

LA EDUCACIÓN DE ADULTOS EN RETROSPECTIVA

60 años de CONFINTEA

BRASIL

2009

⋮

ALEMANIA

1997

⋮

FRANCIA

1985

⋮

JAPÓN

1972

⋮

CANADÁ

1963

⋮

DINAMARCA

1949



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina
en Brasilia

Ministerio de
Educación



La educación de adultos en retrospectiva

60 años de CONFINTEA

Timothy Denis Ireland
Carlos Humberto Spezia
(Orgs.)

Brasilia, 2014

Los autores son responsables por la elección y presentación de los hechos que contiene este libro, así como por las opiniones que expresa el mismo, que no son necesariamente las de la UNESCO, ni comprometen a su organización. Las indicaciones de nombres y la presentación del material a lo largo de este libro no implican que se manifieste cualquier opinión por parte de la UNESCO respecto a la condición jurídica de cualquier país, territorio, ciudad, región o de sus autoridades, ni tampoco la delimitación de sus fronteras o límites.

La educación de adultos en retrospectiva

60 años de CONFINTEA

Timothy Denis Ireland
Carlos Humberto Spezia
(Orgs.)



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina
en Brasilia

Ministerio de
Educación



Título original: Adult education in retrospective: sixty years of CONFINTEA. Brasilia: UNESCO, 2011.

© UNESCO 2011



Coordinación: Sector de Educación de la Representación de la UNESCO en Brasil

Traducción y revisión: Fernando Campos Leza (excepto el capítulo 2 y anexos 5, 6, 7 y 9)

Diagramación y proyecto gráfico: Unidad de Comunicación Visual de la Representación de la UNESCO en Brasil

La educación de adultos en retrospectiva: 60 años de CONFINTEA / organizado por Timothy Denis Ireland y Carlos Humberto Spezia. – Brasilia: UNESCO, 2014.
263 p.

Título original: Adult education in retrospective: sixty years of CONFINTEA
ISBN: 978-85-7652-141-9

1. Educación de adultos 2. Educación permanente 3. Conferencias 4. Historia de la educación
5. Cooperación internacional I. Ireland, Timothy Denis II. Spezia, Carlos Humberto III.
CONFINTEA IV. UNESCO



SAUS, Quadra 5, Bloco H, Lote 6, Ed. CNPq/BICT/UNESCO, 9.º andar

70070-912 - Brasília (DF), Brasil

Tel.: (+55 61) 2106-3500

Fax: (+55 61) 2106-3967

Web: www.unesco.org/brasilia

Correo electrónico: grupoeditorial@unesco.org.br

Impreso en Brasil

Índice

1. Presentación. De norte a sur: en la senda de la CONFINTEA	9
2. La historia de las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre la Educación de Personas Adultas. De Elsinor (1949) a Hamburgo (1997): la política internacional de educación de personas adultas a través de las personas y programas – Joachim H. Knoll	13
3. Sesenta años de CONFINTEA: un análisis retrospectivo – Timothy D. Ireland	55
4. La agenda de la CONFINTEA: una labor que continúa – Timothy D. Ireland.....	55

ANEXOS

Anexo 1. Declaración Universal de Derechos Humanos	59
Anexo 2. Informe de síntesis de la Conferencia Internacional de Educación de Adultos, Elsinor, 1949.....	65
Anexo 3. Informe Final de la Segunda Conferencia Mundial de Educación de Adultos, Montreal (Canadá), 22-31 de agosto de 1960	100
Anexo 4. Informe Final de la Tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos, Tokio, 25 de julio - 7 de agosto de 1972	130
Anexo 5. Recomendación Relativa al Desarrollo de la Educación de Adultos aprobada por la Conferencia General en su Decimonovena Reunión. Nairobi, 26 de noviembre de 1976.....	148
Anexo 6. Informe Final de la Cuarta Conferencia Internacional sobre La Educación de Adultos, París, 19-29 de marzo de 1985	167
Anexo 7. Informe Final de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos, Hamburgo, Alemania	193
Anexo 8. Informe de Síntesis del Balance Intermedio, CONFINTEA V, 6-11 de septiembre de 2003, Bangkok (Tailandia): La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos	225
Anexo 9. Informe Final de la Sexta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos, Belém (Brasil) 1-4 de diciembre de 2009	245
9.1 Balance Factual	263

1. Presentación

De norte a sur: en la senda de la CONFINTEA

Durante las últimas seis décadas, la UNESCO ha organizado seis Conferencias Internacionales de Educación de Adultos, más conocidas como CONFINTEA (del francés *Conférence Internationale sur l'Education des Adultes*). Las CONFINTEA se han establecido como los espacios más influyentes en el ámbito internacional de la educación de adultos. En los últimos sesenta años, esas conferencias han constituido el foro de debate y de definición de las grandes directrices y políticas globales de la educación de adultos para el periodo entre una conferencia y la siguiente. Además, en algunos momentos más difíciles, han impedido la desaparición de la EJA de la agenda política de muchos países.

La CONFINTEA VI fue la primera celebrada en el hemisferio sur y en un país emergente. Al elegir Brasil y la ciudad de Belém, la UNESCO reconoció no solo la inversión realizada por Brasil en el campo de EJA en los últimos años, sino también los grandes retos a que se enfrentan los países como Brasil: la promoción del desarrollo humano desde los paradigmas de la sostenibilidad. Así, Belém, situado en la frontera de la Amazonia con su gran diversidad cultural, lingüística, étnica y ecológica, tenía un valor simbólico considerable. Asimismo, la celebración de la conferencia en América Latina en 2009 cerraba un ciclo de sesenta años, abierto en 1949 con la primera conferencia, realizada bajo la dirección del único latinoamericano que ha dirigido la UNESCO hasta la fecha, el mexicano Torres Bodet. Para completar la lógica latina, en 2008 Ciudad de México fue la sede de la Reunión Regional de América Latina y el Caribe preparatoria para la CONFINTEA VI.

Desde Elsinor, en 1949, la creciente importancia de las conferencias puede medirse en parte por el número de delegados y de Estados Miembros de la UNESCO que participaron en cada una de ellas. En la primera conferencia hubo 106 delegados en representación de 27 países. En la sexta, participaron 1125 delegados de 144 países. No obstante, fue en Hamburgo, en 1997, cuando la CONFINTEA empezó a tener un impacto más visible sobre el movimiento social de la EJA. En cuanto a Brasil, fue durante la movilización para Hamburgo cuando se creó el primer Foro Estatal de Educación de Jóvenes, en Rio de Janeiro, que los años siguientes surgieron en todos los estados brasileños, formando un movimiento de apoyo a la EJA en un período en que las políticas gubernamentales no le atribuían la prioridad necesaria.

La importancia creciente de las CONFINTEA se vio acompañada por un proceso cada vez más sofisticado en la preparación y movilización de las conferencias y en el necesario seguimiento de los compromisos y metas fijados por los delegados en los años anteriores a cada conferencia. Así, las CONFINTEA se convirtieron en un proceso, un ciclo, cuyo momento político más simbólico es el evento, la conferencia.

La CONFINTEA VI no fue diferente de los demás en ese sentido. Los preparativos más inmediatos dieron comienzo en 2007 e incluyeron cinco reuniones regionales, la elaboración de informes nacionales y regionales, un informe mundial (el GRALE), y procesos nacionales y regionales de movilización promovidos por gobiernos y por la sociedad civil. Fue promovida por la UNESCO, que delegó en el Instituto de Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida, de Hamburgo, un centro dedicado al aprendizaje y la educación de adultos, la principal responsabilidad de la organización del evento, con el apoyo de la Oficina de la UNESCO en Brasilia (UBO). La conferencia también contó con el apoyo financiero y logístico del gobierno brasileño, representado por el Ministerio de Educación, y del gobierno del estado de Pará, representado por la Secretaría Estatal de Educación.

En ese contexto se concibió el libro que aquí se presenta acerca de los sesenta años de CONFINTEA. Partimos de la necesidad de rescatar esa larga y rica historia de un movimiento mundial que se extiende ya a lo largo de seis décadas, echando mano de los registros y documentos oficiales producidos por las conferencias, en particular los informes de síntesis (*Final Reports*) elaborados por la UNESCO. Ese rescate resultó igualmente importante como forma de entablar una lectura histórica del desarrollo del propio concepto de la educación de adultos mundialmente, desde el período de la posguerra, pasando por el período de la descolonización y la guerra fría y el ataque a las Torres Gemelas de Nueva York. Como dijo Knoll, «(...) demuestra el cambio en la percepción de la educación de adultos, desde la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la que la educación de adultos se ve tanto como parte del *continuum* de la educación así como una entidad en sí misma.»

Además de los documentos de las CONFINTEA, decidimos añadir otros documentos que guardan una relación fundamental con las conferencias, por lo que representan en términos de lucha por el derecho a la educación, en el espíritu de la educación para todos y en la perspectiva de la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Así, el libro está estructurado de la siguiente manera. Comienza con dos artículos que analizan el proceso histórico de las CONFINTEA. El primero, a cargo del profesor Joachim Knoll, *La historia de las conferencias internacionales de la UNESCO sobre educación de adultos. De Elsinor (1949) a Hamburgo (1997): la política internacional de educación de adultos a través de las personas y los programas*, fue elaborado como parte del proceso de preparación para la CONFINTEA VI iniciado por el Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE). El análisis del profesor Knoll, que participó como delegado en varias conferencias, se centra en las primeras cinco conferencias. El segundo artículo, *Sesenta años de CONFINTEA: una retrospectiva*, del profesor Timothy Ireland, escrito después de la conferencia en Belém, aborda las seis conferencias. Ambos destacan la importancia de

las conferencias en función de su capacidad de dar visibilidad mundial a la agenda política de la EJA y a la necesidad de entenderlas en el contexto histórico en que se desarrollan. Todas ellas están fuertemente marcadas por el contexto histórico.

Abrimos la secuencia de documentos con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la carta de principios fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas, que consagra el derecho de todos a la educación, con independencia de otras variables como edad, religión, clase social, color, etnia, etc. El principio del derecho a la educación se convirtió en una piedra angular para la UNESCO, que lo consagró en el programa Educación para Todos, aprobado en Jomtien en 1990.

A continuación nos servimos de versiones editadas de los informes finales para reconstruir el proceso de las conferencias, destacando las síntesis de las discusiones sobre las principales cuestiones a debate en cada conferencia, dando un poco de información básica sobre la logística, los antecedentes y la organización del trabajo de la conferencia. Optamos por usar siempre los textos originales, aunque editándolos. Antes de la conferencia de Hamburgo de 1997, las únicas que habían publicado declaraciones finales, aunque de carácter bien sucinto y en el cuerpo del texto de los informes finales, fueron la segunda (Montreal) y la cuarta (Tokio). En las dos últimas conferencias, en Hamburgo y Belém, los documentos finales, la *Declaración de Hamburgo* y el *Marco de Acción de Belém*, adquieren importancia y autonomía y se publican y divulgan por separado de los informes.

Entre los documentos de la tercera y la cuarta conferencias se optó por incluir la *Recomendación de la Unesco sobre Educación de Adultos*, aprobada en la 19.ª reunión de la Conferencia General, en Nairobi, el 26 de noviembre de 1976, por ser una de las recomendaciones (la número 7) adoptada en la 3.ª conferencia. La denominada *Recomendación de Nairobi* se convirtió en una referencia central para la organización de la CONFINTEA IV y sigue vigente hasta la actualidad. El *Marco de Acción de Belém* insta a la UNESCO, como anteriormente la *Declaración de Hamburgo*, a «revisar y actualizar hasta 2012» esa recomendación.

Los resúmenes de la cuarta y la quinta conferencia siguen el mismo formato que los de las tres primeras. En la conferencia de París, la declaración de la conferencia, *El derecho a Aprender*, adquiere una mayor visibilidad y densidad. La *Declaración de Hamburgo* y la *Agenda para el Futuro* sintetizan las recomendaciones y propuestas de la CONFINTEA V.

Siguiendo el modelo de las demás conferencias internacionales promovidas por las Naciones Unidas en la década de los noventa, entre la quinta y la sexta CONFINTEA, la UNESCO convocó en 2003 una reunión de examen de mitad de período acerca de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA V), en Bangkok, con el fin de «comprobar los objetivos alcanzados y las dificultades encontradas durante los últimos seis años en la aplicación del programa de la CONFINTEA V». Incluimos el informe de síntesis de la reunión, junto con el *Llamamiento a la Acción y a la Responsabilización* (Declaración de Bangkok, 2003), que resumió las recomendaciones de la reunión.

El último de los documentos que incluye este libro es una versión editada del informe de síntesis de la sexta CONFINTEA y *el Marco de Acción de Belém*, con su anexo, el *Balance factual*. Este último presenta elementos clave para entender el paso de Hamburgo a Belém, destacando los problemas y retos educativos mundiales, los avances en el aprendizaje y la educación de adultos desde la Quinta Conferencia y los desafíos en el campo del AEA: «Un hecho fundamental es que no se ha cumplido la esperanza de que íbamos a reconstruir y reforzar el aprendizaje y la educación de adultos en la estela de la CONFINTEA V.»

En el capítulo final, *La agenda de la CONFINTEA: Una labor que continúa*, Ireland comenta que el debate internacional sobre el futuro tras el 2015 se organiza en torno a tres estrategias: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los Objetivos de Educación para Todos (EPT). También sostiene que las recomendaciones acordadas durante la quinta CONFINTEA —y que fueron retomadas en la sexta— constituyen una labor que continúa y han de formar parte de la agenda inconclusa de la educación y el desarrollo, que el debate sobre el futuro tras el 2015 busca renovar y redimensionar. Mientras que esas conferencias transmiten tres mensajes centrales —la visión del aprendizaje a lo largo de toda la vida como principio básico para la organización de la política educativa, el concepto de desarrollo como un derecho humano y la noción de sostenibilidad como un objetivo universal—, él sugiere que dichos mensajes se fundan en una concepción occidental liberal del aprendizaje a lo largo de toda la vida, el desarrollo y la sostenibilidad y considera necesario examinar otros paradigmas alternativos de desarrollo existentes.

Confiamos en que este libro contribuya a la comprensión de las CONFINTEA como un movimiento internacional compuesto por eventos y procesos, así como a estimular la reflexión y la evaluación del formato de la conferencia, a la luz de las actuales tecnologías de comunicación e información. Mientras que la primera conferencia tuvo lugar en la época anterior a la televisión, la última se celebró ya en la era de internet y las redes internacionales de comunicación. Los documentos también permiten y estimulan la continuación del debate sobre el concepto de educación de jóvenes y adultos en la perspectiva del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Pese a los avances de los últimos 60 años, resulta evidente que dista de estar garantizado el principio del derecho a la educación básica para todos los jóvenes y adultos de todo el mundo, ideal del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Sin embargo, sin las CONFINTEA, probablemente no estaríamos donde nos encontramos hoy.

2. La historia de las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre la Educación de Personas Adultas. De Elsinor (1949) a Hamburgo (1997): la política internacional de educación de personas adultas a través de las personas y los programas¹

Joachim H. Knoll

Resumen

Este trabajo comienza con la fundación de la UNESCO y la creencia fundamental de que el déficit humanitario, social y político en ciertas sociedades puede corregirse por medio de la educación. La historia de las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre Educación de Personas Adultas (Elsinor, Montreal, Tokio, París y Hamburgo, 1949-1997) demuestra los cambios de percepción de la educación de personas adultas, desde la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la que la educación de personas adultas es vista tanto como parte del continuo de la educación como una entidad en sí misma. Con el transcurso del tiempo, la postura de los participantes (gobiernos, ONG y expertos) también ha cambiado. Dado que el autor fue miembro de la delegación alemana en varias de estas conferencias, se siente calificado para analizar los procesos, así como para describir la atmósfera.

Características generales de las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre Educación de Adultos²

Las Conferencias Internacionales de la UNESCO sobre Educación de Adultos —Elsinor en 1949, Montreal en 1960, Tokio en 1972, París en 1985 y Hamburgo en 1997— han sido, de muchas formas, una vidriera profesional para la educación de personas adultas, cuya intención ha sido ser vistas como señales de saltos hacia delante. Cuando se firmó la constitución de la UNESCO el 16 de noviembre de 1945, en la que se estableció su organización, se requirió (en el artículo 1, párrafo 2) que se «dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura» (Hüfner y Reuther 1996, 14); pero no puede deducirse de esto que la UNESCO al principio prestó particular atención a la educación de personas adultas. Más bien, la educación de personas adultas fue vista (y esto ha sido típico en las intenciones de la UNESCO casi en todas partes) como una forma de bloquear las brechas humanitarias, políticas y sociales, ya sea al centrarse en la alfabetización y la educación básica en respuesta a crisis sociales y económicas en países

¹ Fuente: KNOLL, J. H. *Convergència*, ICAE, v. 60, n. 3/4, p. 19-40, 2007.

² No son pocos los informes internos de la UNESCO sobre las Conferencias Internacionales sobre Educación de Adultos (ver esp. Hüfner y Reuther, 1996). La cantidad aumenta con cada conferencia, alcanzando un máximo con la conferencia de Hamburgo de 1997. Sin embargo, no hay suficientes visiones generales que identifiquen temas comunes (ver Knoll 1996, 56 ss.; 115, que contiene una bibliografía; para un pequeño resumen, ver Schemmann 2007, 208 ss.; y en un contexto diferente Reuter, 1993 ss.).

en desarrollo, ya al identificar la educación de personas adultas casi totalmente con alfabetización en la década de los años 1980.

Considero importante decir que las Conferencias Internacionales de la UNESCO difieren de la primera conferencia internacional de la Asociación Mundial para la Educación de Personas Adultas organizada por Albert Mansbridge en Cambridge in 1929³ que podría decirse que es su predecesora que no están preocupados ante todo por la educación de personas adultas como disciplina académica y no buscan cubrir todo el campo de la educación de personas adultas, pero se concentran en crisis que pueden mitigarse con educación práctica y aplicada de personas adultas. Hutchins resumió este objetivo en la simple declaración «[...] Debemos obtener algunas aclaraciones si nuestra civilización ha de sobrevivir» (Hutchins 1947, citado en Hely 1962, 15).⁴ Hasta cierto punto, la UNESCO era aún un niño del período posterior a la Primera Guerra Mundial que recibía información de los conceptos de hermandad universal, tolerancia, ayuda para los necesitados, búsqueda de la paz y humanidad común en un mundo. Los conflictos perturbaban constantemente esa supuesta armonía: la rivalidad entre Oriente y Occidente, el conflicto Norte-Sur, las nuevas imágenes mundiales de la sociedad del aprendizaje y de la información, y las manifestaciones individuales de la cultura de masas y del declive cultural. Actualmente, la UNESCO adopta sin duda una visión más sutil; el ejemplo más reciente de esto tal vez sea la Convención sobre la Protección de la Diversidad de Contenidos Culturales y Expresiones Artísticas (París, octubre de 2005: ver Diversidad Cultural 2007), y ve la diversidad como un enriquecimiento más que como la búsqueda de alguna vaga armonía hacia la equiparación.

Mientras que la primera Conferencia Internacional de la UNESCO que se llevó a cabo en Elsinor adoptó el simple nombre de Educación de Adultos, el título en Montreal fue La Educación de Adultos en un Mundo Cambiante, lo que sugería que esta segunda conferencia pretendía explorar en términos prácticos lo que era visto como crisis que podían ser resueltas mediante la educación (de personas adultas).

Puede permitirse la comparación de que el comité educativo alemán publicó más o menos al mismo tiempo un Informe sobre La Situación y el Papel de la Educación de Adultos Alemanes (Comité Educativo Alemán 1966, 857 ss.), siguiendo así un camino similar. Esto tomó como su punto de partida el diagnóstico de moda en aquel momento, que seguía la tradición del pesimismo cultural y las preocupaciones sobre la propagación de la cultura de masas (J. Burckhardt, Ortega y Gasset, G. LeBon, W. H. Auden, O. Spengler y sus predecesores Lasaulx and Vollgraff, y Arnold Gehlen: ver Stern 2005).

Consideraba que el papel de la educación de personas adultas era garantizar la preservación de las tradiciones culturales y actuar como mediador en el tratamiento con

3 El reclamo de la Asociación Mundial de Educación de Adultos para representar un depósito de superficies tradicionales repetidamente en la Primera Conferencia Internacional de la UNESCO sobre Educación de Adultos en Elsinor. Para una breve historia ver Knoll 1996, 22 ss.

4 Hutchins, al igual que Cyril Houle, es uno de los educadores de personas adultas de la Universidad de Chicago que formuló el concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida antes que Edgar Faure, pero no son tenidos en cuenta en Alemania. Para una breve mención de Hutchins ver Jarvis 1990, 159.

el nuevo mundo de los medios de comunicación y su propio campo profesional. Sin embargo, la Conferencia Internacional de la UNESCO de Elsinor ya contrastó rotundamente con la educación de personas adultas británica y americana, con su abundante experiencia y, sobre todo, su proximidad a la práctica real.

Por consiguiente, ya puede verse que la forma como se desarrollaron las Conferencias Internacionales de la UNESCO ha sido generalmente reflejando el espíritu y las circunstancias de la época, suministrando al mismo tiempo un depósito de visiones utópicas y prácticas de cómo debería y podría arreglarse el mundo.

Es evidente que los conocimientos expertos deben venir de personas independientes que permanecen afuera, y por lo tanto, las Conferencias Internacionales de la UNESCO nunca han contado, o han podido contar, con asesores de universidades o de ONG.

Sin embargo, a menudo se ha olvidado (esta es la segunda observación) que las Conferencias Internacionales son, primero y sobre todo, conferencias de los gobiernos de los Estados miembros, y que la política educativa nacional pretende alimentar la política educativa internacional y viceversa. En la Conferencia Internacional de la UNESCO realizada en París en 1985, si bien la redacción de la constitución de la UNESCO siguió siendo la misma, el estatus de las ONG cambió en la práctica, y pasó de asesores y observadores a socios activos en la gestión de la conferencia. Además, dado que la cantidad de ONG y su influencia en la política educativa nacional varía según los países, se tornó difícil apegarse al principio de «un país, un voto».

Los cambios que hemos visto desde entonces pueden reducirse a la siguiente fórmula: crecimiento en el ámbito de las agencias, disminución del compromiso estatal.

Debería, por lo tanto, hacerse una clara distinción en la práctica y en el derecho internacional entre la etapa de planificación, cuando se espera que las ONG y los asesores independientes contribuyan con sus aportes especializados, y las recomendaciones políticas y convenciones formales. De haber un repliegue de esta división de roles, la política educativa nacional debería cumplir con las recomendaciones de la conferencia, que sería vista como vinculante. Actualmente, los gobiernos nacionales están eximidos, en gran parte, de realizar estos compromisos.

Si analizamos las conferencias de la UNESCO realizadas desde entonces, cuyos resultados aún no han sido descritos, no nos queda ninguna duda de que su impacto internacional ha variado considerablemente: ha habido altas y bajas, y la periodicidad de las Conferencias Internacionales no ha coincidido con los momentos sociales, políticos y económicos decisivos. No obstante, no tiene sentido buscar un tema determinante a cualquier precio si no se ajusta al momento. La Conferencia de la UNESCO de Hamburgo de 1997, por ejemplo, trató una amplia gama de temas de actualidad que de ninguna manera están agotados y necesitarán que se sigan analizando. En términos de impacto internacional, los puntos altos han sido, sin duda, Tokio en 1972, con sus subsiguientes Recomendaciones sobre el Desarrollo de la Educación de Adultos (UNESCO 1976), una especie de Carta Magna de la educación internacional de personas adultas, y Hamburgo

en 1997, con su Agenda para el Futuro (UNESCO 1997),⁵ «preocupaciones comunes que se plantean a la humanidad en los albores del siglo XXI». La conferencia de París de 1985 probablemente puede reclamar el mínimo impacto,⁶ aunque representó una ganancia interna considerable para los países industrializados (extensión de programación de alfabetización para los países industrializados, y regulación de horas de educación y de trabajo, incluida licencia de estudio).

Cada una de las Conferencias Internacionales de la UNESCO en detalle

1. La primera Conferencia Internacional de la UNESCO en Elsinor

La primera Conferencia Internacional de la UNESCO sobre Educación de Adultos, realizada en el International People's College de Elsinor del 19 al 25 de junio de 1949, estuvo cargada de dificultades, lo que explica por qué la primera reunión es vista hoy en cierto modo de forma negativa, con cierta percepción retrospectiva.

- Por ejemplo, se ha planteado la queja de que la educación de personas adultas aún no era aceptada, de forma general, como una entidad separada en el contexto educativo nacional, que su importancia en la mitigación o la reducción de los problemas contemporáneos no se había hecho explícita, y que la educación de personas adultas aún era definida, en gran medida, según la noción angloamericana de educación utilitaria.
- Se hizo referencia a la construcción sobre las primeras reuniones internacionales de educadores de personas adultas en la Conferencia de Cambridge en 1929 y sobre el trabajo realizado por las Secciones de la Asociación Mundial de Educación de Adultos (por ejemplo, en la Conferencia de Oberhof en 1928), pero no hubo evidencia real de que esto se haya realizado.

En todos los comentarios contemporáneos y posteriores, la queja fundamental que se planteó fuerte y claro fue que la Conferencia Internacional «seguía siendo en esencia una Conferencia Regional de Europa Occidental sobre Educación de Adultos». Esto se demuestra estadísticamente en el siguiente comentario de A.S.M. Hely:

De los 79 delegados y observadores que se reunieron allí, 54 venían de 14 países europeos y 14 de América del Norte. Once delegados representaban al resto del mundo. Egipto, con un delegado, era el único país representado del continente africano. Había un solo delegado de toda América Latina. Tres delegados, uno de la China, uno de Pakistán y uno de Tailandia representaban

⁵ No estamos olvidando las reservas sobre la capacidad de la educación de personas adultas de influir en eventos propuestos, por ejemplo, por Wolf (2002).

⁶ Además del asunto de los temas abordados, los Estados Unidos, el mayor contribuyente de la Organización, había dejado la UNESCO debido a la disputa sobre el Orden Mundial de la Información y la Comunicación y ahora solo estuvo representado en París por un grupo de observadores sin derecho a voz.

a Asia. No había ningún representante de los países de Europa del Este o de las Repúblicas de la URSS (Hely 1962, 12; ver también UNESCO 1949).⁷

De forma similar, los nombres de quienes fueron invitados y realmente asistieron a la conferencia no reflejaban adecuadamente la dimensión internacional de la educación de personas adultas en aquel momento. La lista de delegados alemanes incluye nombres que ahora se han olvidado totalmente, y el único nombre que demuestra algún vínculo con la tradición del siglo veinte es el de Heiner Lotze, que aparece como un *observador*, mientras Hermann (George) Wedell y Alonzo Grace figuran en un lugar equivocado de la lista.

Sin embargo, estas reservas, algunas de las cuales son puramente formales, no tienen tanto peso en el contexto del contenido de las discusiones en la conferencia y el impacto en la reputación internacional de la educación de personas adultas. Incluso Hely revisa estas críticas y declara explícitamente: «La Conferencia de Elsinor marcó indudablemente un gran paso en la cooperación y la consulta internacionales en el campo especial de la Educación de Personas Adultas [...]» (Hely 1962, 12). El título completo de la conferencia, Educación de Adultos, sugiere en sí mismo que el objetivo era lograr una descripción y un análisis crítico del campo en su totalidad. Dada la posición marginal de la educación de personas adultas dentro de la política educativa en la mayoría de los países europeos, con la excepción del Reino Unido y de Escandinavia, esta no era una meta pequeña, y algunos de los delegados y observadores ya habían ayudado a mejorar el aprecio por el valor de la educación de personas adultas en sus propios países (por ejemplo, Hutchinson y Raybould en el Reino Unido).

Se pretendió agrupar las discusiones en torno a las características de la educación de personas adultas:

- Objetivos,
- Contenido,
- Instituciones y problemas de organización, Métodos y técnicas,
- Colaboración internacional en el campo de la educación de personas adultas (UNESCO 1949, 7-27).

Esta lista se ajustó a las comisiones que luego se establecieron, la primera de las cuales, bajo el título Contenido de la Educación de Personas Adultas también cubría nociones tales como educación a lo largo de toda la vida (desde *educación permanente* hasta *educación continua*), que entonces era vista como fuera de lo establecido. En general, es fácil concordar con Roby Kidd en cuanto a que los debates de la conferencia produjeron *reflexión e introspección* especializada e instructiva, y una expectativa positiva de que los medios de la educación de personas adultas podían utilizarse para responder a preocupaciones sociales futuras. Sin dudas, esto estuvo alineado con el supuesto generalizado que aún se obtenía en los países industrializados de que el problema principal

⁷ Hely trabajó en la educación de personas adultas universitaria primero en Nueva Zelanda y luego en Australia, y realizó un gran aporte a la cooperación internacional en la educación de personas adultas en países anglófonos. Su descripción de la Primera Conferencia Internacional es actualmente, junto con la de Kidd (1974), que se concentra en los temas discutidos, el único informe confiable sobre ese evento.

para planificar la vida individual y social en el futuro sería, además de la educación política, el tema de qué hacer con el aumento del tiempo libre, y que la educación cívica estaría en condiciones de ofrecer actividades «intencionadas» a las personas. Esta orientación aplicada de la educación de personas adultas, su supuesta capacidad para realizar un aporte crucial para bloquear las brechas social y política, recorre la temprana historia de la educación de personas adultas en la UNESCO. Fue evidente, por ejemplo, en el título de la primera conferencia del Instituto de la UNESCO para la Educación, que se creó en Hamburgo en 1952, después de Elsinor. Esta conferencia llevó el título programático similar de La Educación de Adultos como un Medio para Desarrollar y Fortalecer la Responsabilidad Social y Política (UIE 2002, 22 ss.).

2. La segunda Conferencia Internacional de la UNESCO en Montreal

Pasaron casi once años antes de la realización de la segunda Conferencia Internacional de la UNESCO sobre Educación de Adultos, en la Universidad McGill en Montreal, del 22 de agosto al 2 de septiembre de 1960, aunque la elección del Presidente, Roby Kidd (1915-1982) fue significativa en sí misma (ver Jarvis 1990, 189). Este subversivo y extraordinariamente culto ciudadano del mundo, que había participado en las conferencias de Pugwash y por ende pertenecía a lo que podría describirse aproximadamente como la Liga de Campeones Educativos,⁸ se puso de pie por una educación de personas adultas que veía innovadora, factible y educativamente responsable. Nunca aceptó la falta de participación gubernamental en la educación de personas adultas que era tradicional en Europa, ni abandonó su independencia de pensamiento académica. Logró atraer aliados y colegas especialmente dotados desde el punto de vista académico hacia la iniciativa de la UNESCO, por lo que la Segunda Conferencia Internacional pudo verse como la vanguardia internacional de la educación de personas adultas en la década de los años 1970.

Estaba preocupado no solo por los conocimientos académicos, sino también por los conocimientos profesionales prácticos. La lista de nombres de la conferencia parece un directorio de educación de personas adultas. ¿Estaba apuntado demasiado alto? Tal vez, porque el contraste con la primera conferencia fue enorme. Las críticas negativas que encontramos en la primera documentación no podrían mantenerse. La Segunda Conferencia Internacional difirió de la primera en su cobertura geográfica, en el nivel de las personas que asistieron (entre los delegados alemanes estaban H. Becker, H. Dolff y H. Landahl), y en la previsión, la estricta organización y las conferencias de apoyo a nivel regional y nacional. El futuro parecía más prometedor para la educación de personas adultas y hubo incluso un aumento de su nivel de aceptación dentro de la política educativa gubernamental, lo que se vio claramente en las estadísticas.

Hely brinda el siguiente resumen de la más amplia cobertura geográfica:

⁸ Al día de hoy, Pugwash ha organizado alrededor de 300 conferencias y simposios «en búsqueda de soluciones cooperativas para problemas globales»; el Manifiesto de Russel-Einstein y la temprana Declaración de Hiroshima han pasado a ser particularmente bien conocidas. Antes de la Conferencia Internacional de Montreal, se realizó una conferencia de Pugwash sobre educación permanente en la que Kidd participó como *intelectual influyente*. Para conocer los orígenes de Pugwash, visite www.pugwash.org

[...] de los 51 países representados en la Conferencia de Montreal, ocho eran africanos, diez asiáticos y ocho latinoamericanos. Había delegados de la URSS y de Checoslovaquia, Rumania y Hungría. Del total de 112, solo 33 delegados, observadores, asesores provenían de Europa Occidental (Hely 1962, 13).

Describe el aumento de la importancia asignada a la educación de personas adultas en estos términos: «El aumento de la cantidad de países representados, de 25 en 1949 a 51 en 1960, es en parte una medición del nivel de reconocimiento que estaba ganando la importancia de la educación de personas adultas entre los gobiernos nacionales» (ídem).

La impresión del apoyo gubernamental se refuerza con la demanda que realiza la delegación de los Estados Unidos de que la cantidad de ONG que actúan como observadores debería limitarse, que bajo ninguna circunstancia se les debería permitir el derecho a voto, y que debería prestarse especial atención en el futuro a la naturaleza gubernamental de estas conferencias internacionales. El informe de la conferencia dice lo siguiente: «El delegado de los Estados Unidos de América sostuvo que, si bien era muy conveniente que las discusiones se beneficiaran con los puntos de vista de esas organizaciones, los votos solo deberían expresar opiniones de los gobiernos» (UNESCO 1963, 8).

No obstante, la lista de participantes revela que un enfoque tan rígido no fue favorecido por la mayoría.

Hely también comenta las repercusiones del alto nivel de las personas que asistieron a la conferencia:

Este es un amplio reconocimiento del aporte realizado tanto en la teoría como en la práctica por personas de diversos países, como André Basdevant, Jean Dumazédier, A. Léger o André Terris en Francia, G.H.L. Schouten en Holanda; Hellmut Becker y H. Dolff [...] en Alemania; Josef Barbag en Polonia; Joseph Vinarek en Checoslovaquia; A.M. Ivanova y V.D. Voskresensky en la URSS; [...] Félix Adam en Venezuela (Hely 1962, 58).

No todas las personas nombradas aquí asistieron a la conferencia, pero habían puesto su obra publicada a disposición en todo el mundo.

La Segunda Conferencia Internacional también eligió un nombre a tono con el espíritu de la época: La Educación de Adultos en un Mundo Cambiante. Hay que reconocer que esto también había sido abordado por la primera conferencia, y la Declaración de Montreal, redactada por Frank Jessup, jefe de estudios de extramuros de la Universidad de Oxford como documento de debate de información básica, comenzó «con una cruda frase sobre la supervivencia,» como lo expresó duramente Roby Kidd (Kidd 1974, 26). No obstante, la Declaración de Montreal expuso luego la gama de oportunidades y caminos a través de los cuales la educación de personas adultas podría esperar en forma realista adecuarse a

individuos y sociedades con mayor confianza en sí mismos y entusiasmo de lo que había sido posible en Elsinor: «Creemos que la educación de personas adultas ha adquirido tanta importancia para la supervivencia y la felicidad de la humanidad que se necesita una nueva actitud hacia ella.»

En Montreal se focalizó en temas que aún pensaríamos que son actuales:

- El cambio tecnológico y la educación profesional de personas adultas;
- La liberalización de la educación técnico-vocacional y profesional;
- La desunión moral en el mundo;
- La deseuropeización del mundo;
- La obsolescencia de la guerra.

No obstante, los temas de los grupos de trabajo siguieron siendo relativamente estáticos, revisando terreno antiguo, y las resoluciones que concluyeron la conferencia fueron muy amplias, expresando deseos que aún no han sido cumplidos.

Los propios organizadores de la conferencia se quejaron de la desbordante avalancha de resoluciones y de su retórica. Sus títulos fueron tan sistemáticos que cada uno de ellos parecía ser indispensable si el sistema entero no fuera llamado a ser cuestionado. Esos títulos eran:

- La educación de adultos y la paz mundial;
- Papel y contenido de la educación de adultos;
- Formas y métodos de la educación de adultos (incluidas recomendaciones sobre la relación de la educación de personas adultas a películas, radio y televisión);
- Estructura y organización de la educación de adultos (por ejemplo, la educación de personas adultas «como parte integrante de cada sistema educativo»);
- Responsabilidad de los gobiernos por la educación de adultos (UNESCO 1963, 27 ss.).

Su enorme impacto no puede analizarse aquí en detalle, pero debería agregarse que la Segunda Conferencia Internacional ya miraba hacia la tercera y comenzó a pensar en términos de una revisión comparativa de la forma de la «educación de personas adultas en todo el mundo».

3. Tercera Conferencia Internacional de la UNESCO de Educación de Adultos en Tokio

La tercera Conferencia Internacional, que se llevó a cabo en Tokio del 25 de julio al 7 de agosto de 1972, fue diferente de las anteriores en diversos aspectos (UNESCO 1972d). Por un lado, fue de naturaleza más formal: los procedimientos electorales y de toma de decisiones, y el papel gubernamental de la conferencia, fueron observados más estrictamente, asistieron menos ONG que a Montreal (UNESCO 1973), los organismos sectoriales de educación de personas adultas tuvieron estatus de observadores y por ende no pudieron presentar argumentos que afectaran las decisiones, y los vínculos personales con Montreal o incluso Elsinor podrían describirse como mínimos, ya que el terreno estaba bajo el control de una

nueva generación. El marco externo daba la impresión de ser cuantitativamente impresionante y cualitativamente orientado hacia el resultado: 83 países estaban representados, principalmente por los ministros correspondientes o por funcionarios ministeriales superiores, complementados por «profesores de distinguidas universidades» (Kidd 1974, 26 s.) y algunos representantes seleccionados especialmente de 59 organizaciones de educación de personas adultas que se esperaba mediaran entre la práctica y la búsqueda académica (en la delegación alemana se encontraban H. Hahn, H. Hamm-Brücher, R. Wilke, A. Vulpius, H. Dolff, W. Mertineit y H. Meisel).

El tema elegido para la conferencia fue La Educación de Adultos en el Contexto de la Educación a lo Largo de Toda la Vida, que fue analizado de forma más completa en un documento de información general (UNESCO 1972a, 1972c⁹) utilizando terminología actualizada y aguardando con interés el programa Hacia una Sociedad Educativa. Siguiendo a John Novrup y Roby Kidd, la conferencia en Tokio fue presidida por Toru Haguiwara, quien ocupó una posición destacada en el servicio diplomático de su país. La atmósfera de Tokio, sin lugar a dudas cambiada, indujo a Roby Kidd a hacer dos observaciones, que más tarde llevaron a una nueva discusión en París sobre el futuro de las Conferencias Internacionales: «[...] desde 1960, la UNESCO había pasado a ser mucho más una organización de gobiernos y mucho menos el campo de eruditos particulares o de la sociedad académica», y «A la Conferencia le faltó un poco de la electricidad, el entusiasmo, los miedos y los triunfos de Montreal. Fue mucho más profesional y se basó en reglas y procedimientos establecidos» (Kidd 1974, 26 s.).

Un documento de trabajo que fue escrito para la conferencia y tuvo gran influencia en la forma que tomó fue el de John Lowe, director del Departamento de Extramuros en Edimburgo, quien trabajó más tarde en el Directorio de la OCDE. El documento se basó en los informes del país realizados por las comisiones nacionales de la UNESCO y Estados miembros, y apareció con el lacónico título de Encuesta Internacional Retrospectiva sobre la Educación de Adultos, Montreal 1960 a Tokio 1972 (UNESCO 1972b).¹⁰ No solo influyó profundamente la estructura de la conferencia, sino que consecuentemente dio nacimiento a un fuerte y provocador debate sobre los métodos de comparación en la educación de personas adultas. La descripción recurría al llamado «enfoque global» de Bereday y se basaba en el trabajo de investigación autorizado realizado en educación comparada. Este llevó a que la educación comparada de personas adultas se convirtiera en un campo de estudio separado que desde entonces ha rastreado sus orígenes hasta los *Exeter Papers* y la Conferencia de Nordborg de 1971, y algunos otros documentos de Kidd y Verner (ver Knoll 1973; Verner 1975, 1996). John Lowe combinó los informes de países escritos en forma aislada en una descripción fenomenológica, con la petición de que la educación de personas adultas pudiera ser vista como una serie de factores condicionales no restringida por fronteras nacionales. El enfoque global y los informes de países hace ya tiempo que

9 Este informe estadístico deriva probablemente de una sugerencia hecha por la Conferencia Internacional sobre Educación Universitaria de Adultos (ICUAE).

10 Ver también una versión comentada en alemán (Knoll 1974) y una versión posterior ampliada que utilizó datos mejorados (Lowe 1975).

han desaparecido del discurso académico y fueron sustituidos por el enfoque del problema a la comparación internacional e intranacional (ISCAW 2006).¹¹ Sin embargo, sobre la base de la descripción de John Lowe, la conferencia pudo centrarse en formas clave comunes en las que se manifiesta la educación de personas adultas, aun cuando se lanzó alguna duda sobre la comparabilidad de puntos individuales debido a diferencias en planes estadísticos. Las manifestaciones de educación de personas adultas consideradas fueron:

- Conceptos cambiantes;
- Legislación;
- Financiación;
- Personal (incluida la profesionalización);
- Instituciones;
- Métodos y técnicas;
- Investigación en EPA;
- Cooperación internacional.

Esta forma de procedimiento permitió que se abordara el tema de la conferencia, al tiempo que el supuesto optimista de que sobre esta descripción podría construirse la imagen de una estrategia futura para la educación de personas adultas estaba cada vez más cerca.

La conferencia finalizó, por ejemplo, con un proyecto de declaración sobre la situación y el futuro de la educación de personas adultas, del cual una versión revisada fue adoptada poco después por la Conferencia General de la UNESCO con el título de Recomendaciones sobre el Desarrollo de la Educación de Adultos (UNESCO 1976). En mi opinión, este documento es de un enorme valor porque no solo captó el estado de las circunstancias institucionales, metodológicas y específicas de la educación de personas adultas en ese momento en cada país, sino que también tuvo mucho que decir sobre la educación de personas adultas en el contexto de la educación a lo largo de toda la vida, sobre la educación de personas adultas como educación básica (y como EPT), sobre el desarrollo y la convergencia de la educación de personas adultas y la educación permanente, y sobre el concepto de unidad en la diversidad. La Conferencia Internacional de la UNESCO marcó con éxito un punto alto en la discusión de la política educativa de la educación de personas adultas desde una perspectiva mundial; este nivel de discusión casi no ha vuelto a alcanzarse desde entonces. Sin embargo, Tokio solo se estableció lentamente como un punto de referencia en foros de discusión nacionales, y no se pensó en estrategias de seguimiento hasta la cuarta Conferencia Internacional de la UNESCO en París en 1985. Se rechazó una propuesta de P. Bertelsen, ex director del Departamento de Educación de Adultos en la UNESCO, de permitir una discusión de actualización de las Recomendaciones en la conferencia de Hamburgo en 1997. Si tuviéramos que hablar en términos de puntos altos y bajos en la historia de las Conferencias Internacionales, entonces Tokio recibiría indudablemente un punto altísimo y en cambio la siguiente conferencia de París recibiría un punto bajo.

¹¹ La conferencia que motivó esta útil publicación fue organizada por J. Reischmann.

4. Cuarta Conferencia Internacional de la UNESCO en París

La cuarta Conferencia Internacional de la UNESCO que tuvo lugar en París, del 19 al 29 de marzo de 1985, no se llevó a cabo bajo las condiciones favorables para la expansión intelectual y estratégica de la educación de personas adultas que se había logrado antes y en Tokio. Si bien se sabía, o al menos se esperaba, que París en 1985 no tuviera el mismo impacto inherente de Tokio en 1972, es extraordinario que la expansión cuantitativa de la responsabilidad gubernamental por la educación de personas adultas, y la atención que se le prestó, haya continuado creciendo con claridad. La cantidad de participantes fue más del doble comparada con Tokio, que pasó de 364 a 841; asistieron 122 Estados miembros y la cantidad de ONG acreditadas aumentó a 59.

La delegación alemana estaba integrada de la siguiente forma: debido a la naturaleza desconcentrada de responsabilidad por la educación, fue encabezada por el Gobierno Federal (el Secretario de Estado P.H. Piazzolo) y el representante de la Conferencia Permanente de Ministros de Educación (Ministro Schwier), que se turnaron para presidir; los Ministerios Estadales y Federal de Educación tuvieron un total de siete representantes; tres personas formaron el grupo de expertos (incluidos W. Mertineit y J.H. Knoll), que constituyeron la Comisión Nacional de la UNESCO; y hubo cuatro representantes de ONG (Knoll 1984; UNESCO 1985c).

El tema de la Conferencia Internacional, El Desarrollo de la EA: Aspectos y Tendencias, estaba claramente relacionado con la conferencia anterior y las recomendaciones que habían sido adoptadas luego. El título es muy general y abierto a interpretación, pero un examen más cercano del documento principal de información básica (UNESCO 1985d) revela una cantidad de diferencias que reflejan cambios de percepción sobre cómo funciona la educación de personas adultas, y en el espíritu económico de la época.

La conferencia fue presidida por el ministro de educación de Zimbawe, el Dr. D.B. Mutumbuka, reconociendo de este modo la influencia en constante crecimiento de los países en desarrollo. La distancia recorrida desde la temprana historia de las Conferencias Internacionales se torna evidente justamente en esos detalles.

Al principio, la Declaración de la Conferencia refuerza aún más la impresión de que se seguiría esperando que la educación de personas adultas desempeñara un papel más importante en la vida cultural y social, enfatizando una vez más lo que podría llamarse su función benéfica y educativa. Pero puede verse una serie de cambios en las características y las cuestiones planteadas. En primer lugar, se dio más valor a la función de conservación y mantenimiento de la paz por medio de la educación y, en segundo lugar, se destacó el aspecto económico y de empleabilidad del papel de la educación de personas adultas. En relación con esto, debería llamarse la atención sobre los Principios de la Educación Permanente publicados el mismo año por el Ministerio Federal alemán de Educación e Investigación, que ya habla del mercado educativo permanente y la negociabilidad de programas pertinentes.

También se discutieron los cambios en la percepción de la educación de personas adultas, y la «encuesta» de John Lowe fue consagrada como una tarea permanente de los Estados miembros (UNESCO 1985a). Hermann Müller-Solger, miembro de la delegación alemana, describe sus impresiones inicialmente positivas de la siguiente forma:

En los diversos documentos, la cuestión adquirió [...] una cantidad de nuevos énfasis. Si el papel económico, social y cultural es visto como la tarea central de la educación permanente, puede observarse que contrariamente a lo que sucedió en Tokio, donde se dio particular importancia al papel cultural de la educación de personas adultas, el énfasis se encuentra ahora en el papel económico y, hasta cierto punto, social de la educación de personas adultas (Müller-Solger 1984, 3).

Escoge una serie de cuestiones específicas, como por ejemplo:

- a) el papel de la educación de personas adultas en relación con el desarrollo tecnológico;
- b) la necesidad de más esfuerzos de alfabetización, no solo en países en desarrollo, sino también en países industrializados (este aspecto otorga particular importancia a la conferencia de París desde el punto de vista de los países industrializados);
- c) integración y reintegración, y autorización para salir del trabajo por motivos de educación permanente (a estos efectos se remitió una resolución a iniciativa de la delegación alemana).

No obstante, este informe, que fue aprobado por los miembros de la delegación alemana, no pasa por alto la pobreza de la conferencia. En él se incluía, y aquí yo estaría de acuerdo, el *pathos* retórico que se encuentra en documentos y discursos, la falta de eficiencia atribuible en gran medida a la gran cantidad de participantes y su insistencia en hablar largamente, los apenas disimulados desacuerdos políticos (por ejemplo, entre los representantes de Israel y de los Estados Árabes), la discusión en curso sobre la reforma de la UNESCO, y las estrategias de elusión adoptadas con respecto a varias cuestiones engañosas (desarrollo de nuevas reglas para las Conferencias Internacionales análogas a las de otras organizaciones internacionales y supranacionales; por ejemplo, aumentar la cantidad y la extensión de las conferencias regionales, presentar declaraciones oficiales por escrito, utilizar un sistema de *rapporteur*, y limitar la cantidad de resoluciones, que deben tener una posibilidad real de ser implementadas).

Es cierto que esta conferencia ya tuvo en cuenta a la siguiente, en particular al hacer énfasis en el «reconocimiento del derecho a aprender, uno de los mejores aportes que podemos hacer al resolver los problemas cruciales de la humanidad hoy en día». Sin embargo, la conferencia de 1985 tampoco escapó aquí a su retórica ritualista y no tuvo el espíritu y el realismo necesarios para crear metas específicas.

En resumen, no sería exagerado decir que la conferencia de París no fue particularmente bien planeada o estratégicamente exitosa en la historia de las Conferencias Internacionales

de la UNESCO, por lo que el Director General de la UNESCO M'Bow debe tener una considerable responsabilidad.

5. La quinta Conferencia Internacional de la UNESCO en Hamburgo

¡Cómo varían las impresiones! Mientras París fue ritualista y confusa, Hamburgo (del 14 al 18 de julio de 1997) fue excesivamente visionaria y clara. El marco en sí mismo fue impresionante, y aumentó enormemente la conciencia de la UNESCO en la Ciudad Libre y Hanseática, aunque la presencia del Instituto de la UNESCO para la Educación había brindado un ejemplo de educación internacional de personas adultas durante muchos años.

En cuanto a cifras, la cantidad de participantes estuvo por encima de los 1.500 y, como muchas personas de Hamburgo y sus alrededores estuvieron interesadas en la conferencia aunque no fueran participantes en sentido estricto, el número real de asistentes puede haber sido aún mayor. En un número especial del Informe del ICAE sobre la CONFINTEA V (ICAE 1997), se da la cifra de 1411 participantes, incluidos «428 representantes de ONG». A partir de estas dos cifras, el informe concluye:

La participación de ONG también hizo que la CONFINTEA V fuera única entre otras Conferencias de la ONU y la UNESCO [...] ONG y gobiernos asisten a la misma conferencia, por primera vez en la historia de las reuniones auspiciadas por la ONU y la UNESCO.

Esta declaración se basa en el falso supuesto de que las Conferencias Internacionales están diseñadas como encuentros especializados que reúnen agencias gubernamentales y de la sociedad civil involucradas en la educación de personas adultas, lo que pasa por alto su naturaleza primaria de conferencias para los gobiernos de los Estados miembros de la UNESCO. Dicho esto, la originalidad y espiritualidad de la conferencia surgió como resultado de la participación activa de ONG en las conferencias preparatorias y en la propia Conferencia Internacional.

La quinta Conferencia Internacional finalizó con dos documentos, la Declaración de Hamburgo y la Agenda para el Futuro (UNESCO 1997), que sin duda no pueden tener ninguna comparación con sus predecesoras en materia de nivel intelectual o aplicación práctica, en particular si se tienen en cuenta los materiales informativos que proveen un verdadero análisis de dónde estamos hoy.

Uno de los aspectos externos, esencialmente el aporte del Instituto de la UNESCO de Hamburgo y de su director comprometido emocional e intelectualmente, Paul Bélanger, fue la muy cargada agenda de la conferencia, en la que alternaron sesiones plenarias de naturaleza generalmente demostrativa con grupos de trabajo intensivos, cuyo resultado reveló, por primera vez, el estado actual de la educación de personas adultas/permanente a las puertas del siglo XXI.

La presencia de destacadas figuras públicas dio un peso adicional al evento: el presidente de Alemania, Roman Herzog, el Director General de la UNESCO, F. Mayor, el ex Secretario General de la ONU, Boutros Boutros Ghali, y el presidente del Parlamento Federal Alemán, R. Süßmuth, quien fue designada presidenta de la conferencia.

No es necesariamente una crítica negativa el hecho de que el evento pudo resumirse, para los medios, en una cantidad de consignas. El llamado a establecer un período de tiempo para dedicar a la educación de personas adultas, en todas partes y por parte de todos, «una hora al día y una semana al año», era fácil de aplicar a los sistemas educativos nacionales. Estaba al alcance, era una publicidad efectiva y mostraba claridad de pensamiento sobre la educación.

La conferencia demostró sus credenciales académicas en las predicciones para la educación de personas adultas/permanente en el siglo XXI, y su aplicabilidad práctica en los proyectos de modelos, esquemas y desarrollo de educación de personas adultas trazados en diversas regiones del mundo. Esto posibilitó una gran riqueza y diversidad de perspectivas, como puede verse particularmente en el arreglo de los temas que estructuraron el evento y la agenda:

- Aprendizaje de personas adultas y democracia: los desafíos del siglo XXI;
- Mejorar las condiciones y la calidad del aprendizaje de personas adultas;
- Asegurar el derecho universal a la alfabetización y a la educación básica;
- Aprendizaje de personas adultas, igualdad y equidad de género y empoderamiento de las mujeres;
- Aprendizaje de personas adultas y el cambiante mundo laboral;
- Aprendizaje de personas adultas en relación con el medioambiente, la salud y la población;
- Aprendizaje de personas adultas, cultura, medios de comunicación y nuevas tecnología de la información;
- Aprendizaje de personas adultas para todos: los derechos y aspiraciones de diferentes grupos;
- El aspecto económico del aprendizaje de personas adultas;
- Aumentar la solidaridad y la cooperación internacional.

La crítica interna que ya se oía al final de la conferencia (Knoll 1997, 147) estaba relacionada con la composición y el tamaño de las delegaciones, en particular la alemana, el no tomar en cuenta las conferencias regionales de la UNESCO y de sectores voluntarios, la rigidez del programa de la conferencia y el hecho de ignorar las técnicas de aprendizaje de personas adultas: en otras palabras, la propia conducción de la conferencia no reflejó la metodología.

Puede haber habido otras críticas, como la plétora de declaraciones formales y el estilo retórico de los discursos, pero debe destacarse, sin embargo, que tanto Tokio como Hamburgo tuvieron gran impacto, aunque de diferente forma, al momento del cambio. La CONFINTEA V llevó la educación de personas adultas hacia el siglo XXI y brindó ideas

para transitar el camino que queda por delante, que seguramente no serán seguidas inmediatamente. También hubo una importante cuota de discusión que hizo avanzar el pensamiento académico, aunque sin inspirar, necesariamente, la acción gubernamental.

Observaciones finales

Hace tiempo se decidió que debería haber otra Conferencia Internacional de la UNESCO sobre Educación de Adultos, pero no ha sido fácil encontrar un tema que una a todos los posibles participantes. El mundo no puede dividirse prolijamente por sentido común lingüístico, mientras que la Agenda para el Futuro de 1997 contiene, considero, una lista tan vasta de temas que intenta reflejar el estado y las perspectivas de la educación de personas adultas en todas partes del mundo. Dado que, como se nos dice, el examen de las medidas de seguimiento realizado por los expertos en Estados miembros de la UNESCO no ha demostrado ser particularmente impresionante, hay aún una montaña de actividades tradicionales sin terminar desde Hamburgo que necesitan *ordenarse*. En todos los eventos, se llamará a la prudencia y la cautela en la elección de las palabras y los temas.¹²

De nuestra reseña histórica de la historia de las Conferencias Internacionales también se infiere claramente que una gran cantidad de temas tienen una importancia continua. Aunque no me gustaría apretar esta historia dentro de una camisa de fuerza de continuidad (las personas involucradas y los momentos en los que actuaron son demasiado diversos para ello), hay sin embargo una serie de temas recurrentes que aparecen en todas las conferencias, algunas veces con más fuerza, otras más débilmente, a veces de manera innovadora, otras tradicional. Este arsenal de temas podría verse así:

- Alfabetización universal;
- Creación de la paz y la cooperación internacional;
- Aceptación de los valores democráticos fundamentales;
- Expansión de las oportunidades de aprendizaje para todos los grupos étnicos;
- Igualdad de derechos entre los géneros;
- Demanda por el desarrollo sustentable.¹³

En repetidas oportunidades hemos hecho hincapié en el hecho evidente de que los cambios importantes no se producen a intervalos regulares de diez años para que coincidan con las conferencias. Tampoco deberíamos tener vergüenza de volver a estudiar la Agenda para dar prioridad a ciertos temas.

También debería prestarse atención a una cantidad de reservas sobre la forma que toman las conferencias: la participación y la importancia de ONG en las conferencias regionales de la UNESCO y la atención brindada al conocimiento de expertos necesitan ser definidas más claramente; la cantidad de resoluciones a ser enviadas por escrito de antemano deberían limitarse de forma estricta; deberían disponerse procedimientos para

12 Para uno de los pocos tratamientos serios de «Hamburgo» ver Schröder-Naef (2005).

13 De un aviso previo de UIL para la CONFINTEA VI.

las decisiones de planificación de la conferencia, y no debería permitirse a los representantes de los gobiernos de los Estados miembros evadir su responsabilidad política, que incluye asegurar que las resoluciones acordadas se implementen realmente.¹⁴

Joachim H. Knoll, Dr. phil. h. c., es Profesor Emérito de Educación (Educación de Adultos y Educación extraescolar de jóvenes) en la Universidad Ruhr Bochum. Intereses principales: Educación de personas adultas internacional y comparada; instituciones, legislación y educación política de personas adultas; protección de prensa de la juventud, nuevas tecnologías educativas y del entretenimiento. Correo electrónico: Joko.Knoll@t-online.de

Referencias

Comité Alemán de Educación. 1966. *Empfehlungen und Gutachten des Deutschen Ausschusses für das Erziehungs- und Bildungswesen, 1953-1965, Gesamtausgabe*. Stuttgart: Deutscher Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen, Klett.

Hely, A.S. 1962. *New trends in adult education, from Elsinor to Montreal*. París: UNESCO.

