dimensiones formativas son: laboral, académica, psicosocial.

COLSUBSIDIO "Grupo Juveniles Alternativos" Comuna 4 de Soacha - Cundinamarca.

Esta fue una experiencia piloto desarrollada en 2007 y 2008, en la que se trabajó con jóvenes desplazados, desescolarizados y madres adolescentes. Se abordó desde la "integralidad del conocimiento con la vida", mediante la formación psicosocial y avaladora de proyectos en la comunidad. Se realizó en ciclos lectivos integrados de manera semipresencial y gratuita. Fueron también componentes del programa: salidas pedagógicas; apoyo en salud y nutrición; promoción y prevención para la planificación familiar; subsidio económico para las familias de los y las estudiantes.

Especificamente, en el informe oficial de Colombia, no se desarrolla el primer componente del cuestionario enviado por UNESCO, el cual trata de la visión de conjunto de la situación del país. No se entrega información referida al tema; obvia la información sobre el número total y porcentaje de la población adulta en relación con la población total, según niveles de calificación, género, empleo-autoempleo; no informa sobre la distribución de la población adulta por áreas rural-urbana, y no da elementos para comprender la diversidad idiomática y de grupos étnicos de ésta población objetivo del informe. Esto muestra, o bien un alto grado de desconocimiento en el Ministerio sobre lo actuado en el país en el campo, o un menosprecio por este tipo de educación.

Con respecto al aparte 1.1. sobre “Marcos de referencia, legislativos, de política y administrativos del AEA”, donde se pregunta por el contexto legislativo y de política del AEA en el país (políticas y leyes se han aprobado en esta materia desde 1997), objetivos prioritarios y organización del AEA (ministerios responsables, centralización o descentralización), el informe alude a legislación progresiva emitida en el marco de la reforma constitucional de 1991 y las normas educativas reglamentarias, en particular la Ley 115 de 1994 o Ley General de la Educación; las cuales, luego del gobierno de turno durante el cual se emitieron tales normas –lo cual coincide con la puesta en marcha del plan de ajuste estructural y los consecuentes recortes a las políticas sociales-, han sido objeto de olvido, como es el caso del decreto 3011 sobre educación de personas adultas, o, como en otros casos, de constantes y paulatinas modificaciones de carácter regresivo.

Afirma el informe:

Ley 115 de 1994 o Ley General en el capítulo destinado a la educación para adultos. La define y señala los objetivos específicos de la educación de adultos.

Decreto 3011 de diciembre de 1997. Se afirma que “a diez años de expedido el decreto, éste sigue en plena vigencia” y que “Con excepción de la norma expedida, el Ministerio de Educación no se pronuncia en su plan educativo nacional, en el periodo 1998-2002- como tampoco lo hizo entre 1994 y 1998 en su plan nacional de desarrollo- dejando como se ha dicho las responsabilidades en cabeza de las entidades territoriales.

Si bien el Decreto 3011, emitido el 29 de diciembre de 2997, pocos días después de finalizada la CONFINTEA V y tal vez como efecto de la misma, establece normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y dicta otras disposiciones sobre el tema; tal como reza en el informe, el decreto no ha sido objeto de desarrollo ni en el ámbito nacional ni en los ámbitos regionales y locales y actualmente es totalmente desconocido por las administraciones de todo nivel. Tal vez el hecho de haberse suprimido el rubro para este tipo de educación de los presupuestos públicos, obligó al archivo del mismo.

Son objetivos prioritarios del AEA en Colombia de acuerdo con la Ley General de Educación, el adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos; erradicar el analfabetismo; actualizar los conocimientos, según el nivel de educación y desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

El enunciado anterior de los objetivos de la educación de adultos de la Ley 115, ha surtido efectos, solo para los programas de educación formal que se ofrece en colegios públicos de educación básica y media en jornada nocturna, a los cuales, dada la escasez de cupos en las jornadas diurnas, acuden un buen número de menores de edad, que junto a jóvenes trabajadores/as y a personas adultas, constituyen una población heterogénea que es

atendida con propuestas pedagógicas similares a las desarrolladas en colegios con población infantil, desconociéndose la especificidad de los grupos beneficiarios como “adultos”

En Colombia el AEA y todo el servicio educativo se encuentra descentralizado. Las entidades territoriales, los departamentos y los municipios certificados tienen por ley autonomía para la administración del servicio educativo. Cada secretaría de educación seccional cuenta con un Plan Territorial de Desarrollo Educativo, en el que se consigna las metas, estrategias, actividades, recursos y tiempos para la prestación de todo el servicio educativo, incluyendo en estos planes lo concerniente con el AEA.