Hüfner, K. y Reuther, W.(eds.). 1996. *UNESCO-Handbuch*. Neuwied: Luchterhand (2.ª ed. Bonn 2005).

Hutchins, R.M. 1947. *The education we need*. Chicago: University Press.

ICAE. 1997. *ICAE report, special report*, Julio. Ensayo de Eva Kupidura, manuscrito no publicado.

Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (UIL). 2007. Sexta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (CONFINTEA VII), Mapa de ruta tentativo, Visión general entre la 34.ª Conferencia General y la 35.ª Sesión (Del 21. 11. 2007). Documento de trabajo. Hamburgo: UIL.

Instituto de la UNESCO para la Educación (UIE). 2002. *Towards an open learning world, 50 years of the UNESCO Institute for Education*. Hamburgo: UIE.

ISCAW. 2006. Trabajos presentados en la 4.ª Conferencia de la Sociedad Internacional de Educación Comparada de Personas Adultas, ISCAW, Bamberg, Septiembre 2006.

Jarvis, P. (ed.). 1990. *An international dictionary of adult and continuing education*. Londres: Routledge.

Kidd, A.R. 1974. *Tale of three cities, Elsinor-Montreal-Tokyo, the influence of three UNESCO world conferences upon the development of adult education*. Universidad de Siracusa, Publicaciones en Educación Permanente. Siracusa: Universidad de Siracusa.

Knoll, J.H. 1973. Zwei Methodenkonferenzen. In *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung 1973*, editado por J.H. Knoll, 159 ss. Düsseldorf: Bertelsmann.

Knoll, J.H. 1974. *Internationale Erwachsenenbildung im Überblick*. Düsseldorf: Böhlau.

¹⁴ No puede enumerarse aquí la gran cantidad de material preparatorio para la Conferencia Internacional. Informan sobre la rápida planificación de conferencias regionales (en diciembre de 2008 en Hungría para la región europea) y las propuestas de trabajo a realizar en la aún no titulada Conferencia Internacional de 2009 en Brasil. Además de los documentos disponibles en el sitio Web del UIL, véase también UIL (2007).

- Knoll, J.H., (ed.). 1984. *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung*, Vol. 12/13, 1984/85. Cologne: Böhlau.
- Knoll, Joachim H. 1996. *Internationale Weiterbildung und Erwachsenenbildung*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Knoll, J.H. 1997. One hour a day – one week a year. In *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung*, Vol. 25, editado por J.H. Knoll, 147 ss. Cologne: Böhlau.
- Lowe, J. 1975. *The education of adults. A world perspective*. París: UNESCO. Müller-Solger, H. 1984. 4. Weltkonferenz über Erwachsenenbildung der UNESCO. En Knoll 1984, *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung*, Vol. 12/13, 1984/85. Cologne: Böhlau.
- Reuter, L.R. 1993 ss. UNESCO und Weiterbildung. En *Grundlagen der Weiterbildung, Praxishilfen*. Colección Looseleaf. Neuwied: Luchterhand.
- Schemmann, M. 2007. *Internationale Weiterbildungspolitik und Globalisierung*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Schräder-Naef, R. 2005. *Bericht der Schweizerischen UNESCO-Kommission*. Berna: Comisión Suiza de la UNESCO.
- Stern, F. 2005. *Kulturpessimismus als politische Gefahr*. Stuttgart: DVA. UNESCO. 1949. UNESCO. *Summary report of the international conference on adult education, Elsinor Denmark*. París: UNESCO.
- UNESCO. 1963. *Report of the second world conference on adult education*. Estudios y Documentos Educativos, ED.62.XII.46.A. París: UNESCO.
- UNESCO. 1972a. *Adult education in the context of lifelong education*, UNESCO/Confedad/5 28.4.72. París: UNESCO.
- UNESCO. 1972b. *Retrospective international survey on adult education, montreal 1960 to tokyo 1972*. Working document. ED.72/CONF.38/4. París: UNESCO.
- UNESCO. 1972c. *The development of international statistics on adult education*. Documento de trabajo. CN/01737/27. París: UNESCO.
- UNESCO. 1972d. *UNESCO Third World Conference – UNESCO/CONFEDAD/2, 7.1.72*. París: UNESCO.
- UNESCO. 1973. UNESCO-Konferenzbericht 1, 3.Weltkonferenz über Erwachsenenbildung Tokio 1972. Munich: UNESCO Druck.
- UNESCO. 1976. *Recommendations on the development of adult education, Nairobi 1975*. París: UNESCO.
- UNESCO. 1985a. *Adult Education since the Third Conference on Adult Education, Tokio 1972*. Respuestas sinópticas a la Encuesta realizada por la UNESCO entre Comisiones Nacionales con vistas a reunir información sobre el Desarrollo de la Educación de Personas Adultas. Documento de trabajo. ED 85/Conf.210/Col 4, Febrero. París: UNESCO.
- UNESCO. 1985b. *ED 85/Conf.213*. Documento de trabajo. París: UNESCO.
- UNESCO. 1985c. *Final report ED/MD 81*, Septiembre. París: UNESCO.
- UNESCO. 1985d. *The development of adult education*. Documento de trabajo. ED.85/Conf.210. París: UNESCO.

UNESCO. 1997. *Adult Education. The Hamburg Declaration. The Agenda for the Future.* Hamburgo: UNESCO. Disponible en www.unesco.org/confintea

UNESCO Cultural Diversity – Europe's Wealth. Bringing the UNESCO Convention to Life. Conferencia realizada bajo la Presidencia alemana de la UE, 2007, Essen 26.4. to 28.4.2007. Disponible en www.unesco.org y www.unesco.de

Verner, C. 1975. Conceptos Fundamentales sobre la Educación de Personas Adultas. En *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung 1975*, editado por J.H. Knoll, 177 ss. Düsseldorf: Bertelsmann.

Wolf, A. 2002. *Does education matter? Myths about education and economic growth.* London: Penguin Books.

3. Sesenta años de CONFINTEA: una retrospectiva

Timothy D. Ireland

La Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos de la UNESCO, celebrada en la ciudad brasileña de Belém, concluyó con la aprobación del *Marco de acción de Belém*. Al igual que la Declaración de Hamburgo de 1997 y otros documentos anteriores, el marco destacó la urgencia de crear indicadores para el seguimiento de las recomendaciones aprobadas por la conferencia.

El Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE, según sus siglas en inglés) también afirma:

En las sucesivas CONFINTEA se ha reiterado la contribución esencial de los datos y la investigación para ayudar a refinar las políticas, evaluar los resultados y mejorar los programas. Durante la preparación de este primer GRALE resultó evidente que, tras casi 50 años desde las primeras invocaciones sobre la necesidad de disponer de mejor información e investigación, persisten importantes lagunas en la base de conocimientos sobre la educación de adultos¹.

Un año antes, el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo de 2008, titulado *Educación para Todos en 2015. ¿Alcanzaremos la Meta?*, afirmó respecto al objetivo 3 de la EPT² que hay tres niveles de dificultad para controlar los avances: i) la ausencia de un objetivo cuantitativo que se debe alcanzar; ii) la falta de un entendimiento común sobre qué actividades de aprendizaje deben incluirse y iii) la escasez de indicadores internacionales que permitan medir en qué grado se satisfacen las necesidades de los educandos jóvenes y adultos.³

En este estudio retrospectivo de sesenta años de CONFINTEA pretendo presentar un análisis aún preliminar de las seis conferencias internacionales, abordando tres dimensiones fundamentales de tales reuniones: i) el proceso de preparación planeado para cada conferencia; ii) los conceptos que surgen de cada conferencia, y iii) los mecanismos propuestos en cada edición para, por un lado, supervisar sus propias recomendaciones y, por otro lado, corregir lo que el GRALE denomina las «lagunas en la base de conocimientos sobre la educación de adultos». Espero demostrar que esas tres dimensiones están necesariamente interrelacionadas: los procesos y los mecanismos utilizados para formar la

1 GRALE 2009, 122.

2 El objetivo 3 establece: «Garantizar que se atiendan las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a programas apropiados de aprendizaje y de preparación para la vida».

3 Informe de Seguimiento de la EPT en Brasil 2008, 15.

base de datos e información que servirá de base para los debates y discusiones durante la conferencia presentan puntos débiles que dificultan una mejor definición del campo conceptual del aprendizaje y la educación de adultos (AEA), a la vez que la cada vez mayor amplitud conceptual complica la tarea de establecer un conjunto básico de indicadores y otros mecanismos que permitirían seguir las recomendaciones y estrategias propuestas por los delegados presentes. La estructura estándar que se ha establecido en el contexto específico de cada conferencia está constituida por una revisión de las *tendencias* en el campo del AEA, por una deliberación sobre las funciones de la educación de adultos y, finalmente, por la propuesta de nuevas estrategias.

Además de tratar de comprender mejor ese proceso sexagenario, que se inició con la primera Conferencia Internacional en 1949, pretendo cuestionar y examinar hasta qué punto la CONFINTEA VI puede considerarse un punto de inflexión en ese proceso, abriendo un camino hacia un formato más *científico* y más contemporáneo; o si la CONFINTEA VI representa el agotamiento de un proceso histórico que requiere un nuevo tratamiento en el futuro. Quisiera hacer hincapié en el carácter preliminar de este estudio y sus hipótesis. El estudio se basa en los informes finales de cada una de las seis conferencias y en otros documentos preparatorios y posteriores a las conferencias. El objetivo es provocar una reflexión y un debate sobre el aprendizaje y la educación de adultos y mostrar que, para el avance de este campo, es fundamental una preocupación urgente por la recopilación de datos e información fiables y comparables.

La primera conferencia mundial de 1929

Aunque la atención histórica se ha centrado en las conferencias internacionales organizadas desde 1949 por la UNESCO, debe tenerse en cuenta, como recuerdan algunos autores (Knoll, 2009 etc.), que la primera conferencia mundial se celebró veinte años antes de Elsinor, en 1929, en la ciudad inglesa de Cambridge, bajo los auspicios de la Asociación Mundial de Educación de Adultos, fundada por Albert Mansbridge diez años antes (1918). Mansbridge creó también la Asociación Educativa de Trabajadores (WEA, por sus siglas en inglés), que jugó un papel clave en el desarrollo de la educación de adultos en Gran Bretaña y en otros países tras la primera guerra mundial. En preparación para la conferencia, la Asociación Mundial publicó el primer Anuario Internacional sobre Educación de Adultos, un volumen de 476 páginas con artículos escritos por autores de 26 países. La conferencia duró una semana y a ella asistieron representantes de 33 gobiernos (más que a Elsinor) y más de 300 interesados.

Elsinor: la primera conferencia internacional de la UNESCO (1949)

Medel-Añonuevo (2007) establece que antes del GRALE, producido en 2009, «no existía ningún análisis exhaustivo del aprendizaje y la educación de adultos, por diversas razones, en particular por la dificultad de recopilar información debido a la naturaleza diversa y dispersa del propio campo». No obstante, es importante recordar que las cinco conferencias

anteriores se propusieron hacer algún tipo de encuesta mundial sobre la educación de adultos como componente del proceso preparatorio de las reuniones.

Incluso en Elsinor, en 1949, poco después de la segunda guerra mundial, había una preocupación por la necesidad de recopilar y organizar información sobre la educación de adultos. Antes de la primera conferencia, a la que se dio el austero título de Educación de Adultos, se celebró en noviembre de 1948⁴ en París una reunión de consulta en la que participó un pequeño grupo de expertos internacionales. Ese grupo⁵ recomendó que se prepararan dos conjuntos de documentos para la conferencia: documentos de trabajo, elaborados por la Secretaría de la UNESCO, e informes, elaborados por los delegados nacionales. Con respecto a estos últimos, recomendó asimismo que incluyeran una descripción general de la educación de adultos en el país en cuestión y los programas, métodos y logros más destacados. El grupo consultivo estableció el programa y la metodología de trabajo de la conferencia, y declaró el objetivo central de «lograr un entendimiento internacional a través de la educación de los adultos». Tras la devastación y el horror de la guerra, la educación de adultos se vio como un medio para consolidar la paz y establecer una nueva armonía entre las naciones y como una base para ampliar el entendimiento entre los pueblos que hasta hacía poco habían estado en guerra. El informe final de la conferencia prometió dos publicaciones: en primer lugar, un estudio («útil, aunque no completo») de las tendencias actuales en materia de AEA y un directorio internacional basado en un cuestionario enviado a los Estados miembros de la organización.

El informe de la CONFINTEA I indica que la conferencia se celebró en el Colegio Internacional de los Pueblos de Elsinor (Dinamarca), del 19 al 25 de junio, y que reunió a 106 delegados en representación de 27 países, de los cuales 19 eran Estados miembros de la UNESCO, y a 21 organizaciones internacionales. Desde una perspectiva latinoamericana, es interesante señalar que el Director General de la organización era el mexicano Jaime Torres Bodet, el único latinoamericano que ha dirigido la UNESCO.

En cuanto al ámbito conceptual, el programa de la conferencia excluía ya dos temas que hoy en día se consideran fundamentales en el campo de la EJA: la alfabetización y la educación profesional. Según el informe, debido al alcance y a las cuestiones especializadas que plantea la alfabetización, la UNESCO «prefiere tratarla como parte del campo de la educación fundamental, estrechamente relacionada con la educación de adultos, aunque distinguible de ella» (1949, 7). Además, tampoco se trató en los debates de la educación escolar y la capacitación formal en habilidades técnicas tradicionales. Según Serge Wagner (UNESCO 1997, 17), las razones principales para esa exclusión fueron, en primer lugar, que el departamento de educación de adultos de la UNESCO no abarcaba la alfabetización y la educación básica y, en segundo lugar, que la no Brasil) definición británica dominante en aquella época excluía la alfabetización y la educación técnica y profesional. En las

4 UNESCO 1949 (UNESCO/ED/CONF.3/1).

5 El grupo estaba compuesto por representantes de Gran Bretaña (E.M. Hutchinson), EE. UU. (Charles Hogan), Dinamarca (Jens Rosenkjaer), Francia (J. Dumazedier), Checoslovaquia (Antonin Prochazha), y fue presidido por Cheng Chi Pao. Fue invitado un experto de Colombia en representación de América Latina, pero no pudo participar.

sesiones plenarias los delegados decidieron no elaborar una definición. A pesar de estas ausencias, que actualmente serían inconcebibles, los debates pusieron de relieve la diversidad y la multiplicidad de experiencias y, reconociendo la imposibilidad de llegar a un denominador común, los delegados decidieron en su lugar establecer una declaración de principios: que la tarea de la educación de adultos es satisfacer las necesidades culturales y las aspiraciones de los adultos en toda su amplitud y diversidad (UNESCO 1949, 7).

En sus recomendaciones, la conferencia declara que «para que el movimiento de educación de adultos desempeñe su papel en la búsqueda del entendimiento internacional, la UNESCO debe garantizar un mayor reconocimiento del papel que pueden desempeñar las asociaciones» (UNESCO 1949, 33). En Elsinor, al parecer, había tensiones entre los gobiernos y la sociedad civil, que también se dieron en las CONFINTEA posteriores. El reconocimiento del papel de las organizaciones de la sociedad civil pone de manifiesto, por una parte, la importancia de esa contribución al desarrollo de ese ámbito y, por otra parte, las dificultades que la participación de ese sector supone para la recolección de datos y de información más precisa sobre la educación de los adultos. En términos prácticos, para seguir las recomendaciones de la conferencia, los delegados propusieron establecer un Comité Consultivo sobre Educación de Adultos (EDA), cuya función sería asesorar a la división de EDA de la UNESCO también en la implementación de las recomendaciones de esta conferencia. El comité estaría integrado por representantes de los principales organismos involucrados en la educación de adultos, con el «debido reconocimiento de las asociaciones, donde las haya» (UNESCO 1949, 33). La composición también tendría en cuenta la distribución geográfica y las distintas etapas de desarrollo de la EDA.

Según Hely (1962, 12), «no cabe duda de que la Conferencia de Elsinor supuso un gran avance en la cooperación y consultas internacionales en el campo específico de la educación de adultos». El título mismo de la conferencia, Educación de Adultos, parece indicar que el objetivo era llegar a una descripción y un análisis crítico de este amplio campo. La preocupación por la cooperación y el intercambio internacionales se expresó en la creación del Centro Regional de Educación Fundamental para América Latina (CREFAL) en Pátzcuaro, México, una iniciativa de la UNESCO y del Gobierno de México⁶, inaugurado en mayo de 1951, y del Instituto de la UNESCO para la Educación (IUE), inaugurado en junio de 1951 en Hamburgo⁷.

El Comité Consultivo, sugerido por la primera conferencia, se convirtió en un mecanismo común para casi todas las conferencias posteriores. En este caso, los miembros eran personas destacadas en el campo de la EDA invitadas por el Director General, previa consulta con algunos Estados miembros y algunas ONG internacionales. El informe final de Montreal dice que la participación del comité fue cambiando a lo largo de los años, con un núcleo de expertos de las principales organizaciones involucradas en la EDA, en especial con los trabajadores. En su reunión de 1957, el comité propuso la convocatoria

6 El Director General de la UNESCO, Jaime Torres Bodet, impulsó la creación del CREFAL como parte de una estrategia para crear centros similares en otros países en desarrollo.

7 Reference Points, UNESCO 1997, 20.

de una nueva conferencia internacional sobre educación de adultos, justificando su decisión por los grandes cambios sociales y económicos que estaban teniendo lugar a nivel mundial y por el considerable aumento en el número de Estados miembros de la Organización. La propuesta fue adoptada oficialmente en la décima reunión de la Conferencia General de la UNESCO, celebrada en noviembre y diciembre de 1958.

Convocado nuevamente en mayo de 1959 para planificar la nueva conferencia, el Comité Consultivo propuso el tema de «La Educación de Adultos en un Mundo en Evolución» y sugirió que los debates se organizaran en torno a los siguientes asuntos: el papel y el contenido de la EDA en ambientes diversos; métodos y técnicas en educación, y la estructura y la organización de la EDA. Además, se recomendó aplicar cuatro mecanismos para la preparación de la reunión:

1. Al enviar las invitaciones a principios de 1960, la Secretaría de la UNESCO sugirió que los Estados miembros, las comisiones nacionales y las ONG desarrollaran «un trabajo preliminar», y que enviaran documentos sobre la EDA a la Secretaría.
2. A los Estados y organizaciones se les confió la tarea de emprender

evaluación ponderada y deliberada de sus acciones en el ámbito amplio de la EDA, de las diversas formas en que se expresa la educación, las fuentes de apoyo tanto económico como institucional y el papel que se le atribuye en relación con los cambios económicos y sociales (UNESCO 1960, 32).

Entre las 24 cuestiones propuestas, había algunas sobre los principales objetivos de los programas de EDA, sobre educación profesional, el papel de las bibliotecas y los museos en la EDA, la contribución de las universidades, las fuentes de recursos, el impacto de los medios de comunicación, la migración y la urbanización, la participación de las mujeres, la capacitación para la EDA y la profesionalización de la EDA, la elaboración de materiales didácticos, o la coordinación de programas y actividades a nivel nacional y local utilizadas en EDA⁸. Teniendo en cuenta el número de países y organismos invitados, la secretaría pidió un esfuerzo sobrehumano para resumir ese relato en 2000 palabras.

3. La secretaría elaboró y distribuyó un documento preparatorio titulado «La Educación de Adultos en un Mundo en Evolución».
4. A partir de los 35 informes recibidos de los Estados miembros y los 17 de las ONG internacionales, la secretaría preparó un documento que recogía las principales tendencias mundiales en la EDA.

Según el informe final, esos mecanismos se fortalecieron con la elaboración de otros documentos de trabajo y con los resultados de un importante número de seminarios regionales. Para completar el proceso de preparación, Arnold Hely, director de educación

⁸ Anexo I en el Informe Final de la CONFINTEA II.

de adultos de la Universidad de Adelaida (Australia), preparó un análisis de las tendencias de la EDA entre Elsinor y Montreal.

Así se pone claramente de manifiesto la preocupación por recopilar información y datos sobre los programas y actividades de la EDA de una forma más ordenada y detallada, lo que permite una base más segura para la definición de estrategias futuras. Sin embargo, no hay ningún registro de ningún intento de supervisar sistemáticamente el impacto de la conferencia de Elsinor en el desarrollo de la EDA a nivel mundial, así como las afirmaciones acerca del aumento de posibilidades y actividades de intercambio y cooperación.

Montreal: la segunda conferencia internacional de la UNESCO (1960)

Celebrada en un periodo de múltiples y complejas transformaciones sociales, económicas y culturales en el mundo occidental, la II Conferencia Mundial de Educación de Adultos creció significativamente en comparación con la realizada en Elsinor. Participaron representantes de 47 Estados miembros (las normas establecían un máximo de dos delegados por país), de 2 Estados asociados, de 46 ONG y de 2 países no miembros de la UNESCO, además de 3 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras 2 organizaciones intergubernamentales. La conferencia, que tuvo lugar en la Universidad McGill de Montreal (Canadá), puso a prueba la resistencia de los participantes, pues comenzó el 22 de agosto y terminó el día 31.

En los debates que se centraron en delimitar mejor ese campo, varias cuestiones llaman la atención porque siguen siendo actuales hoy en día. La conferencia critica la separación entre la educación técnica y profesional y lo que denomina la *educación general*, haciendo hincapié en que se trata de una falsa separación que contribuye a la esterilidad social. También critica los procesos de alfabetización que no forman parte de programas más amplios de educación general. Analiza la relación entre educación de jóvenes y educación de adultos, afirmando que no se debe establecer ninguna frontera inmutable entre ambas, pues forman un continuo. También subraya la necesidad de prestar especial atención a la educación de las mujeres y recalca la importancia crucial del proceso de aprendizaje para garantizar nuestra supervivencia colectiva. Hace una advertencia respecto a la tendencia a establecer una distinción en el discurso —considerada más característica de la actualidad (Ireland 2009; Medel-Añonuevo 2009)— según la cual la EDA en los países en desarrollo se refiere a la alfabetización y en los países industrializados hace referencia a la educación técnica y profesional.

No cabe duda de que el concepto de EDA es significativamente más amplio que el de Elsinor. Abarca la alfabetización y la educación técnica, pero incluye también procesos de escolarización para adultos que no hayan tenido acceso a la educación continua (que el informe denomina *educación complementaria*) para todos, usando métodos considerados tradicionales y las nuevas oportunidades abiertas por los medios de comunicación. La conferencia recomendó que la EDA se considerara como parte integral y orgánica de cada sistema nacional de educación y que, en consecuencia, recibiera la atención y los recursos

necesarios. En su discurso final, el presidente de la conferencia, Roby Kidd, hizo hincapié en la necesidad de reconocer la educación como un proceso que continúa a lo largo de toda la vida y que es, al mismo tiempo, un derecho de todos y responsabilidad de la humanidad.

Al igual que en Elsinor, los delegados señalan algunos mecanismos como formas de avanzar y seguir las recomendaciones acordadas en la conferencia. En primer lugar, proponen que la UNESCO organice seminarios regionales en América Latina, Asia y África, para buscar soluciones prácticas a problemas comunes. En segundo lugar, recomienda que, dada la importancia creciente de la EDA, la UNESCO le dedique una partida mayor de su presupuesto, a fin de disponer de los recursos económicos y humanos necesarios para satisfacer esa nueva demanda. También se vuelve a insistir en la necesidad de continuar y ampliar el trabajo del comité consultivo, estableciendo un comité permanente sobre la EDA dentro de la Organización, cuyos miembros deberían representar a gobiernos, a los principales organismos, ONG y organizaciones nacionales y regionales creadas para promover la coordinación de esfuerzos entre los distintos organismos. También se observa una mayor preocupación por la comunicación y el intercambio de experiencias que por la tarea de establecer algunos indicadores básicos que permitan supervisar y seguir las recomendaciones aprobadas.

La UNESCO creó un Comité Consultivo Internacional para la Educación Extraescolar (*International Advisory Committee for Out-of-school Education*), presidido por el profesor Roby Kidd. Este comité fue el que preparó el camino hacia la Tercera Conferencia Internacional, realizada en Tokio (Japón) en 1972. De acuerdo con el informe final de la CONFINTEA III, ese comité se reunió dos veces, en diciembre de 1970 y en febrero de 1972, aunque la portada del documento preliminar de referencia de la CONFINTEA III elaborado por el grupo se refiera a su tercera reunión. De todos modos, transcurrieron diez años entre Montreal y la primera reunión del Comité Consultivo. La decisión de celebrar la CONFINTEA III se tomó durante la 16.ª reunión de la Conferencia General en 1970.

Tokio: la tercera conferencia internacional de la UNESCO (1972)

Según Roby Kidd, «a la conferencia le faltó un poco de la electricidad, la emoción, los temores y los triunfos de Montreal. Fue mucho más profesional y estuvo más basada en normas y procedimientos» (Kidd 1974, 26 s). No hay que olvidar que Kidd fue uno de los arquitectos responsables de la Conferencia de Montreal. Esta posible correlación entre el perfil del principal organizador de cada CONFINTEA y las características de la reunión plantea una hipótesis que sería interesante explorar. También es importante recordar que la Conferencia de Tokio se llevó a cabo en la estela de la publicación del famoso Informe Faure, *Aprender a Ser*, que tuvo una influencia duradera en el debate acerca de la educación a lo largo de toda la vida. A pesar de las normas y procedimientos, se considera que la conferencia de Tokio fue muy productiva y ayudó a avanzar en los debates sobre la educación de adultos desde la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida y sobre el papel central del aprendizaje en ese proceso.

Los preparativos para la conferencia se llevaron a cabo de forma muy disciplinada. En primer lugar, se invitó a los Estados miembros a crear grupos de trabajo o a iniciar encuestas nacionales para recoger información básica acerca de la situación y el alcance de la EDA. Treinta y ocho Estados miembros formaron grupos, de los cuales 28 presentaron informes detallados a la Secretaría. En segundo lugar, en julio de 1971, la Secretaría de la UNESCO envió un cuestionario a todos los Estados miembros y Miembros asociados solicitando información sobre los aspectos clave de la oferta y la práctica de la EDA. Conviene recordar la recomendación de Montreal sobre la inclusión de la educación de adultos en el sistema educativo nacional para reducir el alto riesgo de marginalización.

Al referirse al cuestionario, el Informe Final aclaró:

Este cuestionario no se dirige a una autoridad única del país (por ejemplo, el Ministerio de Educación) ni solo a órganos gubernamentales, sino que debería ser respondido en el mismo espíritu con que fue diseñado: como un cuestionario interdisciplinario dirigido a varias autoridades públicas (centrales y locales) relacionados con los ámbitos de la planificación, educación, industria, empleo, agricultura, desarrollo rural, bienestar, etc.; a asociaciones no gubernamentales (trabajadores, jóvenes, organizaciones de mujeres, clubes, asociaciones recreativas, etc.); a municipios, empresas, cooperativas, etc.; y especialmente a los poderosos medios de comunicación, que juegan un papel cada vez más importante en el proceso de educación y formación de adultos a lo largo de toda la vida.

La dificultad de los diversos sectores involucrados en el amplio campo de la EDA para coordinar y articular sus actividades es un reto constante hasta hoy. A pesar de sus buenas intenciones, el objetivo del cuestionario suena bastante utópico. Buscaba información acerca de cinco temas: la relación de la EDA con objetivos económicos, sociales y políticos y con el sistema educativo, los recursos económicos, aspectos metodológicos y personal para la EDA.

Se recibieron respuestas de 88 Estados miembros y de un Miembro asociado. A partir de las dos fuentes anteriormente citadas (informes de los grupos de trabajo nacionales y respuestas al cuestionario), junto con la información proporcionada por el Comité Consultivo y otras fuentes secundarias, se elaboraron dos importantes documentos para la conferencia: una Encuesta Internacional Retrospectiva de la Educación de Adultos: de Montreal 1960 a Tokio 1972, y un Documento de Referencia.

El primero de esos dos documentos, que puede considerarse un precursor del GRALE (2009), fue elaborado por el profesor John Lowe, jefe del Departamento de Ciencias de la Educación y director de estudios extrauniversitarios de la Universidad de Edimburgo (Escocia). Según Knoll (2009, 30), los informes nacionales elaborados aisladamente se reunieron para dar lugar a una «descripción fenomenológica con la afirmación de que la educación de adultos podía verse como un conjunto de factores condicionantes, sin estar

limitados por fronteras nacionales». La validez de las comparaciones sobre cuestiones específicas se cuestionó dadas las diversas metodologías de recolección de datos.

Encuentros y seminarios organizados por las comisiones nacionales de la UNESCO, por ONG internacionales y asociaciones nacionales también dieron lugar a un gran número de estudios e informes sobre diversos aspectos de la educación de adultos.

A la Conferencia de Tokio, que también puso a prueba la resistencia de los participantes, comenzando el 25 de julio y finalizando el 7 de agosto, asistieron 300 delegados en representación de 82 Estados miembros y 3 estados no miembros, junto con representantes de cuatro organizaciones de la ONU y observadores de una organización intergubernamental y de 37 ONG internacionales. Los objetivos fijados para la conferencia fueron muy similares a los de las dos primeras ediciones: examinar las tendencias en la EDA durante la última década, analizar las funciones de la EDA en el contexto de la educación a lo largo de toda la vida y revisar las estrategias para el desarrollo educativo en relación con la EDA.

El concepto de educación a lo largo de toda la vida en el contexto de las CONFINTEA fue destacado por vez primera por Roby Kidd en Montreal. Aunque ya se pueden encontrar elementos de un concepto amplio de la educación a lo largo de toda la vida (originalmente traducido como *educación permanente*) en escritos sobre el pensamiento y la práctica de la educación en la Grecia Antigua, en China y en la India, suele citarse el Informe del Ministerio de Reconstrucción, Comité de Educación de Adultos, de Gran Bretaña, publicado en 1919, como la reintroducción de ese concepto en moldes más modernos, que el diario *The Times*, en la edición del 15 de noviembre de 1919, resumió con el título «Educación a lo largo de la vida» (Ireland 1979, 16)⁹. Pese a esos antecedentes, fue en los debates celebrados de Tokio cuando la educación a lo largo de toda la vida llega a la mayoría de edad y adquiere una visibilidad internacional. Además de hacer hincapié en que la educación puede darse en cualquier momento de la vida, también se subraya que ni la escuela ni el sistema educativo son los lugares donde se realiza la mayoría de la educación de adultos. En los debates se les concede un espacio cada vez mayor al aprendizaje y al adulto como educando. El informe final señala que: «los adultos quieren aprender cosas específicas en las distintas etapas de sus vidas [...]. Por ello, el principal objetivo de la educación se está convirtiendo en ayudar a las personas a aprender por sí mismas». El informe deja claro que «a lo largo de la vida» no significa que las personas deban participar en actividades de aprendizaje organizado desde la cuna hasta la tumba, sino que desde los dos o tres años hasta el final de la vida debe ofrecerse acceso a oportunidades de aprendizaje. También dice que la palabra clave es *aprendizaje*, que se distingue claramente de la palabra *educación* en el sentido tradicional. Destaca el hecho de que los educadores no deben preocuparse por la transmisión de información de un educador a un educando, sino por las necesidades de los educandos que supervisan sus propias respuestas y saben cómo utilizar las más recientes herramientas de aprendizaje.

⁹ Entre las muchas conclusiones pertinentes del informe destacamos la quinta: «La conclusión necesaria es que la educación de adultos no debe ser considerada un lujo para una pocas personas excepcionales, ni como algo que ocupa apenas un corto periodo al principio de la edad adulta, sino que la educación de adultos es una necesidad nacional permanente, un aspecto inseparable de la ciudadanía y, por lo tanto, debe ser universal y darse a lo largo de toda la vida» (Ireland 1979, 16).

Para un campo sin tradición de evaluar sus actividades y sin herramientas ni indicadores para la recopilación de información, la ampliación del propio concepto plantea inmensos retos para los responsables de elaborar e implementar prácticas de educación de adultos desde la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida. La propia retrospectiva que preparó Lowe hace referencia a esas debilidades fundamentales en su capítulo VIII, que trata sobre métodos y técnicas, y afirma que para muchos Estados miembros evaluar significa poco más que calcular cuántas personas fueron alfabetizadas (UNESCO 1972, 117). Además, constata que más allá de la utilidad práctica como medio para medir el valor de un programa, los procedimientos de evaluación obligan a los gestores y organizadores a definir sus objetivos con precisión. El informe dice que la cuestión de las estadísticas resultaba especialmente complicada en cuanto a la metodología, la terminología y el sistema de clasificación empleados y sugiere que, en ausencia de un sistema internacional de clasificación de educación informal de adultos, la UNESCO debería elaborar estudios en este campo. Un documento de trabajo elaborado específicamente por el Instituto de Estadística de la UNESCO (París) para la conferencia señaló que, a pesar de los progresos alcanzados en la última década en la recopilación de estadísticas sobre educación escolar y universitaria, «hay poca o nula información de ese tipo para la educación adultos y ni siquiera existe un marco de clasificación para su recopilación» (1972, 1).

La CONFINTEA III concluyó con un conjunto de 33 recomendaciones, muchas de las cuales continúan siendo muy actuales cuarenta años después. Las recomendaciones 16 y 24 subrayan la necesidad de dedicar más recursos a la promoción de libros y otros materiales de lectura diseñados para todos los niveles y categorías de EDA, fortaleciendo la producción local. Las universidades (28) están llamadas a desempeñar un papel más efectivo y presente en la formación inicial y continua de los educadores, en la investigación y en el intercambio de información. En la Recomendación 14 sobre Recogida y tratamiento de datos figura una invitación a los Estados miembros para

considerar la posibilidad de establecer un proyecto inicial para la recopilación de datos con el fin de establecer, tras los análisis, las evaluaciones y los ajustes necesarios, un sistema permanente de recolección y procesamiento de datos estadísticos sobre la educación de adultos, lo cual es esencial en las etapas de evaluación y planificación.

Una invitación que pocos Estados miembros han puesto en práctica. Una de las recomendaciones que atendió la UNESCO fue la número 7, que invita a la UNESCO a estudiar la posibilidad de preparar una recomendación¹⁰ a los Estados miembros sobre el desarrollo de la educación de adultos con respecto a la liberación total del ser humano. En 1976, la Conferencia General de la UNESCO aprobó la Recomendación sobre el Desarrollo

10 En la terminología de las Naciones Unidas existen dos tipos de «obligación» —legal y moral— para los Estados miembros: la convención que se basa en un tratado internacional que obliga a sus signatarios a cumplir y la recomendación que no implica obligatoriedad legal, pero que tiene una fuerza moral.

de la Educación de Adultos. Por último, la recomendación 33 solicita que la UNESCO «estudie la posibilidad de convocar conferencias internacionales sobre educación de adultos con mayor frecuencia y de organizar la próxima en un país en desarrollo». La UNESCO tardó casi 40 años en atender esa petición.

No cabe duda de que el documento más marcó los trece años entre las CONFINTEA III y IV fue la Recomendación sobre el Desarrollo de la Educación de Adultos, aprobada y adoptada en la 19.^a reunión de la Conferencia General de la UNESCO, celebrada en Nairobi (Kenya) en 1976. Supuso la primera acción normativa en este campo amplio y complejo. Se elaboró una versión preliminar de la Recomendación, que fue sometida a un comité de expertos gubernamentales en una reunión que se celebró en París del 2 al 12 de junio de 1976, a la que asistieron representantes de 63 Estados miembros y observadores de otras organizaciones y ONG. Según John Forbes, asistente del Director General, la Recomendación tenía tres objetivos fundamentales: «hacer evidentes las características específicas de la educación de adultos [...] desde la perspectiva del aprendizaje a lo largo de toda la vida», «movilizar el apoyo político» para su desarrollo y, en tercer lugar, «allanar el camino para la acción a nivel nacional» (UNESCO 1976, Anexo II, 1).

París: la cuarta conferencia internacional de la UNESCO (1985)

Al iniciar los preparativos para la IV Conferencia Internacional en 1982, la Recomendación se convirtió en una referencia central. Según considera Knoll (2009, 37), la IV Conferencia no fue especialmente bien planificada ni supuso un logro estratégico. Sin embargo, en comparación con las tres ediciones anteriores, los preparativos tanto en términos documentales como en términos de reuniones fueron al parecer mucho más extensos y detallados. El Programa y Presupuesto para 1981-1983 contempló recursos para la preparación de la IV Conferencia. Entre las acciones llevadas a cabo figuró una invitación a los Estados miembros a proporcionar información sobre el desarrollo de la educación de adultos a la luz de la Recomendación de Nairobi como base para redactar un informe de síntesis. La secretaría envió una carta el 29/03/1982 a todas las comisiones nacionales acompañada de una guía cuyo propósito era estimular la reflexión sobre las tendencias recientes en el EDA, y más específicamente en los cinco años transcurridos desde 1976, antes de presentar los datos y comentarios. Dicha guía y las preguntas que contenía siguieron la misma estructura que la propia Recomendación. Se recibieron 76 respuestas, que representaban de manera equilibrada la distribución geográfica de los países. Esos informes sirvieron de base para el documento preparado por la secretaría, que llevó el poco sucinto título de «Adult Education since the Third International Conference on Adult Education (Tokyo, 1972). Round-up of Replies to the Survey carried out by UNESCO among National Commissions with a view to Gathering Information on the Development of Adult Education».

Los datos y la información recopilados y presentados en el informe de síntesis también sirvieron para elaborar el principal documento de trabajo de la Conferencia, Desarrollo de

la Educación de Adultos: Aspectos e Tendencias (UNESCO, 1985). No obstante, esos datos fueron solo uno de los elementos para la elaboración del documento. Estos últimos incluían una serie de consultas organizadas en diversas regiones con el fin de preparar la Conferencia. En África, tuvo lugar en julio de 1981 en Lomé (Togo) una reunión técnica subregional, a la que le siguió una segunda en Lusaka (Zambia) en septiembre de 1982. También se realizó una reunión de consulta para los Estados árabes en Amman (Jordania), igualmente en septiembre de 1982, además de como seminarios y talleres. En mayo de 1983, la Oficina Regional de la UNESCO para Asia y el Pacífico organizó una reunión consultiva. Ese mismo mes hubo una consulta para América Latina y el Caribe en La Habana (Cuba). En Europa, el Instituto de la UNESCO para la Educación (IUE) de entonces, junto con la comisión nacional de Alemania, organizó en marzo de 1983 una Conferencia Europea sobre la Motivación para la Educación de Adultos. El Consejo Internacional de Educación de Personas Adultas (ICAE, por sus siglas en inglés), fundado en 1976 por Roby Kidd, tras la III Conferencia, celebró también una conferencia con People et Culture en 1982, titulada Hacia un verdadero desarrollo: el papel de la educación de adultos. Finalmente, la propia UNESCO organizó una reunión de expertos en abril de 1983 para discutir medios de tener en cuenta los intereses de los trabajadores acerca de la formulación y aplicación de las políticas de EDA. También contribuyeron a elaborar el documento de trabajo los informes preparados por los Estados miembros con motivo de la 39.ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE).

En este sentido, el formato diseñado para preparar la Conferencia, con reuniones de consulta en las diversas regiones, con la participación de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, y las formas de consulta por escrito con los Estados miembros, es el precursor de las conferencias posteriores. También representa un esfuerzo para mejorar la recopilación de datos e información sin dejar de reconocer, como señala el documento de trabajo, que

el estado actual de los datos estadísticos disponibles a nivel nacional e internacional hacen difícil evaluar el desarrollo cuantitativo de la educación de adultos en el mundo. Cuando hay estadísticas, a menudo son incompletas y se refieren a situaciones diferentes en países diferentes (UNESCO 1985, 9).

El número de participantes de la IV Conferencia fue más del doble que los de la de Tokio. Además de los 112 Estados miembros, acudieron representantes de la Santa Sede y de los Movimientos Africanos para la Liberación Nacional, el Congreso Nacional Africano (CNA) y la Organización de Pueblos Africanos de la Región Sudeste (SWAPO)¹¹, y de la Organización para la Liberación Palestina (OLP). Hubo 841 participantes, 12 representantes de organizaciones intergubernamentales, 59 representantes de ONG internacionales y dos de otras instituciones y fundaciones. Entre los participantes hubo 40 ministros o personas con rango ministerial, lo cual siempre sirve de barómetro político del evento.

11 El Director General de la UNESCO en ese período fue el africano Amadou-Mahtar M'Bow.

Knoll cuenta que la conferencia sufrió tensiones internas y políticas. Por un lado, se reflejaba el conflicto entre Israel y los Estados árabes y, por otro lado, las tensiones de la propia Organización debidas a la reforma de la UNESCO y al desarrollo de nuevas reglas para las conferencias internacionales. El tema general de la conferencia, Desarrollo de la Educación de Adultos: Aspectos y Tendencias, aunque era bastante general, estaba apoyado en un cierto consenso sobre el concepto amplio de la educación establecido en la Recomendación de Nairobi. A pesar de algunos avances, es el mismo concepto que ha servido de fundamento para las discusiones en Hamburgo y en Belém, pese a la recomendación emitida en Hamburgo, y repetida en Belém, de que el documento, por muy actual que fuera, tiene más de 30 años y requiere revisiones. Por su importancia, consideramos pertinente reproducir ese concepto aquí:

- la expresión *educación de adultos* designa la totalidad de los procesos organizados de educación, sea cual sea el contenido, el nivel o el método, sean formales o no formales, ya sea que prolonguen o reemplacen la educación inicial dispensada en las escuelas y universidades, y en forma de aprendizaje profesional, gracias a las cuales las personas consideradas como adultos por la sociedad a la que pertenecen, desarrollan sus aptitudes, enriquecen sus conocimientos, mejoran sus competencias técnicas o profesionales o les dan una nueva orientación, y hacen evolucionar sus actitudes o su comportamiento en la doble perspectiva de un enriquecimiento integral del hombre y una participación en un desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado e independiente;
- la educación de adultos no puede, sin embargo, ser considerada solo en sí misma, sino como parte de un subconjunto de un proyecto global de aprendizaje permanente;
- la expresión *educación permanente* designa un proyecto global encaminado tanto a reestructurar el sistema educativo existente, como a desarrollar todas las posibilidades de formación fuera del sistema educativo;
- en ese proyecto, el hombre es el agente de su propia educación, por medio de la interacción permanente de sus acciones y su reflexión;
- la educación permanente, lejos de limitarse al periodo de escolaridad, debe abarcar todas las dimensiones de la vida, todas las ramas del saber y todos los conocimientos prácticos que puedan adquirirse por todos los medios y contribuir a todas las formas de desarrollo de la personalidad;
- los procesos educativos, que siguen a lo largo de la vida los niños, los jóvenes y los adultos, cualquiera que sea su forma, deben considerarse como un todo (UNESCO, 1976, Anexo I, p. 3).

Los documentos muestran tendencias comunes en el campo de la EDA a nivel mundial. La EDA se ve como un medio para alcanzar la justicia social y la igualdad educativa. Al mismo tiempo, se considera fundamental su contribución al desarrollo económico y social. Además de estas funciones, en la mayoría de los países industrializados, la EDA tiene un fuerte vínculo con el empleo y la capacidad de ayudar a las personas a hacer frente a los cambios tecnológicos, económicos y sociales. En los países menos desarrollados, el enfoque

de la EDA continúa siendo ofrecer una educación para los que no han tenido la oportunidad de acceder a la escuela. En ambos contextos, los desafíos son similares. La EDA tiene que interactuar con el cambio tecnológico, encontrar maneras de superar el analfabetismo y, concomitantemente, ayudar a resolver los principales problemas *de nuestros tiempos*. En cuanto al analfabetismo, que siempre se asocia con los países menos desarrollados y pobres, el informe de la comisión II constató que representantes de países industrializados hicieron referencia al redescubrimiento del analfabetismo en sus sociedades. Conocido como «alfabetismo residual», «analfabetismo funcional», «recaída en el analfabetismo» o simplemente «nuevo analfabetismo», era cuantitativa y cualitativamente diferente del analfabetismo de masas en los países en desarrollo, pero suponía un desafío para quienes creían que el analfabetismo era cosa del pasado.

En el informe final se vuelve a insistir en que, pese a los avances de la Recomendación de Nairobi, una de las tareas más urgentes era elaborar un marco conceptual para estandarizar las estadísticas de la EDA y herramientas adecuadas para la recolección de datos. En el apartado de «Investigación, planificación y evaluación», que figura en las recomendaciones finales, se indica la necesidad de «prestar especial atención a la necesidad de un acopio sistemático de estadísticas y de seguir prestando ayuda a los Estados Miembros en esta esfera» (UNESCO 1985, 43). Las Recomendaciones pecan de demasiado extensas —son un total de 23 páginas de sugerencias—, y por ser tan amplias y largas, pierden su fuerza y su capacidad de impacto. La declaración de la conferencia, cuya palabra clave es «aprendizaje», tiene el mérito de ser corta, aunque no establece objetivos específicos para lograr en la próxima década. Reconoce que el derecho a aprender es más que nunca el mayor desafío de la humanidad. Señala que «el acto de aprender, que es la esencia de toda actividad educativa, transforma a los seres humanos de ser un objeto a la merced de la circunstancia para convertirse en un ente responsable de su propia historia» (UNESCO 1985, 67). De esta forma anticipa la retórica inspiradora de Hamburgo y justifica el llamamiento de Belém sobre la urgencia de pasar de la retórica a la acción.

Hamburgo: la quinta conferencia internacional de la UNESCO (1997)

Las dos últimas CONFINTEA, V y VI, siguen un formato muy similar de organización y movilización. Ambas están precedidas por amplios procesos de movilización y documentación que pretenden establecer tendencias y desafíos globales. Se invita a los Estados miembros a preparar y validar sus informes nacionales sobre la situación actual de la educación de adultos en su país de la forma más participativa y colectiva posible. Ambas conferencias están precedidas por cinco conferencias regionales, cada una de las cuales elabora su informe regional de síntesis, tomando como base principalmente los informes nacionales. Las dos terminan con un documento publicado y discutido antes y durante la reunión y aprobado por unanimidad al final: la Declaración de Hamburgo en 1997 y el Marco de Acción de Belém en 2009. Sin embargo, el contexto y el clima en el que se llevan

a cabo ambas conferencias eran muy diferentes, como se refleja en el tono de las declaraciones finales y en el espíritu formalista de cada evento.

Hamburgo se llevó a cabo al final de un largo ciclo de conferencias que promovió la comunidad internacional durante la década de los noventa, empezando con Cumbre Mundial de la Infancia (Nueva York, 1990) y la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990). En las doce conferencias del ciclo¹², los gobiernos participantes se comprometieron a abordar con urgencia algunos de los problemas más acuciantes que afectaban al mundo como parte de una nueva agenda para el desarrollo mundial. Tales problemas se refieren al bienestar de los niños, la protección del medio ambiente, los derechos humanos, el empoderamiento de las mujeres, el empleo productivo, la salud reproductiva y el desarrollo urbano, todos ellos vinculados a los asuntos de la paz, el desarrollo y la seguridad humana. Cada conferencia llegó a acuerdos sobre temas específicos en un nuevo espíritu de cooperación y propósitos mundiales. Al mismo tiempo, cada conferencia trató de articular sus temas y planes de acción con los de las demás conferencias, fortaleciendo el entendimiento común del proceso de desarrollo que destacaba el papel de la democracia, el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo el derecho al desarrollo. Si el derecho al desarrollo era el eje común de estas conferencias, el eje inaugurado en Jomtien era claramente el derecho a la educación, la educación para todos. Hay dos ejes que atraviesan la década. En el primer caso, en Hamburgo y en términos de educación de adultos, se buscaba expresar la centralidad del ser humano en el proceso de desarrollo y lo esencial del aprendizaje para su desarrollo. En el segundo caso, aunque en Hamburgo se intentara rescatar el verdadero significado de la educación para todos en un sentido amplio y dentro de la perspectiva del concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida (*lifelong learning*), durante la década de los noventa, el derecho de todos a la educación de que se trató en Jomtien acabó siendo reducido al derecho de todos los niños a la educación (Ireland 2009, 1-2).

Siguiendo el patrón de todas las CONFINTEA, el Director General aprobó el desarrollo de un proceso de consulta con los Estados miembros para evaluar las actividades de EDA

12 1990 – Cumbre Mundial de la Infancia (Nueva York, EE. UU.)

1992 – Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil)

1993 – Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, Austria)

1994 – Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, Egipto)

1994 – Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Bridgetown, Barbados)

1994 – Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales (Yokohama, Japón)

1995 – Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, Dinamarca)

1995 – Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, China)

1995 – Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (El Cairo, Egipto)

1996 – Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (Estambul, Turquía)

1996 – Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, Italia)

1996 – Novena Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD IX (Midrand, Sudáfrica)

desde la conferencia anterior. Con ese fin, la secretaría envió a todos los Estados miembros un cuestionario «para obtener información acerca de eventos significativos, junto con una reflexión sobre los cambios recientes y las perspectivas para el desarrollo de la EDA y su contribución a la solución de las principales cuestiones en juego en el siglo veintiuno» (UNESCO, 1997, p. 1). El cuestionario solicitaba información sobre la educación de adultos en el sentido más amplio y se solicitó a las comisiones nacionales de la UNESCO que incluyeran «a todos los actores involucrados con la EDA (asociaciones, empresarios, sindicatos, medios de comunicación, ONG, etc.) y, en su caso, establecer grupos de trabajo con ese objetivo». Hasta el 31/10/1996 habían sido enviadas 68 respuestas. El número de respuestas recibidas de los países de Asia y África se consideró insuficiente. Solo nueve ONG respondieron al cuestionario. Una vez más la calidad de la información varió mucho de un país a otro y el hecho de que menos del 50 % de los Estados miembros respondieran al cuestionario impone limitaciones a la representatividad de los datos. Con base en esta información, la secretaría preparó el documento «La educación de adultos desde la cuarta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos» (París, 1985), que trató de establecer las principales tendencias mundiales en la EDA.

Además del ya tradicional proceso de consulta a los Estados miembros, con las debilidades citadas en las anteriores, el anexo II del informe de síntesis presenta un estudio de las actividades de la UNESCO en el campo de la educación y la EDA entre 1985 y 1995, que forman parte de la misión de la Organización sin formar parte de un proceso dirigido de movilización para la conferencia. Después de la Conferencia de Tokio, tal vez sea la Conferencia de Educación para Todos de Jomtien (Tailandia) el evento más notable, entre otras cosas porque estableció metas concretas para la educación escolar de niños y de jóvenes y adultos. Jomtien adoptó el concepto de «educación básica» que satisficiera las necesidades básicas de aprendizaje de cada persona —ya fuera niño, joven o adulto—, proponiendo una visión más amplia que no se limitaría a la educación escolar ni a la infancia. Hamburgo profundizó y amplió el concepto de educación para todos los jóvenes y adultos a lo largo de la vida.

Sobre la base de las 68 respuestas al cuestionario recibidas de los Estados miembros y de las nueve ONG, la secretaría identificó una serie de tendencias en el desarrollo de la EDA durante los 12 años que separaron la CONFINTEA IV y la V. En primer lugar, se ponen de relieve las profundas diferencias entre la EDA en el norte y el sur. «Lo que separa a estos dos grupos de países es la interpretación dada al concepto de educación de adultos, que se refiere a circunstancias diferentes» (UNESCO 1997, 2). Una segunda tendencia señalada es un crecimiento en las políticas que toman como referencia la educación a lo largo de toda la vida que dan lugar a programas que incluyen la educación general y la adquisición de habilidades. La tercera tendencia presenta dos ejes: uno para los países en desarrollo y otro para los países industrializados. En los primeros hay dos prioridades fundamentales: una centrada en el proceso de «posalfabetización» y la necesidad de diversificar ese proceso y la segunda relacionada con la cuestión de la diversificación debida a la necesidad de desarrollar la educación para el trabajo. En el caso de los países industrializados, se

observó una tendencia a que la problemática del desempleo y la reestructuración del mercado de trabajo dominara el campo de la EDA, expresada en los cursos de formación profesional de corto plazo para integrar, reciclar o capacitar al personal laboral para el mercado. La cuarta tendencia puesta de manifiesto fue el consenso entre los Estados miembros y las ONG sobre el principio de la participación, articulado con el principio de la motivación. Hay un reconocimiento cada vez mayor de que el adulto es el agente de su propia educación y que su comunidad local es responsable de su propio desarrollo. «Esta preocupación por otorgar a los beneficiarios la responsabilidad por la acción educativa y la necesidad de adoptarla en el contexto y las necesidades locales ha acelerado el proceso de descentralización de las estructuras y de la gestión de la educación de adultos» (UNESCO 1997, 2). Por desgracia, como dice el informe, en algunos casos, especialmente en los países menos desarrollados, la descentralización de los procesos de toma de decisiones no se ha visto acompañada por la necesaria descentralización de los recursos. Aunque en términos formales la gran mayoría de los Estados miembros ha incluido la educación de adultos como una parte integrante del sistema educativo y ha reconocido su complementariedad con la educación formal, en realidad hay pocos puentes entre los niveles no formal y formal y ningún equilibrio en la distribución de los recursos presupuestarios entre ambos.

El documento señala igualmente la creciente participación de las ONG y las asociaciones en general en la oferta educativa, que va de la mano de una retirada gradual del Estado de la financiación y la gestión de la educación y, especialmente, de la educación de adultos, que sigue siendo el pariente pobre del sistema educativo en la mayoría de los países en desarrollo. Hace hincapié en que los beneficiarios principales son (y seguirán siendo) las mujeres y los jóvenes, lo que constituye una preocupación común en los países industrializados y en desarrollo. Identifica una tendencia a que la alfabetización se entienda de manera más amplia como una etapa en el proceso de aprendizaje y reconoce el potencial de las nuevas tecnologías de información y comunicación para las estrategias de aprendizaje, pero también reconoce la desigualdad en el acceso a esas tecnologías debido a su coste. Finalmente, apunta a un crecimiento de la cooperación bilateral y de lo que denomina *cooperación horizontal* entre países con preocupaciones similares.

La CONFINTEA V se celebró del 14 al 18 de julio de 1997 en el centro de convenciones (Congress Centrum) de Hamburgo. A ella asistieron 1507 personas, entre ellas 41 ministros, 15 viceministros y tres subministros; 729 representantes de 130 Estados miembros, 2 Miembros asociados, 2 Estados no miembros, 1 representante de Palestina, 14 representantes del Sistema de las Naciones Unidas y 21 representantes de organizaciones internacionales, 478 representantes de ONG y 237 de fundaciones. Dignos de mención son tanto el número de representantes de la sociedad civil como el número de socios que participaron en la organización de la Conferencia: FAO, OIT, ONUSIDA, UNICEF, PNUD, UNFPA, ACNUR, ONUDI, Banco Mundial, OMS, Consejo de Europa, Unión Europea y OCDE.

La conferencia se organizó en torno a cuatro actividades principales: 1) los debates plenarios; 2) la adopción de la Declaración de Hamburgo y de la Agenda para el Futuro;

3) el intercambio de experiencias sobre el presente y el futuro de la educación de adultos en el mundo, mediante 33 sesiones paralelas y 4) una serie de mesas redondas y paneles públicos. Dos comisiones debatieron sobre la declaración y el programa. Se aceptó la propuesta de la secretaria de la conferencia de que todos los participantes tuvieran derecho de voz, pero se reservó el derecho de voto para los representantes de los estados miembros. De esta forma, la CONFINTEA V tuvo una mayor audiencia, incluyendo una diversa y numerosa representación de la sociedad civil, y se celebró en un clima participativo y democrático.

En su discurso de clausura, el Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza (presente en la apertura y en la clausura de la conferencia), describió la conferencia como un momento decisivo: «Supone un momento decisivo porque por primera vez en el discurso sobre la educación de adultos, la productividad y la democracia se consideran exigencias simultaneas para el desarrollo humano». También añadió:

Esta conferencia ha logrado, a través de un nuevo tipo de diálogo entre representantes del gobierno y la sociedad civil, articular la educación para adultos con el desarrollo humano sostenible y equitativo, con la creación de empleo y riqueza, y con las principales metas del desarrollo social (UNESCO-UIL sd, 2-3).

La Declaración de Hamburgo, a partir de la concepción establecida en la Recomendación de Nairobi y de la idea de que la educación supone una intervención social para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los individuos procedente de Jomtien, define la educación de adultos como sigue:

[...] el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera adultos desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad. La educación de adultos comprende la educación formal, la educación no formal y el espectro de la educación informal y ocasional existentes en una sociedad multicultural, donde los estudios basados en la teoría y la práctica deben ser reconocidos (MEC/SEF 1998, 89).

Esta amplia definición del aprendizaje de adultos se desplegó en la Agenda para el Futuro, organizada en torno a diez temas, cada uno de los cuales se presenta de forma descriptiva junto con una lista de compromisos. En general, la agenda evita establecer objetivos concretos, con excepción de dos casos¹³, en que la agenda indica que las tasas de analfabetismo femenino se reduzcan a la mitad para el año 2000 y refuerza la propuesta de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI de que al menos el 6 %

13 Tema 3, punto 25-b («Garantizar el derecho universal a la alfabetización y a la educación básica») y tema 9, punto 49-b («Los aspectos económicos de la educación de adultos»).

del PNB de los estados miembros se invierta en la educación, «destinando una parte equitativa del presupuesto educativo a la educación de adultos» (ibíd., p. 123). Por otra parte, la agenda se compromete a establecer la Década Africana Paulo Freire de Alfabetización para Todos y a actualizar la Recomendación relativa al desarrollo de la Educación de Adultos de 1976. En el marco de la estrategia de seguimiento, la agenda destaca también que «debe crearse un foro y un mecanismo de consulta para garantizar la aplicación de las recomendaciones y conclusiones de esta conferencia» (ibíd., p. 128) y que «la UNESCO debe estudiar la posibilidad de realizar un examen interinstitucional de esta agenda en la mitad del decenio que separa la actual de la próxima conferencia internacional sobre educación de adultos» (ibíd., 128). Solo se cumplió el último compromiso, al celebrarse en Bangkok, seis años después, el balance intermedio de la CONFINTEA V que determinó que

[...] hemos llegado a la conclusión de que, pese a los compromisos adoptados en 1997 con la Declaración de Hamburgo y La Agenda para el Futuro, la educación y el aprendizaje de adultos no han recibido la atención merecida en las principales reformas educativas ni en las recientes medidas adoptadas a escala internacional para eliminar la pobreza, lograr la igualdad entre los géneros, suministrar educación para todos y fomentar el desarrollo sostenible. Nuestro balance intermedio [...] ha revelado, efectivamente, una regresión preocupante en este campo (UNESCO y MEC 2004, 205).

El Balance Intermedio de Bangkok registra una disminución de la financiación pública para el aprendizaje y la educación de adultos (ibíd., 205) y su alarma en relación con el cambio de perspectiva, del optimismo de Hamburgo a un clima de temor e inseguridad en el 2003. Subraya la urgencia de supervisar las metas y recomendaciones adoptadas en la CONFINTEA V y, en ausencia de instrumentos propios, sugiere que esas recomendaciones deben articularse con el Plan de Acción Internacional del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización y el Marco de Acción de Dakar, usando el mecanismo del Informe Mundial de Seguimiento de la EPT para seguir los progresos, especialmente en lo que respecta a la alfabetización (ibíd., 209). No es de extrañar que el lema elegido para el proceso de la CONFINTEA VI fuera «De la retórica a la acción».

Belém: la sexta conferencia internacional de la UNESCO (2009)

Los preparativos para la CONFINTEA VI se iniciaron tras la 33 C/Resolución 5 y 175 EX/Decisión 9, adoptados por la 33.ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, que invitó formalmente al Director General a adoptar las medidas necesarias para organizar la conferencia. A continuación, el Director General anunció que había aceptado la oferta del Gobierno de Brasil para ser sede de la conferencia. El proceso preparatorio se estructuró a partir de tres componentes fundamentales: informes nacionales y regionales, conferencias regionales y el Informe Mundial, junto con un marco de acción, que serían presentados y aprobados en la conferencia.

Al igual que en el proceso preparatorio de Hamburgo, el UIL envió en 2007 un guion/cuestionario para orientar en la elaboración de los informes nacionales, recomendando que se elaborara de forma participativa y, cuando fuera posible, que se validara en una reunión nacional. De los 193 estados miembros de la UNESCO, 154 elaboraron un informe. Los informes nacionales fueron uno de los aportes esenciales para la preparación de los informes regionales. Estos documentos fueron presentados y aprobados formalmente en las cinco conferencias regionales preparatorias.

La estructura y los objetivos de las conferencias preparatorias regionales fueron bastante similares: discutir y validar el informe regional a la vez que trataron de identificar las cuestiones clave relacionadas con el aprendizaje y la educación de adultos en su región y formularon las recomendaciones y estrategias que se someterían a la conferencia mundial. La primera conferencia que se celebró fue la de América Latina y el Caribe en la Ciudad de México (septiembre de 2008), seguida de Asia y el Pacífico en la capital surcoreana, Seúl (octubre de 2008), la de África, en Nairobi, Kenya (noviembre de 2008), Europa, América del Norte e Israel en Budapest, Hungría (diciembre de 2008) y, finalmente, la de los Estados árabes en Túnez, en la República de Túnez (enero de 2009) (UNESCO y MEC, 2009).

El tercer componente del proceso preparatorio lo forma el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE, por sus siglas en inglés). Elemento tradicional de la preparación de todas las conferencias internacionales anteriores por el que se trataba de llegar a evaluar la situación mundial de la educación de adultos, el GRALE fue anunciado como el primero de una serie regular de informes con la misión de supervisar los compromisos de Belém y de fomentar la recopilación de estadísticas y de una información más detallada y precisa sobre la educación de adultos a nivel mundial, siguiendo los moldes del Informe de Seguimiento Mundial (GMR, por sus siglas en inglés). El primer GRALE utiliza la información y el análisis de cinco informes regionales junto con estadísticas comparativas y datos de investigación.

El informe pone de relieve la conocida e histórica diversidad del ámbito de la EDA, que abarca programas de alfabetización, educación compensatoria o equivalencia, cursos dedicados a formación profesional y técnica, programas para el desarrollo de habilidades para la vida y acceso a las nuevas TIC, etc. Afirma los bajos índices de participación y el acceso desigual a las oportunidades de aprendizaje. El informe reconoce que el aprendizaje a lo largo de toda la vida sigue siendo más una visión que una realidad, aunque tenga una influencia más tangible en las políticas de EDA en los países industrializados, donde también penetra en otras áreas de política pública relacionada con la educación de adultos. En general, se observa que no existen fuentes de financiación estables, lo cual se refleja en la remuneración de los educadores y en su estatus social. También se da una polarización entre una visión más instrumental de la EDA en los países industrializados, donde se pone el énfasis en la formación de mano de obra para garantizar la competitividad de las economías, mientras que en el Sur persiste una visión más escolar y compensatoria en la mayoría de los programas de EDA, en que predominan los programas dedicados a la alfabetización en su sentido más fundamental.

Sin embargo, el propio informe reconoce el desafío que plantea la amplitud de ese campo —en la mayoría de los informes nacionales los datos recogidos regularmente abarcan solamente el sector de la educación— y las limitaciones de la propia información presentada: «Debido principalmente a la falta de recopilación regular y sistemática de datos en áreas comunes, la mayoría de la información de los informes nacionales no es comparable» (UNESCO 2009). Sin embargo, el GRALE señala avances significativos en la oferta de EDA en los 12 años transcurridos desde Hamburgo y supone un informe que debería profundizarse y perfeccionarse en el futuro.

Un elemento adicional creado por el UIL para servir de caja de resonancia fue el grupo consultivo. Compuesto por representantes de los gobiernos, de la UNESCO y de otros organismos internacionales y multilaterales, así como por organizaciones de la sociedad civil, como la Asociación para el Desarrollo de la Educación en África (ADEA) y el Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE), el grupo se reunió por primera vez en Elsinor (Dinamarca) en marzo de 2007¹⁴ y otras tres veces durante todo el proceso. Los organismos internacionales y multilaterales tuvieron una modesta participación, con algunas notables excepciones —la FAO y la Comisión Europea—, lo cual puso de relieve las dificultades de coordinación en un campo de acción de carácter multisectorial.

A diferencia de la CONFINTEA V, en 2009, tras prolongados debates con la sociedad civil, se decidió mantener el espíritu estrictamente intergubernamental de la conferencia de conformidad con el reglamento de la propia organización¹⁵. Así, aunque en las delegaciones nacionales hubiera representantes de la sociedad civil y la UNESCO¹⁶ invitara formalmente a sus representantes directos, no se dio una participación tan abundante como en Hamburgo. Con el objetivo de profundizar los temas propuestos por la CONFINTEA y preparar a los representantes de la sociedad civil para participar de manera más informada y eficaz, el ICAE organizó un seminario en línea para discutir sobre cuatro temas específicos —alfabetización para todos, educación y migración, educación de adultos en el mundo laboral y reducción de la pobreza— y posteriormente el Foro Internacional de la Sociedad Civil (FISC), antes de la CONFINTEA en Belém en diciembre de 2009¹⁷.

Otro segmento que se movilizó para la conferencia fue el de los educandos, los sujetos del proceso de aprendizaje y educación de adultos. Aunque los educandos habían comenzado a organizarse en la década de los noventa, un proceso para cuya consolidación contribuyó la creación en el año 2000 del movimiento internacional de festivales de aprendizaje (*Adult Learners' Week*), fue en 2009, en la Conferencia Internacional en

14 La primera reunión del Grupo Consultivo fue organizada por la Comisión Nacional de la Unesco danesa y se celebró los días 1 y 2 de marzo de 2007, en Elsinor, en el mismo lugar de la primera conferencia en 1949.

15 El reglamento para la clasificación general de las diversas categorías de reuniones convocadas por la UNESCO define la CONFINTEA como una reunión intergubernamental de categoría II (UNESCO, 179 EX/45)

16 Véase la decisión 179 EX/45 de 07/03/2007, que contiene las listas de los distintos tipos de entidades con derecho a ser invitadas a participar en la conferencia.

17 Para más información sobre el FISC, véase Eccher (2010) y Haddad (2010).

Escocia (del 31 de marzo al 4 de abril de 2009) cuando los educandos decidieron crear una red mundial de educandos adultos y elaborar una carta Internacional de los Educandos Adultos. El panel de educandos y la presentación de esa carta, que destacó el derecho de todos los educandos adultos a participar en el desarrollo de políticas para sistemas de aprendizaje a lo largo de toda la vida (artículo 1.º), tuvieron amplio eco en la Conferencia de Belém.

La CONFINTEA VI se había planeado en un principio para celebrarse del 19 al 22 de mayo, pero tras la propagación de la pandemia de H1N1, el gobierno brasileño decidió, como medida de precaución, posponer la conferencia hasta diciembre. Así, la conferencia se celebró en el Centro de Convenciones Hangar, en Belém, del 1 al 4 de diciembre. Asistieron 1125 participantes de 144 países, entre ellos 55 ministros y viceministros y 16 embajadores y delegados permanentes ante la UNESCO.

Bajo el lema oficial de «Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable», la conferencia y el marco de acción de Belém se centraron en dos pilares principales: la articulación de la «educación» y del «aprendizaje» y el énfasis en la cuestión de la implementación de políticas públicas. Por un lado, la CONFINTEA VI refuerza el concepto de educación de adultos procedente de la Recomendación de Nairobi de 1976 y que profundizó la CONFINTEA V. El Marco de Acción de Belém hace hincapié en la amplitud del concepto de aprendizaje y educación de adultos como «componente significativo del proceso de aprendizaje a lo largo de toda la vida, que implica un continuo que va desde la educación formal a la no formal e informal» e «imperativos para lograr la equidad y la inclusión social, para la reducción de la pobreza y la construcción de sociedades justas, solidarias, sostenibles y basadas en el conocimiento» (UNESCO 2010, 7). Como comenta Lima (2010, 33), el énfasis en las políticas y prácticas de aprendizaje y educación a lo largo de toda la vida tiene «la ventaja de retornar a los conceptos de educación y de formación de adultos, unos conceptos francamente devaluados durante la última década en los discursos y las directrices políticas nacionales y transnacionales, en favor de las cualificaciones, competencias y habilidades que pueden tener valor económico».

La programación oficial de la conferencia se organizó en torno a cuatro conferencias, cinco mesas redondas, sesiones plenarias, una comisión para recibir y debatir las enmiendas propuestas para el Marco de Acción, junto con 32 talleres paralelos. De las mesas redondas, cuatro¹⁸ trataban de cuestiones de implementación —Políticas y Gobernanza para la Educación de Adultos, Financiación de la Educación de Adultos, Alfabetización como Competencia Clave para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida y Garantía de la Calidad de la EDA y Evaluación de los Resultados del Aprendizaje—, lo cual reflejaba la estructura y el tono de pragmatismo del Marco de Acción de Belém y el objetivo declarado de pasar de la retórica a la acción. Los siete ejes del documento tratan sobre alfabetización de

18 Solo la quinta y última mesa redonda tuvo un título y una función un poco más especulativa y prospectiva, El Camino a Seguir (*The Way Forward*).

adultos; políticas; gobernanza; financiación; participación, inclusión y equidad, y calidad, finalizando con recomendaciones para la supervisión de la puesta en práctica del Marco de Acción de Belém. Entre ellas se cuentan el compromiso de desarrollar un conjunto de indicadores comparables, de establecer un mecanismo de seguimiento regular para evaluar los compromisos adquiridos y de desarrollar un informe trienal que se presentará a la UNESCO. En ello está implícita la búsqueda de mejorar la calidad de las fuentes y de las formas de recolección de datos e información.

Transcurrido poco más de un año desde la CONFINTEA VI, resulta precipitado evaluar la puesta en práctica del Marco de Acción de Belém, pero al menos es posible señalar algunas medidas positivas adoptadas para establecer mecanismos de supervisión. A principios de 2010, el UIL creó un grupo consultivo encargado de orientar y apoyar el trabajo de seguimiento de la CONFINTEA VI. El grupo, compuesto por representantes de gobiernos, organizaciones internacionales (organismos de la ONU y de cooperación, organizaciones de la sociedad civil y asociaciones de educandos) y de instancias de la UNESCO, celebró su primera reunión en marzo de 2010 para discutir y desarrollar una estrategia de seguimiento de la conferencia. La segunda reunión se celebrará en mayo de 2011. El UIL inició un debate sobre una estrategia global y una matriz para supervisar la puesta en práctica del Marco de Acción de Belém, que se sometió a un foro en línea y luego a una reunión de expertos internacionales sobre indicadores¹⁹. La región de América Latina y el Caribe está discutiendo una estrategia que incluye una propuesta de indicadores cualitativos y cuantitativos que se discutirán en una Reunión Regional de Supervisión de la Estrategia Pos-CONFINTEA, que se celebrará en Ciudad de México en mayo de 2011. La asamblea mundial del ICAE discutirá en junio la estrategia del consejo para garantizar la puesta en práctica del Marco de Acción. El UIL organizó en diciembre de 2010 un taller sobre la elaboración e implementación de políticas para el aprendizaje a lo largo de toda la vida²⁰. El gobierno de Uruguay creó un comité nacional para supervisar los compromisos contraídos en Belém²¹. Estos son algunos ejemplos fragmentarios, aunque pertinentes, de pasos en la dirección necesaria.

Consideraciones finales

Aunque el papel desempeñado por las CONFINTEA a lo largo de los últimos sesenta años haya sido considerado como predominantemente beneficioso para la supervivencia y el crecimiento de la educación de adultos, un análisis de ese período sugiere que el proceso estándar que incluye preparación/movilización/conferencia/seguimiento nunca fue sometido a una evaluación rigurosa. Existen pocos estudios que traten de determinar si y cómo el proceso y las recomendaciones de la conferencia influyeron en las políticas públicas

19 La International Expert Meeting to Monitor the Implementation of the Belém Framework for Action se celebró en el UIL, en Hamburgo, del 25 al 27 de enero de 2011.

20 Pilot Workshop on Developing Capacity for Establishing Lifelong Learning Systems in UNESCO Member States, 22/11/2010 a 03/12/2010.

21 El Comité Nacional de Coordinación y Supervisión de la Educación de Jóvenes y Adultos en el marco de las recomendaciones de la CONFINTEA VI fue creado mediante decreto presidencial el 29/12/2010.

en el ámbito de la educación de jóvenes y adultos. A la primera conferencia de Elsinor asistieron alrededor de 100 participantes. En Hamburgo había aproximadamente 1500 personas y en Belém 1200. Las conferencias continúan exigiendo una organización cada vez más sofisticada que implica la elaboración de informes nacionales, la preparación de documentos de trabajo y la realización de reuniones nacionales y regionales, cuyos costos directos e indirectos no pueden ser minimizados.

Al mismo tiempo, el contexto en que se llevaron a cabo las conferencias ha cambiado de manera espectacular desde la posguerra, con el gran anhelo de paz y estabilidad, hacia el contexto diferente en que se celebró la CONFINTEA VI, con buena parte del mundo en las garras de una profunda crisis financiera, acompañada por crisis de combustibles, alimentos y medio ambiente. Las condiciones tecnológicas también han cambiado profundamente desde un mundo pretelevisivo a un mundo conectado por internet y otras tecnologías que permiten una comunicación rápida de excelente calidad. En 2008, el UIL puso a disposición del público en general todos los informes nacionales en su web. La inscripción al congreso se llevó a cabo en línea, a pesar de ciertas resistencias. Todos los procedimientos de Belém fueron transmitidos en línea y podían seguirse desde cualquier lugar del mundo.

Concluimos que existe una necesidad urgente de iniciar un análisis crítico del proceso de la CONFINTEA teniendo en cuenta la falta de datos sobre sus repercusiones y su relación costo-beneficio a la luz de las tecnologías de comunicación e información existentes.

Con su crecimiento conceptual, la educación de adultos se ha convertido, en parte, en víctima de su propia ambigüedad. La educación de adultos ha sido ofertada por una gran variedad de proveedores, tanto gubernamentales como de la sociedad civil. Conceptualmente, el aprendizaje y la educación de adultos son ricos y tienen múltiples referencias, pero su propia diversidad y riqueza hacen su definición compleja y problemática la recopilación de datos e información sobre qué se ofrece, por quién y para quién. Las definiciones estrechas restringen el aprendizaje y la educación de adultos y no logran reflejar su realidad. Las definiciones más amplias son más capaces de captar la diversidad, aunque borrando las fronteras. La educación de adultos se ve cada vez más como una herramienta importante para reparar la desigualdad social y económica, para reducir la pobreza, para preparar la sociedad mundial para los nuevos paradigmas de producción y consumo sostenibles, para preparar una mano de obra calificada para las economías competitivas, para sentar las bases para una cultura de paz y convivencia, para establecer relaciones más armoniosas entre los ambientes humano y natural, para desarrollar el potencial de todas las personas. Los retos son inmensos. Este análisis de los sesenta años del movimiento de las CONFINTEA sugiere que siempre está presente la necesidad de evaluar y supervisar, pero que quizá ahora se necesiten formas más creativas y diversas para evaluar los procesos de evaluación que abarcan las modalidades formal, no formal e informal y que, al mismo tiempo, se extienden a lo largo de toda la vida.

Referencias bibliográficas:

CREFAL. *CREFAL: instantes de su história. Memoria gráfica 1951-2008*. Pátzcuaro, México, 2009.

EFA. *Global Monitoring Report 2008 – Education for all by 2015: Will we make it?* UNESCO: París, 2007.

Eccher, Celita. *O FISC, uma plataforma de lançamento*. In: *Aprender ao longo da Vida*, n.º 12, mayo de 2010, Lisboa.

Haddad, Sérgio. *Comments from a Latin American Perspective*. In: *Convergence*, Vol. XL (3-4), 2007. NIACE/ICAE: Leicester.

Haddad, Sérgio. *A participação da sociedade civil brasileira na educação de jovens e adultos e na CONFINTEA VI*. In: *Revista Brasileira de Educação*, Mayo/ago. 2009, v. 14, n.º 41, ANPEd.

Global Learners' Network. *International Adult Learners' Charter*. Edimburgo: Scotland's Learning Partnership, 2009.

Ireland, Timothy D. *Gelpi's view of lifelong education*. Manchester Monographs 14. University of Manchester, 1979.

Ireland, Timothy D. *Vinte anos de Educação para Todos (1990-2009): Um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional*. In: *Em Aberto*, Vol. 22, n.82, nov. 2009, Brasília: INEP.

Knoll, Joachim H. *The history of the UNESCO International Conferences on Adult Education – from Helsingör (1949) to Hamburg (1997): International Education Policy through people and programmes*. In: *Convergence*, Vol. XL (3-4), 2007. NIACE/ICAE: Leicester.

Lima, Licínio. *Notas breves de um participante*. In: *Aprender ao longo da Vida*, n.º 12, mayo de 2010, Lisboa.

MEC/SEF. *Conferência Regional Preparatória, Brasília, 1997*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

Medel-Añonuevo, Carolyn. *The possibilities of transforming adult learning and education: The challenge of CONFINTEA VI*. In: *Convergence*, Vol. XL (3-4), 2007. NIACE/ICAE: Leicester.

UIS. *The Development of International Statistics on Adult Education*. UNESCO: París, 1972. CON/01737/27/06.

UNESCO/MEC. *Educação de jovens e adultos: uma memória contemporânea, 1996-2004*. Jane Paiva, Maria Margarida Machado e Timothy Ireland (orgs.). Brasília: UNESCO, MEC, 2004.

UNESCO. *Summary Report of the International Conference on Adult Education*. Elsinor, Dinamarca, 19-25 de junio de 1949.

UNESCO. *Second World Conference on Adult Education*. Unesco, Montreal/Canadá, 1960.

UNESCO/ED/Conf.3/1, París, 10 January 1949 *Adult Education Expert Consultation Meeting, 1948*.

UNESCO. *Basic document for World Conference on AE: AE in a changing world*. 1960.

UNESCO. *Global Report on Adult Learning and Education*. Hamburgo: UIL, 2009.

UNESCO. *International Conferences on Adult Education – The history of International Cooperation in Adult Education*. Elsinor, Dinamarca, 16-25 de junio de 1949. (unesdoc.unesco.org/images/0014/001443/144311eb.pdf).

UNESCO. *A Retrospective International Survey of Adult Education* (Montreal 1960 to Tokyo 1972).

UNESCO and Adult Education: from Elsinore (1949) to Tokyo (1972). In: *Prospects*, Vol. II, n.º 3, otoño de 1972.

UNESCO. *Adult Education since the Third International Conference on Adult Education (Tokyo, 1972)*. ED-85/CONF.210/4: París, 1985.

UNESCO. *Reference points*. Marc De Maeyer (coord). Unesco Institute for Education, Hamburgo, 1997.

UNESCO. *Relatório de Monitoramento de EPT Brasil 2008: educação para todos em 2015; alcançaremos a meta?* Brasília: UNESCO, 2008.

UNESCO. *Educação e aprendizagem para todos: olhares dos cinco continentes*. Brasília: UNESCO, Ministerio de Educación, 2009.

UNESCO. *Fourth International Conference on Adult Education – The Development of Adult Education: Aspects and Trends*. UNESCO, París, 1985. (ED-85/ CONF.210/COL.3).

UNESCO. *Draft Recommendation on the Development of Adult Education*. 19 C/24, Nairobi, 1976.

UNESCO. *Adult Education since the fourth International Conference on Adult Education (París, 1985)*. ED-97/WS/5, Hamburgo, julio de 1997.

UNESCO. *Adult Education*. The Hamburg Declaration/The Agenda for the Future. Hamburgo: UIL, s/d.

UNESCO. *CONFINTEA VI: final report*. Hamburgo: UIL, 2010.

UNESCO/UIS. *The Development of International Statistics on Adult Education*. UNESCO: París, 1972. (CON/01737/27/06).

4. La agenda de la CONFINTEA: una labor que continúa

Timothy D. Ireland

Las comunidades internacionales de educación y desarrollo se encuentran sumidas en un debate complejo y prolongado sobre la naturaleza y forma del mundo en que queremos vivir después del 2015 y en un intento de establecer nuevas metas y sus indicadores correspondientes. Desde comienzos de siglo, la política internacional de educación y desarrollo se ha orientado e inspirado por dos iniciativas principales: la estrategia de Educación para Todos (EPT), que se renovó en el año 2000 en Dakar¹ —aunque se estableció en 1990 en Jomtien²— y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que fueron acordados en la Cumbre del Milenio, celebrada en Nueva York en 2000³, con el fin de superar la pobreza extrema en el mundo. Ambas iniciativas han sido y siguen siendo monitoreadas por una serie de informes internacionales basados en indicadores establecidos: el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo, en el primer caso, y el Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el segundo. En cuanto al primero, el reconocimiento de que probablemente no se alcanzarían los objetivos condujo a la creación de nuevas iniciativas. El Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2012)⁴ se anunció como una estrategia de fortalecimiento ante la urgente necesidad de reducir drásticamente las tasas inaceptablemente altas de analfabetismo que prevalecen en muchos países, que se vio reforzada posteriormente por la Iniciativa de Alfabetización para el Empoderamiento (LIFE, por sus siglas en inglés, 2006-2015)⁵. La iniciativa mundial La Educación ante Todo (2012) también buscaba renovar y revitalizar los compromisos mundiales existentes en materia de educación. En su caso, el programa de trabajo sobre la pobreza fue reforzado periódicamente a lo largo de una serie de cumbres mundiales, la última de las cuales tuvo lugar en 2010 y concluyó con la adopción del plan de acción «Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio». Ambas iniciativas —Educación para Todos y los ODM— fijaron el año 2015 como

1 El *Marco de Acción de Dakar*, aprobado en el Foro Mundial sobre la Educación, alcanzó ciertos compromisos, entre ellos el de lograr un 50% de mejora en los niveles de alfabetización de adultos para el año 2015 y una mejora de la calidad de la educación.

2 Informe *Final de la Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos: Satisfacción de las necesidades básicas*. Jomtien, Tailandia, 5-9 marzo de 1990, Comisión interagencias (PNUD, UNESCO, UNICEF, Banco Mundial).

3 La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas fue acordada en septiembre de 2000 en una cumbre de la ONU celebrada en Nueva York. Los países se comprometieron a sellar una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema y establecer una serie de metas con plazos concretos, con el 2015 como fecha límite: los conocidos *objetivos de desarrollo del milenio*.

4 El lema del Decenio fue «La alfabetización como sinónimo de libertad» y reconoce la alfabetización como un derecho humano que ha de ser promovido y defendido de manera activa. El Decenio abordó una visión renovada de la alfabetización para abarcar las necesidades de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos por igual, en todos los ámbitos y contextos.

5 La iniciativa LIFE constituye un marco estratégico global para la implementación del Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización (DNUA), con el fin de cumplir los objetivos de la Educación para Todos (EPT), con especial énfasis en la alfabetización de adultos y en los niños sin escolarizar. Está dirigido a los 35 países que tienen una tasa de alfabetización inferior al 50% o una población de más de 10 millones de personas que no saben leer ni escribir.

fecha límite para la consecución de sus respectivos objetivos. Tras reconocerse que un gran número de países no lograrían algunos objetivos o ninguno, ha surgido un debate internacional sobre el futuro tras el 2015, organizado en torno a tres estrategias específicas, pero necesariamente integradas, cada una con objetivos propios: los ODM, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que resultaron de los debates de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Rio+20, que tuvo lugar en Rio de Janeiro en 2012) y los objetivos de la EPT.

En este capítulo final sobre los 60 años de la CONFINTEA no pretendemos tratar de relanzar o sintetizar las intrincadas complejidades de este debate creciente y permanente. En nuestra opinión, las recomendaciones acordadas durante la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA V) en Hamburgo, retomadas en Belém en la Sexta Conferencia Internacional, suponen una labor que continúa y deben formar parte de la agenda inconclusa de educación y desarrollo que busca renovar y redimensionar el debate sobre el periodo posterior a 2015. Si tales recomendaciones y principios influyen o no en el debate en curso, eso es otra cuestión. Hay que recordar que, a ejemplo de la EPT y de los ODM, la CONFINTEA inició un proceso regular de presentación de informes con el primer Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE) en 2009. La segunda edición del GRALE se publicó finalmente en septiembre de 2013 y ofrece una imagen actualizada en lo tocante a la aplicación de los compromisos de la CONFINTEA VI. Por eso, buscamos analizar la relación entre las agendas acordadas en los contextos de Hamburgo y Belém y su pertinencia en el contexto mundial actual. En este sentido, hacemos hincapié en la necesidad de investigar el clima socioeconómico y político en que se celebraron las conferencias y que rodeó a la aplicación de sus recomendaciones. Esto se basa en nuestra premisa de que las CONFINTEA no son un mero ciclo de conferencias internacionales, sino que forman parte de un complejo proceso que implica la preparación y la movilización, la celebración de la conferencia y la posterior implantación y monitoreo de los resultados y los compromisos y responsabilidades asumidas por los Estados miembros. Al mismo tiempo, deseamos plantear que la concepción de desarrollo que sustenta otras estrategias y metas internacionales actuales para el desarrollo humano, social y económico va en contra de lo propuesto en Hamburgo y que los parámetros predominantes empleados para «medir» tales nociones de progreso tienden a reforzar una visión del desarrollo como la que representa la búsqueda incesante de crecimiento expresada en el círculo vicioso y la espiral de aumento de la producción y el consumo en un planeta finito, en que el mercado constituye el paradigma dominante de la época (Finnegan, 2008).

Este texto se está redactando en un momento particularmente volátil y abierto en la historia brasileña contemporánea, en que la eclosión de un intenso y amplio movimiento de protestas y manifestaciones populares ha pillado por sorpresa a todo el país. La amplia y difusa agenda de ese movimiento incluye demandas para poner fin a la corrupción en la vida pública y en pos de mejores servicios de calidad en los ámbitos del transporte, la educación y la atención sanitaria. Pese a las inevitables comparaciones con la Primavera

Árabe, el movimiento Indignez vous, el movimiento Occupy Wall Street, el movimiento de los Indignados en España, y ahora el movimiento de ocupación del Parque Gezi de Estambul (a decir del primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, los movimientos turcos y brasileños forman parte de una conspiración internacional diseñada para desestabilizar a los gobiernos nacionales), el movimiento brasileño resulta más difícil de categorizar. Su programa es amplio, sus objetivos no están predefinidos y su liderazgo está disperso. Su objetivo no es derribar al gobierno (a diferencia del reciente movimiento para derrocar al gobierno de Mursi en Egipto) y, pese a los elementos de vandalismo y violencia, ha generado una nueva idea de esfuerzo colectivo y de espíritu comunitario. Ha supuesto un desafío al gobierno para que escuche «las voces de la calle» y ha «politizado» lo que los políticos consideraban que era su derecho a decidir en nombre de la democracia representativa, reclamando responsabilidad respecto a cuestiones fundamentales para el bienestar humano.

Quizá sea posible establecer una analogía con la agenda internacional posterior a 2015 y cuestionar hasta qué punto la estructura y la naturaleza del debate y el proceso de consulta —que actualmente son mayormente de «alto nivel»— promovidos por las Naciones Unidas logran reflejar las demandas y deseos de las personas que salen a la calle respecto a «El mundo que queremos»⁶ (Ireland, 2013) y a la educación a la que aspiramos. Tal vez podríamos ir más allá y sugerir que movimientos como el brasileño no solo cuestionan la hegemonía política del neoliberalismo como paradigma dominante de la gestión económica, sino también los valores sociales, éticos y humanos que ese paradigma ha generado. En la esfera internacional, sigue vigente la pregunta de si entre los organismos, organizaciones y gobiernos nacionales que participan en el debate internacional posterior a 2015 hay un verdadero deseo de buscar y establecer paradigmas alternativos al neoliberalismo implícitos en el replanteamiento de las políticas globales de educación y desarrollo.

La agenda de Hamburgo y otras agendas internacionales afines

En 1997, la Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos, que ofrece una síntesis de los debates de la quinta conferencia internacional, concluyó: «Con ese fin constituiremos vastas alianzas para obtener y compartir recursos de modo que la educación de adultos sea una alegría, un instrumento, un derecho y una responsabilidad compartida». En 2009, el Marco de Acción de Belém (CONFINTEA VI) nos exhortó a pasar de la retórica a la acción: quizá no tanto «pasar de la retórica a la acción» con su crítica implícita de la retórica como algo necesariamente negativo, sino para asegurar la vinculación de la retórica a la acción. En los últimos años, hemos prestado una mayor atención al aprendizaje de adultos como una herramienta, como un derecho y una responsabilidad compartida, y hemos dejado de lado la contribución de que la alegría de aprender debería aumentar el

⁶ «El mundo que queremos» es una plataforma creada por las Naciones Unidas y la sociedad civil para amplificar las voces de las personas en el proceso de construcción de una agenda mundial para el desarrollo sostenible». (<http://www.worldwewant2015.org/>)

bienestar y la felicidad humanos (Ireland, 2012). Eso ha tenido como resultado que el aprendizaje a lo largo de toda la vida ha tendido a «conceptualizarse en gran medida en términos de mantener una economía flexible y competitiva en la moderna sociedad del conocimiento» (Finnegan, 2008).

En el ámbito internacional, el período anterior a la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos produjo un rico ciclo de doce conferencias, que comenzó en 1990 con la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (Nueva York) y la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien), concluyendo con la novena Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD IX), celebrada en Midrand (Sudáfrica) en 1996, y la CONFINTEA V en 1997. Los debates en esas conferencias se centraron en una nueva agenda para el desarrollo mundial, destacando temas como el bienestar de los niños, los derechos humanos, la protección del medioambiente, el desarrollo urbano, el empoderamiento y el empleo productivo de las mujeres, todos ellos vinculados a la agenda convergente de la paz, el desarrollo y la seguridad humana. Dicho ciclo busca fortalecer un entendimiento común de un proceso de desarrollo que subraya el papel de la democracia y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que se extiende al derecho al desarrollo (Ireland, 2009). Sin embargo, como señala Elfert (2013), «los años noventa han estado marcados por la tensión entre el renovado interés de la ONU y la UNESCO en materia de derechos humanos, manifestado en “cumbres del idealismo” (Bhola 1998, p. 493), y un giro neoliberal en organizaciones como el Banco Mundial y la OCDE, destacando la agenda economicista y utilitarista de la educación (Jones y Coleman 2005; Rubenson 2006)».

Los derechos al desarrollo y a la educación, que eran la pieza central en Jomtien, atravesaron el decenio y fueron fundamentales en la Declaración de Hamburgo. Eso situó a hombres y mujeres en el centro del proceso de desarrollo basado en el aprendizaje. El derecho de todos a la educación estaba incluido en el concepto de aprendizaje a lo largo de toda la vida. Según el ICAE (2013), la CONFINTEA V dejó claro que «mientras que el aprendizaje y la educación de adultos son un bien en sí mismos, son asimismo un requisito previo fundamental para alcanzar otros diversos objetivos de política social».

La coyuntura económica de ese ciclo de conferencias ofrece un fuerte contraste respecto a su humanismo y optimismo inherentes. Los años ochenta y noventa fueron un período de crisis en muchas economías emergentes, especialmente en América Latina, no solo en términos económicos y financieros, sino sobre todo en términos de valores. El *ethos* de la comunidad y de la participación fue erosionado de forma constante por el creciente espíritu de individualismo. Como sostiene Judt (2010, p.1-2) de manera contundente:

Durante treinta años hemos hecho una virtud de la búsqueda del beneficio material hasta el punto de que eso es todo lo que queda de nuestro sentido de un propósito colectivo. (...) La cualidad materialista y egoísta de la vida contemporánea no es inherente a la condición humana. Gran parte de lo que hoy se presenta como «natural» procede de la década de los ochenta: la

obsesión por la creación de riqueza, el culto a la privatización y al sector privado, las crecientes disparidades entre ricos y pobres. Y, sobre todo, la retórica que lo acompaña: una admiración acrítica hacia los mercados no regulados, el desprecio por el sector público, la ilusión del crecimiento infinito.

Su posición es compartida por Hessel y Morin (2012, p. 23-24), que sostienen que «la noción de bienestar se ha reducido en la civilización contemporánea al sentido estrictamente material que implica comodidad, riqueza y posesiones, lo cual no tiene nada que ver con lo que realmente constituye el bienestar: fomentar el crecimiento y la realización personal, las relaciones de amistad y de amor y cierto sentido de comunidad». Harvey (apud, Finnegan, 2008) añade que «una fusión de ideología y tecnología ha dado forma a una nueva era marcada sobre todo por su flexibilidad y una comprensión del espacio y del tiempo que permite la expansión del mercado hacia zonas de la vida social hasta ahora no mercantilizadas».

El Informe de Síntesis de la Consulta Pública Mundial —parte de la Consulta Temática Mundial sobre el programa de desarrollo posterior a 2015—, titulado «Addressing inequalities» (La superación de las desigualdades, 2013, p. 22), es categórico al afirmar que no puede haber duda de que el conjunto de prescripciones de política conocido como «Consenso de Washington» ha favorecido un enfoque fuertemente basado en el mercado, pero que al mismo tiempo ha debilitado algunas de las funciones clave del Estado y ha pasado por alto el costo humano de dicha estrategia, sobre todo para los pobres. En particular, la eliminación de los subsidios a materias primas básicas, la liberalización del comercio, la privatización de empresas estatales y la desregulación han tenido repercusiones negativas para las poblaciones de los países en desarrollo. Según Finnegan (2008),

Entre las consecuencias de las políticas de mercantilización se cuentan una serie de acuerdos multilaterales y complejas reglas comerciales vinculantes que comprometen a los Estados a la mercantilización de bienes sociales de todo tipo, incluida la atención sanitaria, los recursos naturales y la educación. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tiene una particular importancia para este proceso y establece las reglas para un comercio mundial de servicios, incluyendo, desde el año 2000, los servicios de educación.

Así, sostenemos que la CONFINTEA V establece una agenda positiva, diversificada y rica para la educación de adultos y la educación a lo largo de toda la vida sobre el telón de fondo de un clima socioeconómico que exalta los valores opuestos, dando énfasis a un mayor individualismo y al poder del mercado como árbitro en los asuntos humanos y que contribuye a una desigualdad cada vez mayor entre los estados nacionales y dentro de los países. Según Harvey (apud, Finnegan, 2008), «una de las características más destacadas de la era neoliberal es que ha transformado la forma en que los recursos y la riqueza se distribuyen por el mundo y ha profundizado e intensificado la desigualdad social». Al

mismo tiempo, Hamburgo aumenta enormemente la amplitud y profundidad de lo que se entendía por educación de adultos:

Es un concepto sumamente útil para fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, para promover la democracia, la justicia y la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo científico, económico y social, así como para construir un mundo en el que los conflictos violentos sean sustituidos por el diálogo y una cultura de paz basada en la justicia. La educación de adultos puede dar forma a la identidad y significado a la vida (UNESCO, 1997, p. 1).

De esa manera, otorgó un mayor significado a los conceptos de educación permanente y de aprendizaje a lo largo de toda la vida de adultos, pero resultó problemático el establecimiento de indicadores para el seguimiento de los resultados de dichos procesos. La notable ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de la agenda establecida en Hamburgo y los retrocesos en la política exterior —en la que el desarrollo y la cooperación fueron reemplazados por la seguridad y la intervención preventiva a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York—, diluye y dispersa el poder de tales demandas. El optimismo y las grandes expectativas que generó la Conferencia de Hamburgo se vieron debilitados por su propia falta de pragmatismo y por un contexto internacional cada vez más hostil. Solo seis años después de la CONFINTEA V, en el examen de mitad de período celebrado en Bangkok (2003), el documento final señaló «una regresión preocupante en este campo» (UNESCO/MEC, 2004, p. 205), y llegó a la conclusión de que pese a los compromisos asumidos en 1997, la educación y el aprendizaje de adultos no habían «recibido la atención que merecían en las principales reformas educativas ni en las recientes medidas adoptadas a escala internacional para eliminar la pobreza, lograr la igualdad entre los géneros, suministrar educación para todos y fomentar el desarrollo sostenible». El producto interior bruto siguió siendo la vara de medir predominante empleada para «medir» los avances en el desarrollo.

Otras agendas internacionales también tenían una tendencia a limitar el amplio enfoque en la diversidad, la sostenibilidad y el aprendizaje a lo largo de toda la vida propuesto en Hamburgo, pese a que parecieran hacer de la educación su bandera. En el caso de la Declaración Mundial de Jomtien y del Marco de Acción de Dakar, ambos reafirman el derecho de todos sin discriminación a la educación independientemente de la edad. Sin embargo, el renovado acuerdo sobre la EPT de Dakar y el lanzamiento de los ODM se apoyan en conceptos de aprendizaje y educación a lo largo de toda la vida reducidos y, en este último caso, exclusivos. Los ODM no hacían ninguna referencia directa a la educación de adultos, aunque se suponía que sería imposible alcanzar los objetivos propuestos sin nuevas inversiones en educación de adultos, con un especial énfasis en la alfabetización —una visión estrictamente instrumental del papel de la educación en la lucha contra la pobreza—. Según Torres (2006, p. 8), «en este marco, la educación aparece como un instrumento para aliviar la pobreza y no como un derecho ciudadano y un motor de desarrollo».

Además, no debemos perder de vista los papeles subyacentes que se les atribuyen a ambas estrategias: la EPT y los ODM. Se pensaba que los países del sur y otros países en desarrollo sufrían de déficits respecto de los cuales los países del norte y otros países industrializados estaban llamados a remediar a través de la cooperación internacional en forma de «ayuda»⁷. De esa manera, se creó una dualidad conceptual por la cual en el sur el público de la educación de adultos lo constituían cada vez más por jóvenes y adultos y estaba fuertemente asociado con las estrategias, programas y políticas de la educación básica y la alfabetización dentro de un estrecho planteamiento escolástico, compensatorio y reparador, mientras que en el norte, aunque existía una base conceptual más amplia orientada hacia el aprendizaje a lo largo de toda la vida, había una preocupación primordial respecto a la relación entre la formación profesional y el crecimiento económico: la inversión en recursos humanos para asegurar la creciente competitividad de la economía europea. Lee y Friedrich (2007) consideran que el neoliberalismo «considera al individuo el foco de la educación, que puede ser mejorado para convertirse en un activo para la participación en el mercado dominado por el capital».

La conjunción de la aplicación de las metas educativas establecidas en el Marco de Acción de Dakar aprobada en el Foro Mundial sobre la Educación (2000) y en los ODM, con un contexto económico global en que predominan las políticas neoliberales y en que los resultados de las estrategias se miden más por sus resultados a corto plazo y por su impacto económico que por su contribución a largo plazo a una comprensión renovada del desarrollo, reduce el planteamiento de considerar el desarrollo y la educación como derechos e infunde una perspectiva netamente instrumental a esa agenda. Al final, los tradicionales PNB y PIB tienden a tener más peso a la hora de decidir lo que se considera que abarca el desarrollo que cualquier otra medida alternativa que trate de introducir, por usar las palabras de Osorio (2013), la comprensión de «la naturaleza integral del bienestar humano y su correspondiente apoyo a nuestra preocupación respecto al medioambiente, la seguridad alimentaria, la gobernanza mundial en lo tocante a bienes públicos como el agua y el clima y la distribución social del conocimiento a través de los sistemas educativos que corresponden al derecho a la educación durante toda nuestra vida».

La intrincada serie de crisis íntimamente ligadas en ámbitos tales como el agua, el petróleo, la seguridad alimentaria y el cambio climático, que dominó la escena internacional a partir de 2008, también contribuyó al contexto negativo para el debate sobre las agendas de desarrollo y educación. La denominada *crisis del agua* se debió a «la escasez generalizada, la destrucción gradual y la contaminación creciente de los recursos hídricos en muchas regiones del mundo, así como a la intrusión progresiva de actividades incompatibles (...)», que se han visto agravadas por el cambio climático global y la contaminación atmosférica (Universidad de las Naciones Unidas, 2013). Con la crisis

⁷ Durante el seminario internacional sobre la financiación de la educación de adultos para el desarrollo, organizado por la DVV International en Bonn (Alemania), en junio de 2009, Paul Bélanger argumentó que el término *ayuda* debería sustituirse por *responsabilidad internacional*, como transferencia de recursos para cubrir las injusticias históricas cometidas por los países desarrollados en el pasado.

alimentaria mundial (2008) —que no puede dissociarse de la crisis del agua— se registró un aumento espectacular de los precios de los alimentos básicos, afectando principalmente a los países más pobres y vulnerables y a los sectores más pobres y vulnerables de la población de esas regiones. La crisis alimentaria se vio agravada por una serie de aumentos de los precios de los recursos energéticos desde las crisis iniciales en la década de 1970, dando lugar a inestabilidad política y económica en los países pobres y en desarrollo. Aunque la cuestión del cambio climático sigue siendo polémica, existen pruebas irrefutables de la interacción entre las otras crisis, que contribuyen al cambio climático y se ven agravadas por él, el cual tiene su causa tanto en factores naturales externos como en factores antropogénicos, como el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Tales crisis se agravaron aún más por la prolongada crisis financiera mundial, que se desencadenó por una compleja interacción de políticas hipotecarias en el mercado de Estados Unidos⁸. El resultado combinado de las múltiples crisis fue el surgimiento de un clima indiferente, cuando no hostil, a las demandas de las agendas más amplias de desarrollo y educación. El costo de la crisis se tradujo en los países más pobres en menos ingresos disponibles para invertir en educación y en los países más ricos en un compromiso más débil para contribuir al desarrollo en el extranjero a través de la «ayuda exterior».

El Marco de Belém y los objetivos internacionales de desarrollo y educación

La CONFINTEA VI se celebró durante el apogeo de la crisis. Como ya se ha mencionado, la reunión del examen de mitad de período de Bangkok presentó un mensaje pesimista respecto a la ejecución de la agenda de Hamburgo. A raíz del clima económico adverso, poco era lo que se había logrado. Si bien los factores económicos ejercen claramente una fuerte influencia, no podemos omitir una cierta falta de voluntad política entre algunos Estados miembros, sin duda motivados por la naturaleza progresista de la Declaración de Hamburgo y por la falta de mecanismos que permitieran registrar los resultados. El informe GRALE (2009, p. 118) señala que «las pruebas reunidas presentan un panorama más bien desolador en un sector que no ha logrado todavía convencer a los gobiernos de los beneficios que puede aportar o de los costos del fracaso de no invertir». Mientras que el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo y el Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio no conllevan obligaciones jurídicamente vinculantes, resulta innegable su poder comparativo moral. El impacto de las crisis no debe subestimarse, pero cuando se trata de evaluar los motivos de que no se cumplieran los objetivos tanto de la CONFINTEA y la EPT como de los ODM, no se suele hacer referencia a la falta de pertinencia social de buena parte de los contenidos de los cursos y programas ofrecidos para la vida de los participantes.

⁸ Para leer un excelente análisis sobre la crisis financiera mundial, comenzando por el mercado estadounidense de hipotecas de alto riesgo, véase el libro de Michael Lewis *Boomerang: Travels in the New Third World*, Nueva York, W.W. Norton & Company, 2011.

El Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE), presentado durante la Conferencia en Belém, intenta trazar un balance de situación de la educación de adultos en todo el mundo usando datos primarios de los informes nacionales y datos secundarios de otros informes y fuentes. Por un lado, apunta a la tradicional y manifiesta diversidad de las actividades llevadas a cabo en el ámbito de la educación de adultos. Sin embargo, sí que identifica una creciente polarización entre las concepciones y prácticas de la educación de adultos en los países industrializados y en los países del sur y emergentes. En los primeros, predomina una interpretación instrumental de la educación de adultos, que da énfasis a la formación y la cualificación profesional con el fin de garantizar la competitividad económica. Como señala Finnegan (2008),

«(...) Muchas de las recomendaciones de política relacionadas con el aprendizaje a lo largo de toda la vida han surgido en el marco de una matriz específica de prioridades conformada por el estado mercantil y por una UE neoliberal (Borg y Mayo, 2005; Magaelhaes y Storr, 2003; Tett, 2002) en la que la “educación [se ve] como una estrategia clave para el logro de las políticas económicas” (Alexiadou, 2005, p. 102) y en el que el aprendizaje a lo largo de toda la vida se conceptualiza en buena medida con el fin de mantener una economía flexible y competitiva en la moderna “sociedad del conocimiento”».

En los países del sur y en las economías emergentes, las actividades tienden a centrarse en la educación compensatoria y en las segundas oportunidades de escolarización, con un énfasis en la adquisición de competencias básicas. La concepción de Hamburgo del aprendizaje a lo largo de toda la vida suele estar presente en el discurso educativo, aunque ausente en buena medida de la práctica, pese a que en los países industrializados goza de una presencia más tangible. Al mismo tiempo, el informe reconoce que los bajos niveles de participación y el acceso desigual a las oportunidades de aprendizaje suponen retos clave para la educación de adultos en la actualidad. Y concluye diciendo que, aunque «ha habido mejoras (...), estas han sido irregulares y fragmentarias. Muchos gobiernos aún tienen que formular una definición clara y consensuada de lo que significa la educación de adultos y de cómo debe medirse».

Al suscribir las metas establecidas en Dakar, la Iniciativa de Desarrollo del Milenio, el Decenio de las Naciones Unidas para la Alfabetización y otros programas, el Marco de Acción de Belém, que encarnaba el consenso posible en la CONFINTEA VI, tendió a reforzar la interpretación negativa del papel de la educación de adultos para las agendas internacionales de educación y desarrollo. Aunque Elfert (2013) sostiene que la UNESCO y el UIL siguen representando la «primera generación del aprendizaje a lo largo de toda la vida», de carácter humanista, en oposición al enfoque economicista y utilitario de la educación presentado por otras organizaciones internacionales, en particular la OCDE, la Unión Europea y el Banco Mundial, parece que en la práctica el enfoque neoliberal gana terreno. Como resultado de ello, a medida que avanzan los debates sobre las agendas

internacionales posteriores al 2015 en materia de desarrollo y educación, la agenda de la educación de adultos se ha convertido en reactiva y defensiva en lugar de ser proactiva y progresista. Finnegan (2008) sugiere que:

La aparente falta de alternativas sirve para reprimir la disidencia y estrecha la imaginación social y vulnera las formas de la participación pública ajenas al mercado (Giroux, 2004; O'Halloran, 2004). Esta versión reduccionista de la ciudadanía es una parte fundamental de «aprender a ser neoliberal», un proceso en el que la sociedad aprende a aceptar la desigualdad, las concepciones del bien público se sustituyen por una noción estrecha de miras de interés privado y se rechaza completamente cualquier diálogo social sobre la cuestión de las posibles alternativas.

Nosotros argumentamos que las CONFINTEA V y VI presentan dos mensajes centrales: una concepción del aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos como el principio básico para la organización de la política educativa y la concepción del desarrollo como un derecho humano firmemente arraigado en los seres humanos y no reducido a una mercancía determinada por el todopoderoso mercado. Un tercer mensaje esencial se ha incorporado a la agenda internacional con la decisión de la conferencia Rio+20 (celebrada en 2012) de establecer un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se inspirarían en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), para converger hacia la agenda de desarrollo posterior a 2015. Si bien es cierto que no son recientes⁹ ni el concepto de desarrollo sostenible ni el reconocimiento del papel central de la educación para contribuir a la creación de comunidades y entornos sostenibles, sí que lo es la propuesta de tratar de establecer metas universales.

No obstante, estos tres mensajes básicos siguen constituyendo una concepción occidental liberal de desarrollo y de aprendizaje a lo largo de toda la vida así como de la relación entre ambos. Lee y Friedrich (2011) sostienen que los actores internacionales deberían reconocer que el campo ideológico en que se apoyan las políticas de aprendizaje a lo largo de toda la vida no debe reducirse a la visión exclusivamente europea y que, a fin de ampliar o democratizar «el ámbito educativo mundial, el futuro del aprendizaje a lo largo de toda la vida internacional debe sobrepasar el liberalismo europeo y (...) el paternalismo occidental». Existen paradigmas educativos y de desarrollo alternativos, que podrían contribuir a la compleja y, por momentos, incestuosa red de debate sobre el mundo que queremos. En la sección final de este capítulo, apuntaremos dos de esos paradigmas como ejemplos de posibles —que no exclusivas— visiones del mundo diferentes.

⁹ Se formalizaron por primera vez por el Informe Brundtland, «Nuestro Futuro Común», en 1987. La ONU organizó una Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica) en 2002, y creó el Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014).

El concepto de «buen vivir»

El concepto de «buen vivir» no debe reducirse o confundirse con la noción occidental de bienestar. Según Acosta (apud Gudynas, 2011), se trata de una «categoría en permanente construcción y reproducción», que ha sido incorporada a la constitución del Ecuador (2008) como «Sumak Kawsay» y a la de Bolivia (2009) como «Suma Qamaña», en cuanto alternativas a los actuales conceptos convencionales occidentales de desarrollo y crecimiento económico. Sin embargo, el concepto de «buen vivir» no se puede restringir al Sumak Kawsay del quechua ecuatoriano ni al Suma Qamaña del aymara boliviano, puesto que han surgido ideas similares en otros grupos étnicos, como los achuar del Ecuador, los mapuches en el sur de Chile y en pueblos no indígenas en la región amazónica de Bolivia. Sin embargo, es en Ecuador y Bolivia donde el concepto de «buen vivir» más se emplea y más elaborado se encuentra. En las palabras del presidente del Consejo Indígena de Centroamérica, Donald Rojas (apud Ibáñez, 2011), ese concepto implica una «relación indisoluble e interdependiente entre el universo, la naturaleza y la humanidad», en que el acento puesto sobre la calidad de vida no debe reducirse al consumo o a la posesión de bienes.

Para Arturo Escobar (apud Gudynas, 2011), el concepto de «buen vivir» no representa una alternativa de desarrollo, sino una alternativa al desarrollo basada en la cosmología de los pueblos indígenas locales. Para Dávalos (2008), se trata de un concepto de la vida despojada de esos parámetros más queridos por la modernidad y el crecimiento económico: «El individualismo, la búsqueda de lucro, la relación costo-beneficio como un axioma social, la utilización de la naturaleza, la relación estratégica entre los seres humanos, la mercantilización total de todas las esferas de la vida humana, la violencia inherente al egoísmo del consumidor, etc.». Al contrario, el «buen vivir» expresa una relación diferente entre los seres humanos y su medio social y natural. Incorpora una dimensión humana, ética y holística a la relación de los seres humanos tanto con su propia historia como con la naturaleza. Dávalos (2008) añade que «mientras que la teoría económica vigente se adscribe al paradigma cartesiano del hombre como “amo y señor de la naturaleza” y entiende la naturaleza como una externalidad a la historia humana (...), el concepto de “Sumak Kawsay” incorpora la naturaleza a la historia (...), no como un factor productivo ni como una fuerza productiva, sino como una parte inherente del ser social».

El «buen vivir» ve la noción de desarrollo a través de una perspectiva diferente. En el centro de su preocupación se encuentra la prueba sustantiva del grave daño ambiental que el desarrollo capitalista le está produciendo al planeta, del cual el calentamiento global es apenas una de las consecuencias más sobradamente reconocidas. Según Dávalos (2008), «la idea de que el mercado va a resolver por sí solo todos los problemas sociales es una especie de epifanía del pensamiento neoliberal», que tiene que ser rechazada y sustituida por formas alternativas de relaciones sociales. Con el fin de comprender mejor las principales dimensiones del «buen vivir», nos fijaremos en cinco de sus elementos constitutivos.

Por un lado, el «buen vivir» es profundamente crítico con el desarrollo contemporáneo, con su énfasis en los aspectos económicos y el mercado y su obsesión con el consumo o el mito del progreso continuo. En segundo lugar, cuestiona la relación entre el bienestar y las posesiones materiales y los ingresos económicos. El «buen vivir» no reduce la calidad de vida al consumo o a la propiedad y su solución no se encuentra en el mercado; reconceptualiza la noción de calidad de vida. En tercer lugar, critica y rechaza la concepción antropocéntrica del desarrollo actual, que distribuye valor según su utilidad para los seres humanos. A pesar de sus diferentes formulaciones, el buen vivir convierte el medioambiente en un sujeto con derechos, no en un objeto para ser explotado y utilizado exclusivamente para los fines humanos. La Constitución del Ecuador, por ejemplo, garantiza la igualdad de derechos a la naturaleza y a los seres humanos. El propio uso de los términos «Sumak Kawsay» en quechua y en «Suma Qamaña» en aymara expresa el potencial descolonizador del concepto de «buen vivir». En cuarto lugar, el «buen vivir» no puede reducirse a una postura puramente materialista. En este sentido, el bienestar no lo generan los ingresos ni las posesiones materiales. Las relaciones sociales no pueden reducirse a las relaciones económicas, sino que deben expresarse por otros valores similares a las relaciones inherentes entre los seres humanos y su medio natural. Por último, la forma en que la naturaleza es interpretada y valorada es algo muy específico del «buen vivir». Su condición de sujeto de derechos es un cambio radical con respecto a las interpretaciones occidentales actuales sobre el papel de la naturaleza en la teoría del desarrollo. Según Gudynas (2011), implica «cambios profundos en las ideas sobre el desarrollo que van más allá de las correcciones o ajustes. No es suficiente intentar “desarrollos alternativos”, pues estos se mantienen dentro de la misma racionalidad de la comprensión del progreso, el uso de la Naturaleza y las relaciones entre los seres humanos». E implica, al mismo tiempo, una redefinición de las comunidades en las que la redefinición de la comunidad no humana genera concepciones alternativas de la naturaleza.

A la vista de los tres mensajes centrales de la agenda internacional para después de 2015, es evidente que el «buen vivir» adopta una posición radical respecto al significado de la sostenibilidad y el desarrollo, involucrando profundamente diferentes formas de interpretar las relaciones entre los mundos humano y natural. Sin aludir explícitamente a las nociones de aprendizaje a lo largo de toda la vida, parece implícito que las relaciones entre humanos y humanos y entre los humanos y la naturaleza solo podrán cambiar a partir de procesos de aprendizaje mutuo. El «buen vivir» rechaza firmemente la concepción en gran medida antropocéntrica del desarrollo propagada por la CONFINTEA. Aunque la noción de sostenibilidad relativiza la relación entre los medios humano y natural, no concibe una nueva comprensión de la naturaleza como sujeto de derechos.