Con la anterior afirmación queda claro que el AEA es un asunto que no tiene responsables que den cuenta de lo hecho o dejado de hacer. El informe nacional no da cuenta de hechos realizados por las entidades territoriales, aun cuando se sabe que el Ministerio cuenta con un sistema de información y estadística a donde debe llegar esa información.

El informe no responde a la pregunta clave que trata de la armonización de las políticas en educación de personas jóvenes y adultas con las políticas de otros sectores, tales como salud, economía, trabajo, desarrollo rural, etc. Tampoco da cuenta de la relación de la Educación de Personas Jóvenes y adultas – EPJA, con otros objetivos tales como igualdad de género, cohesión social, ciudadanía activa, diversidad cultural y lingüística; creación de economías del conocimiento o la construcción de sociedades del aprendizaje; con los planes y estrategias nacionales de desarrollo y la tarea estatal de lucha contra la pobreza (Numeral 1.1.4 del cuestionario guía)

Las siguientes afirmaciones textuales del informe dan cuenta de la ligereza con la que se enuncian hechos sin los soportes requeridos:

1. La educación de adultos en el país la encontramos vinculada con diferentes ámbitos como es el caso del desarrollo de proyectos productivos, reinserción, formación de madres comunitarias, educación en la cárcel, proyectos creativos, entre otros.

Se han desarrollado varios modelos educativos que cuentan con el fortalecimiento comunitario como la base de su propuesta educativa.

Se aboga desde la educación rural por el desarrollo local y utilizan como mediadores del proceso, proyectos productivos, vinculación con el sector laboral, apoyo de la empresa privada en la estructuración y financiación de las propuestas entre otros (documento “lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables, expedido por el MEN en el año 2005)

En el marco de la ejecución del Proyecto Educación Rural PER (2000-2006), el Ministerio de Educación Nacional en concertación con las entidades territoriales impulsó la aplicación de modelos educativos pertinentes a la población joven y adulta rural del país, en tal sentido se conformaron alrededor de 1514 experiencias de educación básica y media para adultos que beneficiaron aproximadamente 42828 personas.

2. Con respecto a otros objetivos, tales como igualdad de género, cohesión social, ciudadanía activa, diversidad cultural y lingüística: *“En virtud de la diversidad cultural y étnica colombiana, en la educación de adultos para la atención a la diversidad el principio básico es la pertinencia de la oferta educativa, la que reconoce que el joven o adulto posee conocimientos, saberes, habilidades y prácticas que deben valorarse e incorporarse en el desarrollo de su proceso formativo, y esta a la vez se debe articular con Las Dimensiones Especiales de Desarrollo, las que plantean que todos los planes proyectos y programas que considera el Plan de Desarrollo y que afectan a favor de los intereses de los pueblos indígenas en sus territorios serán ejecutados con la participación de sus autoridades tradicionales. Lo que exige que la atención educativa de adultos este orientada por estos lineamientos”*

Sobre la financiación, aparte 1.2, se presenta información muy pobre y la que presenta es poco clara.

Se presentan tablas y registros con información sobre “Recursos”, “inversión”, “cooperación” y “apoyo”, sin conexión entre sí y sin que correspondan a una lógica de organización de los datos que permitan comprender a cabalidad el estado del financiamiento de la AEA en el país.

Así, como respuesta a la pregunta 1.2.1 del cuestionario que indaga por “Inversión pública en AEA: a) Proporción del presupuesto asignada a la educación de adultos en el sector de la educación -medidas adoptadas, actividades, órganos responsables-, b) Proporción del presupuesto asignada a la educación de adultos por otros sectores, en relación directa o indirecta con sus políticas -indique ministerios responsables y describa las actividades-, c) El AEA en los presupuestos descentralizados o locales -gobiernos y autoridades locales, municipalidades, comunidades, d) otra inversión, por Ej., fondos regionales, organizaciones internacionales, etc.”