La felicidad nacional bruta (FNB)

Mientras que el concepto de «buen vivir» se basa en buena medida en la concepción cosmológica y en los valores culturales de los pueblos indígenas andinos de América Latina,

los valores que sustentan el concepto de felicidad y bienestar colectivos consagrados en el índice de felicidad nacional bruta están firmemente arraigados en la sociedad tradicional de Bután y en su cosmología budista ética y moral, desarrolladas y practicadas durante siglos. Así, en el corazón de ambos enfoques alternativos al desarrollo se encuentran fuertes valores tradicionales culturales, religiosos y espirituales, en los que la cuestión de la sostenibilidad —la relación entre los ambientes humanos y naturales— es central y en donde se da un rechazo de los modelos de desarrollo fundados en niveles de consumo y crecimiento constante con escaso respeto por los límites ambientales o planetarios. Ambos se enfrentan al desafío de establecer un equilibrio entre las demandas de los mundos humano y natural, por el cual la naturaleza no sea tratada como un objeto o un recurso natural, sino como un sujeto y un ser vivo indispensable para la vida de todas las especies del planeta. En ambos casos, el bienestar humano expresado por el «buen vivir» o la felicidad colectiva se ve como un objetivo fundamental de la actividad social, religiosa y económica. En el caso de Bután, la importancia de las actividades económicas depende de su contribución a la felicidad humana. Finalmente ambos conceptos están impregnados de un fuerte sentido de comunidad y colectividad en que la felicidad y el bienestar se entienden como una iniciativa colectiva¹⁰. También parecen encontrar un aliado inesperado en Robert Kennedy, quien, en un discurso que dio en marzo de 1968 en la Universidad de Kansas, lamentó que «demasiado y durante demasiado tiempo, parecía que habíamos cambiado la excelencia personal y los valores comunitarios por la mera acumulación de cosas materiales» y pasamos a cuestionar la capacidad del producto nacional bruto de medir lo que más valoramos en la vida: «No mide nuestro ingenio ni nuestro coraje, ni nuestra sabiduría ni nuestro aprendizaje, ni nuestra compasión ni nuestra devoción a nuestro país; en resumen, mide todo, excepto lo que hace que la vida valga la pena».¹¹

Bután es un pequeño reino del Himalaya, predominantemente budista, que hace frontera al norte con China y al sur, al este y al oeste con la India. Tiene una población de unos 750 000 habitantes (2012). Su historia contemporánea comienza con el abandono de una política de aislacionismo en 1959¹², tras siglos en los que el budismo y el feudalismo sirvieron como pilares de la identidad socioeconómico butanesa tradicional (Priesner, 1999). El concepto de «felicidad nacional bruta» (FNB) se remonta a 1972 y se atribuye a su cuarto rey, Jigme Singye Wangchuck, que abrió las puertas del país a la era de la modernización poco después de la muerte de su padre, Jigme Dorji Wangchuk. Utilizó esa frase para señalar su compromiso con la construcción de una economía que sirviera a la cultura única de Bután, basada en los valores espirituales budistas. Según Priesner (1999), la FNB «evolucionó orgánicamente a partir del singular particular marco histórico, cultural y socioeconómico de antes de 1959».

10 Según Karma Ura (2009), «no podemos ser verdaderamente felices como individuos mientras haya sufrimiento a nuestro alrededor, independientemente de que nos corresponda alguna responsabilidad al respecto o no».

11 John F. Kennedy Presidential Library and Museum. Discurso en la Universidad de Kansas, 18 de marzo de 1968.

12 Para un amplio debate de la historia anterior de Bután, véase Priesner, 1999.

Aunque el concepto de FNB se acuñó en 1972, no fue hasta 2005 cuando el Gobierno Real de Bután decidió desarrollar indicadores de FNB, con el fin de poder hacer de la felicidad un concepto medible y cuantificable. La responsabilidad de desarrollar parámetros matemáticos fue confiada al Centro de Estudios de Bután, fundado en 1999. Dicho centro presentó sus fórmulas matemáticas para la FNB en 2008. Según Ura (2009), «en general, la FNB significa la creación de una sociedad o nación en que la felicidad colectiva sea la meta de la gobernanza. El propósito del gobierno es crear más felicidad colectiva. (...) En el ámbito más fundamental, la felicidad y el bienestar colectivos dependen de dos cosas que cuidamos, valoramos y protegemos: el medioambiente y las relaciones». Este amplio concepto de la FNB ha llevado a la creación de cuatro estrategias clave, popularmente conocidas como los *cuatro pilares*: 1) el desarrollo socioeconómico sostenible y equitativo; 2) la conservación del medioambiente; 3) la preservación y promoción de la cultura; y 4) la promoción de la buena gobernanza.

En palabras de uno de los más elocuentes defensores de la FNB, el ex primer ministro de Bután, Jigmi Thinley:

El mundo necesita desesperadamente reconocer que la Tierra es un organismo mortal, que debe ser nutrido y protegido. También necesita urgentemente aceptar las montañas de pruebas que demuestran que nuestros recursos naturales finitos se están agotando mientras que se desvanece la magia de la naturaleza de regeneración y reposición.

El budismo proporciona los valores fundamentales y el factor central de la meta del desarrollo sostenible y equitativo. En palabras de Priesner, «la percepción del bienestar humano (...) es el objetivo fundamental de la actividad económica». Y añade que:

Fue Bután quien entendió que el desarrollo debe centrarse en las personas, lo cual condujo a la decisión de invertir los escasos recursos en servicios sociales en lugar de en la industrialización o la diversificación de la economía para generar crecimiento.

El tema de la conservación del medioambiente plantea la cuestión fundamental de la relación entre los humanos y la naturaleza. Mientras que la visión tradicional occidental se basa en la concepción instrumental cristiana de que «la naturaleza existe solo para el beneficio de la humanidad», el concepto budista de *sunyata* sostiene que ningún sujeto ni ningún objeto tienen una existencia independiente; la humanidad y su entorno están indisolublemente unidos. Esto altera claramente la relación con el medioambiente y el concepto de desarrollo sostenible como nociones de interés meramente para las generaciones futuras, afirmando que son interés general (Priesner, 1999). Al igual que en el caso del «buen vivir», el valor de la sostenibilidad se ve reforzado por la ética indígena de la conservación de Bután.

El tercer pilar, la preservación y la promoción de la cultura de Bután, se entiende como una forma esencial de salvaguardar la identidad del Estado-nación en un mundo que se globaliza rápidamente y de mantener y fortalecer los valores humanos y las creencias que son esenciales para el desarrollo sostenible. La enseñanza budista subraya el valor inherente de todos los seres sensibles y promueve la necesidad de la tolerancia, la compasión y el respeto como algo fundamental para la coexistencia armoniosa entre la humanidad y la naturaleza. Al mismo tiempo, la importancia dada a la preservación de la cultura y la identidad de Bután ofrece un fuerte vínculo entre el individuo y la sociedad y enfatiza el valor de la amplitud y la calidad de los vínculos sociales.

El artículo 9 de la Constitución de Bután afirma que «el Estado procurará facilitar las condiciones que permitan la consecución exitosa de la felicidad nacional bruta». Por lo tanto, el objetivo del gobierno es crear más felicidad colectiva, basada en el principio de que la felicidad y el bienestar son bienes públicos que se sienten de manera subjetiva. A partir de ahí, podemos deducir que los principios orientadores fundamentales de la gobernanza son el bienestar y la felicidad, los cuales solo son posibles cuando se logran los objetivos de los otros tres pilares. Por lo tanto, el Estado tiene la responsabilidad de crear las condiciones necesarias que permitan a los ciudadanos llevar una vida buena. La felicidad nacional bruta, como paradigma oficial de desarrollo de Bután, requiere que la felicidad colectiva se dirija directamente a través de políticas públicas en las que la felicidad se convierte en un criterio explícito en los proyectos y programas de desarrollo.

Últimamente, se ha dividido esa clasificación de los cuatro pilares en nueve dominios, para dar lugar a un entendimiento generalizado de la FNB y reflejar el abanico integral de los valores de la FNB. Estos dominios son: el bienestar psicológico, la salud, la educación, el uso del tiempo, la diversidad cultural y la resiliencia, la buena gobernanza, la vitalidad comunitaria, la diversidad ecológica y la resiliencia, y los niveles de vida. Cada dominio representa un componente del bienestar, y se emplea el término *bienestar* para hacer referencia al cumplimiento de las condiciones de una «buena vida». Mientras que los modelos convencionales de desarrollo hacen hincapié en el crecimiento económico como objetivo último, según la Misión Permanente de Bután ante la ONU, la FNB subraya que el verdadero desarrollo de la sociedad humana tiene lugar cuando el desarrollo material y espiritual se producen en paralelo para complementarse y reforzarse mutuamente¹³.

Al igual que el «buen vivir» latinoamericano, la FNB entiende la sostenibilidad como fundada en una relación horizontal y de no explotación entre la humanidad y el medioambiente. No puede haber desarrollo cuando se falta el respeto y se explota el entorno natural para obtener ganancias económicas. La naturaleza forma parte de un mundo vivo que incluye los medios humanos y naturales. Así, mientras que la FNB en cuanto paradigma oficial para el desarrollo se centra en el hombre, solo lo está en la medida en que la felicidad colectiva depende de un equilibrio entre las demandas humanas

13 *Introduction to GNH*, Misión Permanente del Reino de Bhután ante las Naciones Unidas, Nueva York. Consultado el 08/01/2014. <http://www.un.int/wcm/content/site/bhutan/pid/8032>

y naturales. Al mismo tiempo, esta relación entre el mundo humano y el natural es una relación pedagógica, en la que la humanidad tiene que aprender a convivir con la naturaleza y a respetarla. Al describir el dominio de la educación como parte de la comprensión detallada de la FNB, el Centro de Estudios de Bután declara: «No es la educación en general, sino un cierto tipo de educación, la que nos servirá. Y el modelo actual de educación occidental, centrada en las ciudades y en la escuela, que suelen preocuparse más por convertir a los niños en elementos empresariales eficientes en lugar de adultos curiosos y de mente abierta, solo nos hará adentrarnos más por el camino equivocado». En última instancia, el objetivo final del aprendizaje y la educación es la felicidad como una empresa colectiva a lo largo de toda la vida y en todos sus aspectos.

Consideraciones finales

El Marco de Acción de Belém supuso en buena medida un reconocimiento explícito de que el ambicioso programa establecido en la Declaración de Hamburgo era aún un proceso en curso y que la elaboración de nuevas agendas no tenía mucho sentido mientras que las agendas de la EPT y de los ODM con sus respectivas metas permanecieran incompletas y sin lograrse en un gran número de países. Pese a lo central de la sostenibilidad en el debate posterior a 2015, el futuro modelo o paradigma de desarrollo sigue generando controversias, al igual que la capacidad del aprendizaje a lo largo de toda la vida en ese proceso. El aprendizaje a lo largo de toda la vida sigue manteniendo un lugar importante en el discurso educativo y una presencia mucho menos evidente en la política y la práctica educativas.

Pese a la dimensión internacional del debate posterior a 2015, el contenido del debate refleja predominantemente un liberalismo europeo y un «paternalismo occidental», en que resulta evidente la tensión entre un liberalismo más progresista y un neoliberalismo clásico. Los paradigmas alternativos de desarrollo, con sus propias interpretaciones específicas de la sostenibilidad y de las relaciones entre el medio natural y el humano, han encontrado poco espacio. En este capítulo hemos destacado dos ejemplos de visiones del mundo convergentes, procedentes de América Latina y de Asia —el «buen vivir» y la «felicidad nacional bruta»—, que resultan ilustrativos respecto a paradigmas distintos y contrapuestos de desarrollo (Finnegan, 2008; Lee y Friedrich, 2011; Hessel y Morin, 2012; Elfert, 2013; Osorio, 2013). Estos paradigmas de desarrollo encontrados, con sus interpretaciones divergentes de lo que constituye el desarrollo en un contexto planetario, en que importantes pruebas apuntan a los límites suicidas del paradigma actual y a las evidentes limitaciones de la actual vara de medir del progreso occidental. Al mismo tiempo, se enuncian modelos experimentales y alternativos de medir, como la FNB, que sugieren que el proceso de consulta actual no ha logrado establecer un amplio diálogo internacional que pueda dar voz a las visiones que disienten de la concepción hegemónica del mundo.

Esto sugeriría que la agenda posterior a 2015 no es tanto un debate en cuanto a si los paradigmas del progreso humano que se orientan por el mercado son superiores a los

paradigmas liberales tradicionales, sino un campo de batalla en que se enfrentan dos ideologías esencialmente en conflicto: por un lado, el neoliberalismo, y, por otro, aquellos que incluyen el bienestar y la felicidad humanos en armonía con la coexistencia medioambiental y planetaria como un objetivo fundamental del proceso de desarrollo. Esto confirmaría el cambio de dimensión y daría un nuevo sentido a los tres elementos fundamentales del debate: la sostenibilidad, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo para todos centrado en el hombre. También restablecerían el aprendizaje de adultos como una «alegría, un instrumento, un derecho y una responsabilidad compartida». Con este fin, resulta esencial el papel de la UNESCO como contrapunto a la influencia del mercado por parte del Banco Mundial, el FMI, la Unión Europea y la OCDE. La confrontación no gira tanto en torno a la futura arquitectura del desarrollo y la educación, sino a los valores fundamentales de la vida humana en comunidad.

Referencias bibliográficas:

- Center for Bhutan Studies (CBS). *Gross National Happiness*. Consultado el 26/12/2013. <http://www.grossnationalhappiness.com/>
- DAVALOS, Pablo (2008): "Reflexiones sobre el Sumak Kawsay (El Buen Vivir) y las teorías del desarrollo", *Copyleft -Eutsi-Página de izquierda Antiautoritaria*, 6.
- ELFERT, Maren (2013) Six decades of educational multilateralism in a globalising world: The history of the UNESCO Institute in Hamburg, *International Review of Education*, DOI 10.1007/s11159-013-9361-5.
- FINNEGAN, Fergal (2008), Neo-Liberalism, Irish Society and Adult Education. In: *Adult Learner: The Irish Journal of Adult and Community Education*, p.54-73.
- GEO/ICAE. *Voices Rising*, year X, No. 442, April 30, 2013
- GUDYNAS, Eduardo. Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo. In: *América Latina en movimiento*, febrero de 2011. pp. 461-481.
- HESSEL, S. & MORIN, Edgar. *The Path to Hope*. Nueva York: Other Press, 2012.
- IBÁÑEZ, Alfonso. Un acercamiento al "Buen Vivir" – Parte I. In *La Carta CEAAL*, 400, 11/01/2011.
- IBÁÑEZ, Alfonso. Un acercamiento al "Buen Vivir" – Parte II. In *La Carta CEAAL*, 401, 18/01/2011.
- IBÁÑEZ, Alfonso. Un acercamiento al "Buen Vivir" – Parte III. In *La Carta CEAAL*, 402, 25/01/2011.
- ICAE. *Post 2015 Education – Part I*.
- ICAE. *Post 2015 Education – Part II*
- ICAE News – *Post 2015*.
- IISD. *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 3, No.1, marzo de 2013.

- IRELAND, Timothy D. The winter of our discontent. Contribution to the *ICAE Virtual Exchange "Post-2015 education agenda: advocacy actions"*. Publicado el 25/06/2013.
- IRELAND, Timothy D. *The tax man cometh*. Contribution to ICAE Virtual Exchange "Post-2015 international education agenda", 4-12 de junio de 2012.
- IRELAND, Timothy D. Vinte Anos de Educação para Todos (1990-2009): um balanço da educação de jovens e adultos no cenário internacional. In: *Em Aberto*, v. 22, n.82. Brasília: INEP, 2009.
- JUDT, Tony. *Ill Fares the Land*. Nueva York: Penguin Books, 2010.
- KARMA, Ura, ALKIRE, Sabina, ZANGMO, T., & WANGDI, K. *A Short Guide to Gross National Happiness Index*. The Centre for Bhutan Studies: Bután, 2012.
- KARMA, Ura. An Introduction to GNH (gross national happiness). Accessed on 27/12/2013. <http://www.schumachercollege.org.uk/learning-resources/>, 2009.
- KENNEDY, Robert F. Remarks at the University of Kansas, March 18, 1968 – John F. Kennedy Presidential Library and Museum. Consultado el 07/01/2014: <http://www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids/Ready-Reference/RFK-Speeches/>
- MOOSUNG Lee & FRIEDRICH, Tom (2011). Continuously reaffirmed, subtly accommodated, obviously missing and fallaciously critiqued: ideologies in UNESCO's lifelong learning policy, *International Journal of Lifelong Education*, 30:2, 151-169, DOI: 10.1080/02601370.2010.547619
- PRIESNER, Stefan. Gross National Happiness – Bhutan's Vision of Development and its Challenges, 1999. Consultado el 27/12/2013. http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/savifadok/320/1/GNH_Ch3_Priesner.pdf
- TAWIL, Sobhi. *Beyond 2015: Perspectives for the Future of Education*, UNESCO, 2012.
- The Global CSO Forum on the Post—2015 Development Agenda, *Civil Society Communiqué*, 23-24 de marzo de 2013, Bali, Indonesia.
- THE WORLD WE WANT. Envisioning education in the post-2015 development agenda *Thematic Consultation on Education in the post-2015 agenda*, Executive Summary – Zero Draft - Revised, mayo de 2013.
- THINLEY, Jigmi Y. *What Does Gross National Happiness (GNH) Mean?* 2nd International Conference on GNH, Halifax, Canada, (21.6.2005). Consultado el 07/01/2014: <http://www.gpiatlantic.org/conference/papers/thinley.pdf>
- TORRES, Rosa María. *Derecho a la Educación es mucho más que acceso de niños y niñas a la escuela*. Instituto Fronesis: www.fronesis.org , 2006.
- UNESCO. Regional High-Level Expert Meeting. *Towards EFA 2015 and Beyond – Shaping a new Vision of Education*, Summary Outcomes, UNESCO Bangkok, Tailandia, mayo de 2012.
- UNICEF/ UN Women, Global Thematic Consultation on the Post-2015 Development Agenda, *ADDRESSING INEQUALITIES* Synthesis Report of Global Public Consultation, 2013.

UNITED NATIONS. *Global Education First Initiative*. New York, 2012.

(http://www.globaleducationfirst.org/files/GEFI_Brochure_ENG.pdf)

UNITED NATIONS. *A New Global Partnership: eradicate poverty and transform economies through sustainable development*, United Nations Publications: Nueva York, 2013.

UNITED NATIONS. *Report of the United Nations Conference on Sustainable Development*. Nueva York: Naciones Unidas, 2012.

UNITED NATIONS UNIVERSITY. <http://archive.unu.edu/env/water/water.html> Consultado el 07/07/2013.

UN Thematic Consultation on Education in the post-2015 development agenda

Global Meeting, Summary of Outcomes, 18-19 de marzo de 2013 - Dakar, Senegal.

WORLD BANK. *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development*. World Bank Group Education Strategy 2020. Washington: Banco Mundial, 2011.

Anexos

Anexo 1

Declaración Universal de Derechos Humanos¹

PREÁMBULO

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso;

LA ASAMBLEA GENERAL proclama la presente DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

¹ Documento oficial: NACIONES UNIDAS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Nueva York, 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml>.

Artículo 1.

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2.

- Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 3.

- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4.

- Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5.

- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6.

- Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7.

- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8.

- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 9.

- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 10.

- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11.

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 12.

- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 13.

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 14.

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.
2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 15.

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16.

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2. Solo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.
3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17.

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 18.

- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Artículo 19.

- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Artículo 20.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 22.

- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana

y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 24.

- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Artículo 26.

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Artículo 27.

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Artículo 28.

- Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos.

Artículo 29.

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30.

- Nada en esta declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta declaración.

Anexo 2

Informe de síntesis de la Conferencia Internacional de Educación de Adultos¹

Elsinor (Dinamarca), 19-25 de junio de 1949

Introducción

La Conferencia de Educación de Adultos reunió, en el Colegio Internacional de los Pueblos de Elsinor (Dinamarca), a 106 delegados en representación de 27 países y 21 organizaciones internacionales. Nunca antes se había celebrado ningún evento de rango y alcance comparables en el campo de la educación de adultos. Además, la conferencia supuso un paso importante en el programa de la UNESCO. Su Director General, Jaime Torres Bodet, señaló en Copenhague en una reunión con la prensa danesa:

De todas las conferencias especiales convocadas hasta la fecha por la Organización que he tenido el honor de dirigir, esta parece ser la más importante. Con ella, la UNESCO hace realidad una de las más profundas esperanzas de los hombres que firmaron el Acta Constitutiva en Londres en 1945.

Antecedentes

La decisión de celebrar esta conferencia se tomó en la segunda y tercera reuniones de la Conferencia General de la UNESCO, celebradas respectivamente en Ciudad de México en 1947 y en Beirut en 1948. Se enviaron invitaciones a todos los Estados, tanto miembros como no miembros de la UNESCO. La lista de la página 36 recoge los delegados que participaron en la conferencia. Como se verá, los asistentes representaban justamente —con una excepción— el estado de la educación de adultos por aquel entonces. Aunque el énfasis recayó en Europa Occidental y Norteamérica, hubo participantes llegados de todo el mundo, por lo que también se prestó atención a los problemas específicos de las regiones en que las instituciones o los métodos de la educación de adultos estaban menos desarrollados.

Organización de los trabajos

La conferencia fue concebida como una conferencia de trabajo. Un comité de expertos se reunió en noviembre de 1948 para ayudar en la elaboración del programa y el método de trabajo. Siguiendo ese plan, los dos primeros días se dedicaron a sesiones plenarios para tratar sobre los objetivos de la educación de adultos. A continuación se dividió la

¹ Traducido del documento original en inglés: UNESCO. *Summary report of the International Conference on Adult Education, Elsinore, Denmark, 19-25 June, 1949*. Paris: UNESCO, 1949. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000712/071263eo.pdf>>.

conferencia en cuatro comisiones, cada una encargada de uno de los cuatro temas siguientes: contenido; instituciones y problemas de organización; métodos y técnicas; y medios de establecer una colaboración internacional permanente.

Resumen

El propósito de este capítulo es ofrecer una reseña de las cuestiones tratadas en la conferencia y de los resultados de los debates.

Se dedicaron varias sesiones plenarias al estudio conjunto de los objetivos de la educación de adultos. Los ponentes coincidieron en subrayar la imposibilidad —en las circunstancias actuales— de llegar a una definición exacta de la educación de adultos que pueda aplicarse a todos los países y a todos los tipos de experiencias. A lo sumo, pueden destacarse las tareas que debe cumplir:

- apoyar y fomentar los movimientos dirigidos a crear una cultura común para poner fin a la oposición entre las denominadas *masas* y la *élite*;
- estimular un auténtico espíritu de democracia y un verdadero espíritu de tolerancia;
- devolver a los jóvenes la esperanza y la confianza en la vida, que se ha visto sacudida por la actual desorganización del mundo;
- restaurar el sentimiento de comunidad entre las personas, en una época de especialización y aislamiento;
- cultivar un sentimiento ilusionado de pertenencia a una comunidad mundial.

Todos los delegados insistieron en que cada programa debe tener en cuenta las necesidades y aspiraciones propias de cada grupo, de cada comunidad local o nacional. Eso implica que la educación de adultos ha de ser mucho más que una mera distribución de conocimientos prefabricados; con el apoyo y la importante contribución de cada individuo y de cada grupo, debe sentar las bases de una civilización más completa y humana.

Hasta cierto punto, la labor de la primera comisión fue una continuación de la discusión previa de los objetivos. Se trató de definir el campo apropiado de la educación de adultos y de indicar su tarea más importante en este momento particular de la historia.

Al igual que en las sesiones plenarias, la comisión decidió no formular una definición. En su lugar, sitúa a la cabeza de sus deliberaciones una declaración de principios: que la tarea de la educación de adultos ha de ser satisfacer las necesidades y aspiraciones de los adultos en toda su diversidad. Esta declaración puede parecer banal, pero sus implicaciones prácticas ponen de manifiesto un enfoque dinámico y funcional de la educación opuesto al enfoque tradicional de corte intelectual. No se parte de un programa prefabricado o de una división del conocimiento en materias específicas, según lo establecido por la escuela tradicional; se parte de situaciones concretas, de problemas reales que las personas afectadas han de resolver de alguna manera. La educación de adultos también es funcional porque es básicamente libre. Nada puede obligar a un adulto a hacer un curso nocturno si no se ve atraído hacia él por un poderoso impulso de índole intelectual, social o artística.

La comisión subrayó la necesidad de tomar en cuenta los distintos centros de interés de los adultos a la hora de diseñar un programa. Son muchos los resultados prácticos de ese punto de vista: métodos especiales de enseñanza y de formación de líderes, programas muy flexibles y variados, e instituciones especializadas en función del entorno y del país.

La continuación del debate puso de manifiesto una mayor unidad de inspiración para la educación de adultos en todo el mundo, *a pesar de* la variedad de las formas encontradas. Todos los delegados se dieron cuenta de lo difícil que es evaluar un movimiento o una experiencia fuera de su contexto social, psicológico y cultural. Algunos complejos de superioridad o de inferioridad infundados se disiparon con la conciencia de que no existe una fórmula universal válida para todos los grupos y todos los países. La comisión también hizo hincapié en que no se puede distinguir entre países de *educación fundamental* y países de *educación de adultos*; estos dos aspectos de la educación popular están presentes en todos los países en diferentes grados y formas.

Además, la comisión coincidió en la importancia de garantizar una formación intelectual general y una formación social y artística.

En la segunda comisión se pusieron de manifiesto dos tendencias opuestas: una estaba a favor de un simple intercambio de información, mientras que la otra aspiraba a un análisis de las cuestiones controvertidas sobre el papel del Estado, de las organizaciones no gubernamentales, las universidades y las bibliotecas. Después de algunas vacilaciones, se aceptó el segundo punto de vista, pudiéndose resumir los resultados de la discusión así: todos los delegados reconocieron la importancia fundamental de la iniciativa privada en la educación de adultos. Solo los movimientos voluntarios libres pueden representar adecuadamente la diversidad de intereses mencionada por la primera comisión; y, por su propia naturaleza, pueden resistir más fácilmente a la propaganda. Sin embargo, el Estado está llamado a desempeñar un papel no menos necesario. No puede negarse su responsabilidad en la educación de adultos; al contrario, la opinión pública debe estar lo suficientemente informada como para que el Estado actúe en este campo de manera no partidista.

Al tratar del papel de las universidades, un gran número de delegados tendía a verlas únicamente como lugares de enseñanza superior reservados para una minoría de estudiantes e investigadores. Esta visión se modificó considerablemente a la luz de las contribuciones inglesa, estadounidense y canadiense, países en que la universidad desempeña un papel importante en la educación del público en general. Parecía posible y deseable alcanzar una estrecha relación entre los intereses culturales de los pueblos y la investigación científica de la universidad. Ambos se benefician de su relación: mediante el contacto con los problemas de la comunidad, la universidad gana tanto en su enseñanza como en su orientación general; y la educación de adultos puede beneficiarse de las habilidades especiales de la universidad.

La tarea de la tercera comisión fue estudiar y evaluar los métodos y técnicas de la educación de adultos. Hubo un consenso generalizado en que el uso de una técnica no debe ser tratado como algo separado de su contexto educativo. Una técnica no tiene valor por

sí misma, sino que es un medio para un fin, por lo que vuelve a plantearse que todos los especialistas en educación de adultos deben tener un enfoque funcional en su trabajo. Hay que desarrollar tanto la formación social de los educadores de adultos como su formación técnica.

La comisión intercambió información sobre experiencias en los diversos países. En los debates se usó el factor común del principio funcional. Así, se examinaron los métodos tradicionales de enseñanza —tales como los cursos y conferencias— para ver en qué medida correspondían a las necesidades y demandas de los adultos. Se reconoció su valor, pero se hizo la salvedad de que no debían ser la base de la enseñanza, como sucede muy a menudo, sino que debían colocarse en un programa más amplio e incorporar medios de apoyo audiovisuales.

La preocupación por una cultura viva que satisfaga todas las necesidades del individuo y del grupo llevó a la comisión a hacer hincapié en los métodos y técnicas que se centran no tanto en la enseñanza del profesor al alumno, sino en una búsqueda común de la verdad. En los grupos de discusión, como el círculo de estudio del modelo anglosajón y escandinavo y las sesiones de entrenamiento mental (*séance d'entraînement mental*) de forma latina, la iniciativa real recae en el grupo. El maestro de antaño adquiere el papel — aparentemente más humilde, pero en realidad más valioso— de asesor y guía.

Posteriormente, los delegados consideraron cómo los instrumentos colectivos de la cultura, las bibliotecas y los museos, se estaban haciendo más accesibles y vitales. El papel de las bibliotecas y exposiciones ambulantes pareció particularmente importante. También se dio cumplida cuenta de novedades como las cooperativas de espectadores, los cineclubes y los grupos de oyentes de radio, que tienen un doble interés: muestran el uso educativo y cultural de los modernos medios de comunicación de masas y sugieren posible usos de tales medios en la formación de grupos públicos.

Los delegados aportaron información sobre la formación del personal de la educación de adultos. Por último, la comisión examinó los métodos que podrían utilizarse para mejorar el entendimiento internacional. Si bien este fue el tema de la cuarta comisión, tuvo una clara incidencia sobre el tema que se estaba tratando: hay que infundir un espíritu internacional y humanitario a los métodos y técnicas de educación de adultos en todo momento.

Los debates se vieron considerablemente limitados por la falta de tiempo, y muchos delegados consideraron que los métodos y las técnicas deberían estudiarse con más detalle en un seminario cuya organización debería solicitarse a la UNESCO.

La cuarta comisión se ocupó de los medios para establecer una colaboración internacional permanente entre los educadores de adultos. Comenzó por definir sus implicaciones para el entendimiento internacional:

- la educación de adultos debe tener como objetivo el desarrollo de un espíritu de tolerancia;

- debería tratar de conciliar las diferencias —como las que existen entre Europa oriental y occidental— mediante un acercamiento objetivo a los problemas del mundo;
- debe esforzarse por lograr el entendimiento entre los pueblos, y no solo entre los gobiernos;
- condición necesaria para la paz es la mejora de las condiciones de vida en los países subdesarrollados, y la educación de adultos debe contribuir a ello;
- por último, se debe otorgar una atención especial a países como Alemania, que han sido aislados de la tendencia principal de las ideas del mundo.

Tras haberse puesto de acuerdo sobre estos principios básicos, la comisión elaboró un programa concreto para establecer contactos e intercambios entre los educadores de adultos.

El programa se materializó en una serie de recomendaciones, de las que las más importantes son las siguientes: el envío de misiones de países donde la educación de adultos está más desarrollada a los menos avanzados; organizar visitas, escuelas internacionales de verano, viajes de estudios; organizar seminarios internacionales sobre problemas vitales y urgentes; y acelerar el intercambio de información.

Se reconoció la necesidad de la iniciativa y la participación nacional en dicho programa, y se planteó la cuestión sobre qué organización internacional debería ocuparse de la coordinación. La comisión —y posteriormente toda la conferencia— admitió que los tiempos aún no estaban maduros para crear una asociación internacional y que en aquel momento la UNESCO era el actor más adecuado para servir de vínculo indispensable entre las organizaciones y los líderes en el campo de la educación de adultos. Por lo tanto, muchas de las propuestas de la comisión afectan directamente a las atribuciones de la UNESCO. En el siguiente capítulo se presenta el informe completo de la conferencia. Se ha añadido un tercer capítulo breve para relatar las recomendaciones de trabajo de la cuarta comisión en torno al trabajo que está desarrollando actualmente la UNESCO.

INFORME OFICIAL

Documento introductorio preparado para la Conferencia

Es cierto que la vida de cada uno de nosotros, en todos sus aspectos y etapas, es un aprendizaje continuo. Comenzamos con la adquisición de las costumbres y técnicas apropiadas para nuestro entorno, y luego pasamos al enriquecimiento intelectual, espiritual y moral por el intercambio con los demás y al ejercicio de las responsabilidades familiares y sociales. El término «educación» no se aplica de manera general a todo ese proceso total, sino que limitamos su uso a la etapa en que los programas y métodos se dirigen hacia el despliegue completo de la personalidad humana.

La educación de adultos, en cuanto actividad especializada y organizada meditadamente, solo surgió cuando la civilización tomó forma y trajo consigo las ideas de

progreso democrático y social. Resulta sintomático que, siempre que se observan avances en la estructura material o moral de la sociedad en el mundo actual, también se organizan experiencias en la educación de adultos.

Definir el trabajo en estas líneas no significa ninguna reducción de su alcance. Por el contrario, todo el objetivo de la educación de adultos es satisfacer las necesidades culturales de los adultos en toda su amplitud y diversidad. Por lo tanto, el contenido, los programas y los métodos pueden variar enormemente en función de las necesidades particulares de los individuos, los grupos sociales y los países, y en función de la urgencia de los problemas que se deben resolver. En un país, la cuestión principal puede ser la formación del personal industrial y de la mano de obra en general; en otro puede ser enseñar a leer y escribir a una población en parte analfabeta. Teóricamente, la campaña contra el analfabetismo forma parte de la educación de adultos en la misma medida que la introducción a las artes o la capacitación económica y social. Mas la enseñanza de la alfabetización tiene un alcance tan amplio y plantea problemas tan especializados que la UNESCO prefiere tratarla como parte del ámbito de la educación fundamental, estrechamente relacionada con la educación de adultos, pero distinguible de ella. Por ello, no se estudiará ese problema, de la misma forma que también se omiten la enseñanza escolar tradicional y la formación formal en habilidades técnicas.

El programa de esta conferencia se ha elaborado con base en la definición de educación de adultos antes dada.

Se establecieron cinco cuestiones para ser tratadas:

- Objetivos;
- Contenido;
- Instituciones y problemas de organización;
- Métodos y técnicas;
- Colaboración internacional en el ámbito de la educación de adultos.

Primera Comisión: El Contenido de la Educación de Adultos

Informe de la Comisión

Introducción

Si bien toda la educación debe basarse en las diversas necesidades y capacidades de aquellos a los que se destina, eso es particularmente cierto de la educación de adultos, pues lo que se busca son los intereses espirituales, sociales, intelectuales o materiales. Tales intereses son muchos y variados, e independientemente de las diferencias en razón de la edad, el sexo, el entorno y la ocupación, cada individuo no vive solo para sí, sino que pertenece a una familia, a grupos económicos, sociales y nacionales, respecto de los cuales tiene ciertas obligaciones. Una educación democrática tiene que garantizar un equilibrio

armonioso entre los derechos del individuo a una vida personal, libre y humana y sus deberes hacia la comunidad a la que pertenece. Así, la tarea de la educación de adultos consiste en proporcionar a las personas los conocimientos esenciales para el desempeño de sus funciones económicas, sociales y políticas y, sobre todo, que les permitan, a través de la participación en la vida de sus comunidades, vivir una vida más plena y más armoniosa. En consecuencia, el objetivo de la educación de adultos no es tanto proporcionar una instrucción como garantizar una formación: busca crear una atmósfera de curiosidad intelectual, libertad y tolerancia social y estimular en cada persona la demanda y la capacidad de participar activamente en el desarrollo de la vida cultural de su época.

Pregunta 1. Los principios

¿Cuál debe ser contenido de la educación de adultos?

¿En qué medida deben basarse los programas de educación de adultos en las disciplinas intelectuales generales de la educación formal?

¿En qué medida deberían ser determinados por las necesidades de la comunidad?

¿En qué medida deberían planificarse funcionalmente a fin de satisfacer las necesidades de los adultos con una amplia variedad de capacidades y conocimientos?

El propósito de la educación de adultos es satisfacer las diversas necesidades y aspiraciones de los adultos. Para ello, requiere una visión dinámica y funcional de la educación, distinta de la concepción intelectual tradicional. Desde este punto de vista, no comienza con un plan de estudios elaborado de antemano o con una división del conocimiento en materias independientes, como lo hacía la enseñanza tradicional, sino que se inicia con situaciones concretas y problemas contemporáneos para los que los interesados han de encontrar la solución.

La educación de adultos es funcional también porque es esencialmente libre. Nada puede obligar a un adulto a hacer, por ejemplo, un curso nocturno si no se ve atraído hacia él por un poderoso impulso, de índole intelectual, social o artística. Por lo tanto, a la hora de elaborar programas es sumamente importante tener en cuenta los diversos motivos de los adultos.

De este enfoque se derivan numerosas consecuencias prácticas: se requiere una técnica educativa especial, una capacitación especial para los profesores, planes de estudio flexibles y variados, e instituciones especializadas en función del medio y el país. Antes de definir los planes de estudios, es necesario descubrir los intereses y aspiraciones de las personas concernidas mediante un estudio cuidadoso y detallado.

Pregunta 2. La formación profesional

¿Cuál es la responsabilidad de la educación profesional en la educación de adultos?

Es importante distinguir la educación de adultos de la formación profesional. Esta última incluye ciertos aspectos técnicos que conciernen a especialistas en el aprendizaje de algún oficio o profesión. Una educación profesional de adultos, sin embargo, plantea una serie de problemas directamente relacionados con la educación de adultos. Todos los hombres y mujeres sienten la necesidad de estar capacitados para desempeñar su trabajo diario. Muchas personas crecen sin haber recibido una capacitación completa para el ejercicio de la profesión que eligieron, mientras que otros no se ajustan a su trabajo, y otros se ven obligados a cambiar de profesión por diversas razones. La educación de adultos, que pretende ser funcional, tiene un papel que desempeñar en la solución de esos problemas, especialmente porque el deseo de contar con mejores calificaciones y un mayor conocimiento es quizás el principal motivo que lleva a los adultos a buscar educación adicional.

En consecuencia, la educación de adultos tiene responsabilidades en distintos niveles:

a) *La orientación profesional.* No se trata de una tarea específica de la educación de adultos. Sin embargo, en el trabajo general de la readaptación, que está comprendida en la educación de adultos, no podemos pasar por alto la importancia de armonizar al individuo con su trabajo.

b) *La formación preprofesional.* Algunas personas tienen que ser llevadas al nivel de educación necesario para participar en cursos técnicos o comerciales.

c) *Cursos de actualización.* Una vez más, quizá haya que recurrir a las instituciones en que la enseñanza no se limite a los adultos. La responsabilidad de la educación de adultos consiste en asegurarse de que se satisfacen las necesidades existentes.

d) *La profesión como medio de cultura.* Muchas personas desean estudiar la relación entre su propia tarea y otras tareas dentro de la misma profesión, las relaciones más amplias entre las profesiones o, más en general, el problema universal de la organización de los recursos materiales para satisfacer las necesidades humanas. Esto plantea el problema de la creación de un humanismo alrededor y dentro de la propia ocupación.

Pregunta 3. El contenido social

¿Qué lugar debe darse en la educación de adultos a los temas de carácter económico, social o político?

¿Cómo pueden adaptarse esos temas a las necesidades reales de los adultos?

¿Hasta qué punto deberían impartirse esas materias de manera teórica y sistemática, y hasta qué punto es preferible relacionarlas con algún tipo de actividad de grupo, tales como el funcionamiento de un sindicato, un centro comunitario o una cooperativa?

La formación económica, política y social de los adultos debe comenzar por sus actividades cotidianas y sus necesidades básicas. No puede ser impuesta por las instituciones, en las que las personas afectadas carecen de libertad de expresión y de la posibilidad de organizarse tal como desearían.

La formación económica, política y social del adulto comienza con la comprensión de su propia situación, y obviamente no se limita al estudio pasivo de los fenómenos sociales, sino que los habrá de estudiar con el fin de mejorar su propia existencia material y moral.

Desde este punto de vista, las instituciones en las que los adultos se organizan y toman conciencia de sus propias responsabilidades (sindicatos, cooperativas, asociaciones culturales, etc.) son de gran importancia: el ejercicio de las responsabilidades y la enseñanza teórica se complementan. Esas organizaciones y sus escuelas necesitan la ayuda de especialistas en la materia que deben ser al mismo tiempo que educadores de adultos, es decir, que deben conocer las preocupaciones esenciales de aquellos a que desean ayudar. Esto contribuirá a que se den las condiciones para llevar a cabo un estudio conjunto de todos los aspectos de los problemas involucrados. Los educandos serán totalmente libres de expresar sus puntos de vista y la investigación teórica irá, por supuesto, de la mano de la experiencia práctica. La tendencia a la objetividad absoluta puede despojar a la enseñanza de su vitalidad. Pero, pese a ese riesgo, el maestro debe ser cuidadoso para no imponer sus propias opiniones, especialmente en las cuestiones controvertidas.

Pregunta 4. La ciencia

¿Hasta qué punto deberá figurar la ciencia en los programas de educación de adultos?

¿Cómo pueden usarse mejor las organizaciones de educación de adultos para lograr una difusión más eficaz y generalizada de la ciencia?

¿Qué actitud tiene en su país la gente común respecto a la ciencia? ¿Se la reconoce como una fuerza social y cultural constructiva, con una influencia importante en el desarrollo de la civilización moderna?

¿Existe en su país algún esfuerzo organizado para promover una conciencia mayor y mejor de las implicaciones sociales de la ciencia?

La ciencia debería figurar en el lugar más destacado posible en la tarea de la educación de adultos. El uso que se haga de ella debe servir a dos propósitos:

- favorecer el desarrollo de una actitud mental científica en la discusión y estudio de los problemas. Eso presupone un respeto a la verdad, el hábito de la investigación metódica y una cierta comprensión de la relatividad de opiniones, que es la mejor garantía de tolerancia;
- destacar y explicar las repercusiones sociales de la ciencia.

En las actuales circunstancias debe subrayarse especialmente la cuestión de los alimentos y la población. Este objetivo puede perseguirse por dos vías: el método más pasivo de divulgación, a través de la prensa, la radio, el cine, visitas a museos, etc. o el método activo de los clubes en los que se discuten temas científicos y los propios miembros llevan a cabo investigaciones científicas.

Debería dirigirse un llamamiento urgente a las universidades y al mundo letrado, en general, para ayudar a las organizaciones de educación de adultos a poner las ciencias al alcance de todos.

La conferencia sugiere que la UNESCO debería hacer un estudio internacional de los puntos mencionados en las cuestiones segunda y tercera del punto 4 del orden del día.

En relación con la cuarta pregunta, se recomienda que la UNESCO aliente a todos los organismos de educación de adultos a trabajar en pos de la popularización de la ciencia a través de centros científicos y a buscar, especialmente mediante el debate, una mayor comprensión de los efectos de la ciencia sobre la vida y el crecimiento de la sociedad humana.

Pregunta 5. El arte

¿Qué lugar deben ocupar las artes en la educación de adultos?

¿Cómo pueden planificarse programas que combinen el conocimiento y la apreciación de la producción artística con la libre expresión a través de las artes?

¿Cómo puede garantizarse un estrecho contacto y colaboración entre el artista y el público? ¿En qué medida es posible y deseable que el artista exprese la forma de vida, las aspiraciones y las creencias de la gente?

El término *arte* debe entenderse en su sentido más amplio, de manera que incluya los productos de toda la actividad artística y cultural: teatro, cine, artes visuales, literatura, música, museos, etc.

Debe hacerse hincapié en la importancia capital de las artes en la educación de adultos. La experiencia artística, ya sea en forma de apreciación o de expresión, es esencial para el desarrollo de una personalidad humana completa. Las artes constituyen un lenguaje genuinamente internacional y son al mismo tiempo un medio de llegar a las personas que normalmente no se interesarían por los programas de educación de adultos.

Un importante problema que enfrenta la actividad artística en el mundo moderno es que está desapareciendo una élite ilustrada y próspera que antaño patrocinaba las artes; el artista se enfrenta ahora a un público indeterminado, sin instrucción y confuso cuyos gustos son difíciles de evaluar y en el que no puede confiar para financiar la creación de obras de arte de alta calidad. Tenemos que tender un puente entre el artista creador y el público; el artista debe estar en condiciones de explicar su trabajo al público y de encontrar inspiración en el contacto cercano con la gente.

Las ayudas estatales pueden ser de sumo valor, siempre y cuando se garantice la libertad del artista. Esas ayudas podrán revestir la forma de subvenciones públicas a instituciones o de subsidios para eventos concretos, como las exposiciones. En cualquier caso, el Estado estimula la actividad creadora del artista y pone a disposición del público en general las obras de alta calidad de los artistas.

La educación de adultos debe centrar su atención en la formación de un sentido crítico en todas las artes con el fin de elevar el nivel de apreciación artística e incentivar la expresión artística. Para muchas formas de trabajo artístico, estas dos actividades —apreciación y expresión— no se congregan fácilmente dentro de un único programa educativo, pues los educandos adultos tienden a seguir esas actividades con distintos propósitos. Debemos experimentar nuevos métodos de combinar varias formas de actividad artística (cine, artes visuales, música, etc.). Habrá que fomentar los intercambios internacionales de artistas, compañías de teatro, corales, muestras, exposiciones en museos, así como la celebración de festivales internacionales de arte.

Pregunta 6. La recreación

¿Tienen las actividades recreativas, como el deporte, un valor educativo para los adultos, y qué lugar debe atribuírseles en los programas de educación de adultos?

¿Qué tipo de recreación es recomendable?

¿Es posible encontrar un equilibrio satisfactorio entre la educación y la recreación?

Con el fin de lograr una educación equilibrada, es necesario reservar un espacio para actividades recreativas. Es importante poner a disposición de todo el mundo instalaciones agradables y el equipo necesario para una relajación agradable —para cantar y escuchar música, para veladas de cine, bailes, juegos, especialmente al aire libre, y comidas comunitarias—. A eso hay que añadir también excursiones, visitas, viajes e intercambios internacionales. Esas actividades procuran descanso o entretenimiento a las personas, y también ayudan a dar cohesión a un grupo mediante el fortalecimiento de los lazos de amistad entre sus miembros a través del placer compartido.

Además, todos los programas deben prever períodos de descanso completo, silencio y soledad, a fin de permitir que todos los educandos se relajen, algo absolutamente necesario, y ofrecer también una oportunidad para la reflexión personal y la comunión consigo mismo.²

² A propuesta de algunos delegados, la comisión instó a que se incluya necesariamente en el programa de la educación de adultos una formación moral, filosófica y religiosa.

Pregunta 7. Las zonas menos desarrolladas

¿En qué medida las zonas menos desarrolladas hacen frente a los problemas antes mencionados en sus programas de educación de adultos?

¿La educación de adultos en dichas áreas implica necesariamente actividades de alfabetización?

Todos los educadores de adultos se enfrentan a los mismos problemas al elaborar sus programas. Las únicas diferencias entre ellos son más bien de grado que de clase. Todas las personas, hayan sido escolarizadas o no, tienen que lidiar con cuestiones profesionales, cívicas, socioeconómicas, culturales, etc. Tenemos que recordar que incluso las comunidades sin educación pueden aprender mucho de la demostración visual, a través de cine, diapositivas, fotografías, programas, charlas individuales, clubes de debate y otros medios que no implican lectura. En las zonas en que la educación está atrasada no es necesario esperar a que la gente sepa leer antes de embarcarse en un programa efectivo de educación de adultos.

Aunque la alfabetización no es indispensable, permite a las personas convertirse en educandos independientes, capaces de educarse a sí mismos. Esto les permite ampliar y profundizar sus conocimientos y participar en los grandes movimientos culturales, que están difundidos principalmente a través de textos escritos.

Por ello, entre los pueblos menos desarrollados, la educación de adultos debe conducir a un máximo esfuerzo hacia adelante en todas las ramas de la educación. Los adultos ilustrados, por ejemplo, se esforzarán por obtener mejores escuelas para los jóvenes. El contenido de la educación en las zonas menos desarrolladas se debe determinar en armonía con las costumbres propias de las personas, sus propias formas de vida, sus necesidades particulares tal como ellos las ven y las sienten. La tarea de la educación de adultos es evaluar esa posición y elaborar programas en consecuencia, para avanzar en una dirección libremente escogida por las personas, no para imponer programas desde fuera.

La necesidad de la educación de adultos en esas zonas es muy urgente y resulta imprescindible encontrar los fondos necesarios para el fomento y la orientación de esa labor.

Segunda Comisión: Instituciones y Problemas de Organización

Informe de la Segunda Comisión

Introducción

La comisión recibió una serie de documentos de base de la UNESCO y otros presentados por los delegados. El presidente subrayó que lo principal era el intercambio de información y no la presentación de resoluciones a los gobiernos, aunque sí se podían presentar resoluciones a la UNESCO. La discusión se desarrolló a través de testimonios sobre la experiencia aportada por los miembros de la comisión, con atención especial para

organismos de los gobiernos central y local, organismos privados, universidades y bibliotecas públicas.

Se revisó la cuestión de la relación entre esos diversos organismos y, en particular, la forma y finalidad de la ayuda económica otorgada por el gobierno a las agencias privadas. Posteriormente, la comisión consideró qué importancia podrían tener los acuerdos nacionales de colaboración entre distintos organismos para el desarrollo de la colaboración internacional.

Para una mejor disposición, la comisión ordena sus conclusiones según el orden del programa original.

Pregunta 1. Los principales organismos

¿Cuáles son los organismos más eficaces para la educación de adultos?³

Los delegados han citado los principales organismos que operan en sus respectivos países. Están de acuerdo en que no se puede ofrecer ninguna respuesta explícita que abarque a todos los países.

Se manifestó la opinión de que los movimientos voluntarios libres pueden hacer una contribución esencial, ya que hacen posible la «educación» para la responsabilidad social que debe lograrse a través del «ejercicio» de la responsabilidad de los servicios docentes del Estado o de la universidad.

Este punto de vista sobre el papel de los movimientos voluntarios libres no es aplicable en muchas zonas menos desarrolladas en las que, en esta etapa, solo el Estado o sus órganos subsidiarios pueden proporcionar el estímulo y los recursos que se necesitan. Tampoco se aplica en Francia, donde diversas circunstancias históricas han otorgado una importancia especial al Estado en una sociedad altamente desarrollada.

Lo máximo que puede decirse es que esos organismos son más eficaces, lo cual en este contexto histórico y social responde más estrechamente a las necesidades esenciales de educación de una comunidad en particular, según afirman los propios miembros de la comunidad.

Pregunta 2. La eficacia

¿En qué medida estos organismos cumplen las necesidades individuales y sociales existentes? ¿Cómo se puede mejorar su eficacia?

Esta pregunta no puede responderse de ninguna manera en términos generales. Ningún delegado ha hecho gala de la suficientemente cantidad de audacia para insinuar que los

³ Puesto que las delegaciones nacionales deberán enviar o traer consigo para su distribución un informe escrito u otros materiales que ofrezcan información acerca de sus organismos y programas, no corresponde aquí presentar informes detallados.

organismos actuales de su país están a la altura de todos los problemas que se les presentan. Existen considerables diferencias de opinión entre delegados del mismo país, por ejemplo, la respuesta de los colegios populares escandinavos (*Grundtvig*) a la situación actual ha sido criticada por varios miembros de la delegación danesa.

Todos se muestran de acuerdo en que, cualquiera que sea el trabajo docente que puedan realizar en la educación de adultos, las universidades tienen la función específica de llevar a cabo investigaciones (preferiblemente en colaboración con movimientos voluntarios libres) sobre la eficacia de los organismos y métodos de la educación de adultos (véase la recomendación 1).

Pregunta 3. ¿Un público más amplio?

¿Cómo se puede garantizar la participación activa de un público más amplio?

¿Cómo puede estimularse el interés de las asociaciones de trabajadores y agricultores, de organizaciones de mujeres, de los grupos religiosos, de las universidades, de las escuelas, etc.?

¿Cómo pueden usarse los medios de comunicación de masas para ese fin?

Se hizo hincapié en el papel de un servicio de museo activo para estimular el interés en la base científica de la vida moderna. Se citaron numerosos ejemplos de nuevos usos de exposiciones itinerantes en Canadá, EEUU, el Reino Unido y Francia. El valor del museo más como un método que como un simple medio de divulgación lo resumió bien esta frase: «el contacto que puede ofrecer con la realidad».

A la comisión le pareció particularmente preocupante la insuficiente relación con el cine, la radio y la prensa que revelaron las declaraciones de los delegados. Esos medios son sin duda los grandes agentes de contacto con las masas en el mundo moderno y se emitió una recomendación al respecto.

Pregunta 4. Reparto de responsabilidades

¿Cómo puede repartirse la responsabilidad entre los organismos de educación de adultos de manera efectiva?

a) ¿Cuál es el papel de los organismos privados?

¿Cómo pueden cumplir esa función con mayor eficacia?

¿Se necesitan mayores recursos económicos para contar con líderes más capacitados?

b) ¿Cuál es el papel de las universidades y escuelas?

¿Debería limitarse su papel a sus planes de estudios regulares o tienen responsabilidades más amplias respecto a la comunidad en su conjunto? Si es así, ¿cuáles son esas responsabilidades?

- i) Conferencias y cursos fuera de los centros
- ii) Seminarios y cursos cortos
- iii) Formación de líderes
- iv) Investigación
- v) Servicios a la comunidad o a organismos de educación de adultos, tales como: centro de documentación e información, biblioteca itinerante, películas, libros de texto, reseñas de estudios, guías de lectura, bibliografías, música, teatro y bellas artes.

¿Qué entrenamiento especial en la educación de adultos habría que dispensar al personal de las escuelas y universidades?

¿Qué relaciones debería haber entre un departamento universitario de Educación de Adultos y las diversas facultades o escuelas de la universidad?

¿Cómo pueden las universidades y escuelas asegurar la financiación necesaria para cumplir con sus responsabilidades hacia la comunidad?

c) *¿Qué papel deben desempeñar las bibliotecas públicas en la educación de adultos?*

¿Cómo pueden cooperar mejor con otras organizaciones?

¿Qué actividades específicas de educación de adultos son más eficaces en una biblioteca pública?

¿Cómo puede incentivarse a las bibliotecas públicas a participar en la tarea de la educación de adultos?

d) *¿Cuál es el papel del Estado en tanto que organismo de la educación de adultos?*

¿Qué medidas específicas se pueden esperar de los distintos ministerios o departamentos, como Agricultura, Higiene, Educación, Bienestar Social, etc.?

¿Hasta qué punto el Estado debe tomar la iniciativa en la creación de instituciones? ¿Y en la prestación de servicios técnicos? ¿Y en la contratación y capacitación de personal para la educación de adultos?

¿En qué medida y bajo qué condiciones es conveniente que el Estado preste ayuda financiera a organismos privados, como universidades y escuelas?

a) *Organismos privados*

No hay duda del importante papel de estos organismos (que en el presente informe se denominan *movimientos voluntarios libres*), en los lugares donde existen. La dificultad que enfrenta la comisión en la formulación de cualquier declaración general reside, de nuevo, en la diversidad de las formas adoptadas por los movimientos voluntarios libres en función de las etapas del desarrollo histórico y social de los Estados representados. A ello se refiere

un delegado sueco, que afirma: «La vida escandinava no puede entenderse sin reconocer el destacado papel de las organizaciones libres populares en diversos ámbitos de la vida». Algunos puntos de vista similares se señalaron en la pregunta 1. En el extremo opuesto se encuentran ciertos territorios coloniales, donde no existen en absoluto movimientos de ese tipo.

Se reconoce universalmente el valor de los movimientos voluntarios libres para estimular la demanda de educación entre sus miembros. En palabras de Sir John Maud, el objetivo primario de los movimientos voluntarios libres es proporcionar la relación de grupos pequeños en que los hombres y mujeres modernos, sobre todo en los grandes centros urbanos, recuperan una sensación de significación personal y social.

Su función docente, inevitablemente, debe variar según la forma de relación establecida con las universidades y los servicios de educación pública.

b) *Universidades y escuelas*

En un intento de evaluación al respecto, hay que diferenciar tanto entre etapas de desarrollo en diferentes zonas del mundo como entre las formas de las tradiciones universitarias en distintos países.

Así, las escuelas primarias de reciente creación en zonas subdesarrolladas han de servir para la instrucción de menores y a la vez funcionar como centros de educación de adultos. Algo similar puede decirse de las zonas rurales de las áreas más desarrolladas: ha llamado nuestra atención el reciente intento francés, a través de una formación especial de maestros, para que la escuela del pueblo se convierta en un centro de la cultura rural.

En Estados Unidos, ciertos programas de enseñanza de adultos en la comunidad están directamente relacionados con los mecanismos de la educación pública. En todos los países, la ausencia de otro tipo de espacio obliga a un uso a gran escala de los edificios escolares de primaria y secundaria para la educación de adultos, aunque suele reconocerse su inadecuación física como un elemento de disuasión para participar en los servicios prestados.

En cuanto a las universidades, se presentan dos puntos de vista opuestos. El primero, quizá mejor representado por los portavoces franceses, ve la universidad como un centro de enseñanza e investigación de excelencia, inadecuado para las necesidades educativas de los educandos adultos no matriculados. Esta visión no excluye una contribución a la educación de adultos mediante la oferta de cursos de capacitación para maestros y líderes comunitarios. Su contribución debe ser mayor: las universidades pueden dirigir la atención de los educandos a las necesidades de la comunidad y pueden ofrecer cursos para preparar a los educandos para desempeñar un papel de liderazgo en sus comunidades.

En otros países, como Canadá, Estados Unidos y Reino Unido, adoptan una visión diferente. En esos países defienden que las universidades han de desempeñar un papel activo de enseñanza e inspiración en la educación de adultos, precisamente porque cuentan con un prestigio especial, con los recursos intelectuales necesarios y con equipos de enseñanza e investigación. Por otra parte, sostienen que ese papel activo, sobre todo en el trabajo con los grupos menos privilegiados desde un punto de vista educativo, supone

una enorme ventaja para las propias universidades. A través de ese papel, adquieren un verdadero conocimiento y experiencia sobre las circunstancias sociales y económicas, a la vez que crece el apoyo y el respeto hacia la universidad entre el público en general.

Un punto de acuerdo radica en la necesidad de un trabajo fuera de los centros y de extensión para compartir los valores característicos de la vida comunitaria, la integridad intelectual, la investigación imparcial y un alto nivel de enseñanza. De ello se deduce un importante resultado: el trabajo con los grupos educativamente menos favorecidos debe extenderse necesariamente durante largos períodos, aunque puede realizarse un trabajo adecuado para las universidades con grupos de posgrado y similares mediante cursos cortos y seminarios especiales. Esa opinión refleja la tradición de la clase de tutoría de tres años en el Reino Unido, diseñada especialmente para grupos de las clases trabajadoras en asociación con las Asociaciones Educativas Obreras.

Para que se desarrolle este último tipo de servicio de extensión universitaria se requiere una relación de cooperación entre las universidades y las organizaciones voluntarias libres. Su desarrollo dependerá igualmente de la disponibilidad de personal universitario que cuenten con una visión y una formación adecuadas.

c) Bibliotecas públicas

Este tema fue abordado a partir del documento de base presentado y del manifiesto⁴. Aún no goza de reconocimiento universal la concepción de una biblioteca pública que desempeña un papel activo en la educación de adultos a través de sus servicios de extensión. Se expresaron algunos temores sobre si un desarrollo como el indicado en el documento de base podría entrar en conflicto con las actividades de los movimientos populares libres especialmente constituidos en el campo de la educación de adultos o que tengan una experiencia particular en ese ámbito.

Se destacó la necesidad de considerar la función básica de suministrar libros de la biblioteca pública como una parte esencial de la educación de adultos. No sirve de nada enseñar a las personas a leer si al mismo tiempo no se hace un esfuerzo para garantizar que tengan acceso a libros que valga la pena leer.

En vista de la labor en este ámbito que está llevando a cabo la sección de la biblioteca de la UNESCO, la comisión considera que la conferencia debería dejar constancia de su apoyo (véase la recomendación 3).

d) El Estado

Se introdujo el debate haciendo referencia al documento sobre la situación actual en el Reino Unido. La modificación del sistema de educación pública que entrañó la ley inglesa de Educación de 1944 ha afectado considerablemente a la responsabilidad de los órganos gubernamentales centrales y locales en el ámbito de la educación de adultos.

⁴ The Adult Education Service of the Enoch Pratt Free Library y un documento de la UNESCO sobre Bibliotecas Públicas, respectivamente.

Se acordó que cualquier acción que pueda tomar el gobierno en este campo debe reconocer la capacidad de la responsabilidad inherente a la madurez; y que, siempre que existan movimientos voluntarios libres, como sucede en la mayoría de las regiones más desarrolladas, el Estado y los órganos de gobierno locales deben actuar en estrecha colaboración con ellos.

Esa relación debe reconocer, por ejemplo, el derecho de los grupos de adultos a elegir temas y programas de estudio. Además, el apoyo económico no debe ser utilizado como un instrumento de control sobre los docentes y la enseñanza. Aunque se expresaron ciertos temores de que los pequeños órganos de gobierno local puedan ser menos liberales en esta materia que los gobiernos centrales democráticos, no se citó ningún ejemplo de ningún ejemplo de falta de liberalidad. Hubo un acuerdo general en que, en los Estados representados, el necesario control de auditoría para salvaguardar los fondos públicos se lleva a cabo sin ejercer control sobre la autonomía de la educación. En varios países se realizan subvenciones según las normas aprobadas por los órganos consultivos, en que hay miembros de los movimientos voluntarios libres. En otros países, se considera importante el derecho de acceso directo a los órganos de gobierno centrales y locales por parte de los movimientos voluntarios libres.

También se señaló la posibilidad de que los organismos gubernamentales apoyen en esa labor a los movimientos voluntarios libres, por ejemplo, ofreciendo cursos de capacitación para instructores y líderes y mediante la prestación efectiva de programas de enseñanza a petición de los movimientos voluntarios y de conformidad con los deseos de los miembros.

Se reconoció que, en algunos países, por razones históricas, el Estado no está dispuesto a delegar en lo referente al gasto de dinero público, pero en la mayoría de los Estados representados una gran parte de los fondos gastados por los movimientos voluntarios libres en su propia administración de un servicio docente viene proporcionado por el Estado o por los órganos locales de gobierno.

Por esa razón, se hace referencia aquí a la Recomendación 3, relativa a la necesidad de una remuneración adecuada y de condiciones adecuadas de trabajo para los trabajadores a tiempo completo en la educación de adultos.

Pregunta 5. Coordinación nacional

¿Cómo pueden lograrse una cooperación y coordinación eficaces a nivel local y nacional?

¿Hasta qué punto la coordinación es responsabilidad de los organismos privados o del Estado?

¿Existe algún peligro en caso de que la responsabilidad privada sea demasiado amplia? ¿Y en el caso de una responsabilidad del Estado demasiado grande? ¿Cómo se pueden reducir al mínimo esos peligros?

¿Cómo pueden satisfacerse todas las necesidades importantes y evitar una duplicación innecesaria, a la vez que se fomenta la experimentación y la más amplia iniciativa posible por parte de todos los interesados en los problemas de la educación de adultos?

Los miembros de la comisión no aceptaron la asunción de que la «coordinación» sea algo positivo en sí. Examinaron las circunstancias de los países representados, y quedó patente que incluso los mecanismos para la colaboración en asuntos de interés común están poco desarrollados. Al mismo tiempo, existían evidencias de contactos informales, como en Dinamarca, que alcanzaron muchos de los resultados buscados por la colaboración formal.

El ponente explicó la función del Instituto Nacional de Educación para Adultos de Gran Bretaña. Hizo hincapié en que la existencia de dicho instituto no limita de ninguna manera la autonomía de las organizaciones que están representadas en su junta directiva. Existe para proporcionar los servicios que se piden de él, no para «coordinar» actividades con el ejercicio implícito del poder. Algunos de sus trabajos más útiles hasta la fecha los ha hecho en relación con la comisión nacional de la UNESCO, donde proporciona un canal de representación para muchos de los movimientos voluntarios libres.

La comisión se mostró preocupada al percibir la escasa representación del trabajo de educación de adultos de los movimientos voluntarios libres en las comisiones nacionales de la UNESCO. Consideran que los canales nacionales a través de los que puede fluir la información son esenciales para conseguir los beneficios de cualquier sistema de compensación internacional dentro o fuera del marco de la UNESCO. Conceden gran importancia a la recomendación 6, que, lamentablemente, han tenido que poner en la lista sin consulta previa a la comisión 4.

Recomendaciones de la Segunda Comisión

1. Las universidades en la educación de adultos

Creemos que las universidades tienen un deber especial de fomentar la investigación sobre la efectividad de los organismos y métodos que se empleen o puedan emplearse en la educación de adultos en todo el mundo, mediante la formación de profesores para la educación de adultos y en la oferta de enseñanza fuera de los centros para adultos de todos los sectores de la comunidad capaces de estudiar a un nivel apropiado, y cooperando, siempre que sea posible, con los movimientos voluntarios libres.

Le solicitamos a la UNESCO que presente esta resolución ante la Oficina Internacional de Universidades.

2. Las bibliotecas públicas y los museos en la educación de adultos

Esta conferencia deja constancia de su reconocimiento de la contribución fundamental de los museos y las bibliotecas públicas a la educación de adultos. En adecuación a las

circunstancias de cada estado miembro, la conferencia apoya la declaración de la UNESCO «La biblioteca pública: una fuerza viva para la educación popular», y recomienda que los Estados miembros contemplen en la medida de lo posible su adopción como base para una política al respecto.

3. La formación y la situación de los educadores de adultos

Deberían tomarse medidas para disponer de mecanismos más adecuados para la formación profesional de los trabajadores y líderes de la educación de adultos tanto a nivel nacional como internacional.

En la educación de adultos, los salarios y las condiciones laborales deben ser tales que atraigan a hombres y mujeres altamente cualificados y con una experiencia adecuada.

4. La enseñanza de idiomas para el entendimiento internacional: el uso de la radio

Debería utilizarse la radio en todos los países para ofrecer una formación progresiva en idiomas extranjeros.

5. Responsabilidad de los directores de la prensa, la radio y las organizaciones cinematográficas

Dado que los dispositivos de comunicación de la prensa, la radio y el cine influyen en el gusto y la opinión, los administradores de los medios de comunicación deben ser conscientes de su responsabilidad de cara al público y buscar la orientación de los representantes de los movimientos voluntarios libres y la publicación de programas y películas relevantes, así como de su responsabilidad a la hora de elegir al personal directivo de las organizaciones de patrocinio público.

6. La colaboración nacional en relación con la cooperación internacional

Las comisiones nacionales de la UNESCO en los Estados miembros deben incluir representantes de la educación de adultos designados por las organizaciones voluntarias y las gubernamentales, como condición para la eficacia de cualquier colaboración internacional establecida a través de la UNESCO o con su asistencia. Se recomienda además que cada Estado contemple el establecimiento de un canal central de oferta y distribución de información y material para la cooperación internacional en educación de adultos.

Tercera Comisión: Métodos y Técnicas

Informe y Recomendaciones

Introducción

La comisión, después de algunas dudas sobre el plan a seguir en sus deliberaciones, decidió trabajar a través de la agenda preparada en forma de cuestionario por la UNESCO. Sin embargo, la comisión consideró que su labor solo podría llevarse a cabo sabiendo que las técnicas y los métodos son medios para un fin y no un fin en sí mismos, que no pueden

disociarse del contenido, el cual se basa en el modo de vida, las condiciones económicas y sociales de aquellos a quienes deben servir.

Los miembros de la comisión intercambiaron opiniones y experiencias, pero no tuvieron tiempo de entrar en detalles. Este informe ofrece un resumen de la discusión y muestra algunos ejemplos de aplicación práctica. Se hace referencia también a ciertos documentos de apoyo. La comisión considera que la UNESCO debe reunir tanta información como pueda, de modo que, junto con este informe y los documentos mencionados, pueda prepararse un manual sobre la educación de adultos.

Pregunta 1

¿Cuáles son los métodos y técnicas más ampliamente utilizados en la educación de adultos? ¿Resultan efectivos?

P. ej., cursos y clases

Conferencias

Cursos por correspondencia, etc.

Conferencias. La conferencia está bien afianzada, pero es esencial usar todos los medios para darle vitalidad (cuestionarios, resúmenes, debates, subdivisión del grupo, etc.) y utilizarla como un método más dentro de una amplia gama de actividades. La conferencia también puede servir de vínculo entre el visitante y el contenido de un museo o una exposición.

Cursos y clases. Se examinaron la organización de cursos y clases. Algunos países (como Dinamarca, Francia e Irlanda) organizan cursos y seminarios de fin de semana, de tres a quince días de duración, para complementar las clases nocturnas semanales. En China, las clases de educación de adultos se realizan en los edificios que están disponibles los domingos.

Además de las dificultades pedagógicas encontradas en las clases nocturnas, varios delegados plantearon el problema de la fatiga de los obreros, que a menudo se ven obligados a complementar sus insuficientes salarios con horas extraordinarias, así como de los trabajadores que no disponen del suficiente tiempo libre para asistir a los cursos.

En Bélgica, se han creado escuelas especiales para adultos. Algunas tratan cuestiones sociales; otras, problemas familiares o problemas rurales. Se informó que 10 000 mujeres habían asistido a algunos de los cursos impartidos. El delegado del reino de Siam explicó que la situación de su país se asemeja a la de Egipto y Turquía. Hay profesores itinerantes que contactan con las comunidades dispersas y que tienen una capacitación especial para ese trabajo. En los cursos se hace hincapié en la formación cívica y profesional.

Los delegados de Canadá y Australia subrayaron la necesidad de atraer a la mayoría de las personas a las actividades culturales. El delegado australiano analizó las causas de la escasa asistencia en su país.

Cursos por correspondencia. En los debates se sugirió que la UNESCO debería preparar cursos por correspondencia sobre el papel de las Naciones Unidas y de la UNESCO.

Pregunta 2. Se dejó esa pregunta para tratarla posteriormente, junto con la de la formación de líderes (véase la pregunta 8).

¿Hasta qué punto pueden emplearse en la educación de adultos los métodos y las normas aplicables a la escuela y la universidad? ¿En qué campos?

Pregunta 3

¿Hasta qué punto pueden mejorarse los métodos tradicionales mediante el uso de nuevos materiales y técnicas, como...

- *Grupos de discusión y entrenamiento mental*
- *Soportes audiovisuales: cine, radio, discos, carteles, gráficos, etc.*
- *Teatro (dramatización de acontecimientos actuales, aprendizaje de lenguas extranjeras, etc.)?*

Un método establecido en la educación son los círculos de estudio, una forma organizada de autoeducación para pequeños grupos de personas que lleven a cabo estudios teóricos y prácticos en común sobre un tema determinado y según un plan definido. El grupo tiene un líder, que ha de ser un maestro profesional.

Los grupos de discusión tienen una importancia fundamental para la educación de adultos. Esta técnica y la anterior son las mejores para usarlas junto con el cine, la lectura, las lecturas dirigidas, etc.

Entraînement mental. Su objetivo es desarrollar el pensamiento crítico, la expresión precisa y todas las capacidades innatas.

Medios audiovisuales. Se debatió en torno a todos los medios de este tipo, como películas, diapositivas, televisión, carteles, cuadros, gráficos, exposiciones, episcopio, etc. Se señaló que las películas podrían utilizarse de diferentes maneras, para ilustrar una conferencia o como tema de debate. El problema básico es obtener películas que respondan a las necesidades reales de las escuelas, asociaciones y otros grupos; pero solo debe emplearse cine de buena calidad. La película puede ser útil en conjunción con las actividades manuales.

Teatro. El teatro nos llega directamente a la emoción y la imaginación, y debe desempeñar un papel importante. En muchos países, las conferencias y debates se complementan con las representaciones teatrales. En Irlanda, donde la educación rural está muy desarrollada, el teatro de aficionados se utiliza ampliamente y ayuda a atraer a los adultos a los cursos nocturnos. Las actividades teatrales desarrollan la confianza necesaria para participar en la discusión.

Lenguas vivas. Obviamente, la enseñanza de lenguas extranjeras es importante para el entendimiento internacional.

Pregunta 4

¿Cuál es el valor educativo de los siguientes medios y cómo pueden emplearse mejor?

- ***Bibliotecas ambulantes; guías de lectura***
- ***Museos***
- ***Cineclubes***
- ***Cooperativas de espectadores***
- ***Grupos de oyentes de radio***
- ***Clubes y actividades teatrales***
- ***Entretenimiento: deportes, actividades creativas, etc.***

Bibliotecas ambulantes. Se afirmó que las bibliotecas ambulantes son necesarias para poner los servicios de biblioteca a disposición de todos, especialmente en las localidades aisladas.

Museos. Los métodos modernos de presentación requieren que las personas entren en contacto con el objeto en lugar de ser confrontado a él. Los museos son cada vez más accesibles para el público en general. Proporcionan información de la manera más concreta posible y abarcan todos los aspectos de la actividad humana. Las exposiciones itinerantes sobre un tema determinado hacen los museos aún más eficaces.

Cooperativas de espectadores. El gasto que supone llevar películas u obras de teatro a los distritos más aislados ha llevado en algunos países a la creación de cooperativas de espectadores, que aúnan su poder adquisitivo y forman clubes para organizar presentaciones y debatir sobre películas y obras teatrales. En Dinamarca, organizaciones de ese tipo organizan proyecciones de películas.

Cineclubes. La educación del público que va al cine y la utilización de las películas en el desarrollo cultural van en aumento. Cada vez se fundan más cineclubes en Inglaterra y en los países escandinavos. En Francia, los 200 cineclubes existentes son centros donde la gente puede ver los clásicos del cine y debatir sobre ellos.

Radio. La radio puede ser un instrumento importante, especialmente si lo utilizan grupos o clubes de radio. En algunos países (Canadá, Escandinavia), los programas son planificados por las emisoras en colaboración con los organismos y los representantes de grupos de la educación de adultos. Es deseable que ese público organizado participe cada vez más en la planificación de radio, cine y producciones teatrales. Es necesario ayudar a las personas que controlan la prensa, el cine y la radio a que sean conscientes de sus responsabilidades para con la comunidad.

Subcomisión

Se sometió a una subcomisión la cuestión de hacer que los métodos y técnicas sean más eficaces como acercamiento a la comunidad y para la coordinación de las técnicas. La comisión aceptó el informe de esa subcomisión, que dice lo siguiente:

La subcomisión reconoce la diversidad de grupos sociales y la necesidad de tenerlos en cuenta en la práctica de la educación popular; no obstante, no es posible realizar un estudio detallado teniendo en cuenta el tiempo disponible.

El proceso de la educación de adultos se puede desarrollar:

- en el seno de grupos que son el resultado de asociaciones con fines de trabajo (es decir, en las fábricas, etc.).
- en el seno de grupos que expresan la vida de la comunidad, por lo general en las localidades donde uno de los objetivos es hacer que el centro comunitario sea un centro cultural y educativo.
- en el seno de los sindicatos y cooperativas.

Es necesario llegar a la realidad social, y el primer acercamiento debe estar relacionado con los problemas comunes de todos los días, y debe presentarse según las demandas, las necesidades y gustos prevalecientes, ya sea en el ámbito del deporte, del cine, de la artesanía, de los problemas del hogar o de los viajes populares.

En cuanto al trabajo, se informó de problemas de exceso de trabajo, de salud y de vivienda en algunos países; en otros países, en que esos problemas no son tan acuciantes, existe un vacío cultural para un gran número de personas.

Se acordó que el primer paso para elaborar un programa es concienciar a las personas de lo que se pierden; solo entonces la educación y la cultura se aceptarán como necesidades para toda la vida.

Pero el problema sigue siendo cómo captar el interés ante las dificultades o la simple inercia. Fundamentalmente, todo el mundo está interesado en sí mismo, en primer lugar; los métodos de divulgación se basan en este principio, y la educación de adultos ha de reconocerlo. Hubo acuerdo en que el educador de adultos siempre podía entrar en contacto refiriéndose al interés de las personas en sí mismas.

Algunos miembros hicieron hincapié en la necesidad de que los docentes cuenten con una sólida formación en sociología y entiendan el entorno en que trabajan, para que sean capaces de desarrollar un programa adecuado para cada grupo, interpelando a cada nivel de interés, desde los intereses materiales y manuales hasta los intereses intelectuales y artísticos. El educador debe tener a su disposición todos los medios que pueda ofrecer la educación de adultos y es su responsabilidad utilizar todos los medios disponibles de todas las organizaciones y de los recursos comunitarios. Otros afirmaron que la cuestión fundamental era coordinar las diversas prácticas tecnológicas, por ejemplo para vincular la biblioteca con el cine o el deporte con la radio, al tiempo que usan todas las técnicas

particulares, en su lugar propio y teniendo en cuenta sus limitaciones. A este respecto, se recomienda que la comisión 3 tenga en cuenta el método de *montaje*, tal como se utiliza en Francia.

Las siguientes conclusiones se someten a la consideración de la Comisión 3:

1. Que la educación de adultos solo podrá convertirse en una fuerza decisiva en las comunidades si se elaboran programas de la forma más amplia posible, tal como se ha descrito anteriormente, que sean adaptados por educadores especialmente capacitados y con experiencia en el medio en que trabajan.
2. Que debemos tener en cuenta las experiencias de los distintos países en la coordinación de diversas actividades educativas para satisfacer las necesidades de determinados sectores en cada país.
3. Debido al alcance de la educación de adultos, tal como se ha apuntado anteriormente, los miembros de habla francesa consideran que el término *éducation des adultes* es inadecuado, y que debe ser reemplazado por el término *éducation populaire*.

Preguntas 5 y 6

¿Cuáles son los métodos y las técnicas más eficaces utilizados para agrupar las actividades de educación de adultos en una comunidad? ¿Cómo pueden usarse de la mejor forma...

Las comunidades urbanas y rurales o los centros culturales

Las escuelas de pueblo

Los grupos de vecinos?

¿Qué uso educativo puede hacerse de los medios de comunicación de masas, como la prensa, la radio y el cine?

Las comunidades urbanas y rurales o los centros culturales: Se describió el trabajo de extensión rural en Estados Unidos. Allí, grupos organizados que enseñan aproximadamente a cinco millones de personas planifican sus propios proyectos y programas. El estudio de problemas generalmente relacionados con la producción agrícola se aborda junto a problemas sociales (la vivienda, por ejemplo), y los problemas internacionales y mundiales. Entre las técnicas correlacionadas se encuentran el método de demostración y los grupos de discusión, relacionados con los medios de comunicación, las visitas a granjas, etc. Pese a disponer de un presupuesto de 60 millones de dólares estadounidenses, aún no se ha llegado a muchos de los que más necesitan la educación de adultos.

En otros países se han creado centros educativos y culturales, tanto en pueblos (universidades rurales, *foyers* y *centres ruraux*) como en ciudades por parte de grupos urbanos (centros comunitarios, *maison de jeunes et de la culture*).

Pregunta 7

¿Qué importancia tienen métodos y técnicas como...

- *Las investigaciones en grupo*
- *Las encuestas comunitarias*
- *Los viajes populares?*

¿Cómo pueden servir mejor a la educación de adultos?

Investigaciones en grupo, encuestas comunitarias, viajes populares: Cada vez hay más encuestas comunitarias que conducen a una acción de la comunidad y en la comunidad. La investigación la realizan grupos comunitarios o grupos de estudio (en Francia, Canadá, Estados Unidos, etc.). Se trata de un acercamiento al proceso educativo basado en hechos; no parte de ideas abstractas, sino de un estudio de la matriz social y de los problemas reales de la vida diaria. Utiliza cuestionarios, informes, grupos de discusión y técnicas educativas como los seminarios, las reuniones sociales o la lectura en grupo, coordinándolas en torno al objeto de la encuesta.

Los viajes populares, generalmente organizados por las asociaciones, han sido desarrollados como un método de educación de adultos. Antes de la visita, los grupos estudian la zona que van a visitar.

Pregunta 8

¿Cuáles son los métodos más efectivos utilizados en la capacitación de líderes?

¿Qué importancia tienen experiencias como...

- *Colegios del pueblo*
- *Escuelas secundarias populares*
- *Centres d'Education Populaire*
- *Camp Laquemac?*

La formación en materia de liderazgo para la educación de adultos es de suma importancia, ya que el éxito de cualquier programa educativo depende, en general, de los líderes. Los líderes de la educación de adultos no necesitan ser profesionales de la enseñanza. Sin embargo, todos aquellos que realicen ese trabajo deben recibir una formación especial. Dicha capacitación debe combinar la formación teórica con el trabajo práctico. Varias residencias universitarias, organizaciones de voluntarios y autoridades educativas locales del Reino Unido proporcionan esa formación tanto para los graduados como para otros.

Un desarrollo reciente en Francia establece que, de ahora en adelante, en los 150 centros franceses de formación de profesores, se incluirá capacitación para la

educación de adultos en el plan de estudios de todos los maestros en prácticas de la enseñanza pública.

También hay un curso de formación para la educación de adultos en la Universidad de Columbia, en Estados Unidos (véase el documento de antecedentes a cargo de W.C. Hallenbeck)⁵. En otros países (países escandinavos, Francia, Canadá) los futuros líderes de la educación de adultos, tengan o no un título, tienen una formación en centros culturales y educativos, algunos de las cuales se especializan en función de la naturaleza profesional de los grupos atendidos por cada centro (p. ej., trabajadores de la industria, agricultores).

El papel desempeñado por las universidades en la formación de los educadores de adultos no se debatió como tema separado. De las declaraciones de los delegados se deduce claramente que juegan un papel muy importante. Sin embargo, es necesario encontrar los medios para vincular la universidad con el trabajo práctico con los grupos profesionales y sociales. Dicha formación práctica deberá incluir encuestas y articular las diferentes técnicas.

Pregunta 9

¿Cuáles son los métodos y técnicas más efectivos para fomentar el entendimiento internacional?

La educación de adultos permite que personas de todas las naciones cobren una mayor conciencia de sí mismos y del entorno. A través de actividades educativas, realizadas en los sindicatos, cooperativas o movimientos juveniles, pueden verse cristalizadas las esperanzas de la gente común, y por lo tanto se desarrollará una mayor buena voluntad y entendimiento internacional en los ámbitos económico, político y cultural.

Aún queda mucho por hacer, pues no solo es necesario mejorar las condiciones materiales de vida, sino también poner a punto un proceso mediante el cual las personas puedan entender su patrimonio cultural: un patrimonio en el que cada individuo puede lograr el pleno desarrollo y los hombres pueden ver y apreciar la plenitud de la vida y, comprendiendo, aceptar sus responsabilidades como ciudadanos de la comunidad, de la nación y del mundo. Para ese fin resulta esencial un modelo de educación de adultos que sea a un tiempo completo y práctico, un proceso de dos vías basado en un contacto creciente entre los pocos que han heredado o logrado los beneficios de la cultura y la educación, y los que no. Para desarrollar este proceso de doble sentido, los líderes de la educación de adultos deben conocer los problemas de la gente común y comprender sus necesidades y esperanzas. Este proceso de intercambio beneficiará tanto a los educadores como al grupo, y los beneficios se difundirán más allá de los grupos a la comunidad en su conjunto.

⁵ Uno de los documentos de base que se publicarán más tarde.

Por último, la comisión debatió varios métodos que deberían utilizarse para promover el entendimiento internacional. Destacaron la realización de conferencias y debates sobre cuestiones internacionales, la creación de un museo internacional y la planificación de exposiciones itinerantes, el intercambio de películas, y medios suplementarios para contactos internacionales e intercambio de personas (entre ellos grupos de jóvenes, estudiantes, grupos profesionales, etc.). Se consideró, empero, que todos los métodos utilizados en la educación de adultos tienen el mismo objetivo: todos ayudan a preparar a las personas para un mejor entendimiento internacional.

Debe entablarse un acuerdo sobre un amplio intercambio de publicaciones para facilitar una mejor comprensión entre los países. La creación de un índice bibliográfico internacional es especialmente necesaria.

Cuarta Comisión: Medios de Establecer una Cooperación Permanente

La contribución de la educación de adultos al fomento de un mejor entendimiento internacional

Antes de cualquier discusión sobre los mecanismos necesarios para una cooperación permanente en el ámbito internacional, la comisión acordó por unanimidad que debe haber un claro reconocimiento de la contribución que la educación de adultos podría aportar a un mejor entendimiento internacional.

Era fácil ver cómo iban creciendo el descontento, la frustración y la desilusión en el mundo, y mucho más difícil resultaba proponer un remedio. Había pruebas irrefutables de rápidos cambios y valores cambiantes, así como cierto deterioro en el tejido material, espiritual y moral de la vida civilizada en todos los países, lo cual suponía un desafío para el movimiento de la educación de adultos. Ese desafío solo podía vencerse mediante el reconocimiento, en primer lugar, de su suprema importancia y, segundo, de la necesidad urgente de una política a corto plazo en que la educación de adultos pudiera contribuir a ayudar a rehabilitar a la sociedad mundial, con una nueva fe en los valores esenciales y utilizando el conocimiento en la búsqueda de la verdad, la justicia, la libertad y la tolerancia.

Para ese fin ha de haber ciertos principios básicos sobre los que deberían coincidir los movimientos de educación de adultos. La comisión no considera que esos principios tengan que cubrir todo el terreno que se debe abarcar, sino que, en un primer momento, han de ser los indispensables:

1. Que como ejemplo y precepto deberíamos practicar un espíritu de tolerancia dentro de nuestros propios movimientos y, en general, a través de los cursos y las clases que organizamos. Debemos fomentar el estudio y el debate de cuestiones controvertidas, reconociendo que lo más importante no es llegar a un acuerdo, sino establecer firmemente el *derecho* de las minorías a disentir. La vida y el aliento de la educación de adultos han de depender de la plena libertad de pensamiento y debate.

2. Los tópicos no pueden resolver la sospecha profundamente afianzada entre los países del este y el oeste de Europa; el movimiento de educación de adultos debe mantenerse por encima de los conflictos políticos de las partes. Ese movimiento no debe perder la esperanza de la reconciliación, y ha de ser el puente hacia esa reconciliación. Un movimiento de educación de adultos basado en un enfoque razonado y objetivo de los problemas del mundo debería ser capaz de hacer una contribución única al entendimiento internacional. Independientemente de todo lo provisional que puedan ser los mecanismos diseñados para consolidar contactos entre los diversos movimientos en el exterior, hay que mantener bajo constante revisión el mejor método de acercamiento a los movimientos que no han aceptado la invitación a esta conferencia.

3. La mayor dificultad en consolidar la cooperación para el entendimiento internacional surge de la desilusión de las organizaciones mundiales debida al fracaso de la Sociedad de Naciones después de la primera guerra mundial y a los desacuerdos en la nueva organización mundial.

Los movimientos de educación de adultos tienen una tremenda responsabilidad en la lucha contra ese pesimismo. Deben tratar de insuflar entusiasmo hacia la cooperación internacional, haciendo hincapié en los logros prácticos de los órganos que surgieron de la Sociedad de Naciones, como la OIT, y el trabajo más reciente de las Naciones Unidas y sus organismos especializados en los campos económico social, cultural y humanitaria. Para llevar a cabo eficazmente esa tarea, quienes participan en los movimientos de educación de adultos necesitan ellos mismos estar bien informados y conocer los recursos materiales de las Naciones Unidas y la UNESCO para poder ofrecer material de referencia e información y asesoramiento.

4. La contribución al entendimiento internacional debe ser una contribución a la comprensión entre los pueblos del mundo. La comisión no puede dejar de insistir en el valor de usar las asociaciones voluntarias como medio de contactos básicos con la UNESCO. Es evidente que en cualquier organismo gubernamental internacional los representantes de los respectivos gobiernos han de tener la última palabra a la hora de decidir sobre las políticas, pero no se ha reconocido la necesidad de otorgar a los movimientos populares educativos reconocimiento directo en las comisiones nacionales y en las conferencias internacionales. Si bien el movimiento de educación de adultos debe desempeñar su papel en el entendimiento internacional, la UNESCO deberá garantizar el máximo reconocimiento del papel que pueden jugar las organizaciones voluntarias.

5. La Organización de las Naciones Unidas y sus organismos especializados no solo defienden la paz, sino que también reconocen que la paz viene en gran parte determinada por el nivel de vida de la gente común. Actualmente se está lanzando un nuevo programa conjunto de asistencia técnica para los países subdesarrollados. El cambio y la mejora de la forma de vida en esos ámbitos es esencialmente un proceso educativo y los movimientos de educación de adultos deben hacer su contribución

especial a este problema. Tienen que hacerlo tratando de informarse sobre las condiciones económicas y sociales de esos países; desde ese punto de vista deben basarse en gran medida en información fidedigna, que tomarán idealmente de los organismos internacionales gubernamentales.

6. La existencia en el centro de Europa de un bloque grande e importante de personas que han estado viviendo al margen de la tendencia principal de las ideas del mundo durante los últimos quince años presenta un problema peculiar. Por su propio interés, las naciones no pueden permitirse el lujo por más tiempo de dejar al pueblo alemán fuera de la familia europea y la comisión considera que la UNESCO tiene un deber especial a este respecto. No cabe duda de que la Alemania de la posguerra tiene una valiosa contribución que hacer a la educación de adultos, y con estímulo y comprensión eso podrá llevarse hacia canales que beneficien a todos.
7. Los países en los que la educación de adultos tiene una larga tradición de fuertes movimientos voluntarios tienen una responsabilidad especial de ayudar al desarrollo de movimientos voluntarios de adultos en los países menos desarrollados. La cooperación internacional solo puede ser plenamente eficaz si existen, en el mayor número de países posible, movimientos voluntarios permanentes que surjan de las necesidades sociales, culturales, intelectuales y espirituales de las personas, que sean movimientos establecidos por el pueblo para el pueblo y no movimientos impuestos. Esto no quiere decir que estemos ignorando el papel fundamental que el Estado debe jugar en la promoción del crecimiento de la educación de adultos. En efecto, sin una cooperación lo más cercana posible entre el Estado y las asociaciones existen pocas posibilidades de lograr cualquier desarrollo amplio. Lo que queremos garantizar es que la educación de adultos pueda desarrollarse como un movimiento libre e independiente; siempre y cuando siga siendo objetiva y no un instrumento directo de un partido o de propaganda sectaria, debe recibir el más generoso apoyo económico y moral del Estado.

Estos movimientos deben asentar sus raíces en las organizaciones económicas, sociales, espirituales y recreativas ya existentes y deben integrarse, en primer lugar, para formar una unidad nacional y, en segundo lugar, para cooperar a nivel internacional para el entendimiento internacional.

8. Estamos de acuerdo en que una de las más importantes contribuciones al entendimiento internacional que la educación de adultos puede y debe hacer, radica en promover el estudio de los problemas mundiales, tanto en el contexto nacional como internacional. Ya hemos concordado en que una plena comprensión de esos problemas requiere un cierto conocimiento de la situación económica, del modo de vida y de las perspectivas de los distintos pueblos. Aunque no debemos aplazar el estudio de problemas específicos hasta que se haya adquirido ese fondo, deben hacerse todos los esfuerzos posibles para lograr esos conocimientos de forma progresiva. Por otra parte, creemos que el estudio de la vida y la situación de otros pueblos, de su historia, su literatura, su arte y otros aspectos culturales, supone una contribución directa al entendimiento

internacional y debe fomentarse. Los estudios de este tipo podrían sensibilizar a los hombres y mujeres que aún no están preparados para estudiar los problemas internacionales como tal, y tienden a despertar un interés en ese tipo de problemas.

Problemas especiales cuya solución requiere de la cooperación internacional

Entre los problemas cuya solución depende de la cooperación internacional se encuentra la liberación de las comunicaciones, para facilitar el intercambio de personas y grupos de personas que viajen al extranjero con fines educativos. Se estimó que las Naciones Unidas y la UNESCO deben presionar para que concluyan satisfactoriamente sus esfuerzos para facilitar los trámites de frontera. Muchas personas y grupos de personas no pueden aprovechar las oportunidades para estudiar en otros países debido a la dificultad de obtener visados y al inconveniente de las monedas escasas y en constante cambio.

Si bien las cuestiones de los visados y la moneda son importantes, la mayor barrera para la colaboración internacional a través de la educación de adultos es la del lenguaje. Es un problema complicado y, a largo plazo, solo podrá tratarse adecuadamente mediante la educación formal. No obstante, se juzgó que los organismos de educación de adultos de diversos países podían hacer mucho para facilitar el estudio de otros idiomas a través de cursos especiales. Se insta a que las agencias de educación de adultos representadas en esta conferencia tomen nota de ese problema y hagan todo lo posible en la planificación del programa para ofrecer mayores oportunidades para que los educandos adultos adquieran competencia en un idioma distinto del suyo.

Sin embargo, cualquier progreso que pueda hacerse para liberar los medios de comunicación entre los pueblos, será de poca utilidad si ellos mismos son víctimas de una discriminación basada en prejuicios que no tienen ninguna justificación real. Todo hombre tiene derecho a su parte de humanidad común, independientemente de dónde haya nacido o cuál sea su color de piel. La religión también es una cuestión individual y cada hombre tiene derecho a elegir su propia religión —o a no tener ninguna—. Por lo tanto, debe combatirse cualquier intento que se realice en cualquier parte del mundo para enajenar a los seres humanos de sus derechos fundamentales por motivos de raza o religión, y debemos esforzarnos por difundir un punto de vista completamente en que se pueda tratar ese problema.

La comisión apoya plenamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París en 1948, y se compromete a apoyar que esta Declaración se convierta en un tema de estudio y discusión en los grupos de adultos, en la creencia de que la aplicación exitosa de sus artículos depende de que haya una opinión pública informada y esclarecida en todo el mundo.

Reconocemos que no hemos tratado todos los problemas cuya solución requiere de la cooperación internacional, aunque posteriormente se tratan muchos otros en este informe.

Consolidar contactos permanentes e intercambios entre los líderes de grupos de educación de adultos y otros que trabajen en este campo

1. ¿Cómo puede consolidarse una cooperación internacional efectiva en materia de educación de adultos? ¿Cómo pueden fomentarse contactos permanentes e intercambios entre los líderes de grupos de educación de adultos y los trabajadores? ¿Cuál es la mejor manera de recopilar y difundir información y materiales sobre los diversos aspectos de la educación de adultos (programas, métodos, organización, administración, estudio de experiencias típicas, etc.)?

La comisión coincide en que el intercambio de ideas y experiencias entre las personas que trabajan en el ámbito de la educación de adultos es un asunto de vital importancia, no solo para el movimiento de la educación de adultos en sí, sino también para el entendimiento internacional en general. Reconocemos el valor de lo que se ha derivado ya de la presente conferencia y recomendamos encarecidamente a la UNESCO que organice conferencias similares en el futuro con la frecuencia que sea posible. No se puede insistir lo suficiente en la importancia de contar con la representación de las organizaciones que han participado efectivamente en la labor de la educación de adultos.

La comisión, aun creyendo que las conferencias tienen una importancia fundamental, también recomienda que se desarrolle la colaboración de las siguientes maneras:

1. Mediante el envío de misiones de países con una rica experiencia en la educación de adultos a países donde la educación de adultos esté menos desarrollada. Para determinados tipos de educación de adultos, dichas misiones podrían ser organizadas por los organismos de educación de adultos que trabajan en ese campo específico; para la educación de adultos en general la responsabilidad debería ser de la UNESCO. En cualquier caso, es importante que el personal de esas misiones cuente con una formación y preparación adecuadas.
2. Mediante la organización de visitas⁶ de personas aptas de países donde la educación de adultos esté menos desarrollada a países donde está muy desarrollada. Las visitas deben ser lo suficientemente largas para permitir a los visitantes obtener una visión real de la educación de adultos en los países visitados.
3. Mediante la organización de escuelas internacionales de verano. Idealmente, deberían ocuparse de ello organizaciones de educación de adultos, pero la UNESCO debe dar todo el apoyo y la asistencia que esté en su mano.
4. Invitando a los educandos extranjeros a las escuelas de verano organizadas a nivel nacional, con la única condición de que el número de tales educandos extranjeros en cualquiera de las escuelas no sea tan elevado que pueda poner en peligro el carácter propio y el propósito de la escuela.

⁶ La UNESCO ya está promoviendo activamente becas internacionales para facilitar los viajes y el estudio y en el programa de 1949 se concedió prioridad al campo de la educación de adultos. Se espera que en 1950 la UNESCO podrá ejecutar esa parte de su programa.

5. Mediante la celebración de seminarios sobre temas específicos. Consideramos que esta tarea le incumbe a la UNESCO y recomendamos vivamente que se inste a la UNESCO a organizar un seminario inmediatamente, que, de ser posible, se celebraría en 1950. Los temas que, en nuestra opinión, requieren un tratamiento más urgente son:
 - a) El estudio de las relaciones internacionales o de algún problema internacional específico, y los métodos y
 - b) técnicas en la educación de adultos.
6. Mediante la organización de instalaciones⁷ para que las personas aptas lleven a cabo una investigación de los problemas de la educación de adultos a nivel internacional.
7. Mediante el fomento de los viajes de estudio, siempre y cuando se destinen a grupos de trabajo para un verdadero programa educativo en que esté presente un esfuerzo del educando.

La difusión de información y materiales sobre los diversos aspectos de la educación de adultos

Ya existe una gran cantidad de material sobre educación de adultos en forma de revistas nacionales, informes anuales, informes especiales de investigación y material publicitario. La primera necesidad es acelerar el intercambio de ese tipo de material entre países. La dificultad estriba en que gran parte de ese material ha de condensarse y traducirse a los idiomas de uso común, una función especial que idealmente debería correr a cargo de una secretaría internacional. La forma sugerida es la de un servicio regular de resúmenes, llevada a cabo por organismos nacionales e internacionales, pero filtrados y publicados por la UNESCO para reflejar las bibliografías actuales y las publicaciones más importantes de cada país.

La mejor manera de difundir noticias sobre los más recientes desarrollos en la educación de adultos sería la publicación periódica de un boletín. Debería intentarse que su periodicidad fuera como mínimo trimestral, y su información podría ser utilizada por las revistas nacionales de educación de adultos y difundirse ampliamente.

Esta categoría de difusión de información podría incluir asimismo la preparación y distribución de una exposición internacional sobre educación de adultos. Ese podría ser uno de los métodos más eficaces de llevar la influencia de la cooperación internacional más allá del contacto con los funcionarios y administradores hasta los educandos de educación de adultos de todos los países.

En un programa a largo plazo se plantea la cuestión de la traducción y la producción de materiales, como libros de texto y reseñas de estudios, normalmente limitados a un país y

⁷ Otras instalaciones que deberían estar disponibles son los proporcionados por la Fundación Carnegie, y como la Fundación está comprometida con el apoyo de las Naciones Unidas y sus organismos auxiliares, debería ser posible asignar fondos a través de la UNESCO para ayudar a las investigaciones sobre proyectos de educación de adultos destinados a fomentar el entendimiento internacional.

a un idioma, que podrían ser traducidos por un organismo internacional en varios idiomas y distribuirse internacionalmente.

Un organismo internacional es un medio eficaz para difundir los resultados de las investigaciones sobre un campo allende las fronteras nacionales. Ese material necesita difusión y sería una fuente de inspiración para nuevas investigaciones. Además de la difusión de información sobre las experiencias de investigación, el organismo internacional debería seleccionar temas de investigación y ser capaz de recurrir a la experiencia de los organismos nacionales para contribuir a los «problemas específicos» de interés de todos. A continuación, debería ser capaz de montar y distribuir ese esfuerzo conjunto a nivel internacional.

La información de interés para la mayoría de los giraría en torno a cuestiones como las siguientes:

- el uso del cine en la educación de adultos; los métodos modernos de proyección de películas y tiras de imágenes;
- una difusión masiva de música, arte y teatro;
- la educación de adultos a través de la radio, el teatro y los museos;
- la educación de adultos y la biblioteca pública;
- el suministro de libros para las clases de adultos;
- la enseñanza de la ciencia en la educación de adultos relacionada con una presentación popular y la necesidad de equipos científicos e instalaciones de laboratorio;
- la formación de tutores para la educación de adultos;
- el problema de la educación en internados en relación con las escuelas secundarias populares y las escuelas de trabajadores;
- centros comunitarios y establecimientos educativos;
- las oportunidades para la formación universitaria para educandos adultos de edad madura;
- métodos de publicidad.

Mecanismos internacionales para establecer una cooperación permanente

La comisión está convencida de que para lograr los objetivos de esta conferencia y de la UNESCO será necesario desarrollar un movimiento de educación de adultos eficaz en todo el mundo. Sin embargo, cree que en este momento sería prematuro que la conferencia recomendara el establecimiento de una organización mundial permanente para la educación de adultos.

A fin de alcanzar los objetivos de la UNESCO y cumplir las recomendaciones de la conferencia, la comisión sugiere que se establezcan mecanismos para garantizar la cooperación entre las organizaciones y los líderes de grupos de educación de adultos en

todo el mundo. Se reconoce que, en este momento, esos mecanismos deben funcionar a través de la UNESCO y usar sus instalaciones. La comisión, por lo tanto, recomienda que se invite a la UNESCO a crear con la mayor brevedad posible un comité consultivo sobre la educación de adultos para actuar como asesor de la división de educación de adultos de la UNESCO y en la ejecución de las recomendaciones de esta conferencia.

El comité consultivo debe estar compuesto por representantes de los organismos más importantes dedicados a la educación de adultos, con el debido reconocimiento a las organizaciones voluntarias, de haberlas. Algunos de los miembros deben proceder de los organismos internacionales reconocidos por la UNESCO cuya función principal sea la educación de adultos.

La composición de dicha comisión la determinará la UNESCO, teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica y las diferentes etapas de desarrollo en la educación de adultos.

Se reconoce que, si se hacen efectivas las recomendaciones de esta comisión, el personal administrativo responsable del programa de educación de adultos de la UNESCO necesitará de considerables refuerzos. Por ende, es de esperar que, en vista de la urgencia de los problemas aquí planteados, los Estados miembros ofrezcan el mayor apoyo económico posible para la educación de adultos.

Anexo 3

Informe final

Segunda Conferencia Mundial de Educación de Adultos
Montreal (Canadá), 22-31 de agosto de 1960¹

Introducción

La Segunda Conferencia Mundial de Educación de Adultos, cuidadosamente preparada mediante precisos documentos de trabajo, fue capaz de beneficiarse de la experiencia adquirida en los últimos once años bajo el estímulo de la Conferencia de Elsinor y apoyarse, más concretamente, en los resultados de muchos seminarios regionales. Notable fue además el espíritu de entendimiento mutuo presente en sus debates.

Naturalmente, hay división de opiniones en cuanto a las funciones respectivas de las autoridades públicas y de las organizaciones privadas, aunque se reconoce universalmente la necesidad de una estrecha cooperación entre ellas.

Y los distintos países, evidentemente, difieren mucho tanto en sus necesidades como en sus recursos. Pero resulta ya evidente que hoy en día cualquier sistema de educación debe ofrecer más que la instrucción y la educación de los niños y adolescentes. La educación debe continuar en la vida adulta. Planeada en un ambiente de libertad y con la participación activa de quienes se benefician de ella, la educación es un factor vital en el desarrollo social, económico y político de todos los pueblos, así como un proceso fundamental para la aplicación de los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por otra parte, es uno de los requisitos previos para el fortalecimiento de las relaciones pacíficas entre las naciones del mundo. Desde la Conferencia de Elsinor, el concepto de educación de adultos se ha ampliado considerablemente. Sirviendo tanto como un *substituto* de educación para algunos hombres y mujeres, en particular en los países en fase de desarrollo y transformación, al igual que como una educación complementaria para todos, no solo exige el uso de métodos tradicionales, sino también la entrada de otros recursos educativos y de un nuevo acercamiento por parte de los educadores hacia los principales medios para la comunicación del pensamiento. La responsabilidad que incumbe a los dirigentes de esos medios de comunicación fue uno de los puntos en que más hincapié se hizo en la conferencia.

La educación de adultos debe contar con recursos mucho más amplios. Se puso de relieve la contribución que pueden hacer los maestros, las universidades y, en general, el uso de las instalaciones y el equipamiento de las escuelas y universidades. Para que la educación de adultos prospere y sus métodos mejoren y se adapten mejor al entorno en que opera, se debe contar con la cooperación de las ciencias sociales. Se debe prestar especial atención a la función que han de desempeñar los líderes de grupos de educación

¹ Traducido del documento original en inglés: UNESCO. *Second World Conference on Adult Education, Montreal, 22-31 August, 1960*. Paris: UNESCO, 1960. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000645/064542eo.pdf>>

de adultos, a su formación previa y durante su trabajo, así como a la situación del personal a tiempo completo.

La conferencia tuvo que examinar enormes problemas:

- a) los de los países en vías de desarrollo, que necesitan la ayuda de los pueblos en mejor situación;
- b) los de los países cuya forma de vida está sufriendo grandes transformaciones, como, por ejemplo, los países en fase de rápida industrialización y urbanización;
- c) la condición de las mujeres, en cuya situación social se han producido cambios repentinos;
- d) la situación de los jóvenes, que están preocupados con los problemas de su futuro y que, paradójicamente, están más desorientados a la vez que tienen una mayor conciencia general.

Las preguntas previas a la conferencia tuvieron un alcance muy amplio, lo cual explica que las respuestas no siempre parecen tener la gran precisión que sería deseable. Los problemas que debían resolverse eran realmente vastos y, en opinión de la conferencia, algunos deberán tratarse en reuniones más especializadas.

Debido a cuestiones de idiomas, el número de comisiones tuvo que limitarse a tres, con el consiguiente aumento del número de miembros de cada comisión. Sin embargo, las dificultades se allanaron por el deseo manifiesto de cada uno de los participantes de escuchar y entender todos los puntos de vista representados.

Los documentos de trabajo preparados para la conferencia en algunos casos pueden haber limitado, debido a su precisión, la amplitud de los debates, pero fueron sumamente útiles. La capacidad del presidente y el buen desarrollo de las cuestiones prácticas contribuyeron en gran medida al éxito de la conferencia. En futuras conferencias similares sería deseable evitar la discusión en la sesión plenaria de demasiadas resoluciones que no hayan sido examinadas por una comisión y hayan sido incluidas entre sus propuestas, tras una posible modificación como resultado de la consideración por ese grupo menor.

La conferencia presentó un gran número de propuestas de actuación para la UNESCO. Algunas de ellas, tales como el establecimiento de un fondo especial para la alfabetización y la promoción de la educación de adultos en los países en vías de desarrollo, requieren estudios complejos y recursos específicos que habrán de ser encontrados. Es de esperar que la labor de la Conferencia de Montreal goce de amplia difusión, en particular la declaración general adoptada por la Conferencia.

Informe de la Conferencia Mundial de Educación de Adultos

1. Antecedentes históricos

La primera conferencia sobre educación de adultos fue organizada por la UNESCO y tuvo lugar en Elsinor (Dinamarca), del 16 al 25 de junio de 1949. A ella asistieron 106

delegados en representación de 27 países y 21 organizaciones internacionales no gubernamentales.

El Comité Consultivo de Educación de Adultos, cuya creación recomendó la Conferencia de Elsinor a la Secretaría de la UNESCO, propuso en su reunión de 1957 que se organizara una nueva conferencia mundial de educación de adultos. Esta medida se justificaba debido al cambio social y económico que afectaba a todo el mundo y al gran aumento del número de Estados miembros.

En su décima reunión, celebrada durante noviembre y diciembre de 1958, la Conferencia General de la UNESCO aprobó dicha propuesta y aceptó el ofrecimiento del Gobierno de Canadá de organizar esa conferencia mundial.

El Comité Consultivo de Educación de Adultos, especialmente convocado con ese fin en mayo de 1959, propuso que el tema de la conferencia fuera La Educación de Adultos en un Mundo en Evolución y recomendó que se ordenaran los debates en torno a tres grandes cuestiones: el papel y el contenido de la educación de adultos en diferentes ámbitos; los métodos y técnicas de la educación; y la estructura y organización de la educación de adultos. En su 55.^a reunión, celebrada en noviembre de 1959, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO adoptó las disposiciones generales relativas a la conferencia.

2. Preparativos de la Conferencia de Montreal

La Secretaría de la UNESCO envió el 15 de enero de 1960 las invitaciones para la conferencia, acompañadas de un programa provisional con la creación de tres comisiones, cada una de las cuales se encargaría de examinar las tres categorías de problemas propuestos por el comité consultivo.

Además, una nota informativa, que describía los antecedentes históricos de la conferencia, definió su composición y sugirió que los Estados miembros, las comisiones nacionales y las organizaciones no gubernamentales llevaran a cabo trabajos preliminares, y solicitó el envío de documentación.

Esa misma nota también pedía a los Estados y organizaciones que remitieran a la secretaria de la UNESCO, a más tardar el 30 de abril de 1960, información sobre diversos aspectos de la educación de adultos, agrupados en 24 puntos. Antes de la apertura de la conferencia, el 30 de junio de 1960, la secretaria de la UNESCO preparó y distribuyó un documento preparatorio titulado «La educación de adultos en un mundo en evolución». El propósito de ese documento (UNESCO/2 CONF/Ad. ED/3) no era presentar una doctrina o un conjunto de conclusiones, sino más bien servir a los delegados como guía para el debate de los diferentes apartados del programa. Dicho documento constaba de 53 párrafos y estaba dividido ateniéndose a la composición del programa y a la lista de temas que las comisiones habían propuesto para el debate.

Al comienzo de la conferencia, la secretaria distribuyó un documento adicional que analizaba los informes recibidos de los Estados Miembros y las organizaciones no gubernamentales.

3. Composición de la Conferencia

Las invitaciones a la conferencia se dirigieron a:

- todos los Estados miembros y Miembros asociados de la UNESCO, que podían hacerse representar por dos delegados;
- 52 organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por la UNESCO, cada una de las cuales tenía derecho a ser representada por un delegado;
- 6 organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por la UNESCO, con derecho a enviar un observador;
- 5 Estados Miembros de las Naciones Unidas no miembros de la UNESCO y la Santa Sede, con derecho a enviar un observador;
- representantes de organizaciones internacionales intergubernamentales, entre ellas las del sistema de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización Mundial de la Salud, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Organización de la Aviación Civil Internacional, el Organismo Internacional de Energía Atómica), y a representantes de otras nueve organizaciones intergubernamentales.

A la postre, asistieron a la Conferencia de Montreal representantes de: 47 Estados miembros de la UNESCO², 2 Miembros asociados, 46 organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas, 2 Estados no miembros de la UNESCO, 3 organizaciones de la familia de las Naciones Unidas y 2 organizaciones intergubernamentales.

4. Organización de la Conferencia

La conferencia fue organizada por la Comisión Nacional Canadiense de la UNESCO, en estrecha colaboración con la secretaría de la UNESCO. También colaboraron activamente el gobierno de Canadá, la Asociación Canadiense para la Educación de Adultos y la Universidad McGill. Esta última puso a disposición las instalaciones para la conferencia y se encargó de la recepción y alojamiento de los delegados.

El gobierno de Canadá, el gobierno de la Provincia de Quebec, el Ayuntamiento de Montreal, la Universidad McGill, la Universidad de Montreal, la Asociación Canadiense para la Educación de Adultos, el Instituto Canadiense para la Educación de Adultos y el Consejo Nacional de Cine de Canadá también hicieron gala de su hospitalidad, por cuya generosidad la conferencia expresó su sincero agradecimiento.

² Un Estado miembro que no envió delegación contribuyó a los preparativos de la conferencia enviando un informe.

Declaración de la Conferencia Mundial de Educación de Adultos de Montreal

La destrucción de la humanidad y la conquista del espacio se han convertido en dos posibilidades tecnológicas para nuestra generación actual. Esas son las manifestaciones más espectaculares del desarrollo tecnológico, pero no las únicas. Los nuevos métodos industriales y los nuevos medios de comunicación afectan a todo el mundo, y la industrialización y la urbanización han alcanzado regiones que hace veinte años eran rurales y agrícolas. Sin embargo, las transformaciones que conformarán nuestro modo de vida durante el resto de este siglo no serán solo de índole tecnológica. En grandes regiones del mundo la población crece rápidamente, surgen nuevos Estados nacionales y gran parte del mundo se ha dividido en los últimos años en campos rivales. Cada generación tiene sus propios problemas, pero no es exagerado afirmar que ninguna generación anterior se ha enfrentado a transformaciones tan profundas y rápidas como las que afectan y desafían a la generación actual.

Nuestro principal problema es nuestra supervivencia. Y no se trata de la supervivencia de los más aptos; o sobrevivimos juntos o pereceremos juntos. La supervivencia requiere que los países del mundo aprendan a convivir en paz. «Aprender» es la palabra clave. El respeto mutuo, la comprensión y la compasión son cualidades que la ignorancia destruye y que el conocimiento fomenta. En el ámbito del entendimiento internacional, la educación de adultos en el mundo dividido de hoy adquiere una nueva importancia. Si el hombre aprende a sobrevivir, gozará de oportunidades de desarrollo social y bienestar personal sin precedentes.

Los países de Asia, África y América Latina atraviesan actualmente por una fase de desarrollo rápido y presentan sus propios problemas específicos. Para ellos, la educación de adultos, incluida la educación para la alfabetización, es una necesidad inmediata, una necesidad tan abrumadora que es necesario ayudar sin más dilación a los hombres y mujeres adultos a adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para los nuevos modos de vida que se les presentan. Esos países en desarrollo tienen pocos recursos inmediatamente disponibles y grandes necesidades.

Los países más ricos tienen la oportunidad de ayudar a los más pobres; tienen la ocasión de llevar a cabo un acto de sabiduría, justicia y generosidad tal que sirva de inspiración al mundo entero. Su ayuda podría hacer que el analfabetismo sea erradicado en pocos años si se lleva a cabo, preferentemente a través de las Naciones Unidas y sus organismos, una campaña decidida, integral y bien planificada. Creemos profundamente que esa oportunidad debe ser aprovechada.

No obstante, la educación de adultos no solo es necesaria en los países en desarrollo. En los países desarrollados se acepta cada vez más la necesidad de una formación profesional y técnica, aunque con eso no basta. Las sociedades sanas están compuestas de hombres y mujeres, no de robots animados. Existe el peligro, sobre todo en los países desarrollados, de que la educación de adultos se desequilibre, centrándose en exceso en

las necesidades de formación profesional y las habilidades técnicas. El hombre es un ser polifacético, con diversas necesidades. Para satisfacerlas no hay que recurrir a soluciones fragmentarias, algo que deben tener en cuenta los programas de educación de adultos. Los poderes de la mente y las cualidades del espíritu que le han dado a la humanidad un patrimonio permanente de valores y juicio deben seguir encontrando, en nuestro estilo de vida en evolución, un amplio margen para madurar y dar a luz una cultura rica. Ese es el único objetivo de la educación de adultos.

Creemos que la educación de adultos se ha vuelto tan vital para la supervivencia y la felicidad del hombre que se impone una nueva actitud hacia ella. Por ello, todos los pueblos habrán de aceptar que la educación de adultos es algo normal, y todos los gobiernos deberán tratarla como una parte necesaria del sistema educativo de cada país.

Papel y contenido de la educación de adultos

Informe de la primera comisión

I. El papel de la educación de adultos en un mundo en evolución

El mundo nunca ha dejado de cambiar. Lo que constituye un hecho sin precedentes es el alcance y la rapidez de esas transformaciones. Los principales cambios recientes que afectan a la educación de adultos en todo el mundo, aunque no necesariamente de la misma manera y en el mismo grado, son los siguientes:

1. Los avances tecnológicos;
2. El consiguiente debilitamiento de las culturas tradicionales, o incluso su desaparición, especialmente en los países en desarrollo que se han visto expuestos de forma repentina a la urbanización y la industrialización;
3. La nueva situación de la mujer en la sociedad y de la familia como institución.
4. La fuerza del nacionalismo, la aparición de nuevos Estados nacionales y la aceptación del bienestar de sus ciudadanos como función principal del Estado;
5. La aparición de grandes «bloques» de poder, la división política de gran parte del mundo, las enormes fuerzas destructivas que ahora albergan tales bloques debido a la evolución tecnológica, y un temor generalizado a una guerra nuclear.
6. A pesar de esa división política, los avances tecnológicos, económicos, sociales y culturales han resaltado la unidad esencial de la humanidad y la creciente interdependencia de los países del mundo. La materialización institucional de ese hecho ha sido la creación de nuevas organizaciones internacionales, en particular las Naciones Unidas y sus organismos especializados.
7. El crecimiento cada vez más veloz de la población en grandes zonas del mundo, el consiguiente aumento de la proporción de jóvenes y su creciente importancia en la comunidad.