Se presenta la tabla siguiente sin ninguna otra aclaración que el enunciado: “La Proporción del presupuesto asignada a la educación de adultos en el sector de la educación es la siguiente”:

RECURSOS	2007	2008
PRESUPUESTO NACIONAL	116.431.234	125.715.234
PRESUPUESTO NACIONAL SECTOR EDUCACIÓN	15.892.131	18.503.506
EDUCACIÓN ADULTOS	304.627	332.831
ALFABETIZACIÓN	17.000	29.100
TRANSFERENCIAS SGP	287.627	303.731
PARTICIPACIÓN ALFABETIZACIÓN CON RESPECTO AL PRESUPUESTO NACIONAL	0,26%	0,26%

PARTICIPACIÓN ALFABETIZACIÓN CON RESPECTO AL PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN	1,92%	1,80%
---	-------	-------

No obstante la información anterior que podría ser complementada con tabla sobre INVERSIÓN DE SECRETARIAS DE EDUCACIÓN EN EDUCACIÓN DE ADULTOS PER (Programa de Educación Rural) y con la que se muestra en el apartado 1.2.2 con datos sobre COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y DE OTROS ORGANISMOS EN EL PNAEBJA (Plan nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos). Pero en ellos no se registran ni las fuentes de información, de qué tipo de moneda se trata, ni como se manejan esos recursos; en el caso de la cooperación internacional no se sabe a qué se alude en la columna “TEMA”.

Igualmente, el documento indica que el MEN no cuenta con informaciones del gasto del sector privado en este campo, lo mismo que el valor total del financiamiento realizado por parte de la sociedad civil al AEA. En términos de otros sectores que financian, se habla de las cajas de compensación a las cuales se les menciona en un primer momento como sector privado y en otro, como actores de la sociedad civil.

Veamos apartes del informe al respecto:

1.2.3. Apoyo del sector privado o empresarial al AEA: indique datos sobre gastos anuales del sector empresarial; establezca relaciones con, por ej., el presupuesto nacional total; el gasto total de empresas nacionales o multinacionales seleccionadas: “Existe apoyo del sector privado o empresarial al AEA. Buena parte de este sector cuenta con programas que desarrollan en beneficio de sus trabajadores y de sus familias. Muchas de ellas cuentan con sus propias instituciones educativas donde asisten los hijos de los trabajadores y los mismos padres. Es destacable el caso de las Cajas de Compensación Familiar...constituidas en empresas privadas...”: CAFAM, COLSUBSIDIO, COMPENSAR, COMFANDI y COMFENALCO. En el departamento de Antioquia COMFENALCO, en el Valle del Cauca

COMFENALCO, en el departamento de Risaralda CONFAMILIAR RISARALDA. Instituciones de este orden existen en la mayoría de las entidades territoriales, configurando desde esta perspectiva un destacable apoyo para el AEA.

Importantes gremios como la Cámara Colombiana de la Construcción CAMACOL que cuenta con un programa denominado “OBRAS ESCUELA Cero Analfabetismo” dirigida a obreros de la industria de la construcción del departamento de Antioquia. La Federación Nacional de Ganaderos FEDEGAN se encuentra construyendo un proyecto similar. La empresa explotadora Carboníferas el CERREJON, desarrolló un convenio con el MEN para la alfabetización de sus trabajadores en el departamento de la Guajira. La Fundación de Aseguradores de Colombia FUNDASEG y la Federación de Empresas Aseguradoras FASECOLDA apoyan programas de alfabetización dirigidos especialmente a soldados del Ejército Nacional.

El MEN no cuenta con informaciones del gasto del sector privado en este campo.

1.2.4. Apoyo de la sociedad civil al AEA (por ej., instituciones religiosas, sindicatos, ONG): “La sociedad civil ha desempeñado un importante papel en el AEA a lo largo de la historia. A partir de 1997 ese vínculo se ha mantenido, aunque no se tiene una cuantificación. La vinculación de la Iglesia es amplia en el territorio nacional en varias modalidades de la alfabetización, la básica primaria y secundaria, la media y la educación no formal o educación para el trabajo”. En el caso de los sindicatos, regularmente ofrecen programas y cursos de carácter no formal, pero eventualmente pueden ofrecer educación formal para los trabajadores afiliados o para sus familiares. Las ONG siempre han desempeñado un rol importante en el AEA, pero vale destacar el papel de organizaciones como la Fundación LAUBACH para la Educación de Adultos con sede en Medellín, la Fundación CLEBA, la Corporación DIMENSIÓN EDUCATIVA.

1.2.5. Contribución de los educandos o las personas al AEA. Instituciones privadas: Se refleja en la participación de las instituciones privadas que implementan programas de educación formal a nivel de educación básica secundaria y media para brindar el título de bachiller. Estas instituciones cuentan con licencia de las secretarías de educación en cada entidad territorial. En la mayoría de los casos ofrecen el servicio educativo en jornadas nocturnas y en fines de semana, para trabajadores, empleados, amas de casa. En algunos casos atienden población joven mediante convenios o contrataciones con las instituciones del Estado, como una estrategia para atender necesidades que no han podido ser cubiertas con las instituciones existentes.

Confirma la falta de claridad, en términos de la financiación de la AEA, la respuesta a la pregunta 1.2.6: “Existen incentivos financieros específicos, directos o indirectos, para apoyar el AEA, por ej., bonos de aprendizaje, becas, licencia pagada para estudiar, fondos especiales o programas de financiación, etc.? ¿Son específicos para algunos programas o se trata de programas de carácter general? Sírvase dar más detalles” y la no respuesta a la pregunta 1.2.6 sobre cotas (puntos de referencia o metas) realistas en relación con la financiación del AEA. En la respuesta a la primera se afirma que:

Existe una modalidad especial para asegurar cobertura en educación básica y media para jóvenes denominado el Banco de Oferentes, que regularmente garantiza la financiación de jóvenes hasta los 22 años de edad.

Sobre la segunda se dice que no hay información.

En el aparte 2.1. sobre oferta de AEA y marcos de referencia institucionales, el contenido del informe mantiene el mismo grado de imprecisiones.

El cuadro para “listar y describir brevemente los programas de AEA en el país”, donde se debía incluir: tipos de proveedores de AEA (gubernamental, no gubernamental, empresarial-privado, incluyendo instituciones de

educación superior); áreas de aprendizaje que se abordan; grupos destinatarios de los programas, indicando si fuera posible, la edad, el género, la situación de empleo; costo anual de los programas y fuentes de financiación; presenta información sobre los programas Educación Continuada CAFAM, Transformemos, Acrecer, Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT, Servicio Educativo Rural SER, que al parecer son los operadores contratados por el MEN para desarrollo el Plan Nacional de alfabetización, pero no se dan datos sobre costos y no se indican ni años, ni fuentes de información.

A la pregunta 2.1.3 sobre vínculos existentes entre los enfoques formal y no formal se enuncia textualmente:

Para el ciclo de la alfabetización, los temas y contenidos de los programas de educación formal se complementan en algunos casos con proyectos comunitarios y con proyectos productivos, en los cuales los estudiantes aplican los conocimientos y habilidades aprendidas con sus comunidades y en horas diferentes a las que emplean en sus clases.

En Colombia se reformó lo concerniente con la educación no formal anterior contemplada por la Ley General de Educación, junto con la formal y la informal. A partir de este hecho la no formal se denomina ahora programas de Formación para el trabajo y el desarrollo humano, cuyo beneficio cubre a una amplia población incluidos niños, jóvenes y adultos.

Sobre la participación en el AEA, ítem 2.2.1, la UNESCO demanda datos estadísticos tales como la tasa global (%) de la población que participa en una actividad de educación de adultos) y la diferencia comparada con encuestas (datos) anteriores. La respuesta del informe nacional es:

"a nivel nacional se encuentran varias experiencias aisladas, en regiones e instituciones que realizan diferentes esfuerzos de atención a las poblaciones vulnerables, los datos descritos en los cuadros anteriores únicamente reflejan las cifras de dos de los grupos de atención a poblaciones vulnerables del MEN".

Se presentan cuadros con información sobre hombres y mujeres en educación de adultos para los años 2006 y 2007 con número de participantes según ciclos y edades, pero no se presentan fuentes, ni porcentajes, ni comparaciones con años anteriores. Se presenta cuadro con información sobre beneficiarios de 2003 a 2007 en el ciclo 1, de los grupos de atención a poblaciones vulnerables del MEN en los programas: Instituto Nacional Penitenciario-INPEC-, CAFAM, SAT y SER; lo cual constituye una información bastante corta con respecto a las experiencias que en el ámbito nacional desarrollan instancias gubernamentales como la UNAD y la UPN, no gubernamentales como Viva la Ciudadanía, comunitarias como FUNDECOM y FUNDAC y privadas como el Bachillerato para conductores que funciona en el Barrio Inglés en Bogotá; entre muchas otras.

En síntesis, el informe no es indicativo de qué tipo de poblaciones participan de la AEA y no aclara de cuales grupos tratan los datos.