Atendiendo a esos cambios, ¿cuáles serían las funciones esenciales de la educación de adultos en el mundo actual? La educación de adultos varía considerablemente entre los diversos países, en función de su historia y tradiciones, así como de su nivel de desarrollo económico, social y educativo. Por lo tanto, podría parecer inútil buscar principios de validez universal. Sin embargo, el mundo ha avanzado tanto hacia la unidad que existen muchos principios válidos para todos los países, independientemente de su origen y estado de desarrollo. Creemos que la educación de adultos es un medio vital a través del cual pueden y deben alcanzarse los siguientes objetivos:

- (i) Es necesario preservar y realzar lo mejor de la cultura tradicional de cada país e incentivar a las personas a sentirse orgullosas de su propio patrimonio cultural. Eso se aplica especialmente a los países que están experimentando un rápido desarrollo, aunque no solo a ellos. No todo lo que sobrevive del pasado es digno de ser conservado; qué se debe conservar plantea una cuestión de valores, que varían de un país a otro. Esa falta de completa unanimidad no tiene por qué molestarnos; al contrario, la diversidad de culturas enriquece el mundo.
- (ii) Es necesario estimular a las personas para que comprendan la evolución, para que la acepten y contribuyan a ella. Los hombres y mujeres que se enfrentan a cambios que no entienden pueden sentirse confundidos y reaccionar con resentimiento y hostilidad. La posibilidad de acceder a la formación profesional o de aprender un nuevo oficio es uno de los aspectos de las «necesidades educativas» que se derivan de los cambios tecnológicos.
- (iii) Todo hombre y toda mujer deberían tener la oportunidad de desarrollar al máximo sus capacidades, para lo cual todos han de tener derecho a participar en todas las formas de vida cultural de la sociedad a la que pertenece. Eso requiere también que la educación de adultos se lleve a cabo en un espíritu de libre indagación, pues el adulto solo se convierte en una persona madura y responsable a través de la libre elección entre alternativas. En la educación las personas deben ser sujetos, no objetos.
- (iv) En el mundo actual, el entendimiento internacional, la simpatía mutua y la tolerancia de los puntos de vista diferentes son más importantes que nunca. La educación de adultos es necesaria para promover esa comprensión, para combatir la propaganda que tiende a debilitarla y poner a todos los adultos en condiciones de llegar a la verdad. El inmenso poder de los medios de comunicación de masas no siempre se utiliza con este fin.
- (v) Ningún país posee un sistema educativo perfecto; la educación de adultos remedia las deficiencias de la educación formal previa.
- (vi) En todas partes existe una brecha entre los especialistas y los no especialistas (aunque hay que recordar que quien es experto en un tema sin duda será un lego en muchos otros). La educación de adultos es un medio de reducir esa brecha, y puede servir también como medio para crear un mejor entendimiento entre otros grupos divididos, por ejemplo, entre distintas generaciones.
- (vii) Todos los adultos deben poder capacitarse a sí mismos para desempeñar el papel

que deseen en la vida social y cívica. Las evoluciones a que nos hemos referido anteriormente hacen más frecuentes las situaciones en que los hombres y las mujeres deben actuar como adultos responsables, e incrementan la necesidad de una preparación adecuada para que puedan asumir esa responsabilidad. La educación de adultos vela no solo por que la sociedad cuente con el personal capacitado para atender sus necesidades, sino también por que los ciudadanos socialmente activos (los *animateurs*, las minorías activas) puedan capacitarse para desempeñar un papel eficaz y creativo en la vida social. Supone un peligro para la salud de la sociedad que tales animadores sean un grupo pequeño y fijo, y la educación de adultos puede contribuir a ampliar su número. Hay que recordar que, los que en un ámbito determinado sean los animadores, estarán entre los usuarios en otros muchos campos.

- (viii) Sobre todo en las comunidades en que los modelos familiares y las relaciones económicas se están transformando con una rapidez desconcertante, las mujeres necesitan apoyo, a través de la educación de adultos, para comprender y adaptarse al nuevo orden de cosas. Aunque eso puede ser una necesidad más urgente en algunas comunidades que en otras, se aplica en cierta medida a todas.
- (ix) Gracias principalmente a los avances tecnológicos, disminuye gradualmente el número de horas que deben dedicarse al trabajo. Todos los adultos deben tener la oportunidad de descubrir cómo pueden utilizar su tiempo libre de la manera más satisfactoria y recreativa.
- (x) En el mundo moderno generalmente la educación de los productores —técnica y profesional— suele estar bien organizada, pues su valor económico es evidente. Menos obvia a primera vista pero igualmente importante es la necesidad de educar a los consumidores, de manera que comprendan los factores económicos básicos, esenciales en la vida de la gente común.

A nuestro juicio, la educación de adultos puede y debe promover en todos los países tales valiosos propósitos, aunque cada país tendrá sus propios problemas. A veces parece suponerse que en los países económica y educativamente desarrollados existen pocos o ningún problema, que la educación de adultos tiene una importancia secundaria, y que la UNESCO solo puede ofrecer una ayuda mínima. Ninguno de esos supuestos es cierto. Sin embargo, también es cierto que las necesidades de los países en desarrollo son aún más apremiantes y, de hecho, son extremadamente urgentes. Existe una imperiosa necesidad de educación en materia de vida en comunidad, alfabetización y adaptación a los cambios sociales debidos a la urbanización y la industrialización. Algunos de los países en desarrollo puedan satisfacer esas necesidades con sus propios recursos, y solo esperan del extranjero entendimiento y comprensión. Muchos otros, en particular los países de África y Asia que se han independizado recientemente, esperan de los países desarrollados ayuda de diversa índole. Creemos que los países desarrollados deben ofrecer esa ayuda generosamente, sin demora y sin condiciones. Los fondos liberados por el desarme deben dedicarse a una gran expansión de la educación de adultos, especialmente para ayudar a los países en desarrollo.

En algunas partes del mundo, y ciertamente no solo en los países en desarrollo, los responsables de la educación de adultos han de enfrentarse a problemas particulares relacionados con la inmigración y los trabajadores migrantes, aunque también son oportunidades especiales. Hay que ayudar a los inmigrantes a que entiendan y tomen contacto con la sociedad a la que se han incorporado. Los trabajadores migrantes deben, además, tener la posibilidad de adquirir las habilidades y conocimientos necesarios para desempeñar sus nuevos puestos de trabajo de manera eficiente y segura. También hay que ayudarles para que asimilen las normas culturales y sociales de su nueva situación material.

Conviene subrayar una vez más que lo que es nuevo es la «rapidez» con que se produce la evolución a mediados de este siglo XX. Incluso doce o quince años de escolaridad a tiempo completo pueden ser insuficientes para dotarse de un bagaje en la vida adulta; lo que aprendimos en la escuela nosotros, los adultos de hoy, ya está en parte caduco y, desde luego, debe completarse. Eso se aplicará más aún para la próxima generación. La educación de adultos puede satisfacer nuestras necesidades actuales, y debe ser aceptada desde ahora como normal y necesaria dentro de la oferta educativa. Ese es su papel en un mundo que evoluciona.

II. Educación cívica y social

La unidad social más pequeña, y la más natural, es la familia. La educación comienza en casa. En la familia, el papel de la madre tiene una influencia incalculable. Ella es, de hecho, una educadora, y la educación de adultos debería tener en cuenta sus necesidades particulares en esa función. Ni por asomo sugerimos que ese sea su único papel ni que esa sea toda la ayuda que la educación de adultos pueda ofrecerle. La cuestión es que es un papel que le corresponde a la madre, y para desempeñarlo de manera efectiva en nuestro complejo moderno mundo, necesita algo más que su instinto materno y su talento.

Aunque las mujeres ocupan un lugar especial, existe una necesidad clara de que hombres y mujeres aprendan a ser padres responsables. En los países en que están cambiando los modelos de comportamiento, y en que a menudo las antiguas normas morales han perdido su fuerza, es necesario incentivar a hombres y mujeres a pensar de forma racional y reflexiva acerca de sus responsabilidades personales, especialmente sobre la naturaleza de sus obligaciones familiares.

Además de pertenecer a una familia, todos formamos y siempre formaremos parte de muchas comunidades, basadas en la vecindad, el trabajo, los intereses personales, las creencias, la nacionalidad, etc. Por encima de todo, todos somos miembros de la comunidad humana, aunque seamos diferentes unos de otros y nos distingamos claramente del resto de la creación; la hermandad humana no es una frase vacía. Lo importante es que todas las personas reconozcan y se identifiquen con las distintas comunidades a que pertenecen, y que sean capaces de convertirse en miembros efectivos de ellas.

Los responsables de la educación de adultos han de preocuparse especialmente por la educación social y cívica. Deben ayudar a los adultos a comprender la naturaleza de las

diversas comunidades a las que pertenecen, y los deberes, responsabilidades y privilegios que implica esa pertenencia. No se trata solo de proporcionar información, sino también y sobre todo de fomentar una actitud de cooperación y solidaridad, tanto dentro de las comunidades como entre las comunidades.

Es natural comenzar con la propia sociedad, y la educación de adultos habrá de alentar al mayor número de personas a participar activamente en la vida social y política de su propio país. Algunas organizaciones, como las asociaciones, los sindicatos, las cooperativas y los clubes, tienen, además de la finalidad específica para la que fueron creadas, una función educativa, debido a las oportunidades que brindan para ese tipo de participación.

La experiencia ha demostrado en muchos países el valor especial que tiene la enseñanza en internado en el ámbito de la educación social y cívica para la educación de adultos. La educación de adultos es mucho más que impartir y recibir conocimientos, e incluye la madurez emocional e intelectual derivada de la confrontación libre, crítica y amistosa de ideas. Tales encuentros se dan de forma natural y fructífera en los cursos en internado. Por otra parte, esa convivencia puede contribuir considerablemente a superar prejuicios y barreras entre grupos sociales.

Aún más difícil que despertar interés por su propia comunidad local, es lograr que las personas entiendan el significado de la ciudadanía mundial y las nobles responsabilidades que implica. Pero, por muy difícil que sea, hay que lograrlo y es una de las principales responsabilidades de los educadores de adultos. Todos tenemos mucho que aprender unos de otros, y muchos prejuicios e incomprensiones nacen apenas de la ignorancia. Habría mucho que aprender, por ejemplo, de un estudio objetivo de los diferentes sistemas económicos y políticos. Sin un estudio desapasionado de este tipo, las palabras se convierten en eslóganes, pierden su significado preciso, y nos encontramos, como decía el poeta, «en una oscura llanura, donde ejércitos desconocidos se enfrentan por la noche». La expansión del programa de la UNESCO para fomentar el intercambio de grupos de estudiantes de distintas partes del mundo ayudaría a disipar esa ignorancia. En cuanto a la educación de adultos, se debería incentivar que los educadores de adultos visiten, vean y debatan el trabajo de sus colegas de otros países. Del mismo modo, si bien los educadores de adultos pueden esperar esa ayuda de la UNESCO, ellos a su vez deben intentar que se entienda lo mejor posible la función y el propósito de las Naciones Unidas y sus organismos especializados.

III. Educación general y formación profesional

La formación profesional consiste en capacitar en torno a las habilidades y los conocimientos necesarios para ejercer un oficio o una profesión particular. La educación general es más difícil de definir. Se trata de enseñar el dominio oral y escrito de la lengua materna, cómo adquirir y utilizar la información, cómo pensar de manera lógica, crítica y constructiva —hemos de enseñar cómo pensar, no qué pensar— y educar para la formación de juicios sobre valores estéticos y morales, definidos con referencia a las cuatro

divisiones principales del conocimiento humano, a saber, matemáticas, ciencias naturales, ciencias sociales y humanidades.

La tendencia general en muchos países ha sido separar la formación profesional y la educación general y confiárselas a instituciones diferentes. Las desventajas sociales de esta práctica son cada vez más evidentes, y cada vez se están llevando a cabo más intentos de romper esa dicotomía. En Francia, por ejemplo, hay experiencias exitosas que han unido en el mismo programa educación profesional y general. La experiencia de Suecia muestra que la formación profesional debe relacionarse con situaciones reales, que los programas deben basarse en las necesidades reales y que deberían incluir los aspectos humanos y sociales de la industria, y que el valor de la *educación general* depende en gran medida de la forma en se imparte el curso.

Dado que la educación general se extiende a los valores estéticos y morales, conviene tener en cuenta aquí las nuevas oportunidades que se le abren a la educación de adultos con la ampliación del tiempo libre para casi todo el mundo. Para algunos, una presencia mayor del ocio supondrá más bien una carga que una ventaja, y nadie a quien le importen los valores estéticos y morales se contentará con las actividades de ocio de masas, especialmente las de pago, que podrían llamarse, quizá de forma más apropiada, «pasividades». La educación de adultos es un medio —casi podría considerarse el medio ideal— que da a las personas la oportunidad de descubrir por sí mismas formas constructivas y satisfactorias de utilizar su tiempo libre. Al mismo tiempo, debemos admitir que en todos nosotros hay cierta pereza que nos induce a tomar la línea de menor resistencia. El aumento del tiempo libre apunta al axioma de que todos los adultos tienen derecho a participar en la vida cultural de su sociedad, y a que la cultura no puede ser un derecho especial de una pequeña élite. Reconociendo que todos los hombres y mujeres tienen derecho a tener un acceso adecuado tanto a la formación profesional como a la educación general, instamos a todos los Estados Miembros a que tomen medidas para garantizar las instalaciones y oportunidades necesarias para que los trabajadores dispongan de un permiso o de unas horas de su jornada laboral para participar en programas de educación de adultos a cargo de entidades públicas y voluntarias en los ámbitos de la formación profesional, cívica y social.

IV. Investigación, universidades y educación de adultos

La investigación en torno a la educación escolar bien está muy desarrollada, pero poco se ha estudiado la educación de adultos, una deficiencia que debe ser reparada. Son muchos los problemas que necesitan ser estudiados: ¿cuáles son las necesidades de las personas? ¿Y sus aspiraciones? ¿Cómo deben formularse los programas de educación de adultos? ¿Qué parte de la educación de adultos contribuye al desarrollo de los valores ideológicos y culturales? ¿Qué medios de comunicación de masas debemos usar? ¿Es nuestra enseñanza efectiva? ¿Son durables sus resultados? Estos son algunos de los temas que debería tratar la investigación científica. Puesto que las universidades y otras instituciones de educación superior lideran en gran medida el pensamiento y la práctica

de la educación, ellas serán también los organismos más adecuados para iniciar la investigación en algunos países; en otros lugares, quizá sea esa una función más apropiada para otras instituciones u organizaciones.

Naturalmente, las universidades preferirán limitarse al tipo de educación que ellas mismas llevan a cabo, pero creemos que deben considerar la enseñanza de adultos y la cooperación con otros órganos de educación de adultos como una importante función propia.

V. Relaciones entre educación de jóvenes y educación de adultos

El paso de la juventud a la edad adulta implica procesos de ajuste mutuo, que pueden resultar incómodos tanto para los propios jóvenes como para el resto de la sociedad. La forma en que, desde el final de la segunda guerra mundial, los jóvenes rechazan los modelos de vida existentes, plantea un problema que merece y necesita el examen comprensivo de sus mayores.

1. No puede establecerse de manera precipitada un límite rígido entre la educación de jóvenes y la educación de adultos. Ambas comparten terrenos comunes. Los objetivos y métodos de la educación de jóvenes y de la educación de adultos son, en general, similares y no radicalmente separados. Siempre que sea posible, por lo tanto, debería establecerse un vínculo directo entre las autoridades de educación de adultos y las autoridades escolares con el fin de facilitar el proceso de la educación continua.
2. Aunque los primeros años de vida son un periodo de preparación, no son solo eso, pues los jóvenes tienen que vivir sus propias vidas y se enfrentan a problemas, y merecen respeto de la misma manera que los adultos.
3. La educación de adultos tiene sus raíces en la infancia y la adolescencia, pues es en esa etapa cuando se plantan las semillas de los hábitos de pensamiento y comportamiento, que florecerán en los años de madurez.
4. Hay que animar a los jóvenes y enseñarles a utilizar su tiempo libre de manera sensata y activa. El tiempo libre brinda una oportunidad de ejercer la iniciativa propia al elegir cómo se emplea. Si durante la juventud se aprende a utilizar de manera sensata y activa el tiempo libre, eso será una adquisición valiosa para la vida adulta.
5. Hay que hacer que los jóvenes participen en actividades de adultos, en la medida de lo posible.
6. En la mayor medida posible, hay que poner a los jóvenes en situación de tener que asumir responsabilidades y tomar sus propias decisiones. Los trabajos en grupos, en sus diferentes formas, ofrecen una oportunidad ideal para ello.
7. Debe concederse especial atención a los movimientos juveniles, cuyo objetivo es ampliar, completar y en ocasiones modificar la influencia de la escuela y la familia. Si el movimiento está dirigido por los propios jóvenes, constituye una forma de educación cívica, para y por el ejercicio de la responsabilidad. También ofrece una excelente oportunidad de participación activa en actividades de tiempo libre.

8. Hay que mostrar a los jóvenes la dignidad y el valor del trabajo productivo, el orgullo por el trabajo bien hecho y el respeto por el trabajo de los demás, sea cual sea su actividad y vocación.
9. Hay que educar a los jóvenes para que sientan afecto por su propio país, a la vez que respeten a los demás pueblos.

Formas y métodos de la educación de adultos

Informe de la Segunda Comisión

Los métodos utilizados en la educación de adultos son muy diversos, y están diseñados para satisfacer las necesidades y aspiraciones de sociedades muy diferentes. Desde la Conferencia de Elsinor se han producido acontecimientos importantes. Varios países han logrado la independencia, con la consiguiente aceleración de su desarrollo económico, social y cultural, la ciencia y la tecnología han registrado sorprendentes progresos y el hombre se ha embarcado en la conquista del espacio.

Debido a las rápidas transformaciones por todo el mundo, y al desarrollo simultáneo de los recursos y los métodos para la educación de adultos, es necesario comparar todos los métodos educativos actualmente utilizados, a fin de recomendar las mejores medidas destinadas a garantizar la adaptación activa del hombre al mundo en que vive, a través de un proceso continuo de educación.

Más allá de ciertas experiencias específicas adaptadas a un entorno concreto, la Conferencia prestó atención a los métodos que pueden ser de interés general y aplicables a muchos tipos de sociedad, si no a todos.

1. Primacía de los métodos activos

Este es un principio extremadamente importante en la educación de adultos. El objetivo es instruir a los adultos a través de su propia participación activa, con consciencia de la responsabilidad del individuo y del grupo respecto a tareas específicas. Efectivamente, hoy no es suficiente transmitir el conocimiento solo a través de una instrucción de carácter unidireccional.

Una de las formas más destacadas de la educación activa es la cooperación. La cooperación responde a una necesidad determinada y es una asociación voluntaria de personas con fines claramente definidos. Facilita la mejora profesional cuando el cooperador forma parte de una cooperativa relacionada con su propia profesión. Además, cuando en la cooperativa desempeña tareas diferentes a sus actividades cotidianas, amplía su gama de conocimientos. Pero, ante todo, es una escuela de formación para el ejercicio de la responsabilidad, un entorno en el cual el individuo aprende a salir de su aislamiento, para establecer contacto con otras personas y adquirir un espíritu de equipo.

El desarrollo de la comunidad, en cuanto proceso educativo, cumple un propósito tan importante como las cooperativas en todos los países en los que se ha introducido.

En términos generales, y en todos los países, grupos de discusión de muchos tipos diversos desarrollan un sentido cívico y constituyen una forma particularmente amplia de la educación activa.

Los grupos de debate de este tipo, junto con otros medios, como los cursillos, los programas de radio, las publicaciones, etc. se utilizan en la educación de las amas de casa y los consumidores. Ante la avalancha de anuncios dirigidos a aumentar la venta de diversos productos, es esencial que el ama de casa y el consumidor no sean tratados como meros objetos, sino que sean capaces de tomar sus propias decisiones con independencia y objetividad, y estén preparados para ello. Tampoco debe pasarse por alto la importancia de los cursos por correspondencia —tanto en este ámbito como en muchos otros, en que contribuyan a aumentar la cultura general de las personas—. En muchos países se utilizan mucho tales cursos, a veces junto con los grandes medios de comunicación, como la radio y la televisión.

La conferencia examinó la importancia de las grandes tiradas de libros de los «clubes del libro» y su contrapartida en forma de cooperativa, los *guildes du livre*, que mantienen contacto con sus miembros mediante revistas, tratan de guiarlos, educar su gusto y permitirles participar activamente en la gestión de la empresa. También ha resultado exitosa la práctica de sugerir temas de debate en fichas que se incluyen en los libros que se ponen en circulación o se destinan a los círculos de estudio.

Además, las actividades recreativas —como los deportes, el teatro, la danza, etc.— desarrollan un espíritu de iniciativa y un sentido de responsabilidad social que ayuda al individuo a participar en la vida de la comunidad, por lo que tienen un claro valor educativo.

Se hizo mención también del valor educativo del voluntariado en los campos de trabajo internacionales, como los organizados por el Servicio Civil Internacional para la asistencia internacional mutua, los cuales contribuyen directamente al desarrollo de una perspectiva internacional y de un sentido de solidaridad.

La conferencia recomienda que se usen tanto como sea posible y se desarrollen métodos y técnicas de educación activa.

2. Vocación, profesión y desarrollo de la personalidad

La conferencia examinó la cuestión de la formación profesional y señaló lo siguiente:

1. Las escuelas y los servicios de orientación profesional no siempre dan al adolescente la posibilidad de elegir la carrera o el oficio que más se adecua a su carácter, sus deseos y sus capacidades potenciales. Es conveniente que se preste mayor atención a este problema y a las formas de brindar una mejor orientación a los jóvenes en el momento en que van a escoger una carrera.

2. Los rápidos cambios que se están produciendo en las técnicas industriales (automatización) a veces obligan a las personas a cambiar de oficio o a adaptarse a una nueva profesión.
3. Con las rápidas y casi continuas transformaciones en todas las profesiones, los profesionales han de adaptar constantemente sus conocimientos, mediante el estudio, el intercambio de experiencias y por una especie de autoeducación permanente.

Por tales razones, la conferencia recomienda:

- que el cambio de un oficio a otro o de un nivel social a otro se facilite y se reconozca como un derecho de cualquier adulto. Para ello, se hará un estudio de las medidas pertinentes adoptadas en los países más avanzados para que puedan aplicarse, en la medida de lo posible, también en los demás países;
- que la educación y la reeducación profesional se vinculen estrechamente con el desarrollo de la personalidad de los trabajadores y la oferta de oportunidades de cultura y superación personal;
- que se ponga a las mujeres en pie de igualdad con los hombres, y que, en su vida como madres y amas de casa, tengan oportunidades de autoeducación y desarrollo integral.
- y, finalmente, que la atención de los educadores a los hombres y las mujeres no cese cuando se jubilan, sino que se lleve a cabo un estudio sobre los medios de permitir que los ancianos puedan participar en actividades que se adecuen a sus deseos y necesidades y que les ayuden a no sentirse aislados de la vida de la comunidad.

3. Cursos de jornada completa

Un método particularmente eficaz son los cursos para adultos de jornada completa, que duran varios meses. Aunque son mucho más costosos que los cursos nocturnos, puesto que los trabajadores siguen cobrando su salario durante toda la duración del curso, presentan sin embargo grandes ventajas. En primer lugar, permiten un rápido progreso en materia de formación profesional. Por otra parte, si se seleccionan juiciosamente a las personas más aptas de las comunidades locales, los adultos que realizan los cursos pueden convertirse en excelentes líderes de grupo que contribuirán a la mejora económica, social y cultural de las zonas de las que proceden. Este método puede ser utilizado para la integración profesional y social de los inmigrantes y los trabajadores temporeros, tanto en la industria como en la agricultura.

Además de estos cursos a tiempo completo, la conferencia reconoció el gran valor de los cursos nocturnos y de los cursos por correspondencia, así como la importancia de darles un apoyo efectivo.

Por lo tanto, la conferencia recomienda emplear cursos de larga duración por ser elementos valiosos en sí mismos y como medio de formación para formar líderes de la educación de adultos.

4. Recreación, viajes de estudios, viajes para los trabajadores

Las grandes concentraciones de personas, ya sean de carácter religioso (como las peregrinaciones), de carácter económico (como las ferias o exposiciones) o de carácter deportivo (eventos deportivos), ofrecen excelentes oportunidades de trabajo educativo. Hay que recordar que momentos de recreo como esos fueron una ocasión en Grecia y Roma para celebrar actividades culturales de gran importancia educativa.

Sin embargo, el valor educativo de los contactos entre los seres humanos es mucho mayor si se organizan con un propósito específicamente educativo. Por ejemplo, los viajes de estudios para trabajadores, si se organizan bien, ofrecen una valiosa experiencia. Esos trabajadores, si se hospedan con familias que tengan su mismo oficio, pueden hablar acerca de su experiencia profesional con sus anfitriones y ver cómo dirigen sus hogares y educan a sus hijos.

Otra manera de educar a través de contactos humanos es organizar intercambios de trabajadores entre dos países durante períodos prolongados. Este método es mucho más valioso, ya que la visita puede ser por más tiempo y garantiza contactos más estrechos con el país anfitrión, en el que el trabajador sigue desempeñando su oficio normalmente. Para que tanto los trabajadores de zonas urbanas como rurales puedan sacar mayor provecho de esos viajes al extranjero, es necesario organizar tareas preparatorias (cursos de idiomas, estudios sobre diversos países, películas, etc.). Igualmente, es deseable que a su regreso se organicen cursos y grupos de estudio para profundizar la experiencia adquirida.

Si se desea que los trabajadores aprovechen al máximo esas excursiones o visitas prolongadas al extranjero, deberán prepararse previamente, mediante cursos de idiomas y cursos sobre la civilización del país que visitarán.

La conferencia recomienda que las autoridades de educación pública y las organizaciones no gubernamentales desarrollen el uso de todas las formas de viajes educativos y de viajes de estudios al extranjero. Se invita a la UNESCO a ampliar su programa en este ámbito, en particular garantizando la participación de grupos de personas que no tengan acceso actualmente a las actividades del Servicio Internacional de Intercambio de la UNESCO.

5. Los medios de comunicación de masas y su influencia sobre el público en general

La última década se ha caracterizado por una sorprendente expansión de los medios de comunicación de masas. En los países en vías de desarrollo, la radio ha llegado a las zonas rurales más remotas. En los países avanzados los mayores avances se los ha apuntado la televisión. Ante esta situación, el educador tiene el deber de desarrollar el espíritu crítico y la capacidad de discernimiento. La organización de círculos de estudio y grupos de discusión (como los clubes de radio, clubes de televisión, cineclubes, etc.) tiene un doble objetivo: en primer lugar, ayudar a las personas a evitar caer bajo el hechizo de estos medios modernos de comunicación, lo que podría hacerles caer en la pasividad; en

segundo lugar, formar el sentido crítico y desarrollar las facultades de apreciación, que son tan importantes en la vida.

También conviene recurrir a los grupos ya existentes (familias, organizaciones juveniles, etc.), que deben ser alentados a participar en la crítica de la prensa, programas de radio y televisión y películas.

Los educadores deben utilizar los medios de comunicación de masas tal y como usan los libros, puesto que se dirigen al público en general. Una actitud de desconfianza no sería positiva. Los especialistas en educación deberán esforzarse por mejorar sus relaciones con los responsables de los medios de comunicación, organizando debates y conferencias de alto nivel para definir claramente los objetivos de ambas partes, y establecer de esa forma contactos que beneficien a todos, también al público.

Algunos delegados señalaron la importancia del teatro y de otras formas tradicionales de entretenimiento (por ejemplo, el teatro de sombras) como medios educativos.

La conferencia recomienda que los educadores de adultos concedan la debida importancia a la influencia de los medios de comunicación, estimulen la capacidad crítica y de discernimiento del público, y colaboren estrechamente con los responsables de los medios de comunicación de masas en su utilización para los fines generales de la educación de adultos.

6. Los medios audiovisuales como instrumentos de educación

Los medios audiovisuales (carteles, diapositivas, exposiciones de arte moderno y la radio y la televisión) son valiosos instrumentos educativos.

Ayudan a salvar las distancias entre el nivel de conocimiento del especialista y el de la gente de la calle. También promueven el intercambio de conocimiento sobre ideas, modos de vida y mentalidades entre los diferentes grupos de ciudadanos y países diferentes. Amplían el conocimiento de nuestro entorno inmediato y del mundo en general.

En algunos países, se han llegado a organizar cursos de alfabetización por radio. En otros, la radio y la televisión se utilizan para enseñar diversas materias.

En todos los países, la radio está siendo utilizada con éxito para la educación social.

En la mayoría de los casos, es necesario que el educador esté presente como canal para la transmisión de información y la dirección de los debates.

La conferencia recomienda que los educadores de adultos hagan utilicen más los medios educativos audiovisuales de que disponen, desde los pósteres y las tiras de imágenes hasta la televisión, usando el medio que mejor se adapte a cada situación.

7. Museos y bibliotecas

Hay que lograr que los museos y bibliotecas estén al alcance de un mayor número de personas.

Es aconsejable introducir los métodos activos en este campo, tales como exposiciones

de obras originales sobre un tema determinado, contacto regular con el público en general a través de los medios de comunicación de masas (prensa, radio, televisión, etc.), publicación de guías y folletos, y exposiciones itinerantes de reproducciones de obras de arte. En resumen, el museo y la biblioteca deben convertirse en centros culturales que combinen la instrucción con el placer.

La conferencia, teniendo en cuenta la necesidad de difundir todas las formas de cultura entre los adultos, recomienda que los gobiernos de los Estados miembros de la UNESCO fomenten el desarrollo de las instituciones culturales y otorguen los medios necesarios para tal fin (libros a bajo precio, entrada gratuita a los museos, facilidades especiales para conseguir entradas para obras de teatro y conciertos orquestales, uso de la radio y la televisión con fines educativos, extensión de la red de bibliotecas, etc.).

La conferencia recomienda que los responsables de museos y bibliotecas y de los medios de comunicación de masas colaboren para aumentar la contribución de todos ellos a la educación de adultos.

8. Métodos de lucha contra el analfabetismo

Las campañas de alfabetización son solo un aspecto —el más importante y apremiante— del problema general de la educación de adultos. No deben hacernos perder de vista la necesidad de cada persona de adaptarse continuamente a un mundo que cambia rápidamente. Por ello, estas campañas son únicamente una etapa en un proceso continuo. Pueden venir precedidas o ir seguidas de otras formas de educación.

Es necesario enfatizar la importancia de la motivación —económica, religiosa o cultura— en cualquier campaña de alfabetización. Sin motivación, los mejores métodos pueden verse condenados al fracaso.

Se analizaron diversos métodos, tales como cursos impartidos por educadores profesionales y por instructores voluntarios, y la exitosa experiencia de la educación a través de la radio.

La conferencia recomienda que la UNESCO, en cooperación con las Naciones Unidas y los demás organismos especializados (en particular la OIT) y con los Estados miembros en los que el analfabetismo es aún elevado, así como con las organizaciones no gubernamentales, establezca los acuerdos necesarios para lograr lo más rápidamente posible la erradicación de la ignorancia en todo el mundo, elaborando planes para tal fin.

Con ese objetivo, debería prestarse mayor ayuda a los países en vías de desarrollo (por ejemplo, mediante la concesión de becas para la formación de docentes y fondos para la preparación de material educativo, etc.), y deberían compartirse las experiencias de los Estados en que el analfabetismo ya ha sido abolido.

La campaña de alfabetización, con sus diversos programas, debe estar relacionada con el sistema escolar y con programas de educación general y profesional.

9. Interdependencia entre el sistema escolar y la educación de adultos

Con el fin de promover el progreso de la educación de adultos y garantizar el cumplimiento de su verdadero propósito con la máxima eficacia, es conveniente intensificar la campaña de alfabetización y escolarización obligatoria. Así, la mejor base posible se establecerá en la educación de los niños y adolescentes, teniendo debidamente en cuenta las aptitudes de cada individuo.

No obstante, el aumento de la asistencia escolar en la enseñanza primaria no bastará si no se orienta a cada niño, a una edad adecuada, hacia el tipo de educación que mejor se adapte a sus aptitudes —cursos breves o prolongados, enseñanza general o técnica— como extensión de su educación primaria.

La conferencia recomienda que cada país adopte todas las medidas apropiadas para garantizar que cada alumno reciba la orientación más adecuada (técnicas psicológicas y educativas, métodos activos, organización de las escuelas que permitan a los niños seguir cualquier corriente de estudio, establecer una red de escuelas más amplia, transporte diario de los alumnos que viven lejos de la escuela, comedores escolares y asistencia para la compra de material para las familias) a fin de asegurar, en interés de cada individuo y de la sociedad a la que pertenece, que la educación tenga una base democrática más amplia, que no dependa tanto del origen geográfico y social de los alumnos.

Solo entonces la educación de adultos, aliviada de la carga que debe asumir por el momento, dejará de ser un simple complemento o correctivo de la escuela y será capaz de cumplir su verdadera función.

Hoy en día está generalmente aceptado que en la educación de adultos deben usarse métodos activos, a fin de que los educandos tengan la máxima participación posible en su propio desarrollo, permitiéndoles aplicar su capacidad de iniciativa, imaginación y organización y su sentido de las realidades.

Esa tarea de la educación de adultos se verá facilitada si en la escuela o en la universidad se ha llevado a cabo una preparación adecuada para ello.

La conferencia recomienda que la enseñanza escolar y la universitaria utilicen todos los medios a su alcance para el desarrollo integral de la personalidad del niño o del educando. En consecuencia, en el estudio de cada subproyecto, deberán destinarse los máximos recursos posibles para los métodos —adaptados a la materia y al grado de desarrollo del educando— que centren el aprendizaje en el redescubrimiento.

Por lo tanto, se garantizará de la mejor manera posible la continuidad de la labor de la escuela o de la universidad y de la adaptación o mejora en la etapa adulta.

10. Movilización de todos los recursos educativos

En un mundo en rápida transformación, la educación de los adultos es una necesidad tan urgente como la educación de los niños.

Los gobiernos deberían incluir la educación de adultos en cualquier proyecto de extensión educativa y, en particular, debería garantizar que se tengan en cuenta las necesidades y las técnicas de la educación de adultos en las etapas iniciales de los programas de construcción de la escuela.

Para que la educación de adultos sea plenamente eficaz, tendrá que disponer de locales específicos. Además, como el progreso tecnológico hace que los trabajadores tengan cada vez más tiempo libre, también se necesitarán locales durante el día.

Sin embargo, habida cuenta de la urgencia del problema, habrá que hacer un uso lo más eficaz y económico posible de los recursos humanos y materiales disponibles.

En vista de los enormes esfuerzos en todos los países para desarrollar la educación escolar y universitaria, y con el objeto de garantizar que esos esfuerzos no interfieran de ninguna manera con el trabajo de la educación de adultos, la conferencia recomienda que todos los Estados, durante un período transitorio hasta que se disponga de las instalaciones adecuadas para la educación de adultos, usen los locales y el material didáctico disponible en los distintos tipos de escuelas y universidades para fomentar ese tipo de educación; igualmente exhorta a que se establezcan sin demora planes para la plena utilización de esos recursos para la educación de adultos, en todos los países. No obstante, conviene que, siempre que sea necesario, se provean instalaciones especiales para la educación de adultos. En vista del hecho de que el progreso técnico hace que los trabajadores dispongan cada vez de mayor tiempo libre, será necesario contar con tales instalaciones incluso durante el día.

También es posible encontrar alojamiento fuera de las escuelas. Los museos y bibliotecas disponen de espacios más adecuados para los adultos que las aulas. Del mismo modo, es posible que algunas fábricas, comercios, partidos políticos u organizaciones culturales estén dispuestos a prestar sus instalaciones para este tipo de educación.

11. Líderes

Cada vez más los profesionales de la educación de adultos cuentan con una formación específica. Los profesores y líderes necesitan una capacitación especial para desempeñar su tarea. Los funcionarios gubernamentales (administradores, asesores agrícolas, educadores en materia de salud) que cooperan con los educadores de adultos en el desarrollo de la comunidad requieren igualmente una formación adecuada para ello. Y también los voluntarios necesitan algún tipo de formación acerca de los métodos de educación de adultos. En los nuevos países independientes, el personal político debería transformarse en personal docente. Con la confianza de su pueblo y con su experiencia en las relaciones humanas, pueden convertirse en líderes en la campaña continua para remediar el subdesarrollo.

Los profesores pueden hacer una valiosa contribución, siempre y cuando estén familiarizados con los métodos de educación de adultos.

Como el desarrollo de la educación de adultos exige la máxima cooperación posible por parte de todas las personas debidamente cualificadas por su formación general, su formación profesional o su experiencia docente, la conferencia recomienda que se organice de manera sistemática la contribución de todas esas personas y, en particular, que se les imparta una formación como líderes a través de seminarios y reciban asistencia para mejorar sus métodos en ejercicio de sus funciones profesionales.

Un amplio recurso a la formación de profesores y a la educación universitaria y escolar tendrá necesariamente efectos beneficiosos, debido a los contactos regulares que así se establezcan entre la escuela o la universidad y todas las fuerzas vivas de que depende el avance en cada país.

Eso conllevará también la gran ventaja de revalorizar el valor de la enseñanza, permitiéndole desempeñar un papel aún más importante en el progreso de la comunidad.

En la movilización de todos los recursos disponibles para el avance de la educación de adultos, los países más desarrollados deberían ayudar de diversas maneras a los que todavía están en proceso de desarrollo, en particular mediante el envío de expertos y la concesión de becas de estudio para los diversos tipos de educadores de adultos.

Las organizaciones no gubernamentales están invitadas a desempeñar ese mismo papel en los países en vías de desarrollo.

12. Investigación en ciencias sociales y en psicología

La conferencia hizo mucho hincapié en la necesidad de motivación. Es necesario conocer el entorno de los educandos para que la educación impartida se ajuste a sus necesidades y objetivos.

Por tanto, debido a la constante transformación de la sociedad, hay que realizar investigaciones periódicas sobre el uso de los diversos métodos y técnicas de educación. En un período en que se producen cambios transcendentales, los educadores deben recurrir a las ciencias sociales y a la psicología.

Los sociólogos deberán llevar a cabo estudios preliminares y deberán colaborar con los educadores en la preparación del plan de trabajo, en su aplicación y en el seguimiento de los resultados. Por ende, los sociólogos y los psicólogos habrán de trabajar en estrecha colaboración con los educadores.

Los educadores y los líderes podrán participar en las investigaciones sociológicas y los estudios experimentales bajo la dirección de los sociólogos. Esta nueva técnica de recurrir a los trabajadores de campo tiene la ventaja indiscutible de que sus hallazgos pueden ser usados inmediatamente.

- a) La conferencia recomienda que se preste especial atención a los nuevos métodos, que son de gran importancia.

En un momento en que los planificadores económicos e industriales invierten enormes sumas de dinero para obtener un conocimiento preciso de todos los factores que

regulan sus planes, los educadores de adultos no puede seguir utilizando métodos de aficionados y hacer su trabajo sin conocer más sobre los antecedentes sociales de las personas a que se dirigen, aprovechando las encuestas de los sociólogos y los estudios de los psicólogos.

- b) La conferencia recomienda que los sociólogos y psicólogos participen en todas las etapas de la planificación y la organización práctica de la educación de adultos, y que esa cooperación se organice en el seno de la UNESCO a través de una colaboración más estrecha entre el sector de Ciencias Sociales y los sectores de Educación y Comunicación.

Estructura y Organización de la Educación de Adultos

Informe de la Tercera Comisión

La conferencia analizó las tres cuestiones siguientes:

- El papel de los gobiernos;
- El papel de las asociaciones;
- La coordinación de las actividades gubernamentales y no gubernamentales.

Se estimó que esas tres áreas están estrechamente relacionadas entre sí y que, por lo tanto, no conviene intentar tratarlas separadamente. Sin embargo, se intentó nuevamente reunir las principales observaciones sobre epígrafe sin orden cronológico y sin referencia al delegado o representante que las sacara a colación.

I. Asociaciones

Una buena parte de la atención se concentró en el papel de las asociaciones y su relación con los gobiernos, en particular en relación con la función que los gobiernos podrían o deberían desempeñar en cualquier programa ampliado de educación de adultos.

- a) Ventajas de recurrir a las asociaciones en la educación de adultos.

Los argumentos a favor de las asociaciones citados durante la reunión pueden resumirse así:

1. La educación de adultos, a diferencia de otras formas de educación, es totalmente voluntaria. Las personas son libres de asistir a los cursos o no. Para ser eficaces, las organizaciones de educación de adultos deben reflejar ese carácter voluntario. Para ser realmente dinámica y viva, la educación de adultos no puede estar controlada por los gobiernos.
2. La educación de adultos, especialmente cuando se trata de una educación de carácter liberal, ha de tener en cuenta los valores sobre los que se sustenta la sociedad democrática moderna. Debe tratar de desarrollar la curiosidad del adulto y su conciencia crítica respecto a la sociedad en que vive. Eso implica la consideración de cuestiones fundamentales y quizás controvertidas que afectan a la sociedad en el

ámbito de la política, la política económica y los juicios morales. Es poco probable que las instituciones gubernamentales, aunque actúen con las mejores intenciones del mundo, fomenten el libre examen de cuestiones que puedan socavar la política de un partido en el poder o que puedan irritar o alarmar a sectores influyentes de la población, inquietos ante cualquier cuestionamiento de las creencias, ideas o costumbres que han aceptado en el pasado.

3. En el campo general de las artes y la cultura, el control del gobierno puede resultar estéril. Solo las asociaciones pueden liberar las facultades creadoras de los adultos con eficacia. En este ámbito, el gobierno puede proporcionar recursos, pero debería ocuparse de la planificación y el control.
4. Las instituciones gubernamentales tienden a ser rígidas y excesivamente prudentes y suelen mostrarse reacios a intentar nuevos proyectos. Las asociaciones pueden arriesgarse más, ser más audaces y experimentales. Esa es una de las principales contribuciones de las asociaciones, y hay que respetar y apoyar su flexibilidad.
5. Las asociaciones pueden hacer mucho para crear la necesaria opinión pública favorable a la educación de adultos, en que esta pueda prosperar y sin la cual ni siquiera el gobierno de un Estado democrático podría actuar con seguridad.
6. En cuanto importantes proveedores de servicios de educación de adultos, las asociaciones deben ser preservadas, no solo porque cumplen los criterios delineados en los cinco puntos anteriores, sino también porque en una sociedad democrática la participación en una asociación es una experiencia educativa en sí misma y una experiencia que contribuye a desarrollar el sentido de responsabilidad y las cualidades de liderazgo.

b) Limitaciones de las asociaciones

Aunque parece haber unanimidad en que las asociaciones desempeñan y deben seguir desempeñando un papel importante en la educación de adultos, muchos delegados expresaron dudas sobre lo incuestionable de esa afirmación, teniendo en cuenta las condiciones específicas de una época de rápidos avances científicos y tecnológicos. El desacuerdo no provenía de poner en duda el valor del papel de las asociaciones, sino que apuntaron que una interpretación a rajatabla de esa tesis supondría relegar a los gobiernos simplemente el papel de *proveedores* de fondos para la educación de adultos, sin labor alguna de supervisión ni participación directa en la planificación o control, lo cual pareció alejado de la realidad. Sin duda surgió una cierta confusión del uso del término gobierno cuando en realidad se trataba del Estado, que no representa solo a los gobiernos (que puede cambiar tanto en su composición como en sus políticas), sino a todas las instituciones, tanto nacionales como locales, que se ocupan de la educación, es decir, ministerios, escuelas, universidades, etc.

Los que habían defendido con mayor fuerza la participación de las asociaciones aceptaron esa definición y aclararon que lo que defendían no era que los gobiernos o las instituciones del Estado deberían ocuparse únicamente de suministrar fondos para la

educación de adultos o limitarse a su papel de prestación de servicios en el ámbito de la formación profesional o la educación fundamental. En su opinión, lo importante era establecer una fructífera colaboración entre los organismos públicos y las asociaciones. Lo principal es, al reorganizar la educación de adultos para satisfacer las necesidades de nuestra época, reconocer el valor real de las asociaciones y tener en cuenta su contribución posible.

II. Política gubernamental

Al examinar el papel de los gobiernos en la educación de adultos, y teniendo en cuenta el sentido de *Estado* con que se utilizó el término, surgieron las observaciones siguientes:

1. Se manifestó un consenso sobre que el Estado (tal como se definió) debe preocuparse por la educación de adultos, en cuanto parte esencial e integrante de todo el sistema educativo de un país y, así como debe tomar todas las medidas necesarias para poner la enseñanza al alcance de todos los niños, debe ocuparse también de que todos los adultos tengan acceso a la educación, independientemente del grado de educación formal que hayan recibido en su infancia.
2. Se acordó por unanimidad que el Estado ha de proporcionar los recursos económicos necesarios para la educación de adultos y que los recursos disponibles actualmente en la mayoría de los países son escasos, tanto en cuanto a las sumas destinadas a otras formas de educación como a la urgencia de las tareas a que se enfrenta la educación de adultos en un mundo en que la ciencia y la tecnología avanzan rápidamente.

Se hizo referencia a las resoluciones aprobadas en el seminario internacional celebrado en Bucarest sobre el acceso de los trabajadores a la cultura en favor del desarme general como medio de liberar recursos que los gobiernos podrían destinar a desarrollar la educación de adultos; se sugirió que la conferencia redactara una resolución formal al respecto. En el debate general que siguió se hizo evidente que todos los miembros esperaban que los países del mundo podrían alcanzar algún acuerdo sobre desarme, pero que el examen de esa cuestión iba más allá del orden del día de la conferencia. Se consideró oportuno emitir una recomendación para los gobiernos de todos los países para que destinen más fondos para la educación de adultos, pero no se sugirió de qué partida presupuestaria deberían tomar ese dinero.

3. Hubo un acuerdo general de que en las zonas de reciente desarrollo, donde esos problemas son aún más urgentes, el gobierno o el Estado deben asumir un liderazgo activo en la educación de adultos. El surgimiento de las asociaciones lleva su tiempo, como también requieren tiempo después para adquirir experiencia y madurez. Los delegados de Ghana, Liberia, Marruecos y Túnez ilustraron con claridad esa situación al describir las relaciones en sus países entre el gobierno, las instituciones educativas y las asociaciones.
4. Hubo unanimidad en que existen áreas especiales dentro del campo de la educación de adultos que deben ser financiadas, planificadas y controladas por el Estado, aunque

no necesariamente por una autoridad del gobierno central. Entre tales áreas están la educación fundamental (no necesariamente limitada a las campañas de alfabetización), la formación profesional a nivel técnico y las medidas necesarias para garantizar recursos económicos, instalaciones, equipamiento y formación del profesorado adecuados para la educación de adultos.

5. Hubo un alto grado de acuerdo, aunque no consenso total, en torno a que incluso en los países altamente desarrollados, tanto económica como educativamente, el Estado debe ser responsable de garantizar no solo los fondos necesarios para la educación de adultos, sino también un alto grado de participación en la prestación efectiva de los programas de educación de adultos, en la planificación, en alguna forma de supervisión de la labor realizada y en el control global en general.

Los defensores de ese último argumento hicieron las siguientes consideraciones:

- a) En vista de la urgencia de las tareas a que debe hacer frente la educación de adultos en la actualidad, ningún gobierno puede dejar al azar la prestación de los servicios de educación de adultos. Las asociaciones tienden a concentrarse en ámbitos específicos y a atraer a un público especial. Algunos sectores de la comunidad podrían ser ignorados, importantes necesidades de la comunidad podrían ser pasadas por alto, y podrían surgir lagunas. Es responsabilidad de toda la comunidad a través de su «Estado» tener en cuenta los intereses nacionales en su conjunto y garantizar que todos los individuos de la comunidad tengan acceso a una gama completa de servicios de educación de adultos.
- b) El impacto de la rápida evolución científica y tecnológica conlleva ciertos cambios bruscos y problemas sociales, tanto en las sociedades relativamente estables y maduras como en las zonas de desarrollo reciente. Aunque en el pasado, cuando los cambios eran más lentos, las asociaciones han podido planificar y controlar la educación de adultos, los problemas actuales son demasiado graves. En este momento se necesita un programa audaz de educación de adultos, con la participación de toda la comunidad, que deberá actuar a través de su propio Estado y de las instituciones locales.
- c) Es necesario insistir más en el papel que pueden desempeñar las escuelas y todo el cuerpo docente en la educación de adultos. Encomendamos a los maestros la educación del niño en su totalidad (valores profesionales, estéticos, culturales, cívicos y humanos). Con una formación específica, lograríamos que los profesores trabajen mejor y estén más involucrados en la educación de adultos. Las escuelas disponen de recursos que deberían aprovechar no solo los niños, sino también los adultos. Incluso si las asociaciones tienen una contribución especial que hacer en el ámbito de la educación liberal para los adultos, hay acuerdo en que eso no significa que la contribución de las escuelas y de la profesión docente deba limitarse a la esfera de la educación profesional o complementaria de adultos. Las posibilidades son mucho más amplias.

d) El aumento de la participación, supervisión y control general en torno a la planificación general de la educación de adultos a cargo de instituciones creadas por las autoridades públicas no implica necesariamente una reducción del papel que desempeñan las asociaciones ni en su libertad ni en los recursos totales que reciben del Estado. De los informes presentados por los delegados en la conferencia se desprende que, en los países donde el Estado tiene consciencia de sus obligaciones en materia de educación de adultos, el número de asociaciones que se ocupan de algún aspecto de la educación de adultos aumenta aún más rápidamente que los programas de instituciones dirigidas o controladas por el Estado. La parte realizada por las asociaciones en cuanto a servicios prestados o subvenciones concedidas puede incluso que sea mayor en términos absolutos, aunque sea menor en términos relativos.

La conferencia recomendó:

1. Que se inste a la UNESCO y a los gobiernos de los Estados miembros a que presten más atención a las organizaciones de trabajadores de tipo «club», que pueden jugar un papel muy importante en la educación de la población y el desarrollo de la vida cultural, pues, a través de sus formas, métodos y actividades, ofrecen una amplia gama de posibilidades de educación.
2. Que se aumente la investigación académica en el campo de la educación de adultos y en la formación de educadores de adultos en diversos niveles para atender a las necesidades actuales. Tanto la investigación como la formación han de ser responsabilidad de las universidades y de las organizaciones educativas, tales como las escuelas de formación de docentes.
3. Que, puesto que el ritmo del cambio tecnológico y científico actual hace que surja un analfabetismo relativo incluso en los países avanzados, es necesario movilizar todos los recursos necesarios para luchar contra ese nuevo fenómeno.

III. Coordinación de las actividades gubernamentales y no gubernamentales

Los debates sobre El Papel de los Gobiernos y el El Papel de las Asociaciones se superpusieron con los debates sobre Coordinación, algo que era inevitable.

Se señaló que es difícil hablar del papel de las asociaciones, por un lado, y el papel del gobierno, por el otro lado, de manera aislada. Las nuevas tareas a que ha de hacer frente la educación de adultos implican una colaboración, y los roles de ambos tipos de organizaciones se determinarán de distintas maneras en diferentes países, según su etapa de evolución y la madurez y la responsabilidad de las asociaciones.

Se consideró que el término «coordinación» implica una cierta autoridad con poder de decidir sobre los roles que deben desempeñar las diferentes instituciones u organizaciones. Se consideró que sería más apropiado usar términos como «correlación» o «cooperación».

Al hablar de coordinación o de correlación, se hizo evidente que no era posible considerar idénticas a todas las «asociaciones». Aunque nos restrinjamos a las asociaciones

que participan en algún grado y se interesan en la educación de adultos, el grado de participación e interés varían considerablemente entre ellas. Aunque las comparaciones pueden resultar molestas, no podemos considerar iguales todas las relaciones de coordinación, correlación o cooperación de las asociaciones de educación de adultos con el Estado, sino sí que hemos de establecer diferencias.

En las discusiones se diferenciaron los siguientes tipos de asociaciones, aunque hay que tener en cuenta que no existen divisiones nítidas entre las categorías, sino una superposición gradual e imperceptible entre ellas:

- a) las organizaciones que se ocupan exclusivamente de la educación de adultos, por ejemplo, asociaciones de educación de trabajadores, el People's Education Committee de Ghana, la Adult Education Associations de la India, la Association for Adult Education de Canadá, etc.;
- b) organismos creados para fines distintos de la educación, pero que hayan contribuido en el campo de la educación de adultos de manera amplia y de ninguna manera accesoria, como sindicatos, sociedades cooperativas, asociaciones de mujeres de zonas rurales, etc.;
- c) organizaciones creadas con fines educativos, pero cuyos intereses están definidos por un tema o por algún tipo de membresía, por ejemplo, las sociedades ornitológicas, las sociedades históricas y geográficas, los grupos de teatro y musicales, etc.;
- d) organizaciones con un centro de interés específico, que proporcionan a sus miembros servicios educativos en forma de conferencias, sesiones de cine, etc., pero cuyo componente educativo es secundario respecto a los objetivos sociales, recreativos, económicos, religiosos o políticos, que constituyen su finalidad principal.

Aunque no existe una división tajante entre las categorías, la conferencia se dio cuenta de que es importante reconocer que existen diferencias y que esto influye en las decisiones políticas, en particular para determinar la relación que debe existir, en un país determinado y en cualquier etapa particular de su desarrollo, entre las instituciones del Estado y las asociaciones.

IV. Cooperación internacional

1. En el debate sobre el papel de los gobiernos en la educación de adultos, algunos delegados (entre ellos los representantes de Nigeria, Liberia y Ghana) señalaron que, en algunos países que enfrentan cambios violentos y rápidos como mero resultado de sus propios esfuerzos para lograr niveles moderados de modernización, los recursos disponibles para esa tarea suelen ser insuficientes. Independientemente del grado de conciencia de los gobiernos sobre sus responsabilidades para fomentar la educación de adultos, para superar el analfabetismo, desarrollar oportunidades culturales y proporcionar a todos los adultos oportunidades educativas que les permitan desarrollar al máximo todas sus capacidades latentes, no se encuentran disponibles ni los recursos económicos ni el personal capacitado necesarios para esa tarea. Solo el apoyo

internacional y la cooperación a gran escala podrían hacer posible el éxito en estos países y permitir a los gobiernos llevar a cabo las responsabilidades que estaban dispuestos a asumir.

2. Gracias a los debates previos sobre el tema, se puso de manifiesto que los delegados eran conscientes de que los nuevos países en desarrollo de Asia, África y América Latina se enfrentan a una crisis de gran magnitud, que solo ahora está comenzando a apreciarse. A pesar de esfuerzos casi sobrehumanos de su parte, y pese a la impresionante asistencia ofrecida por la UNESCO, la OIT y la OMS y la ayuda técnica prestada por los Estados a través de programas como el Plan de Colombo y otros programas bilaterales de asistencia, la brecha entre los países desarrollados y los países relativamente subdesarrollados se está ampliando en lugar de cerrarse. La tasa de cambios científicos y tecnológicos está en constante aceleración. Los países con una estructura industrial, tecnológica y científica establecida están en una posición ventajosa. No solo ya cuentan con una posición avanzada, sino que avanzar les resulta más fácil y más rápido. Por otra parte, los países en desarrollo, como el personaje de *Alicia en el país de la maravillas*, siempre deben correr más y más rápido, incluso para permanecer en la misma posición relativa. Si no queremos que la brecha entre los países desarrollados y los países en desarrollo se amplíe hasta alcanzar proporciones desastrosas, habrá que poner en marcha un programa de cooperación internacional y organizar la asistencia teniendo en cuenta las zonas que más urgentemente necesitan asistencia en todo el mundo.
3. En algunas zonas, el aumento de la población hacen urgente un aumento de los recursos. El delegado de India señaló que, incluso si durante los próximos cinco años se incrementara en 50-70 % el volumen de recursos presupuestarios destinados a la educación primaria para los niños de entre cinco y once años, probablemente no se podría garantizar una educación adecuada para todos los niños de ese grupo de edad en la India. Y ese país no puede destinar a la educación de sus niños tantos recursos, pues el gobierno debe desarrollar el potencial económico del país, y aumentar la producción de alimentos, vivienda, ropa, servicios de salud, así como fábricas, carreteras y bienes de capital. En tales circunstancias, el gobierno no puede aspirar a cumplir sus obligaciones en el ámbito de la educación de adultos sin la ayuda de la cooperación internacional.
4. Varios delegados opinaron que la ayuda internacional a los países en desarrollo debe basarse en un sistema de cooperación multinacional y no en acuerdos bilaterales. Dicha asistencia debe, cuando sea posible, canalizarse a través de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, como la UNESCO, la OIT, la OMS, etc. Se sugirió que se necesitaba un fondo especial, que se crearía bajo los auspicios de la UNESCO, con el propósito específico de vencer el analfabetismo donde aún persista en el mundo.
5. En la discusión sobre la cooperación internacional se trataron también estas cuestiones:
 - a) Algunas delegaciones opinaron que la UNESCO debería tomar la iniciativa para

convencer a los Estados miembros de la urgencia de alcanzar un acuerdo sobre un «segundo» idioma único. Una vez escogido ese idioma, se enseñaría en todas las escuelas de todos los Estados miembros, proporcionando así una lengua de comunicación en todo el mundo.