No da cuenta de estudios o encuestas realizados sobre quiénes son las personas que participan en los programas, pregunta 2.2.2 y no se indica cuales son los grupos de difícil acceso; con lo cual no se responde a la pregunta sobre quienes pueden estar excluidos y qué tipo de apoyo se les pueden dar a dichos segmentos excluidos.

Se citan dos estudios: "Escuela y Desplazamiento, una propuesta pedagógica", 1999 y "Diseño y validación de la propuesta de capacitación a docentes que atienden en educación básica a niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado", 2004; los cuales al parecer asume como indicativos de la preocupación por la exclusión, sin que el informe esclarezca el aporte de dichos documentos.

No se da cuenta de estudios o encuestas emprendidos sobre las motivaciones de los educandos, aparte 2.2.3, así como de las diferentes estrategias que se pudieran adoptar para movilizarles y aumentar su participación. Se dice: "las medidas para la movilización y aumento de la participación son variadas y múltiples". Sin que tal afirmación tenga un

esfuerzo explicativo y se afirma que la movilización y la participación se focaliza, en exclusiva, al tema de la publicidad.

A la pregunta por la existencia de grupos específicos de destinatarios para la provisión de AEA, pregunta 2.2.5; el informe responde generalizadamente, sin que se enuncien cotas, puntos de referencia o metas en relación con la participación (ver lo inexacto de la cifra):

"Jóvenes y adultos hombres y mujeres desplazados por la violencia, cuya población oscila entre 1.5 y 3.0 millones; personas desmovilizadas de los grupos armados; mujeres iletradas en condición de madres cabeza de familia; campesinos, indígenas, afrocolombianos, trabajadores informales de la ciudad, población privada de la libertad en cárceles y penitenciarias, soldados del ejército, personas con Necesidades Educativas Especiales NEE"

Sobre “Programas de monitoreo y evaluación, y evaluación de los resultados del aprendizaje”, aparte 2.3, no se responde a ninguna de las preguntas claves del esquema. Es decir sobre: “estudios clave en educación de adultos que se han emprendido en los últimos cinco años en su país; principales cuestiones abordadas y sugerencias desde estos estudios; principales hallazgos; lo que indican los hallazgos acerca de las políticas y la práctica en AEA”

Tampoco se responde por los puntos que indagan sobre la innovación y ejemplos de prácticas idóneas.

Sobre el tema de las innovaciones, en particular ante la pregunta sobre “Por qué se consideran ‘innovaciones’ los ejemplos listados en su país”, se afirma que: *Cabe reconocer que en Colombia hay una especial tendencia a las innovaciones, más no se tiene la misma fuerza en el campo de los estudios y de la investigación. Como producto del primer enunciado, en el país se han producido más de 20 propuestas innovadoras en la educación en todos sus niveles.* Afirmación que no es acompañada de ninguna explicación acerca de la diferencia o la particularidad de ésta “realidad”

Contradicториamente, el informe, pasa a listar investigaciones, que al leerlas en conjunto parecen más experiencias que no son ni investigaciones ni innovaciones. El aparte se cierra afirmando que “sobre las investigaciones que se citan se ha de realizar un análisis que presente resultados, hallazgos y prácticas desarrolladas”. Al leer detenidamente las “investigaciones”, se encuentra un informe descriptivo que no logra hacer análisis de las diferentes experiencias o investigaciones.

Se afirma textualmente en el ítem 2.3.4 sobre si existen cotas (puntos de referencia o metas) en relación con los resultados de la AEA y sobre cuáles serían, en el contexto, las cotas realistas en relación con los resultados:

*Se han iniciado evaluaciones de las que se esperan recomendaciones que orientarán en gran parte la legislación y el actuar frente a la educación de adultos. El MEN está fortaleciendo su Dirección de calidad, Cobertura y Equidad con el fin de lograr las metas propuestas en el Plan Sectorial 2006 – 2010 y el Plan Decenal 2006 – 2016, que pretenden entregar una educación pertinente y de calidad para todos. Con respecto a las metas propuestas a partir del estudio de impacto de gestión del PER surgen las siguientes metas para atención rural: cobertura de la educación básica, pasar de 88% al 100%, cobertura para media, del 28% al 35%; tasa de deserción interanual básica y media, del 7,6% al 6%; promedio ponderado de lenguaje y matemáticas para 5º de 55.04 a 58.66
Promedio ponderado de lenguaje y matemáticas para 9º de 58.58 a 60.69*

No es claro si estas metas son para las personas adultas

Sobre el aparte 2.4 acerca de “Estatus y formación de los educadores o facilitadores de adultos. Presentamos textualmente algunas de las respuestas, que hablan por si solas:

2.4.1. ¿Qué calificaciones, en términos de educación o formación, se exigen para ser educador o facilitador de adultos? ¿Qué dispositivos de formación continua y en servicio existen?

Los educadores de adultos se preparan en las Escuelas Normales o en las facultades de Educación de las universidades. Su formación académica por consiguiente es genérica y no específica para atender el AEA, no obstante lo cual puedan recibir formación en algunos aspectos en determinados casos.

2.4.2. ¿Se considera la educación de adultos como una profesión específica y ofrecen esas calificaciones las instituciones de educación superior? Si la respuesta es afirmativa, sírvase dar detalles.

No se considera la educación de adultos como profesión específica. Eventualmente se han registrado solamente 2 experiencias en instituciones de educación superior a nivel de pregrado en los últimos 10 años y en 2 casos más a nivel de maestría, como el caso de la Maestría en Educación con énfasis en educación comunitaria de la Universidad Pedagógica Nacional.

2.4.3. Sírvase indicar la proporción de educadores o facilitadores de adultos en relación con el total del personal docente existente en su país.

NO INFORMA

2.4.4. ¿Cuáles son las condiciones de empleo y remuneración en AEA?

El sistema de empleo en el Estado contempla solamente el pago de horas extras de clase a las horas normales que trabajan con los niños y los jóvenes en el sistema regular

A tono con el aparte anterior los ítems 4.3 y 4.5 presentan respuestas igualmente ligeras y sin sustento

4.4. Sírvase ilustrar cómo las políticas y los programas se concentran en la problemática de género. Describa la importancia dada a las mujeres y a otros grupos destinatarios.

Existen lineamientos de política para la atención educativa de poblaciones vulnerables, entre ellas los grupos étnicos- indígenas y afrocolombianas-, población con necesidades educativas especiales, población afectada por la violencia, jóvenes trabajadores, habitantes de frontera y población rural dispersa. La mujer ocupa un lugar prioritario en la atención de estas poblaciones, como quiera que habitualmente el 60 % y más de los asistentes al programa sean mujeres. Algunos proyectos se han dirigido específicamente a mujeres iletradas cabeza de familia. No existen programas de alfabetización con enfoque de género en exclusivo, pero en su lugar los modelos contemplan esta perspectiva como parte de la formación ciudadana.

4.5. ¿En qué medida las políticas y los programas tienen por finalidad construir ambientes letrados? ¿Qué avances se podrían lograr?

El MEN ha enfocado su acción en beneficiar su población iletrada en los aprendizajes básicos, destinando todos los recursos disponibles del presupuesto nacional, de cooperación internacional y recursos propios de las entidades territoriales. La limitación presupuestal que de todos modos se da en la asignación de recursos no ha permitido hasta ahora la financiación de las condiciones y de los medios que propiamente apoyarían la creación de ambientes letrados. No obstante lo anterior, el Plan decenal 2006-2016 considera dentro de sus desafíos el desarrollo de una política de fomento a los ambientes letrados para los niveles de preescolar, básica y media para niños, jóvenes y adultos.

UNA REALIDAD PREOCUPANTE

Visto el documento en su grado de ausencias, dicha realidad presenta un panorama altamente preocupante. El gobierno nacional y en particular el Ministerio de Educación Nacional no tiene para sí y para el país una comprensión real de lo que está sucediendo en el campo de la educación de personas jóvenes y adultas - EPJA y del Aprendizaje y Educación de Adultos AEA. El diagnóstico del sector falla en elementos básicos y

fundamentales. No se sabe cuál es la población que se atiende y cuál es la composición poblacional dentro del grupo de personas atendidas. Más aún, no se sabe cuál es el grupo poblacional que está por fuera de la atención, es decir, las personas realmente excluidas.

No se tiene una clara comprensión sobre el monto de las inversiones hechas en el área de la alfabetización y la educación de personas jóvenes y adultas. Los datos suministrados evidencian una financiación privada y en especial una financiación con recursos internacionales de cooperación, que como se sabe, se constituyen en parte del presupuesto nacional de la educación.

No se tiene claridad a dónde se quiere llegar (cotas) en términos de poblaciones y con qué recursos. Esto demuestra la realidad del país en el tema: una educación de personas adultas financiada en altos porcentajes por las mismas poblaciones que han de ser beneficiadas.