- b) La necesidad de un mayor intercambio de educadores de adultos entre los diversos países, a través de becas de viaje y estudio, la organización de conferencias regionales e internacionales, y el intercambio de miembros del personal por períodos variables entre organizaciones de educación de adultos en distintos países.
- c) La posibilidad de extender bajo los auspicios de la UNESCO el principio del campo de trabajo voluntario para la educación de adultos, por ejemplo, con la participación de voluntarios de varios países que colaboran en un proyecto especial, como la construcción de centros de educación de adultos.
- d) El proyecto de escuelas de la UNESCO proporciona a algunas escuelas material diseñado para la enseñanza del entendimiento internacional. Se sugirió la ampliación de ese proyecto de modo que pueda proporcionar un material similar para las instituciones y las organizaciones de educación de adultos.
- e) Numerosos delegados se pronunciaron a favor de propuestas para conceder licencias de estudio con sueldo para los trabajadores. Algunos delegados sugirieron la inclusión del transporte y los gastos de viajes de estudio fuera del país del trabajador. No se logró un acuerdo unánime sobre ese aspecto, pues varios delegados consideraron que se podían tomar las medidas adecuadas para la formación continua de los trabajadores mediante acuerdos que les dejaran tiempo libre y la concesión de becas específicas, y afirmaron que consideraban prematuro insistir en el derecho de todos los trabajadores a contar con licencias remuneradas en esta etapa.

V. Posible creación de una asociación mundial

1. En realidad, el debate de este tema y del anterior están relacionados:
 - a) ¿Cómo puede la UNESCO alcanzar sus objetivos de corto y largo plazo a través de la educación de adultos? ¿A quién deberá pedir asesoramiento la UNESCO en lo referente a la educación de adultos? ¿Cuál debería ser el estatus de cualquier órgano asesor o consultivo?
 - b) ¿Cómo pueden reforzar sus propias relaciones las personas e instituciones que se ocupan profesional y directamente de la educación de adultos, es decir, de su organización, procedimiento y contenido? Al hacerlo, ellos mejorarían su propio trabajo mejor y, si lo logran, serviría a los fines de la UNESCO, por lo que redundaría en su interés.
2. Hay, pues, dos puntos de vista bastante diferentes en torno a los resultados que cabría esperar de esta conferencia. Por un lado, en el debate se instó a que:
 - a) El desarrollo de los contactos internacionales debe hacerse en el marco de la UNESCO.

- b) En vista del interés de la UNESCO por la educación de adultos, esta debería dotarse de un presupuesto mayor para ese sector y un mayor reconocimiento en la secretaría.
 - c) El Comité Consultivo de Educación de Adultos existente debe ser fortalecido, es decir, debe tener un núcleo permanente de miembros procedentes de organizaciones no gubernamentales, con una preocupación más directa por la educación de adultos; debería reunirse a intervalos regulares y presentar informes directamente al consejo ejecutivo, y no al Director General.³
3. Otros sugirieron la creación de un Consejo Mundial de Educación de Adultos en el marco general de la UNESCO y con su ayuda para la financiación.
4. En relación con estas sugerencias, la conferencia examinó los objetivos que deberían lograrse para desarrollar contactos internacionales más eficaces, por ejemplo:
- a) fortalecer a la UNESCO, ayudándole a lograr sus objetivos principales, tales como el intento de erradicar el analfabetismo, para crear un centro mundial de intercambio de información sobre educación y promover la educación de adultos en todo el mundo;
 - b) facilitar la acción regional (seminarios, cursos de formación, etc.) que contribuyan a los objetivos de la UNESCO como organización mundial;
 - c) aumentar la posibilidad de contactos personales entre los responsables de los servicios de la educación de adultos;
 - d) desarrollar el entendimiento mutuo incentivando a personas de diferentes países a participar juntos en viajes, estudios y discusiones en el ámbito educativo;
 - e) fomentar la labor de la UNESCO y de los actuales centros nacionales y regionales de investigación y suministro de información que estén abiertos a personas de varios países y apoyar el desarrollo de nuevos centros, cuando sea necesario;
 - f) ampliar la utilidad y la circulación internacional de publicaciones, material audiovisual, etc., producido por la UNESCO, por organismos públicos y privados de los Estados miembros y por organizaciones no gubernamentales.

³ Este procedimiento plantea dificultades de orden constitucional que se tomaron en cuenta al formular las recomendaciones que constan en las resoluciones finales.

Anexo 4

Informe Final

Tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos

Tokio, 25 de julio al 7 de agosto de 1972¹

I. Introducción, antecedentes y alcance de la conferencia

Antecedentes

1. La Tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos, organizada por la Organización de las Naciones Unidas, la Ciencia y la Cultura, se celebró en Tokio del 25 de julio al 7 de agosto de 1972, gracias a la amable hospitalidad del Gobierno de Japón.
2. La conferencia, convocada en cumplimiento de la resolución 1.31 aprobada por la conferencia general en su decimosexta reunión, en París, tenía el siguiente mandato:
 - a) examinar las tendencias de la educación de adultos en la última década;
 - b) considerar las funciones de la educación de adultos en el contexto de la educación permanente; y
 - c) revisar las estrategias de desarrollo educativo en materia de educación de adultos.
3. De todos los Estados miembros y los Miembros asociados y no miembros de la UNESCO que fueron invitados, 82 estados miembros y tres Estados no miembros enviaron delegaciones a la conferencia. Asistieron también representantes de cuatro organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y observadores de varias organizaciones intergubernamentales y 37 organizaciones internacionales no gubernamentales.

Preparación de la conferencia

4. Esta fue la tercera conferencia de esta clase. La primera conferencia internacional de educación de adultos se celebró en Elsinor (Dinamarca) en 1949 y la segunda en Montreal (Canadá) en 1960.
5. Las dos conferencias anteriores habían desempeñado un papel muy destacado en el fomento del desarrollo de la educación de adultos en los Estados miembros. La conferencia de Elsinor, que se celebró en 1949, cuando el mundo todavía se estaba recuperando de la devastación causada por la segunda guerra mundial, marcó una etapa trascendental en la evolución del pensamiento oficial y profesional sobre los objetivos y la aplicación de la educación de adultos y también estimuló un volumen sin precedentes de actividades de cooperación internacional en la década de 1950. La Conferencia de Montreal, que se celebró tras una década de agitadas transformaciones sociales, políticas y económicas en todo el mundo, sentó las bases para una expansión constante de los servicios de educación de adultos durante la década de los sesenta y

¹ Versión española del documento oficial: UNESCO. *Tercera Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos, Tokio, 25 julio-7 agosto 1972*: informe final. Paris: UNESCO, 1972. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0000/000017/001761sb.pdf>>

supuso una contribución esencial para la aparición en muchos países de un plantel profesional de educadores de adultos.

6. En la preparación de la Conferencia de Tokio, se incentivó a los Estados miembros, de conformidad con el deseo expresado por la conferencia general en su decimosexta reunión, a designar grupos de trabajo o emprender consultas nacionales con el fin de proporcionar información básica sobre la situación y el alcance de la educación de adultos, presentando sus puntos de vista sobre las perspectivas de futuro y ofreciendo información sobre formas nuevas de cooperación internacional. Se formaron grupos de trabajo en 38 Estados miembros, de los cuales 28 presentaron informes detallados a la secretaría.
7. En julio de 1971, la Secretaría de la UNESCO envió un cuestionario a todos los estados miembros y miembros asociados de la UNESCO solicitando información acerca de los aspectos clave de la oferta y la práctica de la educación de adultos y su relación con los sistemas nacionales de educación y los objetivos nacionales, socioculturales, económicos y políticos. La secretaría recibió respuestas de 88 estados miembros y de un miembro asociado, algunas de las cuales fueron excepcionalmente detalladas.
8. En preparación de la conferencia, las comisiones nacionales de la UNESCO, las organizaciones internacionales no gubernamentales y las asociaciones e instituciones nacionales organizaron reuniones y seminarios. Como resultado de esas reuniones surgieron una serie de estudios e informes especiales sobre temas vinculados a la educación de adultos.
9. En conjunto, esas diversas medidas preparatorias generaron un gran debate, tanto a nivel nacional como internacional, y dieron lugar a una gran cantidad de material de base sobre las tendencias y los problemas actuales.
10. Las dos últimas reuniones del Comité Consultivo Internacional sobre la educación extraescolar, que se reunieron en diciembre de 1970 y en febrero de 1972, respectivamente, se dedicaron en gran medida a examinar los planes para la conferencia y a modificar y ampliar el material contenido en los documentos de la conferencia.
11. Sobre la base de los materiales extraídos de las respuestas al cuestionario, los informes de los grupos de trabajo nacionales y el asesoramiento recibido del Comité Consultivo Internacional, la Secretaría de la UNESCO preparó los dos principales documentos para la Conferencia de Tokio:
 - UNESCO/CONFEDAD/4, Estudio internacional retrospectivo de la educación de adultos (Montreal 1960, Tokio 1972).
 - UNESCO/CONFEDAD/5, La educación de adultos en el contexto de la educación permanente.

II. Informe General

1. En sus deliberaciones sobre los puntos 6 y 7 del orden del día, la conferencia dispuso de los capítulos I y II del principal documento de trabajo, La educación de adultos en el contexto de la educación permanente (UNESCO/CONFEDAD/5). La conferencia también tuvo presente el documento de referencia Estudio internacional retrospectivo de la educación de adultos (Montreal 1960; Tokio 1972) (UNESCO/CONFEDAD/4), así como el orden del día anotado (UNESCO/CONFEDAD/3).

Punto 6 del orden del día. Las principales tendencias en la educación de adultos en los últimos diez años (Análisis y principales problemas)

Introducción

2. Desde la Conferencia de Montreal de educación de adultos de 1960, el desarrollo tecnológico y el crecimiento económico en muchas partes del mundo han supuesto un grave deterioro del medio ambiente y han dado lugar a crecientes problemas de urbanización. Estos y otros asuntos relacionados han puesto de manifiesto la urgente necesidad de comprender y controlar mejor las consecuencias de esas transformaciones. Por lo tanto, se requiere cada vez más la colaboración de la educación de adultos para contribuir a solucionar tales cuestiones.
3. Durante la década de los sesenta, el mundo ha asistido también a la aparición de un gran número de nuevos Estados, que antes estaban bajo el dominio colonial, cuyas necesidades y problemas se han convertido en un factor de gran importancia internacional. Como se indica en el documento de referencia de la conferencia, «Estudio internacional retrospectivo de la educación de adultos» (CONFEDAD / 4), eso ha conducido durante la última década a centrar la atención mucho más en las necesidades de la educación de adultos de estos países, en particular en lo que respecta a la alfabetización y al desarrollo rural.
4. La presente conferencia observó que prácticamente en todo el mundo ha surgido una creciente conciencia pública sobre la importancia de la educación de adultos, una creciente aceptación del concepto de aprendizaje permanente y una mayor coordinación de los servicios de educación de adultos a nivel nacional. Además, se ha producido un incremento considerable en el número de personas que participan en los programas de educación de adultos. La situación académica de la educación de adultos ha ganado reconocimiento.
5. En los años siguientes a la Conferencia de Montreal se asistió también a la inclusión de programas de educación de adultos en los planes de desarrollo nacional.

Integración en el sistema de educación formal

6. Cuando se celebró la Conferencia de Montreal existían en muchos países lo que en la práctica equivalía a dos sistemas paralelos de educación: el sistema educativo formal, por un lado, y la educación de adultos, por el otro. Durante los años sesenta comenzó a darse una integración gradual entre ambos. Había a menudo estrechos vínculos: por ejemplo, se recurrió a la educación de adultos para ayudar a resolver problemas relacionados con la juventud, como la incidencia de la deserción escolar y el abandono escolar sin empleo.

Desarrollo de los aspectos funcionales de la educación de adultos

7. La conferencia destacó la función de la educación de adultos en relación con la vida de las personas y las necesidades de la sociedad. Posiblemente, el ejemplo más notable de ello sea la puesta en marcha de proyectos de alfabetización funcional en muchos Estados miembros que asistieron a la conferencia. El concepto de alfabetización funcional, adoptado en Teherán en 1965, condujo rápidamente a la creación de proyectos de alfabetización funcional en 12 países, con el apoyo de la UNESCO y el PNUD, y decenas de proyectos similares en otros lugares. Pero la mayoría de los programas no solía tener una interpretación restrictiva de la funcionalidad económica de estos programas. Es evidente que la funcionalidad debe interpretarse como una integración de la alfabetización —y de la educación de adultos en su conjunto— en la sociedad, con el fin de responder a las necesidades culturales y sociales, y para permitirle al educando participar en la vida social y cambiarla desde dentro. Muchos oradores expresaron su total desacuerdo con el uso del término *alfabetización funcional*, ya que interpretaban que eso significaba que el objeto de la alfabetización era subordinar al adulto meramente a los mecanismos económicos y de producción, sin hacer hincapié en el elemento de participación social. Se produjo, pues, un consenso en la conferencia sobre el significado real de un planteamiento integrado de la alfabetización y la educación de adultos, a la vez que se dio también una divergencia de opinión sobre el término que se debía utilizar para describirlo.
8. La experiencia de países que ya han erradicado el analfabetismo mostraba que había una estrecha relación entre la reforma social y económica de la sociedad y el nivel de alfabetización. La alfabetización se entendía como un elemento de construcción nacional por el que se les otorgaba a los adultos las habilidades de comunicación necesarias para la adquisición de un conocimiento y una formación que les permitiera aumentar su productividad y participar más efectivamente en la toma de decisiones a todos los niveles. Se destacó la conveniencia de realizar cursos de alfabetización en idiomas locales y de proporcionar más material de seguimiento para los recién alfabetizados.
9. Al tratar sobre los proyectos de alfabetización, la conferencia subrayó que los recientes esfuerzos para erradicar el analfabetismo habían cosechado importantes éxitos. A pesar de ello, el número de analfabetos en el mundo fue en aumento. Sin embargo,

para lograr la alfabetización nacional, se necesita una movilización a gran escala de los recursos nacionales. Asimismo, la conferencia tomó nota de la importancia de la ciencia y la tecnología para la educación funcional de adultos; de todas las fuerzas que contribuyen a la transformación de la sociedad, la ciencia tiene las mayores repercusiones, por lo que la educación ha de responder más rápidamente a las indicaciones procedentes de este sector.

10. La educación debe combinar la teoría y la práctica, el trabajo y el aprendizaje. El vínculo entre el desarrollo económico y la educación ha sido particularmente fuerte en los años sesenta. El aumento del desempleo y la dislocación de mano de obra en diversos países debido a los cambios tecnológicos han sido contrarrestados, entre otras cosas, con la implantación de regímenes de reciclaje profesional, el aumento de la capacitación en el lugar de trabajo en la industria y la extensión de las actividades educativas de las cooperativas y los centros de capacitación rural. A través de las escuelas nocturnas, la educación por correspondencia y otros medios, los adultos han tenido la oportunidad de estudiar sin renunciar a su trabajo. En algunos países comenzaron a ponerse en práctica las licencias de estudio remuneradas y los permisos a tiempo parcial para el estudio. También se ofrece enseñanza específica para los inmigrantes y las minorías étnicas.
11. Cada vez se destacan más las necesidades sociales y culturales del hombre. El *papel de la educación* y las actividades relacionadas con la vida cívica y extralaboral de las personas desempeñaban un papel importante en muchos programas nacionales de educación de adultos. Tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, se están creando instituciones tales como las escuelas comunitarias, a través de las cuales se interrelacionan la comunidad y la educación.
12. Se destacó la importancia de la educación de adultos en relación con los problemas del medio ambiente y la población, temas que varios delegados consideraron cruciales.

Estudio de la educación de adultos

13. En los años sesenta se crearon un gran número de instituciones y departamentos universitarios de educación de adultos. La educación de adultos también comenzó a emerger como una disciplina separada, y se realizaban experiencias e investigaciones en la materia.
14. Además, muchas instituciones de educación superior ahora ofrecen cursos de grado, diplomas y certificados en educación de adultos. Hay todavía, no obstante, una gran demanda de educadores de adultos con una capacitación específica.

Administración y finanzas

15. Se hizo hincapié en que la diversidad y el alcance de las muchas instituciones que prestan servicios de educación de adultos exige alguna forma de coordinación

nacional, ya sea por un ministerio único o por un consejo interministerial formado por representantes de todos los organismos interesados. Al mismo tiempo, una centralización excesiva de la ejecución de los programas de educación de adultos podría resultar perjudicial. En muchos países se han tomado medidas para delegar la planificación y supervisión de los servicios de educación de adultos a organismos provinciales, locales o no gubernamentales. Se dedicó una atención especial a la importante contribución de las asociaciones, sindicatos y movimientos populares y a la necesidad de que gocen de una completa libertad de movimientos. Los servicios militares a veces podrían desempeñar un papel importante en la educación de adultos.

16. Otra característica notable del período posterior a la Conferencia de Montreal fue el apoyo oficial prestado a la educación de adultos y el incremento de recursos procedentes de fuentes públicas. Sin embargo, sigue habiendo demasiados pocos recursos públicos dedicados a la educación de adultos. Para que la educación permanente sea posible, las partidas presupuestarias para la educación de adultos tendrían que aumentar significativamente durante la década de los setenta. La conferencia señaló que eso requeriría un sincero compromiso por parte de los gobiernos hacia la educación de adultos. Durante los próximos años serán cruciales la escala y el método de financiación.
17. Asimismo se puso de manifiesto la insuficiencia de la ayuda internacional y bilateral. Para muchos países en desarrollo que tienen una economía sometida a grandes tensiones, donde la demanda de educación es muy superior a los recursos disponibles, una ayuda internacional o bilateral importante supone una gran esperanza de progreso. En ellos no se requieren necesariamente materiales didácticos caros o complicados; al contrario, en las zonas rurales, que son las que más atención requieren, pueden y deben usarse medios simples.

Medios y métodos

18. De una u otra manera, los medios de comunicación de masas se están utilizando para la educación de adultos prácticamente en todas partes. La flexibilidad que este método ofrece, especialmente para el educando adulto autónomo, es una de las razones de la popularidad de los medios de comunicación en la educación de adultos. El uso de la radio ha sido mayor que el de la televisión, sobre todo por su coste sustancialmente menor.

Intercambio internacional de ideas

19. Se acordó que las conferencias de educación de adultos deben celebrarse con una mayor frecuencia que hasta ahora y que determinados aspectos de la educación de adultos deberían incluirse regularmente en el programa de las conferencias educativas. Se recomendó realizar intercambios regionales de ideas en conferencias periódicas y crear centros especiales regionales.
20. También se expresó la urgente necesidad de disponer de mayor cantidad de documentación y de mejor calidad, así como de estadísticas que permitan establecer

comparaciones internacionales acerca de la educación de adultos. La conferencia recalcó que es muy necesario crear un diccionario internacional de educación de adultos, pues muchos de los términos utilizados en este campo resultan ambiguos o poco claros.

Punto 7 del orden del día. La educación de adultos como factor de democratización de la educación y de desarrollo económico, social y cultural. Su papel y su lugar en los sistemas educativos integrados en el contexto de la educación permanente

A. La educación de adultos como factor de democratización de la educación

1. El problema de la participación

21. Una de las características importantes del desarrollo de la educación de adultos en la década de los sesenta fue un aumento considerable del número de participantes en los programas de educación de adultos (véase el párrafo 22). Sin embargo, los delegados relataron que el crecimiento numérico no condujo necesariamente a la democratización, aunque se reconoció plenamente que la democratización podría fomentarse mediante el desarrollo de competencias básicas, como la alfabetización. Las personas que se beneficiaban de la expansión de la educación no obligatoria solían ser los que ya eran privilegiados; a los que más tenían, más se les dio. En muchos países hay un gran número de adultos que no dispone de oportunidades de educación o que no aprovechan las oportunidades que se les ofrecen. Por lo tanto, una expansión puramente cuantitativa podría aumentar las desigualdades sociales, en lugar de disminuirlas. Asimismo, es fundamental que los adultos forjen su propia educación para que alcancen sus propias metas y satisfagan sus propias necesidades.
22. Los adultos menos favorecidos y menos motivados respecto a la educación suelen tener poca o ninguna educación básica. Entre ellos se cuentan grupos desfavorecidos, como las comunidades rurales aisladas, los trabajadores migrantes, los ancianos y los discapacitados físicos y mentales. En todos esos grupos hay que tener también en cuenta la posición generalmente de inferioridad de las mujeres. La conferencia se refirió a algunas de las razones del fracaso de la educación de adultos para llegar a los más desfavorecidos. Las limitaciones citadas eran de naturaleza económica, social y cultural.
23. La situación laboral es un factor que impide a muchas personas participar en la educación de adultos. La imposibilidad en que se encuentran muchas personas, especialmente los jóvenes, de participar en los aspectos más amplios de la educación permanente se debe, entre otras cosas, a la necesidad de concentrarse en obtener las cualificaciones profesionales necesarias con miras a la promoción en el empleo. Por ende, el trabajo en fábricas, talleres, oficinas y granjas debe adaptarse a las necesidades de los educandos. La imposibilidad de dedicar un tiempo suficiente al estudio o la falta

de dinero impide que muchas personas puedan participar. Además, ciertas tradiciones socioculturales conservadoras impiden a veces la participación. En ese caso, la pertenencia a determinados grupos socioculturales supone otro obstáculo para la participación.

24. La conferencia señaló la constante interacción entre educación y sociedad. Las políticas sociales y económicas determinan la naturaleza del sistema educativo que, a su vez, afecta a los cambios sociales. Los nuevos objetivos educativos no pueden alcanzarse solo por medio de la educación. Se requieren también cambios fuera del sistema educativo, en la sociedad en general. Al mismo tiempo, una sociedad en transformación presupone un sistema educativo ágil y flexible.

2. Medios de democratización

25. En el debate general, todos los delegados enfatizaron la necesidad urgente de aumentar la participación de los desfavorecidos respecto a la educación y de darles los medios para participar en la toma de decisiones y definir y resolver sus propios problemas de educación. Uno de los requisitos es crear una legislación que regule el derecho a ausentarse del trabajo una parte del tiempo sin reducción de salario. Los desempleados también deberían recibir formación. Se destacó igualmente la importancia de las condiciones de vida tolerables para hacer posible el estudio.

El poder de los medios de comunicación

26. Se señaló el poder de los medios de comunicación de masas y de ciertas técnicas educativas, como la instrucción por correspondencia, para llegar a los hogares y lugares de trabajo. Sin embargo, esas herramientas de comunicación tienen que utilizarse teniendo en cuenta otros factores no menos importantes, como las iniciativas locales, la gestión por parte del grupo y la participación de los educandos en la planificación y ejecución de los programas de educación de adultos.

Administración a cargo del grupo e iniciativas locales

27. Los educandos adultos deberían participar plenamente en todas las etapas de los programas de educación de adultos. Se defendió que el educando autónomo es tan importante como los grupos de educandos en los pueblos, talleres o centros comunitarios. Los esfuerzos comunitarios a través del intercambio de experiencias e ideas podrían ayudar a estimular y atraer a los que no participan. Las actividades de grupo pueden generar un sentido de pertenencia y de objetivo común que podría constituir una base firme para el aprendizaje colectivo; la educación debe basarse en las situaciones locales y ser accesible para todos.
28. En la práctica de la educación de adultos ya estaba ampliamente aceptado que los conceptos de «estudiante» y «maestro» son inadecuados. En lugar de «maestro», se usan cada vez más palabras como «guía», «consejero» o «animador», y en lugar de «estudiante», el término «participante». Había una razón ideológica en este cambio: en la educación de adultos, los instructores y los educandos se fueron viendo a sí

mismos como socios, además de que los teóricos de la educación creían cada vez más que los adultos son los principales agentes de su propia educación y que contaban con gran experiencia y conocimientos para contribuir al proceso de aprendizaje.

29. Se afirmó que resulta indispensable fomentar las iniciativas de las organizaciones locales en el marco de una política nacional de educación de adultos. La aplicación del concepto de educación permanente conlleva la necesidad de que organismos tradicionalmente no educativos, como fábricas, empresas, grupos de acción social y otros ministerios aparte del de educación, participen en la planificación y ejecución de los programas de educación de adultos en mucha mayor medida que hasta ahora. Ese fue también el caso de los demás órganos, entre cuyos objetivos hay una combinación de objetivos educativos y otros diversos, como los sindicatos y las cooperativas.
30. Se consideró que una forma de generar iniciativas locales podría ser la creación de escuelas comunitarias, centros, universidades populares, comités culturales locales o bibliotecas rurales.

Desarrollo rural

31. El bienestar de la población rural y el factor vinculado de la producción agrícola fueron objeto de gran preocupación, especialmente en el caso del Tercer Mundo. Aunque la mayor parte de la población de esas zonas no vive en las ciudades, se percibe a menudo una brecha creciente entre el nivel de vida de la población urbana y el de la población rural. La gente en los pueblos y en las zonas periféricas suele estar en desventaja desde el punto de vista social, político, económico, cultural y, evidentemente, también educativo. Según muchas delegaciones, las causas básicas de ello son factores tales como el sistema de tenencia de la tierra, la dependencia del campo de los intereses económicos en los centros urbanos y la falta de oportunidades reales para la gente de las comunidades rurales para participar en la toma de decisiones de la sociedad en su conjunto.
32. Hay que priorizar ofrecer educación de adultos a las comunidades rurales de muchos países, que suelen resultar desfavorecidas. Debe hacerse, entre otras razones, por el bien de la construcción de la nación y el desarrollo económico, especialmente desde el punto de vista de la democratización.
33. Hay que canalizar muchos más recursos educativos hacia el desarrollo de los ricos e infrautilizados recursos humanos de las comunidades rurales, especialmente en el Tercer Mundo. Allí, los factores ambientales, sociales y económicos son tan importantes como en otros lugares. Los agricultores de subsistencia y los trabajadores rurales sin tierra, que hoy a menudo son víctima de fuerzas que le rodean, que no entienden y sobre las que sienten que no pueden influir, deben aprender a entender e influir realmente en su medio. Deben ser conscientes de las fuerzas sociales, morales, políticas y económicas que conforman su sociedad, por lo que podrían convertirse en agentes activos de cambio y podrían mejorar su situación.

34. La conferencia tomó nota de la estrecha relación entre la educación de adultos para el desarrollo rural y la necesidad en muchas partes del mundo de una reforma agraria y de transformaciones radicales en las estructuras socioeconómicas en las zonas rurales.

Extensión del papel de las universidades y de otras instituciones possecundarias

35. La conferencia considera que el papel de las instituciones possecundarias, sobre todo quizás en el Tercer Mundo, debería ampliarse para responder a las necesidades de los adultos. Las universidades deberían reconsiderar su relación con la sociedad. También deberían servir en mayor medida a los adultos que no cuentan con educación formal e integrarse más en el conjunto de la comunidad.

36. Una forma de hacerlo sería permitir que los adultos maduros accedan a las universidades a través de regímenes especiales o incluso sin poseer ningún certificado de educación escolar, a condición de que tengan los conocimientos y habilidades necesarios. Los adultos que hayan adquirido experiencia práctica o hayan estudiado fuera del sistema escolar regular deben tener acceso a la educación superior. A su vez, las universidades se beneficiarían de los conocimientos prácticos y experiencias con que podrían contribuir los adultos maduros.

37. En los países en desarrollo, las universidades deben determinar cuál es la contribución que podrían aportar a la educación de las masas analfabetas o semianalfabetas. Por ejemplo, la formación impartida por las universidades en las técnicas y métodos de educación de adultos debe diseñarse de modo que los profesionales de las áreas rurales sepan y puedan hacer frente a los problemas que enfrentan los habitantes locales. Deben ponerse en marcha proyectos de investigación y proyectos piloto para examinar las necesidades educativas y de otro tipo de los grupos desfavorecidos.

38. El papel de las universidades debe ampliarse para que puedan contribuir de forma sistemática al reciclaje periódico de los profesionales en todos los niveles, tanto en los países desarrollados como en los países menos desarrollados. Esa necesidad es particularmente necesaria en los países en desarrollo, pues el entorno científico es frágil y porque los profesionales formados en el extranjero a menudo se encuentran a su regreso alejados de las fuentes modernas de información y de los centros de investigación avanzada.

39. Los estudiantes universitarios y el personal universitario deberían participar más en los asuntos comunitarios.

Certificados y exámenes

40. Los sistemas formales de exámenes a veces pueden significar un obstáculo para la democratización de la educación de adultos. La conferencia juzgó muy deseable reformar algunos tipos comunes de exámenes de admisión para los adultos. Lo esencial es incluir a las personas y hacer que participen, mientras que muchas formas tradicionales de exámenes de ingreso tendían a seleccionarlas y a excluirlas.

B. La educación de adultos como factor de desarrollo económico social

La educación de adultos y la productividad

41. La conferencia convino en que el aprovechamiento de los recursos humanos es una parte esencial del desarrollo económico y social y que la educación de adultos tiene un papel importante que desempeñar al respecto. La educación debe ser un agente de cambio y transformación. El rápido avance de la innovación tecnológica y la producción industrial y agrícola de hoy requiere que los trabajadores se formen constantemente y se actualicen en todas las ocupaciones y en todos los niveles. Nuevas ocupaciones surgen al tiempo que otras desaparecen. Una de las formas de resolver los problemas de desempleo es la reconversión de sectores de la población laboral hacia nuevas ocupaciones cuando sus tareas se vuelven superfluas debido, por ejemplo, a los cambios en los procesos industriales.
42. Sin embargo, la formación profesional debe ir más allá de la mera preparación de un individuo para desempeñar una función productiva. El adulto debe poder participar en el control de todos los procesos en que se ve envuelto. Hay que tener en cuenta otras funciones del individuo en la sociedad (cultural, social, política) al planificar los programas de capacitación. El objeto de la educación de adultos debe ser el desarrollo de la persona en su totalidad, incluso cuando, por razones prácticas, solo se deban dispensar una habilidad o unos conocimientos altamente especializados.
43. También se hizo mención expresa a los sindicatos y a la formación profesional para la industria y la agricultura en cuanto elementos indispensables en cualquier sistema nacional de educación de adultos.

La educación de adultos para el desarrollo nacional

44. La conferencia se refirió a la educación de adultos como uno de los instrumentos de construcción de la nación. Especialmente, aunque no exclusivamente, en los países que acaban de salir de la dominación colonial, la educación de adultos puede ayudar a inducir un sentido de dirección y pertenencia nacional, unir a las personas y ayudarlas a participar más activamente en los asuntos públicos.
45. El desarrollo nacional comienza sobre la base de los agricultores de subsistencia y los trabajadores manuales. Hay que ofrecerles las herramientas, los conocimientos y habilidades que les permitan mejorar sus condiciones de vida y ejercer una influencia en su entorno.

Alfabetización

46. Un elemento integral de toda la educación de adultos para la construcción nacional fue la alfabetización. La conferencia se mostró unánime al afirmar que la alfabetización es la piedra angular de la formación permanente. El progreso social, económico y cultural que habían logrado varios países que asistieron a la conferencia

se atribuyó a la práctica erradicación del analfabetismo. Sin embargo, la alfabetización era solo un paso crucial. Es fundamental que la adquisición de la alfabetización conduzca a un desarrollo personal permanente. Esto impone a los gobiernos la obligación de proporcionar amplios programas de posalfabetización, concebidos en el marco de sistemas de educación permanente.

47. Para que sea un vehículo de desarrollo eficaz, la educación de adultos debe estar basada en la investigación aplicada, y para que esta tenga éxito, la investigación debe incorporar los resultados de disciplinas afines, como la sociología y la psicología. Las investigaciones aplicadas deben ocuparse principalmente de: a) los beneficios económicos y sociales que se derivan de las inversiones en educación de adultos; b) los métodos de enseñanza; c) la motivación del adulto, sobre todo teniendo en cuenta el reto de atraer a los adultos que hasta ahora no habían participado en programas de educación de adultos o para mantener el interés de los que ya participan; y d) un estudio intensivo de las barreras para el aprendizaje.

C. La educación de adultos como factor de desarrollo cultural

48. Se puso de relieve el papel de la educación permanente como factor de desarrollo cultural.
49. Se declaró que la educación permanente y el desarrollo cultural no pueden ir separados y que son dos facetas de un mismo problema, es decir, la edificación de los hombres libres en una sociedad en transformación.
50. El desarrollo cultural se define como el aprovechamiento de los recursos físicos y mentales del hombre en relación con las necesidades de la personalidad y de la sociedad, concebido como un proceso continuo, durante toda la vida. Las orientaciones varían de acuerdo con los criterios establecidos por diferentes países, círculos, grupos o individuos.
51. Hay varias maneras de lograr ese desarrollo: la creación de nuevas obras, la conservación o la renovación de antiguas obras, la distribución masiva de producciones de tipo técnico, científico, artístico e intelectual y, sobre todo, la participación activa de personas de todos los ámbitos de la vida en esas actividades creativas con la ayuda de los intermediarios o mediadores que proceden de los mismos grupos socioculturales que han de estimular y sensibilizar.
52. Así, al tratar de satisfacer las aspiraciones y las necesidades de los individuos, así como las exigencias de desarrollo económico, social y cultural de la comunidad, la educación de adultos tiene que desempeñar una función de creación, ya que debe contribuir a la formación estética, moral, social y cívica del hombre. Debe desarrollar el gusto, el juicio y el sentido crítico, estimular actitudes positivas contrarrestando las expresiones culturales, ya sean locales o externas, que propagan la guerra, la violencia, el racismo o la dominación. Y ha de poner en primer plano las actitudes creativas.

53. Esto plantea una serie de variados y complejos desafíos técnicos: como la construcción de una infraestructura adecuada (centros culturales, bibliotecas, museos, clubes deportivos, centros audiovisuales, etc.) necesaria sobre todo en los países industrializados, teniendo en cuenta que el ritmo de la urbanización aumenta rápidamente; la formación de educadores especializados y «animadores» culturales, el uso sensato de los medios modernos de comunicación social; la elaboración de medidas destinadas a proporcionar todos los beneficios de los programas de educación de adultos y de la organización del ocio a los grupos que están relativamente separados en este sentido, como las personas de edad y las poblaciones rurales.
54. Se trata de cuestiones difíciles, pues no están orientadas hacia la producción de bienes, sino esencialmente a la acción sobre las personas. En este caso, más que en cualquier otro campo, la investigación científica está retrasada respecto a la acción, a la que debería preceder. Sin embargo, tales desafíos podrían ser resueltos mediante una investigación sociológica metódica que debería considerarse principalmente como una guía y un medio auxiliar de las opciones éticas finales del desarrollo cultural.

D. El papel y el lugar de la educación de adultos en los sistemas docentes en el contexto de la educación permanente

55. La Conferencia consideró que resultaba equívoco sobrevalorar la especificidad de la educación de adultos, ya que la educación ha de concebirse como un proceso continuo relevante para todos los grupos de edad. Sin embargo, en cuanto una de las fases de este proceso total, la educación de adultos ha recibido tradicionalmente mucho menos apoyo y atención que las otras fases. Mientras persista ese desequilibrio, la educación de adultos seguirá necesitando un trato especial.
56. La educación no solo abarca a todos los grupos de edad. Además, debe salir de las cuatro paredes del aula tradicional y entrar en la sociedad, para que todos los lugares donde la gente se reúne, trabaja, come o juega sean posibles entornos de aprendizaje. En los próximos años, por lo tanto, será cada vez más necesario identificar y fomentar el aprendizaje informal, que es parte integrante de la vida cotidiana.
57. Los servicios de asesoramiento educativo para adultos se juzgaron una parte esencial del sistema de educación de adultos.

La educación de adultos y la escuela

58. Para lograr sus objetivos generales, las escuelas deben tomar en consideración tener en cuenta todo el entorno del aprendizaje. El entorno de la comunidad influye más en los logros educativos que el nivel de la enseñanza, los métodos o las instalaciones físicas. Más decisiva que la diferencia entre las escuelas buenas y malas es la diferencia entre buenos y malos hogares, entre un ambiente estimulante y otro uno desalentador. Por ello, las actitudes y acciones de los padres y otros adultos deberían ser objeto de atención de los maestros de escuela, administradores y educadores de adultos;

proporcionar educación para los padres es una función importante de la educación de adultos. Pero, por supuesto, la educación de adultos también depende de las escuelas.

59. Se constató la tendencia marcada de que la educación de adultos y la escuela regular compartan los recursos existentes, y la conferencia expresó la opinión de que los planificadores deben tener en cuenta las necesidades específicas de la educación de adultos a la hora de planificar nuevas escuelas u otras instituciones educativas. De hecho, frecuentemente esa es la única forma en que la educación de adultos puede recibir un apoyo adecuado. Sin embargo, hay que evitar los riesgos derivados de la dependencia tradicional de la educación de adultos del sistema escolar. En consecuencia, debe adoptarse un enfoque integrado para la educación de adultos que garantice su igualdad. La educación de adultos no debe ser absorbida por la escuela. Sus métodos son diferentes, y el material educativo destinado a los niños suele ser inadecuado para el uso de los adultos.
60. Las escuelas deben prepararse para la educación permanente, y no ser un fin en sí mismas.
61. La conferencia hizo hincapié en que la educación de adultos ha contribuido mucho a la reforma del sistema escolar. Podría influir en las metas y métodos usados actualmente de las escuelas, por ejemplo otorgando a los educadores de adultos un lugar en los órganos normativos educativos.
62. Los maestros de todos los niveles deben ser capaces de actuar como educadores de adultos. Así, los institutos de formación de profesores y otras instituciones similares han de ofrecer capacitación en métodos y técnicas de educación de adultos y deben contar con instalaciones adecuadas para ello.

III. Resumen y conclusiones principales

Convencida de la necesidad imperiosa de ampliar las oportunidades educativas de los sistemas integrados de educación permanente, la conferencia acordó lo siguiente:

Educación y necesidades humanas

1. La educación es un producto de la sociedad y, a la vez, un factor que moldea la sociedad. Por lo tanto, los cambios en la sociedad y los objetivos de desarrollo de la comunidad implican modificaciones en los sistemas de educación; inversamente, las metas educativas suelen exigir reformas sociales, económicas, culturales o políticas. Es deber de los educadores de adultos identificar y sugerir reformas.
2. No debe negarse el acceso a la educación de adultos a ningún grupo ni individuo de la sociedad. La participación debe ser lo más amplia posible. Eso requiere eliminar las barreras en el acceso y estudiar específicamente la motivación de los adultos para

aprender. Cabe señalar en particular que muchos adultos no disponen de tiempo ni de recursos para participar en la educación. Por ello, una legislación adecuada debe garantizar las licencias de estudio con sueldo, las licencias diarias y la garantía del puesto de trabajo durante las licencias de estudio. Los trabajadores desempleados también deben poder optar a una formación profesional y recibir una remuneración durante el tiempo de formación. Es necesario promover la educación de los trabajadores, así como la educación sindical y cooperativista. El principal objetivo de la educación de adultos en la década de los setenta en los programas de desarrollo ha de ser satisfacer las necesidades educativas de los grupos tradicionalmente marginados en muchas sociedades. Entre ellos cabe destacar a los jóvenes desempleados, que abandonan prematuramente la escuela en los países en desarrollo, así como a la población rural de muchos países, los trabajadores migrantes, los ancianos y los desempleados. En el seno de esos grupos, las niñas y las mujeres suelen resultar especialmente desfavorecidas.

3. Para poder ampliar el acceso a la educación de adultos se necesitan servicios de orientación educativa. Los adultos deben tomar conciencia de las oportunidades que se les presentan y ser informados sobre los requisitos y consecuencias de los diferentes métodos de estudio y los diversos programas.
4. La erradicación del analfabetismo es un factor clave para el desarrollo. La alfabetización es la piedra angular de la educación de adultos, pero es un medio para alcanzar un fin, no un fin en sí misma.
5. El desarrollo rural en la escala y a la velocidad necesaria en la mayoría de los países exige una gran oferta de educación de adultos, especialmente dirigida a los agricultores de subsistencia y a los trabajadores rurales sin tierra, junto con reformas sociales y económicas. Asimismo, el desarrollo industrial necesita programas de educación de adultos, que permitan a los adultos participar en las evoluciones técnicas y científicas y les ayude a dirigirlos.
6. Un importante asunto en que se ha de fijar la educación de adultos es el estudio y la comprensión de las cuestiones ambientales, como la erosión, la conservación del agua, la contaminación y los asuntos de población.
7. Hay que transformar la educación, para que deje de ser un proceso esencialmente formal y se convierta en un proceso funcional. La educación de adultos debe penetrar en la sociedad y fundirse con el trabajo, el ocio y las actividades cívicas. Tal como se expresó en el Seminario Latinoamericano sobre Educación de Adultos, celebrado en La Habana en marzo de 1972, ese papel funcional se podría definir de la siguiente manera:
8. La educación funcional de adultos es aquella que, basándose en la vinculación del hombre al trabajo (en el sentido más amplio de la palabra trabajo) y ligando el desarrollo del que trabaja con el desarrollo general de la comunidad, integra los intereses del individuo y de la sociedad. La educación funcional es, pues, aquella en la que se realiza el hombre en el

marco de una sociedad cuya estructura facilita el pleno desarrollo de la personalidad humana. De este modo contribuye a formar un hombre creador de bienes materiales y espirituales, a la vez que le posibilita el disfrute ilimitado su obra creadora. Vista de esta manera, la educación funcional de adultos es, en gran medida, la aspiración de los educadores del mundo, preocupados por la eficacia de su trabajo; su puesta en práctica y su eficacia se ven obstaculizadas cuando no existe una relación mutua de apoyo entre los llamados subsistemas de una sociedad determinada, y se facilitan considerablemente cuando tales subsistemas se entrelazan armónicamente y se prestan apoyo mutuo.

Participación

9. Dado que la participación de la población en la base es esencial, los educandos adultos deben desempeñar un papel activo en la planificación, gestión y realización de sus propios estudios. Por lo tanto, los educadores de adultos deben llegar a las personas en su propio entorno natural, para que ellos se sientan seguros y estén realmente motivados.
10. Con el fin de crear oportunidades fructíferas para la participación creativa de los adultos en la vida cultural de sus comunidades, habrá que prestar especial atención a las dimensiones culturales de la educación de adultos; la educación de adultos y el desarrollo cultural son interdependientes.
11. La relación tradicional profesor-alumno debe convertirse en una asociación basada en la participación y el aprendizaje mutuo, haciendo hincapié en la metodología de aplicación del conocimiento y de solución de problemas.

Uso de los medios de comunicación de masas

12. Los medios de comunicación deberían usarse de forma más amplia y experta para garantizar el desarrollo económico, social y cultural. Al usarlos, el interés público debe situarse por encima de cualquier interés comercial o privado. Se debe reforzar la participación de los educandos adultos en distintos niveles de la programación educativa en los medios de comunicación.

Administración, organización y finanzas

13. Los gobiernos deben comprometerse con la educación de adultos y otorgarle un estatus igual al del sistema escolar formal. Los Estados miembros deben aumentar sustancialmente su apoyo presupuestario para la educación de adultos. Los organismos y organizaciones internacionales como la UNESCO y los organismos bilaterales de cooperación para el desarrollo han de dedicar una proporción considerablemente mayor de sus recursos a la educación de adultos.
14. La fuerza de la educación de adultos reside en su diversidad; las funciones de la

educación de adultos deben difundirse ampliamente en toda la sociedad a través de esas instituciones y de organizaciones como sindicatos, organismos gubernamentales, empresas, unidades agrarias y cooperativas. El papel esencial de las asociaciones y los movimientos populares en la educación de adultos debe seguir siendo reconocido por los gobiernos. A menudo pueden llegar a hacer participar a las personas más desfavorecidas desde el punto de vista de la educación cuando los órganos oficiales no lo consiguen. También deberán hacerse esfuerzos para se establezca una colaboración entre los órganos pertinentes de todos los niveles.

15. Con el fin de facilitar la creación de un sistema funcional de educación permanente, las escuelas deben ocuparse de toda la comunidad. La escuela debe verse como un órgano de enseñanza de entre otros muchos. Su tarea principal habrá de ser enseñar a los alumnos cómo aprender.
16. Los educadores de adultos deben estar debidamente representados en los órganos responsables de formular la política educativa, y los docentes de todos los niveles deben recibir algún tipo de formación sobre métodos y técnicas de educación de adultos.
17. Es necesario ampliar el papel de las universidades en la educación de adultos. Deben suprimirse los requisitos académicos para entrar a la universidad, de manera que puedan estudiar los adultos maduros que cuenten con las habilidades y los conocimientos necesarios, adquiridos a través de esquemas de acceso específicos para adultos o de otra forma. Las universidades deben identificar y llevar a cabo sus tareas de investigación y formación en relación con las necesidades de toda la sociedad y no solo de segmentos privilegiados.
18. Debe darse a la educación de adultos la categoría académica de una disciplina. Es necesario que se formen más educadores de adultos e intensificar la investigación en torno a la educación de adultos. Dicha investigación debe centrarse en la solución de problemas y tener un enfoque multidisciplinario.

Cooperación internacional

19. Hay que fomentar la cooperación internacional y el intercambio de ideas en el campo de la educación de adultos. En este sentido, debe prestarse una mayor atención a las necesidades y los problemas del Tercer Mundo. Mención especial debe hacerse de la estrecha relación entre los objetivos de la educación de adultos y la promoción de la paz mundial.
20. Debería haber más consultas regulares y formales y una mayor colaboración entre las distintas agencias y organismos internacionales que cuentan con programas de educación de adultos. Es necesario organizar reuniones regionales sobre educación de adultos, especialmente en el Tercer Mundo.

En conclusión, la conferencia subrayó los siguientes puntos:

21. La educación es permanente; la educación de adultos y la de los niños y jóvenes son inseparables. Pero para ser un agente efectivo de cambio, la educación debe conseguir el compromiso y la participación activos de los adultos. Hay que tratar de mejorar las condiciones de vida y la calidad de vida en general. La apatía, la pobreza, las enfermedades y el hambre son los principales males humanos que enfrenta el mundo hoy en día. Solo podrán erradicarse haciendo que las personas sean conscientes de sus causas y de la forma de vencerlas. En consecuencia, la mejora social y la educación de adultos son complementarias.
22. La brecha creciente entre países, grupos e individuos constituye el mayor reto moral de nuestro tiempo. Cerrar esa brecha significa más que una cuestión de justicia social: en una era de creciente interdependencia entre los países y de necesidades humanas cada vez mayores, se trata de un imperativo económico y de un requisito previo de la paz mundial.
23. Esta desigualdad se debe también a la desigual distribución del conocimiento. Pero no se puede resolver simplemente ampliando las instalaciones educativas actualmente existentes. La experiencia demuestra que, en la mayoría de las comunidades, el aumento de los servicios educativos tiende a favorecer más a los que disponen de un mayor nivel educativo; los más desfavorecidos en materia de educación han de reclamar sus derechos. La educación de adultos no es una excepción a esa regla, pues los adultos que más necesitan la educación han quedado en buena medida marginados: han sido olvidados.
24. Así pues, la principal tarea de la educación de adultos durante el Segundo Decenio del Desarrollo de las Naciones Unidas es buscar a esas personas olvidadas y ponerse a su servicio.

Anexo 5

Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos aprobada por la Conferencia General en su decimonovena reunión¹

Nairobi, 26 de noviembre de 1976

Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en Nairobi del 26 de octubre al 30 de noviembre de 1976, en su 19.^a reunión,

Recordando los principios enunciados en los artículos 26 y 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que garantizan y especifican el derecho de toda persona a la educación y a una libre participación en la vida cultural, artística y científica, así como los principios enunciados en los artículos 13 y 15 del Pacto Internacional relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

Considerando que la educación es inseparable de la democracia, de la abolición de los privilegios y de la promoción, en el conjunto de la sociedad, de las ideas de autonomía, responsabilidad y diálogo,

Considerando que el acceso de los adultos a la educación en la perspectiva de la educación permanente constituye un aspecto fundamental del derecho a la educación y un medio para facilitar el ejercicio del derecho a la participación en la vida política, cultural, artística y científica,

Considerando que el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana, sobre todo frente a la rapidez de las mutaciones científicas, técnicas, económicas y sociales, exige que la educación sea considerada globalmente y como un proceso permanente,

Considerando que el desarrollo de la educación de adultos, en la perspectiva de la educación permanente, es necesario para garantizar una distribución más racional y más equilibrada de los recursos educativos entre los jóvenes y los adultos, y entre los diferentes grupos sociales, así como una mejor comprensión y una colaboración más eficaz entre las generaciones y una mayor igualdad política, social y económica entre los grupos sociales y entre los sexos,

Convencida de que la educación de adultos como parte integrante de la educación permanente puede contribuir de modo decisivo al desarrollo económico y cultural, al progreso social y a la paz en el mundo, así como el desarrollo de los sistemas educativos,

Considerando que la experiencia adquirida en materia de educación de adultos debe contribuir constantemente a la renovación de los métodos educativos, así como a la reforma de los sistemas educativos en su conjunto,

¹ Versión española del documento oficial: UNESCO. *Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos*. París: UNESCO, 1976. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000278/027807sb.pdf>>.

Considerando que la alfabetización está universalmente reconocida como un factor crucial del desarrollo político y económico, del progreso técnico y de los cambios socioculturales, y que por eso debe formar parte integrante de todo plan de educación de adultos,

Reafirmando que la consecución de semejante objetivo pasa por la creación de unas situaciones que permitan al adulto escoger, entre toda una serie de acciones educativas, cuyos objetivos y contenido habrá contribuido a definir, las que mejor respondan a sus necesidades y estén más directamente relacionadas con lo que le interesa,

Teniendo en cuenta la diversidad de las modalidades de formación y de educación existentes en el mundo, así como los problemas propios de los países cuyos sistemas de educación están todavía poco desarrollados o insuficientemente adaptados a las necesidades nacionales,

Para aplicar las conclusiones, declaraciones y recomendaciones de la segunda y tercera Conferencias Internacionales sobre la Educación de Adultos (Montreal, 1960 y Tokio, 1972) y las disposiciones pertinentes de las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (México, 1975),

Deseosa de aportar una nueva contribución a la realización de los principios formulados en las recomendaciones de la Conferencia Internacional de Educación dirigidas a los Ministerios de Educación con respecto al acceso de las mujeres a la educación (N. 34, 1972), las posibilidades de acceso a la educación en las zonas rurales (N. 47, 1958), la alfabetización y la educación de adultos (N. 58, 1965, en la declaración adoptada en el Simposio Internacional de Persépolis sobre la alfabetización, 1975) y en la recomendación relativa a la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 18.ª reunión (1974),

Tomando nota de las disposiciones de la Recomendación Revisada relativa a la Enseñanza Técnica y Profesional, aprobada por la Conferencia General en su 18.ª reunión (1974), y de las conclusiones aprobadas en esa misma reunión con miras a la adopción de un instrumento internacional relativo a una acción encaminada a garantizar el libre acceso democrático de las masas populares a la cultura y su participación activa en la vida cultural de la sociedad,

Tomando nota asimismo de que la Conferencia Internacional del Trabajo ha aprobado un cierto número de instrumentos referentes a diversos aspectos de la educación de adultos, y en particular la recomendación sobre la orientación profesional (1949), la recomendación sobre la formación profesional (agricultura) (1956), la convención y la recomendación relativas a la licencia pagada de estudios (1974), y la convención sobre el desarrollo de recursos humanos (1975),

Después de haber decidido, en su 18.ª reunión, que la educación de adultos sería objeto de una recomendación dirigida a los Estados miembros,

Aprueba, el 26 de noviembre de 1976, la presente recomendación.

La Conferencia General recomienda a los Estados miembros que apliquen las disposiciones siguientes adoptando, en forma de ley nacional o en cualquier otra forma, de conformidad con las prácticas constitucionales de cada Estado, medidas encaminadas a llevar a cabo los principios formulados en la presente recomendación.

La Conferencia General recomienda a los Estados miembros que pongan la presente recomendación en conocimiento de las autoridades, los servicios o los organismos responsables de la educación de adultos, así como de las diversas organizaciones que ejercen una actividad educativa a favor de los adultos, y también de las organizaciones sindicales, las asociaciones, las empresas y otras partes interesadas.

La Conferencia General recomienda a los Estados miembros que presenten, en las fechas y en la forma que ella determine, informes sobre el curso que hayan dado a la presente recomendación.

Definición

1. En la presente recomendación

- la expresión «educación de adultos» designa la totalidad de los procesos organizados de educación, sea cual sea el contenido, el nivel o el método, sean formales o no formales, ya sea que prolonguen o reemplacen la educación inicial dispensada en las escuelas y universidades, y en forma de aprendizaje profesional, gracias a las cuales las personas consideradas como adultos por la sociedad a la que pertenecen, desarrollan sus aptitudes, enriquecen sus conocimientos, mejoran sus competencias técnicas o profesionales o les dan una nueva orientación, y hacen evolucionar sus actitudes o su comportamiento en la doble perspectiva de un enriquecimiento integral del hombre y una participación en un desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado e independiente;
- la educación de adultos no puede ser considerada intrínsecamente: sino como un subconjunto integrado en un proyecto global de educación permanente,
- la expresión «educación permanente» designa un proyecto global encaminado tanto a reestructurar el sistema educativo existente, como a desarrollar todas las posibilidades de formación fuera del sistema educativo;
- en ese proyecto, el hombre es el agente de su propia educación, por medio de la interacción permanente de sus acciones y su reflexión;
- la educación permanente lejos de limitarse al periodo de escolaridad, debe abarcar todas las dimensiones de la vida, todas las ramas del saber y todos los conocimientos prácticos que puedan adquirirse por todos los medios y contribuir a todas las formas de desarrollo de la personalidad;
- los procesos educativos, que siguen a lo largo de la vida los niños, los jóvenes y los adultos, cualquiera que sea su forma, deben considerarse como un todo.

Finalidades y estrategias

2. De modo general, la educación de adultos debería contribuir al desarrollo de:

- a) la paz, la comprensión y la cooperación internacionales;
- b) la capacidad de comprensión crítica de los graves problemas del mundo contemporáneo y de los cambios sociales, así como de la aptitud para participar activamente en el progreso de la sociedad en una perspectiva de justicia social;
- c) la capacidad de apreciación de las relaciones que unen al hombre con su medio ambiente físico y cultural, así como el afán de mejorar ese medio, de respetar y de proteger la naturaleza, el patrimonio y los bienes comunes;
- d) la comprensión y el respeto de la diversidad de costumbres y culturas, en los planos nacional e internacional;
- e) la capacidad de apreciación y práctica de las diversas formas de comunicación y de solidaridad, en los niveles familiar, local, nacional, regional e internacional;
- f) la capacidad de adquirir, solo, en grupo o dentro del marco de una enseñanza organizada, en establecimientos docentes creados especialmente con ese fin, nuevos conocimientos, competencias, actitudes o comportamientos que puedan favorecer el pleno desarrollo de la personalidad;
- g) la seguridad de inserción consciente y eficaz en el mundo del trabajo proporcionando una formación técnica y profesional avanzada, así como la capacidad para crear, solo o en grupo, nuevos bienes materiales y nuevos valores espirituales o estéticos;
- h) la habilidad para comprender adecuadamente los problemas relativos al desarrollo del niño;
- i) la capacidad para aprovechar en forma creadora el tiempo libre y para adquirir los conocimientos necesarios o que se estimen convenientes;
- j) la capacidad de discernimiento necesario para la utilización de los medios de difusión colectiva, en particular la radio, la televisión, el cine y la prensa, para la interpretación de los diversos mensajes que dirige la sociedad al hombre contemporáneo.
- k) la capacidad de aprender a aprender.

3. La educación de adultos debería basarse en los siguientes principios:

- a) estar concebida en función de las necesidades de los participantes aprovechando sus diversas experiencias, y asignando la más alta prioridad a los grupos menos favorecidos desde el punto de vista educativo, dentro de una perspectiva de promoción colectiva;
- b) confiar en las posibilidades y en la voluntad de todo ser humano de progresar durante toda su vida, tanto en el plano de su desarrollo personal como en relación con su actividad en la vida social;
- c) despertar el interés por la lectura y fomentar las aspiraciones culturales;
- d) suscitar y mantener el interés de los adultos en formación, recurrir a su experiencia,

- reforzar su confianza en sí mismos y facilitar su participación activa en todas las fases del proceso educativo que les concierne;
- e) adaptarse a las condiciones concretas de la vida cotidiana y del trabajo, teniendo en cuenta las características personales del adulto en formación, su edad, su medio familiar, social, profesional o residencial y las relaciones que les vinculan;
 - f) lograr la participación de los adultos, de los grupos y de las comunidades en la adopción de decisiones en todos los niveles del proceso de educación, en particular en la determinación de las necesidades, en la elaboración de programas de estudios, en la ejecución y evaluación y en la determinación de las actividades educativas con arreglo a la transformación del medio laboral y de la vida de los adultos;
 - g) estar organizada y llevada a la práctica de manera flexible, tomando en consideración los factores sociales, culturales, económicos e institucionales de cada país y sociedad a que pertenecen los educandos adultos;
 - h) contribuir al desarrollo económico y social de toda la comunidad;
 - i) reconocer como parte integrante del proceso educativo las formas de organización colectiva creadas por los adultos, con miras a resolver sus problemas cotidianos;
 - j) reconocer que cada adulto, en virtud de su experiencia vivida, es portador de una cultura que le permite ser simultáneamente educando y educador en el proceso educativo en que participa.