Los datos no suministrados sobre investigaciones o innovaciones dan cuenta de la escasa comprensión del Ministerio, sobre la relevancia de los aportes ciudadanos y sobre la alternatividad construida por las organizaciones de la sociedad civil en el campo.

En todo caso, el informe muestra la necesidad de adelantar investigaciones y sistematizar experiencias para poder hacer más evidente al país una alternatividad construida, de manera que se trasciendan los nombres de actores y programas de siempre.

El informe muestra en general un escasísimo campo de progreso o evolución de la EPJA en el país. Se dice en el informe, que la evolución de la EPJA desde 1997, ha consistido básicamente en definir la alfabetización como parte del ciclo lectivo básico de formación de adultos (ciclos I y II), y el introducir en la EPJA el concepto de competencias. Nada se habla en el documento del necesario tratamiento pedagógico a estas poblaciones, ya que la referencia a la pedagogía de adultos, al igual que en los otros países según Rosa M. Torres, es el gran tema olvidado.

El tratamiento a la pedagogía, es la condición necesaria para hablar de innovaciones en el campo. Si las referencias a la pedagogía no aparecen, ello da cuenta del estatuto del pedagogo de la EPJA. El panorama es desalentador. Ninguna formación específica para el docente formador de adultos y ninguna política salarial que incentive a que los hombres y mujeres que entran allí en éste sector de la docencia se cualifiquen para este reto. La formación de adultos en el país es una tarea extra que algunos emprenden y no la tarea excepcional que debiera ser.

Finalmente, el informe deja claro la ausencia de políticas y enfoques de género en el campo de la EPJA y muestra un camino de evaluaciones que se están haciendo desde las lógicas de la calidad, la eficiencia, la eficacia, criterios que ya sabemos, no dan cuenta de los desafíos de la educación en éste segmento poblacional específico.

Los dos eventos realizados en Bogotá: “Encuentro Nacional de Experiencias en Educación a lo Largo de Toda la Vida” y “Encuentro sobre el estado actual y retos de la educación a lo largo de toda la vida en Colombia”; en preparación a la CONFINTEA VI, evidencian el estado de cosas indicado. De sus discusiones se extraen entre otros los siguientes señalamientos:

Política Pública, Legislación y Financiación.

La política pública en educación está limitada, pues la mayor parte de los recursos se dirigen a la política de Seguridad Democrática. Los esfuerzos van dirigidos a la ampliación de cupos en los colegios, pero en la permanencia y la calidad educativa.

La política pública debería financiar la educación popular, no sólo una educación alfabetizadora, sino de acuerdo a los intereses de las clases populares.

No hay destinación en el presupuesto para la alfabetización; existe una total ausencia del Estado para visionar la educación de personas adultas; la alfabetización la impulsa la sociedad civil, las organizaciones sociales, la cooperación internacional; pero ésta manejada por proyectos pone en peligro la continuidad, sumado al cumplimiento de objetivos, lo cual limita el accionar de las organizaciones, reduciéndose el resultado al mero conteo de participantes.

Se debe redireccionar la cooperación internacional, para que la Educación de personas jóvenes y adultas sea estable y sostenida.

El compromiso con la educación debe ir más allá del ámbito nacional y debe acatar seriamente los compromisos adquiridos en los ámbitos internacionales.

La apuesta por otro tipo de desarrollo debe considerar el papel de las personas y su educación de calidad a lo largo de toda la vida.

Todos estos elementos deben considerarse para la formulación de una política pública educativa integral y sin exclusiones.

Alfabetización

Deberían tenerse en cuenta las especificidades y condiciones de la población afro, indígena, rom; pues se están construyendo modelos educativos “a prueba de diferencias” y no se está tomando en cuenta la diversidad cultural, las etnias, de género y sexo, las diferencias regionales.

La alfabetización de personas jóvenes y adultas ha sido marginal, sin importar la calidad. Existe carencia de alfabetizadores/as y se cree que sólo las personas con títulos para ser maestros están habilitadas para alfabetizar, cuando en las comunidades se encuentran personas en condiciones de realizar esta labor.

No ha habido evaluación del impacto de los pocos programas de alfabetización que se realizan, no se realizan pruebas de salida. No existe seguimiento y monitoreo a los procesos de alfabetización.

Los modelos pedagógicos tradicionales que se implementan, incapacitan y limitan a las personas beneficiarias en la medida en que ignoran sus conocimientos, no se valoran y se exige que se cumplan horarios y reglas que desalientan la continuidad en los procesos. Las pedagogías deberían incorporar procedimientos que ayuden a orientar los procesos académicos para las personas adultas.

Las empresas tienen en algunos casos, escuelas de formación propias, que obvian las directrices del Estado en cuanto a alfabetización. La mayor preocupación es que prime la supervivencia diaria por encima de la formación educativa. El asistencialismo deforma el sentido de la educación, pues las personas no sienten que son sujetas de derechos.

Se requieren programas de alfabetización permanente y con enfoque de derechos. Vale preguntarse si la meta es la alfabetización o la educación, si valen o no los saberes populares y tradicionales. Se deben valorar los conocimientos de las personas, rescatar sus saberes, algo que las instituciones no están haciendo.

Los programas de alfabetización no se relacionan con la elevación del nivel educativo de toda la población, ni del derecho a la educación que tienen todos los ciudadanos; son pensados para realizar una atención individual, alfabetizar sin conexión con la educación básica estatal, con la creación de un ambiente y comunidades letradas. De otra parte, se pierde identidad territorial al tratar de homogenizar a través de los modelos educativos, pues pareciera que alfabetizar es occidentalizar las comunidades indígenas, no aprender de su cosmovisión, dejar perder sus tradiciones. Hay que alfabetizar para que las personas conozcan el código hegemónico y así mismo mantener sus códigos y tradiciones.

Pobreza y trabajo

La erradicación del analfabetismo va de la mano de erradicación de la exclusión social. El ámbito educativo no va ligado a una política social.

Cuando una persona no sabe leer no puede exigir sus derechos. Se debe cerrar la brecha cultural y así aportar a la inclusión social de las personas, por ejemplo se puede preguntar a una persona qué otros derechos le permitió disfrutar el hecho de poder estudiar. A esto se antepone que los procesos de alfabetización están hoy en manos de entidades privadas.

¿Qué mecanismos utilizar para lograr dicha inclusión social?

La educación de personas jóvenes y adultas debe tener una función mediada por los actores de la comunidad, pues son quienes mejor conocen su comunidad y la comunidad les reconoce, para así generar las pertinencias que debe tener un proceso de alfabetización.

La migración, el desplazamiento forzado y el conflicto armado interno hace que una buena cantidad de personas jóvenes y adultas llegan a la ciudad con solo la primaria y algunos con pocos grados de la secundaria. Para estas personas no hay rescate de los saberes propios, pierden sus saberes con el desplazamiento.

d. Algunos datos estadísticos

Según el Censo General de 2005, en Colombia se registra:

Por grupos de edad asiste a un establecimiento educativo formal: el 78,0% de la población de 5 a 6 años; el 92,0% de la población de 7 a 11 años; el 77,8% de la población de 12 a 17 años; el 27,1% de la población de 18 a 24 años, en las cabeceras municipales este porcentaje es de 31,1% y para el resto es de 13,1%

El 96,9% de la población de 15 a 24 años sabe leer y escribir, en las cabeceras municipales este porcentaje es 98,3% y en el resto es de 92,2%.

Se conoce como tasa de alfabetismo la relación que existe entre las personas a partir de cierta edad que declararon saber leer y escribir y el total de la población que contestó esta pregunta. La organización de las Naciones Unidas recomienda que la información acerca de alfabetismo debe ser recogida para todas las personas de 10 años y más.

De acuerdo con esto el 91,6% de la población de 15 y más años sabe leer y escribir, siendo en las cabeceras municipales este porcentaje de 94,5% y en el resto del país de 81,5%.

En síntesis:

38'985.785 personas constituyen el censo total de 2005.

33'514.255 dicen saber leer y escribir

4'822.935 afirman no saber leer ni escribir

648.595 no responde

Por el Seminario Permanente

Red de Educación Popular entre Mujeres – REPEM

Corporación Viva la Ciudadanía

Docentes y estudiantes de la Licenciatura en Educación Comunitaria de la Universidad Pedagógica Nacional – UPN

Docentes de los programas de Bachillerato de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD,
Escuela Sindical de la Federación Colombiana de Educadores – FECODE

Fundación de Desarrollo Comunitario – FUDECOM

Estudiantes de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas

Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación

Foro Latinoamericano de Políticas Educativas – FLAPE

Educación Compromiso de Todos

Instituto Nacional Superior de Pedagogía

Fundación de Apoyo Comunitario FUNDAC

Preparación textos

IMELDA ARANA SÁENZ

LUIS BENÍTEZ