4. Cada Estado miembro debería:

- a) reconocer que la educación de adultos es un elemento necesario y específico de su sistema de educación y un elemento constitutivo permanente de su política de desarrollo social, cultural y económico; por consiguiente, debería promover la creación de estructuras, la elaboración y la ejecución de programas y la aplicación de métodos educativos que respondan a las necesidades y a las aspiraciones de todas las categorías de adultos, sin restricciones por razón de sexo, raza, origen geográfico, edad, condición social, opiniones, creencias o nivel de instrucción previa;
- b) reconocer que, si bien la educación de adultos puede desempeñar, en una situación o en un periodo dado, un papel compensatorio, no está destinada a hacer las veces de una educación adecuada de los jóvenes que es un requisito previo para la plena eficacia de la educación de adultos;
- c) velar por que las mujeres no sean tenidas al margen de las acciones de educación de adultos y procurar en particular, garantizar su igualdad de acceso, su plena participación en la totalidad de esas acciones, incluidas las que preparan para una formación que desemboque en unas actividades y unas responsabilidades que hasta ahora estuvieron reservadas a los hombres;
- d) tomar medidas encaminadas a promover la participación en los programas de educación de adultos y de desarrollo de la comunidad de los miembros de los grupos

menos favorecidos, rurales o urbanos, sedentarios o nómadas, y en particular los analfabetos, los jóvenes que no han podido obtener un nivel de instrucción general suficiente o una capacitación, los trabajadores migrantes y los refugiados, los trabajadores privados de empleo, los miembros de minorías étnicas, las personas que padecen deficiencias físicas o mentales, así como las personas que tropiezan con dificultades de adaptación social y los reclusos de las prisiones; en esta perspectiva los Estados miembros deberían participar en la búsqueda de estrategias de educación destinadas a fomentar relaciones más justas entre los grupos sociales.

5. Debería definirse el lugar de la educación de adultos en cada sistema de educación en la perspectiva de:

- a) una corrección de las principales desigualdades de acceso a las enseñanzas y formaciones iniciales; en particular, las que se derivan de la edad, la condición u origen social o el origen geográfico;
- b) la necesidad de dar una base científica sólida a la educación permanente, una mayor flexibilidad en la manera en que cada persona decida organizar los periodos de educación y de trabajo a lo largo de su vida y, en particular, de alternar esos periodos y facilitar la integración de la educación permanente en la propia actividad laboral;
- c) un reconocimiento del valor educativo, efectivo o potencial, de las diversas experiencias vividas por el adulto y una mayor significación educativa de estas;
- d) un paso fácil de una clase, de un tipo y de un nivel de educación a otro;
- e) una mayor permeabilidad entre el sistema de educación y el contexto social, cultural y económico;
- f) una óptima utilización de los gastos de educación desde el punto de vista de su contribución al desarrollo social, cultural y económico.

Se debería tener en cuenta la necesidad de prever un elemento de educación de adultos, incluyendo la alfabetización, en la elaboración y ejecución de todo programa de desarrollo.

Los objetivos y las metas de la política de educación de adultos deberían tener cabida en los planes nacionales de desarrollo; deberían definirse en relación con los de la totalidad de la política de educación y de las políticas de desarrollo social, cultural y económico.

La educación de adultos y las demás formas de educación, en particular la enseñanza escolar y superior y la formación profesional inicial, deberían concebirse como elementos igualmente indispensables de un sistema de educación coordinado pero diferenciado, que responda a los imperativos de una educación permanente.

8. Deberían tornarse medidas para estimular la colaboración de las autoridades pública, de las instituciones u organismos que contribuyan a la labor de educación, las asociaciones de carácter voluntario, de las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como de los que participen directamente en la educación de adultos, para que puedan colaborar juntos en la definición y el logro de esos objetivos.

Contenido de la educación de adultos

9. Las actividades de educación de adultos que se sitúan en la perspectiva de la educación permanente no tienen fronteras teóricas y responden a las situaciones particulares creadas por las necesidades específicas del desarrollo, de la participación en la vida colectiva y del desenvolvimiento individual; tienen por objeto todos los aspectos de la vida y todos los campos del conocimiento y se dirigen a todos los individuos, sea cual fuere su nivel de desenvolvimiento. Cuando se defina el contenido de las actividades de educación de adultos debería darse prioridad a las necesidades específicas de los grupos menos favorecidos en cuanto a educación se refiere.

10. Las actividades de educación cívica, política, sindical y cooperativa deberían procurar desarrollar el juicio independiente y crítico y crear o reforzar la competencia necesaria para que cada persona pueda hacerse cargo de los cambios que repercuten en esas condiciones de vida y de trabajo mediante una participación efectiva en la gestión de los asuntos de la sociedad y en todos los niveles del proceso de decisión.

11. Sin excluir enfoques destinados a resolver a corto plazo situaciones particulares, las acciones de educación técnica y profesional deberían, por lo general, tender a favorecer la adquisición de una capacitación suficientemente amplia para facilitar las adaptaciones ulteriores y permitir una comprensión crítica y los problemas de la vida del trabajo. A este respecto, es necesario que la formación técnica y profesional integre la educación general y cívica.

12. Las actividades destinadas a fomentar el desarrollo cultural y la creación artística deberían, a la vez, facilitar la apreciación de los valores y las obras culturales y artísticas existentes y favorecer la creación de nuevos valores y de nuevas obras, liberando la capacidad de expresión propia de cada persona o de cada grupo.

13. La participación en la educación de adultos no debería estar limitada por razones de sexo, raza, origen geográfico, cultura, edad, situación social, opinión, creencia o nivel de formación previa.

14. En lo que atañe a las mujeres, las actividades relativas a la educación de adultos deberían tender a asumir todo el movimiento social contemporáneo orientado hacia la autodeterminación de las mujeres y hacia su contribución en la vida de la sociedad como fuerza colectiva y centrarse, por tanto, en forma específica en determinados aspectos, especialmente

- a) el estudio de las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres en cada sociedad;
- b) la emancipación del hombre y de la mujer respecto de los modelos preconcebidos impuestos por la sociedad en todos los niveles en que ejercen sus obligaciones;
- c) la autonomía psicológica, cultural, cívica, profesional y económica de la mujer y como condición de su existencia como persona con plenitud de derechos;
- d) el conocimiento de la situación de la mujer y de su acción en sociedades diferentes con vistas al fortalecimiento de una solidaridad que trascienda las fronteras.

15. Por lo que se refiere a las personas rurales, sedentarias o nómadas, las actividades de educación de adultos deberían ir encaminadas en particular a

- a) permitirles aplicar procedimientos técnicos, así como métodos de organización individual o colectiva que permitan mejorar su nivel de vida, sin obligarles a renunciar a sus valores propios;
- b) romper el aislamiento de las personas o de los grupos;
- c) preparar a las personas o a los grupos obligados a abandonar la agricultura, a pesar de los esfuerzos desplegados para frenar el despoblamiento excesivo de las zonas rurales, ya sea a ejercer una nueva actividad profesional sin salir del medio rural, ya sea a salir de ese medio para adoptar una nueva forma de vida.

16. En lo tocante a las personas o a los grupos que no han superado el analfabetismo, así como a las personas o a los grupos que, por su débil nivel de recursos, de educación o de participación en la vida colectiva, tropiezan con dificultades de adaptación social, las actividades de educación de adultos deberían ir encaminadas no solo a ayudarles a adquirir conocimientos básicos (lectura, escritura, cálculo, iniciación a la comprensión de los fenómenos naturales y sociales) sino también a facilitar su acceso a un trabajo colectivo, a estimular su comprensión y su dominio de los problemas de higiene, salud, economía doméstica y educación de los niños, y a desarrollar su autonomía y su participación en la vida colectiva.

17. En cuanto a los jóvenes que no hayan podido obtener un nivel de instrucción general suficiente o una capacitación, las actividades de educación de adultos deberían, en particular, ayudarles a adquirir un complemento de educación general con objeto de desarrollar su capacidad de comprender los problemas de la sociedad y asumir en ella unas responsabilidades, así como a tener acceso a la formación profesional integrada a la educación general necesarias para el ejercicio de un oficio.

18. En lo que atañe a las personas que deseen lograr calificaciones escolares o profesionales oficialmente confirmadas por certificados de estudios o de capacidad profesional que no hubieren podido obtener en su momento por razones de orden social o económico, las actividades de educación de adultos deberían permitirles adquirir la formación necesaria para obtener esos certificados.

19. Por lo que se refiere a las personas que padecen una deficiencia física o mental, las actividades de educación de adultos deberían ir encaminadas, en particular, a ayudarles a recuperar o compensar una capacidad física o mental que hayan quedado disminuidas o perdidas a causa de la deficiencia que padecen y a permitirles adquirir los conocimientos y, si fuera necesario, la capacitación profesional necesaria para su inserción social y para el ejercicio de un oficio compatible con su deficiencia.

20. En lo tocante a los trabajadores migrantes, a los refugiados y a las minorías étnicas las actividades de educación de adultos deberían, en particular,

- a) ayudarles a adquirir los conocimientos lingüísticos y los conocimientos generales, así

como la capacitación técnica o profesional que se requieren para su inserción temporal o definitiva en la sociedad que les acoga, y, cuando proceda, su reinserción en su sociedad de origen;

b) mantenerles en contacto con la cultura, la actualidad y los cambios sociales en su país de origen.

21. En cuanto a las personas privadas de empleo, incluyendo las instruidas, las actividades de educación de adultos deberían ir encaminadas, en particular a adaptar o convertir su capacitación técnica o profesional, con objeto de que puedan encontrar o recobrar un empleo y a promover una comprensión crítica de su situación socioeconómica.

22. Por lo que se refiere a las minorías étnicas, las actividades relativas a la educación de adultos deberían permitirles expresarse libremente, educarse y hacer educar a sus hijos en su lengua materna; desarrollar su propia cultura y aprender otros idiomas además de la lengua materna.

23. En cuanto a las personas de edad, las actividades de educación de adultos deberían ir encaminadas, en particular, a garantizar

a) a todas una mejor comprensión de los problemas contemporáneos y de las generaciones jóvenes;

b) a estas personas posibilidades que les ayuden a aprender a aprovechar el tiempo libre, a vivir en buena salud y a encontrar un mayor sentido a la vida;

c) a quienes se disponen a abandonar la vida activa, una iniciación a los problemas que se plantean a los jubilados y a los medios de hacer frente a esos problemas;

d) a quienes han salido ya de la vida activa, la conservación de sus facultades físicas e intelectuales y el mantenimiento de su participación en la vida colectiva, así como el acceso a unos campos de conocimiento o a unos tipos de actividad que no estaban a su alcance durante su vida laboral.

Métodos, medios, investigación y evaluación

24. En los métodos de educación de adultos se deberían tener en cuenta

a) las motivaciones para la participación y el aprendizaje propias del adulto y los obstáculos que se les oponen;

b) la experiencia adquirida por el adulto en el marco de sus obligaciones familiares, sociales y profesionales;

c) las trabas de orden familiar, social y profesional que pesan sobre el adulto, la fatiga y la menor disponibilidad que de ellas se deriva;

d) la capacidad del adulto para dirigir su propia formación;

e) el nivel cultural y pedagógico del personal docente disponible;

f) características de las funciones cognoscitivas psicológicas;

g) existencia y características de los intereses cognoscitivos;

h) utilización del tiempo libre.

25. Las actividades de educación de adultos deberían normalmente planificarse y llevarse a cabo teniendo en cuenta los problemas, las necesidades y los recursos, así como los objetivos definidos. Su impacto debería evaluarse y reforzarse con todas las actividades complementarias que resulten adecuadas a las condiciones dadas.

26. Se debería hacer un esfuerzo especial a favor de las actividades de educación de adultos dirigidas a la totalidad de un medio social o geográfico, movilizándolo todas las energías que este contiene, en una perspectiva de promoción colectiva o de progreso social en un marco comunitario.

27. Con objeto de fomentar la participación más amplia posible podría ser apropiado, en algunas situaciones, añadir a la educación que se imparta localmente métodos tales como

a) programas de enseñanza a distancia como, por ejemplo, la enseñanza por correspondencia, las emisiones de radio o de televisión; se debería invitar a los destinatarios de estos programas a agruparse con miras a una audición colectiva o a un trabajo colectivo; estas agrupaciones deberían contar con un apoyo pedagógico apropiado;

b) programas llevados a la práctica por unidades móviles;

c) programas de auto enseñanza;

d) grupos de estudio;

e) el empleo a título voluntario, de personal docente, de estudiantes y de otros miembros de la colectividad.

Se deberían desarrollar sistemáticamente los diversos servicios que las instituciones públicas de cultura (bibliotecas, museos, discotecas, videotecas) pueden prestar al adulto en formación, así como los nuevos tipos de establecimientos especializados en la educación de adultos.

28. La participación de un programa de educación de adultos debería tener un carácter voluntario. El Estado y otros organismos deberían tender a fomentar en los individuos y los grupos el deseo de instruirse en la perspectiva de la educación permanente.

29. Las relaciones entre el adulto en formación y el educador de adultos deberían basarse en el respeto mutuo y en la cooperación.

30. La participación en un programa de educación de adultos solo debería estar subordinada a la capacidad de seguir la formación impartida, con exclusión de todo límite de edad y de toda condición que entrañe la posesión de un diploma o de un título de capacitación; las pruebas de aptitud, a partir de las cuales se procediera, en caso necesario, a una selección, deberían adaptarse a las diferentes categorías de candidatos que hubieran de someterse a ellas.

31. En la educación de adultos debería ser posible adquirir y acumular conocimientos,

experiencias y calificaciones incluso mediante una participación intermitente. Los derechos y las calificaciones obtenidos de este modo deberían ser equivalentes a los que otorgan los sistemas de educación formal, o de tal carácter que permitan proseguir la educación en estos sistemas.

32. Los métodos de educación de adultos no deberían recurrir al espíritu de competición, sino fomentar en los adultos en formación el sentido de la solidaridad, así como hábitos de participación, de ayuda mutua, de colaboración y de trabajo en equipo.

33. Los programas de educación de adultos que tiendan a mejorar la capacitación técnica y profesional deberían organizarse, en lo posible, durante la jornada laboral y, en lo tocante a las actividades estacionales, durante la estación de menor actividad laboral. La misma fórmula debería aplicarse, por lo general, a los demás programas de educación, en particular la alfabetización y la formación sindical.

34. Las actividades de educación de adultos deben disponer del espacio necesario para su desarrollo; tal espacio consistirá, según los casos, en locales específicos, con posibilidad de internado, equipos polivalentes o integrados, o bien locales habitualmente utilizados para otros fines o susceptibles de serlo: en particular, hogares, talleres, establecimientos escolares, universitarios y científicos, centros sociales, culturales o socioculturales, instalaciones al aire libre.

35. Los Estados miembros deberían alentar activamente las investigaciones cooperativas relativas a todos los aspectos y todos los objetivos de la educación de adultos. Los programas de investigación deberían tener una base práctica y ser aplicados por las universidades y los organismos de educación de adultos y de investigación mediante un enfoque interdisciplinario. Deberían tomarse medidas para difundir a los interesados en los niveles nacional e internacional los resultados de las investigaciones y la experiencia adquirida en esta esfera.

36. Es necesario proceder a una evaluación sistemática de las actividades de educación de adultos para lograr que los recursos que se les destinen den resultados óptimos. Para ser eficaz esta evaluación debería integrarse en los programas de educación de adultos de todos los niveles y grados.

Estructuras de la educación de adultos

37. Los Estados miembros deberían aspirar a que se establezca y desarrolle una red de organismos que respondan a las necesidades de la educación de adultos; dicha red debería ser suficientemente flexible para responder a las distintas situaciones personales y sociales y a su evolución.

38. Deberían tomarse medidas para

- a) conocer y prever las necesidades de educación que puedan satisfacerse por medio de programas de educación de adultos;

- b) utilizar plenamente los medios de educación existentes y crear los que falten para alcanzar todos los objetivos que se hayan señalado;
- c) realizar las inversiones necesarias a largo plazo para el desarrollo de la educación de adultos y en particular la formación profesional de los planificadores, los administradores, los instructores de los educadores, el personal de organización y formación, y la elaboración de estrategias y de métodos educativos adaptados a los adultos, las inversiones de capital y la producción y el suministro del equipo básico necesario, como el material visual y los instrumentos y medios técnicos;
- d) fomentar los intercambios de experiencias, compilar y difundir informaciones sobre las estrategias, las estructuras, los contenidos, los métodos y los resultados, cuantitativos y cualitativos de la educación de adulto, incluso en forma de datos estadísticos;
- e) eliminar los obstáculos económicos y sociales que impiden participar en la educación, poner sistemáticamente en conocimiento de todos los beneficiarios eventuales, y en particular de los menos favorecidos, la existencia y las características de los programas de educación de adultos, por ejemplo, mediante un activo trabajo de estímulo de las instituciones de educación de adultos o las organizaciones voluntarias, informar, orientar a los que deseen participar en ellos, sensibilizar, para informar, orientar y alentar a los posibles participantes y estimular a quienes vacilen en participar.

39. Para la consecución de estos objetivos, debería recurrirse a las organizaciones e instituciones específicas de educación de adultos, a los establecimientos escolares, universitarios, culturales y científicos, públicos o privados, de todos los niveles, a las bibliotecas y a los museos, así como a otras instituciones que no se ocupan principalmente de la educación de los adultos, tal como:

- a) los organismos de información colectiva: prensa, radiodifusión, televisión;
- b) las asociaciones y agrupaciones de carácter voluntario;
- c) las organizaciones profesionales, sindicales, familiares y cooperativas;
- d) las familias;
- e) las empresas industriales y comerciales que puedan contribuir a la formación de su personal;
- f) los educadores, los técnicos o los profesionales capacitados que actúen a título individual;
- g) toda persona o grupo de personas que expresen ese deseo y a quien su educación, su formación, su experiencia, sus funciones profesionales o sociales pongan en condiciones de aportar una contribución a este respecto y que estén dispuestas y en condiciones de aplicar los principios expuestos en el preámbulo y las finalidades y estrategias de la recomendación;
- h) los propios beneficiarios de la educación de adultos.

40. Los Estados miembros deberían incitar a los establecimientos escolares de enseñanza

profesional y universitarios a considerar los programas de educación de adultos como parte integrante de sus propias actividades y a participar en las acciones encaminadas a favorecer el desarrollo de tales programas ejecutados por otras instituciones, en particular empeñando en ello a su propio personal docente, procediendo a trabajos de investigación y formando al personal necesario.

Formación y situación de las personas que intervienen en actividades de educación de adultos

41. Se debería reconocer que la educación de adultos requiere competencias, conocimientos, una comprensión y actitudes especiales por parte de quienes participan en ella, sea cual fuere el carácter de las funciones que desempeñan y su finalidad. Por consiguiente, conviene que se contrate cuidadosamente a esas personas, teniendo en cuenta sus funciones específicas y que reciban una formación previa, y en ejercicio adaptada a sus necesidades y a las del trabajo a que se dediquen.

42. Debería procurarse que los diversos especialistas cuya aportación a la tarea de la educación de adultos pueda tener algún interés, colaborasen en estas actividades cualquiera que sea el carácter y finalidad de los mismos.

43. El empleo a jornada completa de personal especializado debería completarse con medidas tendientes a obtener el apoyo de todos los que sean capaces de participar, de una manera regular u ocasional, retribuida o voluntaria, en toda clase de actividades de educación de adultos. La participación voluntaria en todas las actividades de organización y enseñanza tiene una importancia decisiva y personas con competencias muy diversas pueden desempeñar a este respecto, un papel muy útil.

44. La formación de quienes intervienen en la educación de adultos debería permitirles, en todo lo posible, adquirir la competencia, los conocimientos, la comprensión y las actitudes personales que necesitan para desempeñar sus diferentes funciones, teniendo en cuenta el contexto general en que se desenvuelve la educación de adultos. Integrando esos diversos elementos, la formación de estas personas debería, de por sí, dar el ejemplo de una educación de adultos bien entendida.

45. Las condiciones de trabajo y la remuneración del personal a jornada completa, que se dedique a la educación de adultos deberían ser comparables a las de las personas que ocupan puestos análogos en otras esferas, y las condiciones de trabajo del personal empleado a jornada parcial, remunerado, deberían reglamentarse adecuadamente sin que ello redunde en detrimento de su ocupación principal.

Relaciones entre educación de adultos y educación de los jóvenes

46. La educación de los jóvenes debería orientarse progresivamente hacia la educación permanente, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en el marco de la educación de adultos, con objeto de preparar a los jóvenes de todos los orígenes sociales para que se beneficien de la educación de adultos o contribuyan a ella.

Con este fin, deberían tomarse medidas para

- a) democratizar el acceso a la enseñanza y a la formación en todos los niveles;
- b) suprimir las barreras entre las disciplinas, así como entre los tipos o ciclos de enseñanza;
- c) orientar los programas escolares y de formación en el sentido de mantener y estimular la curiosidad intelectual y de asignar un lugar más amplio, junto a la adquisición de conocimientos, al desarrollo de comportamientos autodidácticos, de un espíritu crítico, de actitudes reflexivas y de capacidades creadoras;
- d) abrir en mayor medida los establecimientos escolares, de enseñanza superior y de formación al medio económico y social que les circunda y reforzar las relaciones entre la enseñanza y el trabajo;
- e) informar a los jóvenes durante sus estudios escolares, así como a los que abandonan la enseñanza o la formación inicial, sobre las posibilidades que ofrece la educación de adultos;
- f) agrupar, siempre que ello sea oportuno, adultos y adolescentes en un mismo programa de formación;
- g) asociar los movimientos de juventud a las iniciativas educativas destinadas a los adultos.

47. En el caso de que una formación organizada en el marco de la educación de adultos lleve a la adquisición de una capacitación que, cuando se obtiene por el cauce escolar y universitario, trae consigo la concesión de un diploma o un título, esa formación debería dar lugar a la concesión de un diploma o título de valor idéntico. Los programas de educación de adultos que no desemboquen en la adquisición de una capacitación similar a la que trae consigo la concesión de un título o de un diploma deberían dar lugar, en su caso, a un certificado de formación.

48. Debería concederse prioridad absoluta a los programas de educación de jóvenes adultos porque en casi todas las partes del mundo los jóvenes constituyen un sector muy amplio de la sociedad y su educación es de suma importancia para el desarrollo político, económico, social y cultural de la sociedad en que viven. Los programas de educación de adultos para jóvenes no solo deberían tener en cuenta sus necesidades de aprendizaje sino que deberían darles también los medios de orientarse con miras a la sociedad futura.

Relaciones entre la educación de adultos y trabajo

49. En vista de que existe una estrecha relación entre la garantía del derecho a la educación y el derecho al trabajo, y en vista de que es necesario fomentar la participación de todos los asalariados y no asalariados en los programas de educación de adultos, reduciendo las trabas que pesan sobre ellos y dándoles la ocasión de aplicar, en el trabajo, los conocimientos, la capacitación o las aptitudes cuya adquisición constituye la finalidad de los programas de educación de adultos, y de encontrar en el trabajo una fuente de realización y de progreso personal, así como un estímulo del esfuerzo creador aplicable tanto en el mundo del trabajo como en la sociedad, se deberían tomar medidas para

- a) sacar de la experiencia que procura el trabajo, elementos y recursos útiles para la elaboración de los contenidos operacionales del proceso de educación de adultos;
- b) mejorar la organización y las condiciones del trabajo y, en particular, reducir su carácter penoso y aligerar y ajustar los horarios;
- c) promover la concesión de licencias con fines educativos, durante las horas de trabajo, manteniendo la remuneración o proporcionando una remuneración de sustitución y compensación del costo de la educación recibida y recurrir a cualquier otro tipo de ayuda adecuada para facilitar la educación o la actualización de conocimientos durante la vida activa;
- d) proteger el empleo de las personas que reciben esa ayuda;
- e) ofrecer facilidades análogas a las amas de casa y a los no asalariados, en particular los de condición modesta.

50. Los Estados miembros deberían promover o facilitar la inclusión, en los contratos colectivos de trabajo, de cláusulas relativas a la educación de adultos, y, en particular, de cláusulas en las que se precisen:

- a) la índole de las facilidades materiales y de las ventajas económicas concedidas a los trabajadores y, en particular, a quienes trabajan en sectores que experimentan una rápida evolución tecnológica, o a los trabajadores amenazados de despido, con miras a su participación en programas de educación de adultos;
- b) las condiciones en que se tiene en cuenta, en la determinación de la categoría de empleo y la fijación del nivel de salario, la competencia técnica y profesional adquirida mediante la educación de adultos.

51. Los Estados miembros deberían, además, invitar a los empleadores a

- a) prever y dar a conocer, por niveles y tipos de capacitación, sus necesidades en mano de obra especializada, junto con las correspondientes modalidades de reclutamiento;
- b) organizar o establecer un modo de reclutamiento que permita fomentar las actividades de promoción profesional.

52. En lo tocante a los programas de formación de adultos organizados por los empleadores para su personal, los Estados miembros deberían alentarles a que tomaran medidas encaminadas a que

- a) los trabajadores participen en la elaboración de los programas;
- b) las personas llamadas a participar en ellos sean escogidas, con la cooperación de los órganos representativos de los trabajadores;
- c) los participantes reciban, al final del programa, un certificado de formación o un título de capacitación que les permita probar, ante terceras personas, la formación recibida o la capacitación obtenida.

53. Se deberían tomar medidas para fomentar la participación de adultos del mundo obrero, agrícola y artesanal en la aplicación de programas de educación de adultos destinados

a esos medios; con este fin, habría que concederles las facilidades correspondientes con objeto de que los trabajadores puedan adoptar las decisiones que más les interesen.

Gestión, administración, coordinación y financiamiento de la educación de adultos

54. En todos los niveles, internacional, regional, nacional y local deberían establecerse

- a) estructuras o procedimientos de consulta y coordinación de las autoridades pública competentes en materia de educación de adultos;
- b) estructuras o procedimientos de consulta, de coordinación y de armonización entre esas mismas autoridades públicas, los representantes de los adultos en formación y la totalidad de los organismos que llevan a la práctica programas de educación de adultos o actividades encaminadas a favorecer el desarrollo de esos programas.

55. Estas estructuras deberían, en particular, ser competentes y disponer de medios para identificar los objetivos, estudiar los obstáculos encontrados, proponer y, cuando proceda, adoptar las medidas necesarias para la aplicación de la política de educación de adultos y evaluar las realizaciones de esa política.

Deberían establecerse en el plano nacional y, en su caso en el provincial, estructuras de coordinación y cooperación entre las autoridades públicas y los organismos competentes en educación de adultos, por un lado, y los organismos públicos o privados competentes en radiodifusión y televisión, por otro.

56. Los Estados miembros deberían procurar que las autoridades públicas, sin dejar de asumir sus propias responsabilidades en el desarrollo de la educación de adultos

- a) favorezcan, mediante la definición de un marco jurídico y financiero adecuado, la creación y el desarrollo de asociaciones y agrupaciones de educación de adultos de carácter voluntario y que se administren libremente;
- b) garanticen a los organismos no gubernamentales competentes que cooperen en programas de educación de adultos, o en actividades encaminadas a desarrollar tales programas, los medios técnicos o financieros que les permitan llevar a cabo su tarea;
- c) velen por que esos organismos no gubernamentales tengan la libertad de opinión y la autonomía técnica y pedagógica necesarias para la aplicación de los principios enunciados en el párrafo 2;
- d) se cercioren, por los medios adecuados, de la calidad y eficacia educativa y técnica de los programas o actividades realizados por organismos que reciban contribuciones procedentes del erario público.

La parte de los recursos públicos, y en particular, de los dedicados a la educación, que se consagren a la educación de adultos, debería corresponder a la importancia que cada Estado miembro atribuya a esta forma de educación para el desarrollo social, cultural y económico dentro del marco de la presente recomendación.

57. La cuantía total de los recursos consagrados a la educación de adultos debería cubrir por lo menos

- a) la instalación de equipo adecuado o la adaptación del existente;
- b) la producción de material docente de todo tipo;
- c) la remuneración de los instructores y su capacitación permanente;
- d) los gastos de investigación y de información;
- e) las indemnizaciones destinadas a compensar las pérdidas de salario;
- f) los gastos de aprendizaje y, si fuera necesario y posible, de instalación y de viaje de los cursillistas.

58. El financiamiento de los programas de educación de adultos y de las actividades encaminadas a fomentar el desarrollo de estos programas debería realizarse con regularidad; debería reconocerse que las autoridades públicas, incluidas las colectividades locales, las instituciones de crédito, las instituciones de previsión social, cuando estas existan, y los empleadores, deberían participar en ese financiamiento en la medida de sus responsabilidades y de sus medios respectivos.

59. Deberían adoptarse las medidas necesarias para conseguir la óptima utilización de los recursos puestos a disposición del sistema de educación de adultos, con este fin deberían mobilizarse todos los recursos disponibles tanto materiales como humanos.

60. La falta de recursos financieros del interesado no debería constituir un obstáculo para su participación en los programas de educación de adultos. Los Estados miembros deberían procurar que se conceda una ayuda económica con fines de estudio a quienes la necesiten para poder aprovechar la educación de adultos. La participación en tales programas de los miembros de los grupos sociales desfavorecidos debería tener, en general, un carácter gratuito.

Cooperación internacional

61. Los Estados miembros deberían reforzar su cooperación en un marco bilateral o multilateral, con objeto de promover el desarrollo de la educación de adultos, mejorar su contenido y sus métodos e investigar nuevas estrategias educativas.

Con este fin, deberían esforzarse por incluir en los acuerdos internacionales sobre la cooperación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura, cláusulas específicas relativas a la educación de adultos y promover la creación y el fortalecimiento en el marco de la UNESCO de educación de adultos.

62. Los Estados miembros deberían poner su experiencia en materia de educación de adultos a disposición de los demás Estados miembros, proporcionándoles asistencia técnica y, en su caso, material o económica.

Deberían aportar un apoyo sistemático a las actividades de educación de adultos que se lleven a cabo en los países que lo deseen, por conducto de la UNESCO y de las demás organizaciones internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales, con miras al desarrollo social, cultural y económico de los países interesados.

Deberían tomarse precauciones para que la cooperación internacional no adoptara la forma de una simple transferencia de estructuras, programas, métodos y técnicas exógenos, sino que consistiese en suscitar y estimular el desarrollo endógeno en los países interesados, mediante la creación de instituciones adecuadas y de estructuras coherentes adaptadas a las condiciones particulares de esos países.

63. Deberían tomarse medidas en los niveles nacional, regional e internacional con objeto de

- a) intercambiar de modo regular informaciones y documentación sobre las estrategias, las estructuras, el contenido, los métodos y los resultados de la educación de adultos, así como las investigaciones llevadas a cabo a este respecto;
- b) formar educadores capaces de actuar fuera de su propio país, especialmente en el marco de la asistencia técnica bilateral o multilateral.

Estos intercambios deberían tener un carácter sistemático, especialmente entre países que tengan los mismos problemas y que puedan aplicar las mismas soluciones; con este fin, se deberían organizar reuniones, en particular en el marco regional o subregional, con miras a dar a conocer las experiencias pertinentes y estudiar las condiciones en que cabría reproducirlas; deberían crearse unos servicios comunes con objeto de garantizar una mayor rentabilidad de las investigaciones llevadas a cabo.

Los Estados miembros deberían promover la concertación de acuerdos sobre la elaboración y aprobación de normas internacionales en campos importantes como la enseñanza de las lenguas extranjeras y los estudios básicos, con miras a contribuir a crear un sistema universalmente aceptado de unidades de valor.

64. Deberían tomarse medidas para fomentar la difusión y la utilización del material y los documentos audiovisuales, así como de los programas educativos y de sus soportes, en condiciones satisfactorias. En particular, convendría

- a) adaptar esta difusión y esta utilización a las necesidades y a las características de las sociedades nacionales, teniendo en cuenta sus peculiaridades culturales y su nivel de desarrollo;
- b) eliminar, en lo posible, los obstáculos que se oponen a esa difusión y a esa utilización como consecuencia de las reglas aplicables en materia de propiedad comercial o intelectual.

65. Para facilitar la cooperación internacional, los Estados miembros deberían aplicar a la educación de adultos las normas recomendadas en el plano internacional, en particular por lo que se refiere a la presentación de los datos estadísticos.

66. Los Estados miembros deberían apoyar la acción de la UNESCO, en su calidad de organismo internacional especializado de las Naciones Unidas, en sus esfuerzos por desarrollar la educación de adultos, particularmente en los campos de la formación, la investigación y la evaluación.

67. Los Estados miembros deberían considerar la educación de adultos como una cuestión de interés global y universal, prever las consecuencias prácticas que de ella se

derivan y que significan un progreso en el establecimiento de un nuevo orden internacional que la UNESCO se ha comprometido a promover, como expresión de la comunidad mundial en el plano cultural.

Anexo 6

Informe Final

Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos¹

París, 19-29 de marzo de 1985

Introducción

1. La Cuarta Conferencia Internacional sobre La Educación de Adultos fue convocada por el Director General de la UNESCO en cumplimiento de la resolución 2.1 (párr. 2 c) i)) aprobada por la Conferencia General en su 22.^a Reunión y de conformidad con el plan de trabajo del Programa y Presupuesto Aprobados para 1984-1985 (documento 22 C/5 Aprobado, párr. 02315). La Conferencia Internacional tuvo lugar en la Sede de la UNESCO en París, del 19 al 29 de marzo de 1985.

2. Todos los Estados miembros y los Miembros asociados de la Organización fueron invitados a enviar delegados a la conferencia.

3. Los siguientes Estados: Djibouti, Islas Salomón, Kiribati, Liechtenstein, Nauru, Tuvalu y Vanuatu, que no son miembros de la UNESCO, así como la Santa Sede, fueron invitados a enviar observadores.

4. Los siguientes movimientos africanos de liberación nacional reconocidos por la Organización de la Unidad Africana: African National Congress (ANC), Pan Africanist Congress (PAC) y la South West African People's Organization (SWAPO), así como la Organización de Liberación de Palestina, reconocida por la Liga de los Estados Árabes, fueron invitados a enviar observadores.

5. Asimismo, fueron invitadas a enviar sus representantes u observadores a la conferencia las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, otras 34 organizaciones intergubernamentales, 122 organizaciones internacionales no gubernamentales que mantienen relaciones oficiales con la UNESCO (Categorías A, B y C) y otras 19 organizaciones, instituciones y fundaciones.

6. Participaron en la conferencia los representantes de 122 Estados miembros. La Santa Sede, los siguientes movimientos africanos de liberación nacional: African National Congress (ANC) y South West African People's Organization (SWAPO), así como la Organización de Liberación de Palestina, enviaron observadores. Además, enviaron representantes u observadores a la conferencia la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), otras 12 organizaciones intergubernamentales, 59 organizaciones internacionales no gubernamentales que

¹ Versión española del documento oficial: UNESCO. Informe final. Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos. París: UNESCO, 1985. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000661/066114sb.pdf>>.

mantienen relaciones oficiales con la UNESCO (Categorías A, B, y C) y otras dos instituciones y fundaciones. En total, la conferencia reunió a 841 participantes, entre ellos 40 ministros o personalidades de rango ministerial. La lista de participantes figura en el anexo.

Preparación de la Conferencia

7. La Conferencia se celebró como continuación de tres conferencias internacionales sobre educación de adultos que tuvieron lugar respectivamente, en Elsinor (1949), Montreal (1960) y Tokio (1972). De conformidad con el plan de trabajo aprobado por la Conferencia General en su 22.^a Reunión (documento 22 C/5 Aprobado, párr. 02315), la conferencia debía examinar, entre otras cosas:

- la evolución de la educación de adultos desde 1972 las perspectivas de su desarrollo, como prolongación natural de la alfabetización;
- la contribución que la educación de adultos puede aportar a la solución de algunos grandes problemas del mundo contemporáneo;
- las prioridades en cuanto a las actividades educativas destinadas a fomentar la participación activa de los adultos en la vida económica, social y cultural;
- las modalidades de la cooperación internacional y regional para lograr el mejoramiento de la educación de adultos.

8. A fin de facilitar el examen de estos temas, la secretaría preparó y puso a disposición de los participantes en la conferencia el documento de trabajo titulado: «El desarrollo de la educación de adultos: aspectos y tendencias» (ED-85/CONF.210/3), en el cual se presentan, en forma sintética y sobre la base de las informaciones disponibles, la situación de la educación de adultos, las tendencias de su evolución y ciertos problemas que parecen particularmente dignos de atención.

9. La preparación de la Cuarta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, realizada de conformidad con las disposiciones del plan de trabajo que figura en el Programa y Presupuesto para 1981-1983 (documento 21 C/5 Aprobado, párrafos. 1295 a 1298) dio lugar a varias actividades específicas. En todas las regiones y en algunas subregiones se celebraron numerosas consultas, en forma de reuniones y encuestas. Asimismo, diferentes organizaciones internacionales no gubernamentales contribuyeron a la reflexión sobre el estado actual y las necesidades de la educación de adultos y el futuro de esta. En 1982 se procedió en los Estados Miembros a un acopio de informaciones sobre el desarrollo de la educación de adultos y sobre las medidas complementarias adoptadas en el período comprendido entre 1977 y 1981 en relación con la recomendación sobre el desarrollo de la educación de adultos, aprobada por la conferencia general en su 19.^a reunión (Nairobi, 1976). Se recibieron en la secretaría 76 respuestas provenientes de diferentes fuentes de los Estados miembros. El análisis pormenorizado de esas respuestas permitió la elaboración del documento de síntesis que se facilitó a los participantes de la

Conferencia con el título de La Educación de Adultos a partir de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (Tokio, 1972): síntesis de las respuestas enviadas por las comisiones nacionales a la encuesta efectuada por la UNESCO con miras a acopiar datos sobre el desarrollo de la educación de adultos. (ED-85/CONF.210/4).

10. Los documentos preparados por la Secretaría para la conferencia incluyeron, entre otros, el Orden del Día Provisional (ED-85/CONF.210/1 y ED-85/CONF.210/1 Rev.) y el «Reglamento Provisional» (ED-85/CONF.210/2).

Declaración de la Conferencia

Hoy más que nunca, el reconocimiento del derecho de aprender constituye un desafío capital para la humanidad.

El derecho de aprender es

- El derecho de saber leer y escribir;
- El derecho de formular preguntas y reflexionar;
- El derecho a la imaginación y a la creación;
- El derecho de interpretar el medio circundante y ser protagonista de la historia;
- El derecho de tener acceso a los recursos educativos;
- El derecho de desarrollar las competencias individuales y colectivas.

La Conferencia de París sobre la Educación de Adultos desea reafirmar la importancia de este derecho.

El derecho de aprender no es un lujo cultural que se pueda aplazar;

No es un derecho cuyo ejercicio pueda supeditarse al logro de la supervivencia del género humano;

No es una etapa posterior a la satisfacción de las necesidades básicas.

El derecho de aprender constituye, desde ahora, un instrumento indispensable para la supervivencia de la humanidad.

Para que los pueblos puedan satisfacer ellos mismos sus necesidades esenciales, sin olvidar las necesidades alimentarias, deberán tener el derecho de aprender;

Para que las mujeres y los hombres puedan gozar de buena salud, deberán tener el derecho de aprender;

Para evitar la guerra, será preciso aprender a vivir en paz, aprender para comprenderse.

Aprender es la palabra clave.

El derecho de aprender es una condición previa del desarrollo humano;

El derecho de aprender es una exigencia necesaria también para la solución de los problemas agrícolas e industriales, el progreso de la salud comunitaria y la propia transformación de las condiciones pedagógicas.

Sin el derecho de aprender no se podrán mejorar las condiciones de vida de los trabajadores de la ciudad y el campo.

En resumen, en el reconocimiento concreto del derecho de aprender reside una de las mejores contribuciones para resolver los problemas cruciales que enfrenta hoy la humanidad.

Pero ese derecho de aprender no puede ser solo un instrumento del desarrollo económico: se le debe reconocer como un derecho fundamental. En los hechos, mediante el acto de aprender, que es la esencia de toda actividad educativa, el ser humano deja de ser un objeto a la merced de la circunstancia para convertirse en un ente responsable de su propia historia.

Como derecho humano fundamental su legitimidad es universal. Por tanto, no se podría limitar en la práctica su reconocimiento a solo parte de la humanidad: a los hombres, a los países industrializados, o solo a las clases pudientes, o los jóvenes que han tenido el privilegio de ir a la escuela. La Conferencia de París invita a todos los países a que logren el reconocimiento real de este derecho, creando las condiciones necesarias para su ejercicio efectivo universal, consagrándole todos los recursos humanos y materiales necesarios, revisando la concepción de los sistemas educacionales a fin de redistribuir más equitativamente los bienes educativos y culturales y, por último, apelando a los recursos creados por las distintas comunidades.

Invitamos a todas las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a aunar los esfuerzos con los de las Naciones Unidas, la UNESCO y otros organismos especializados, para fomentar el ejercicio de este derecho a escala planetaria.

Pese a los importantes progresos realizados por la educación de adultos y señalados en las conferencias de la UNESCO, desde Elsinor hasta París, pasando por Montreal y Tokio, se ha ensanchado más la brecha entre, por un lado, la amplitud y la complejidad de los problemas que enfrenta la humanidad y, por otro, la aptitud de los individuos y las comunidades para hallar las respuestas y las soluciones apropiadas.

Por consiguiente, la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos, reunida en la UNESCO, en París, en 1985, reitera el llamamiento dirigido por las precedentes conferencias para que todos los países, pese a los grandes problemas contemporáneos y como consecuencia de los mismos, se consagrar, resueltamente, y con imaginación a desarrollar aún más los servicios y las actividades en la esfera de la educación de adultos. De ese modo, individuos y la sociedad podrán obtener provecho para sí de los recursos educativos, culturales, científicos y tecnológicos para ponerlos al servicio de un desarrollo, cuyo sentido, exigencias y modalidades podrán entonces definir.

La conferencia desea destacar y celebrar el dinamismo y las nuevas orientaciones que aportan las mujeres y sus organizaciones. Por sus experiencias y prácticas específicas se encuentran en el vértice de los desafíos fundamentales para el porvenir de la humanidad, como lo son la paz y las relaciones igualitarias entre hombres y mujeres. Por ese motivo es esencial su participación en el desarrollo de la educación de adultos, así como en la definición de un proyecto de sociedad más humano.

¿Quién decidirá cómo será la humanidad del mañana? Ese interrogante se plantea hoy a todos los gobiernos y a todas las organizaciones no gubernamentales, a los individuos y a las sociedades. Se les plantea asimismo a todos aquellos que intervienen en el ámbito de

la educación de los adultos y que precisan que los individuos, las colectividades y, por último, la humanidad toda, suman su destino.

Informes de la sesión plenaria

55. La conferencia celebró nueve sesiones plenarias para examinar los puntos 6, 7 y 10 de su Orden del Día.

56. Durante las sesiones plenarias celebradas del 19 al 22 de marzo la conferencia examinó al mismo tiempo los puntos 6 y 7. Participaron en el debate de esos puntos 69 delegados y los observadores de la Santa Sede, de un movimiento de liberación nacional, de dos organizaciones internacionales intergubernamentales y de 10 organizaciones internacionales no gubernamentales.

Punto 6: Evolución de la educación de adultos, considerada, entre otras cosas, como la prolongación de las actividades de alfabetización, después de la Conferencia de Tokio (1972) y de la aprobación de la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos (Nairobi, 1966).

57. Los participantes subrayaron la importancia que adjudican a esta conferencia, celebrada en momento oportuno, y expresaron la esperanza de que constituya una nueva etapa del desarrollo de la educación de adultos y contribuya, gracias al intercambio de experiencias que ha permitido efectuar, al logro de nuevos avances en ese campo.

58. Muchos delegados insistieron igualmente en la función de primera magnitud que incumbe a la UNESCO en la esfera de la educación de adultos y el lugar que esta merece ocupar en su programa. Varios delegados se felicitaron por el apozo que la UNESCO ha prestado en ese ámbito a sus respectivos países.

59. De los debates de la conferencia se desprende que, desde la tercera Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, celebrada en Tokio en 1972, la educación de adultos se ha desarrollado ampliamente en el mundo, a pesar o quizá debido a la coyuntura internacional a menudo difícil de estos últimos años, caracterizada particularmente por una crisis económica que ha afectado a numerosos países. Muchos delegados estimaron que la recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos, aprobada por la conferencia general en su 19.ª Reunión en 1976, había contribuido considerablemente a los progresos realizados en este campo.

60. Se puso de manifiesto que, con recursos a veces modestos y en algunos casos en disminución —aunque esta situación varía mucho según el país de que se trate—, un número cada vez mayor de adultos ha podido beneficiarse de los programas de educación a ellos destinados, programas a menudo concebidos para nuevos grupos y nuevas categorías sociales. Se ha incrementado tanto la diversificación de las actividades como el número y la variedad de los distintos organismos y agentes que participan en la elaboración y aplicación de los programas de educación de adultos.

61. En primer término, y al más alto nivel, las disposiciones nacionales de orden jurídico, o incluso constitucional, adoptadas por varios gobiernos han imprimido a la educación de adultos un renovado vigor, ya sea fijando sus objetivos, su alcance, sus medios y funciones, o bien precisando determinadas modalidades particulares. Se ha otorgado a la educación de adultos un lugar de privilegio en las constituciones o cartas nacionales, así como en los planes periódicos de desarrollo socioeconómico, en las reformas globales o los libros blancos que atañen al sector educativo. En algunos casos, también se tomaron medidas en el plano nacional para armonizar las diversas legislaciones relativas a la educación en general o a la educación de adultos en particular y se adoptaron reglamentaciones para favorecer la participación en los programas de educación de adultos mediante la redistribución de los horarios de trabajo, el fomento de las licencias de estudio con sueldo y también incitando a ciertas categorías profesionales (funcionarios, administradores, personal docente, trabajadores) a que sus miembros sigan cursos de educación en el servicio.
62. Al parecer, se va manifestando una tendencia general a ensanchar el campo de la educación de adultos y a enriquecer la complementariedad de sus funciones, en algunas de las cuales, según las situaciones y opciones nacionales, se hace a menudo particular hincapié. Aunque la educación de adultos se limita con frecuencia a su objetivo primordial, que consiste en compensar una educación inicial insuficiente, o incluso inexistente, se han desarrollado nítidamente en este campo las actividades destinadas a elevar de manera constante el nivel de los conocimientos en la perspectiva de la educación permanente y a tomar en cuenta los avances del saber teórico y práctico y las transformaciones tecnológicas y sociales. Se reconoce hoy que la educación de adultos es una necesidad general y un aspecto fundamental del ejercicio del derecho a la educación, tan indispensable para la plena expansión de la personalidad como para el desarrollo y el progreso de la sociedad. De este modo la preocupación por la equidad que ha inspirado desde el comienzo a los promotores de la educación de adultos coincide en buena medida con el deseo de valorizar todos los recursos humanos capaces de contribuir al progreso económico, social y cultural. Como han subrayado muchos oradores, la educación de adultos ya es parte integrante de los sistemas de educación y constituye una aportación esencial a la meta de la educación para todos.
63. Durante la conferencia de Tokio, y pese a los múltiples problemas y a la enorme diversidad de situaciones, se observó una amplia coincidencia entre los Estados miembros respecto de los aspectos de fondo que debían abordar entonces la educación de adultos y los educadores de adultos. Del mismo modo el periodo transcurrido desde 1972 parece caracterizarse, en este campo, por evoluciones, realizaciones y preocupaciones que son, en grado y dimensión variables, ampliamente convergentes; así lo han puesto de manifiesto los Estados miembros y las organizaciones internacionales no gubernamentales representados en la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos.

64. La conferencia ha permitido comprobar que, en conjunto y en términos cuantitativos, la educación de adultos se ha mantenido y hasta se ha desarrollado. Ya sea debido al número de adultos matriculados, a la variedad de los programas, al número y a la diversidad de los órganos responsables en los diferentes niveles, y a veces a la importancia de los esfuerzos materiales realizados, la educación de adultos ha seguido desempeñando en todo el mundo una función de primer orden dentro de la actividad educativa desplegada por las diferentes sociedades y debe, en adelante, hacer frente a un triple resto: acompañar los cambios tecnológicos, coadyuvar a la eliminación del analfabetismo y contribuir a resolver los grandes problemas de la época contemporánea.
65. Esta evolución se debe, al menos en parte, al hecho de que se concibe la educación de adultos como una de las condiciones necesarias para hacer frente a la conmoción que va aparejada a los rápidos progresos de la ciencia y la tecnología, condición que permite sobre todo poner coto a algunos de los efectos más graves y nocivos de esa conmoción, por ejemplo, el desempleo masivo que afecta a numerosos países. Al parecer, las mutaciones económicas, tecnológicas y sociales que se produjeron o acentuaron desde la Conferencia de Tokio han llevado a bosquejar una nueva visión de la educación de adultos.
66. Como el desarrollo científico y tecnológico evoluciona con mayor rapidez que la calificación de los trabajadores, se comprueba, por ejemplo, que en los últimos años se da cada vez mayor impulso, sobre todo en los países altamente industrializados (pero también en varias sociedades en desarrollo), a diferentes tipos de formación profesional que favorecen la reconversión de la mano de obra de un sector a otro o de un oficio a otro y también, en consecuencia, la movilidad, tanto horizontal como vertical, de la fuerza de trabajo. En muchos casos no se trata de un mero esfuerzo de readaptación concebido con estrechez de criterio, sino más bien de una formación que tiene en cuenta la dimensión humana, es decir, que no reduce las personas que se están formando al simple papel de agentes gestuales. Por el contrario, la formación abarca a menudo las múltiples facetas del ser humano y aborda los aspectos más amplios de las materias tratadas, por ejemplo, tanto los riesgos como las ventajas de algunos cambios técnicos y científicos en curso.
67. También se comprueba la existencia de una firme preferencia general, que no cesa desde la Conferencia de Tokio, por una educación de adultos que se caracterice por una vasta gama de contenidos y que englobe no solo la formación profesional sino también una educación general, así como enseñanzas destinadas, entre otras cosas, a la preparación para el ejercicio de las responsabilidades cívicas, a la expansión cultural y a la utilización prudente de los medios de información, que cada día pesan más en la vida cotidiana. Hay un conjunto de materias que se consideran de particular importancia para los programas de educación de adultos: son las que se refieren a los grandes desafíos de la época contemporánea, tales como la lucha contra el racismo y el apartheid, la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el mantenimiento y fortalecimiento de la paz, el desarrollo y la preservación del medio

- ambiente. En un plano más general, la mayoría de los oradores reiteró la importancia de la educación de adultos como una de las condiciones que facilitan el acceso al trabajo y a los valores culturales, y como un factor del desarrollo integral de la personalidad.
68. Fue opinión generalmente compartida que la eliminación del analfabetismo sigue siendo en numerosos Estados miembros, sobre todo en los países en desarrollo, el reto educativo más importante que, en este fin del siglo XX, la educación de adultos, los gobiernos y las poblaciones del mundo entero deben afrontar. En efecto, el analfabetismo es un obstáculo cada vez más difícil de franquear para ejercer plenamente el derecho a la educación y al desarrollo de la personalidad y de la sociedad. Y si bien la tasa de analfabetos de la población adulta tiende a declinar, su número absoluto aumenta inexorablemente. Desde la Conferencia de Tokio, en que también se comprobó ese hecho, se han emprendido muchas actividades de alfabetización, desde proyectos y programas de alcance a veces limitado por la falta de medios, pero ricos en enseñanzas, hasta varias grandes campañas nacionales que marcaron el periodo transcurrido desde entonces con su intrepidez, su carácter sistemático y los resultados obtenidos (varios centenares de miles, incluso varios millones de alfabetizados, en algunos casos) o, respecto de las campañas iniciadas recientemente, previstos. Muchas de esas campañas se han inspirado en la concepción de la alfabetización funcional.
69. Varios oradores evocaron un problema que se plantea en varios países altamente industrializados: no es reciente, pero solo hace poco se ha convertido en objeto de la preocupación general, expresada, por ejemplo, por el parlamento europeo. Se trata de la recaída en el analfabetismo, el semianalfabetismo y el analfabetismo funcional observable sobre todo en los jóvenes que han recibido una enseñanza deficiente. Un orador subrayó que ese hecho constituye una fractura del cuerpo social y un indicio revelador de la acumulación de desventajas.
70. A la Cuarta Conferencia le cupo comprobar, como fue el caso de la Conferencia de Tokio, pero indudablemente con mayor nitidez ahora y precisamente gracias a las enseñanzas extraídas de los diferentes programas y campañas masivas que se realizaron entre tanto, que la alfabetización solo puede fructificar con plenitud si se despliegan a continuación esfuerzos sostenidos de diversa índole para garantizar la post-alfabetización. La ausencia de esos esfuerzos, destinados a consolidar los nuevos conocimientos adquiridos y a permitir que los recién alfabetizados los completen y profundicen, puede comprometer y aun malograr la inversión material y humana exigida por la alfabetización inicial. Se han dado varios pasos en ese sentido, a veces en un solo país: producción de materiales de lectura, creación o fortalecimiento de infraestructuras que estimulan la lectura, actividades extraescolares complementarias a nivel de la enseñanza primaria y luego secundaria, organización de cursos y cursillos de post-alfabetización. En algunos casos, incluso un grupo de adultos ha podido comenzar y proseguir su educación en un medio extraescolar, desde la alfabetización básica hasta el término del primer nivel de estudios universitarios.

71. Sin embargo, es más corriente el tipo de aprendizaje paulatino que requiere una compleja red de modalidades de participación del educando en programas que se imparten tanto en el marco formal como no formal, ya sea que una persona recién alfabetizada se perfeccione, merced a la actividad extraescolar, en una institución escolar, o bien que un joven que ha dejado la escuela continúe educándose en un ámbito extra-escolar, o que el aprendizaje se realice alternando ambos sistemas.
72. Por ese motivo la Cuarta Conferencia consideró conveniente subrayar la necesidad de concebir de manera global la educación escolar y la educación extraescolar, en el marco del concepto clave de la educación permanente.
73. Es evidente que no carece de todo fundamento la oposición que, entre esas dos formas de educación, se puso de manifiesto en los planos teórico y práctico hace unos diez o quince años. La educación de adultos, que muchos perciben como una manifestación educativa original que se diferencia de la instrucción escolar tradicional, ha seguido conservando varias características que le son propias. Expresa, por ejemplo, la necesidad, la investigación y la organización de secuencias flexibles de educación (y en consecuencia, el establecimiento de módulos), de un autodidactismo enraizado en la experiencia vivida (de una sociedad entendida como escuela), de una teoría fundada en la práctica y en la experiencia.
74. No obstante, parecen haber quedado atrás los tiempos en que se consideraba que la enseñanza escolar y las actividades extraescolares competían y aun se oponían entre sí. La elaboración de políticas y estructuras que permiten superar ese divorcio es una de las principales características del período transcurrido desde la Conferencia de Tokio. En algunos Estados, por ejemplo, se han tendido puentes o creado articulaciones entre las áreas escolar y extraescolar a diferentes niveles y de acuerdo con modalidades que, a veces, aún se hallan en estado de gestación. En otros casos, la educación de adultos se convirtió estatutariamente en un subsistema del conjunto educativo. En consonancia con la concepción global adoptada por la cuarta reunión extraordinaria de la conferencia general de la UNESCO, varios países realizan hoy una actividad de dos caras, estrechamente relacionadas entre sí, con objeto de erradicar el analfabetismo: consiste, por una parte, en generalizar y reformar la enseñanza primaria para cegar la fuente del analfabetismo y, por otra, en intensificar los esfuerzos de alfabetización extraescolar destinados a los jóvenes y adultos.
75. En términos prácticos, en estos últimos tiempos se ha asistido, tanto en los países industrializados como en las naciones en desarrollo, a la proliferación de una gran variedad de actividades que reflejan una interpenetración más estrecha y sistemática del sistema escolar y de los programas extraescolares. En ocasiones, la actividad desarrollada en el marco extraescolar permite que los adultos, jóvenes o menos jóvenes, que no han gozado de una educación inicial adecuada puedan superar esa deficiencia o recuperarse del atraso; a veces, esa actividad sustituye a la enseñanza formal, cuya capacidad de matriculación es insuficiente, y brinda entonces una escolarización paralela de nivel primario pero también, y cada vez más, al parecer, de

nivel secundario y aun post-secundario; en otros casos se procede a flexibilizar los criterios mismos de la escolarización (sobre todo en lo tocante a la edad de inscripción), así como los criterios de admisión, con objeto de tomar en cuenta el aprendizaje extraescolar previo. Esas intersecciones de itinerarios escolares y extraescolares no han dejado de suscitar el problema de la sanción de los conocimientos y competencias adquiridos en el marco de la educación extraescolar y el del establecimiento de equivalencias. En algunos países se ha permitido el acceso a los exámenes de la enseñanza formal a alumnos jóvenes o adultos, independientemente del tipo de educación recibida: escolar, extraescolar o absolutamente autónomo, sin encuadramiento continuo.

76. Esta multiplicación de los tipos de enseñanza corresponde al anhelo unánimemente compartido por la conferencia de democratizar la educación a fin de convertir en realidad el ejercicio del derecho a la educación en un pie de igualdad para todos.
77. Entre los nuevos aspectos o funciones abarcados por la educación de adultos, se reconoce cada vez más la importancia del elemento relativo a la formación profesional y el reciclado. Como ya se señaló en numerosos Estados miembros se ha considerado que esta función es esencial debido a la necesidad de responder a los cambios del mercado laboral, acompañar las transformaciones tecnológicas, sobre todo relacionadas con la introducción de nuevas tecnologías, incrementar las competencias profesionales, facilitar las reconversiones y garantizar una mayor movilidad profesional y geográfica, en un periodo de modificación de la estructura de la fuerza laboral que, en numerosos países, es origen del paro forzoso. Los programas preparados con ese objeto suelen estar destinados a los adultos jóvenes que aún no han comenzado a trabajar, a los trabajadores en actividad o a los que han perdido el empleo. Con esos programas se procura proporcionarles una formación que no han recibido en el pasado, o bien la posibilidad de perfeccionamiento o reciclado. Se comprueba que a menudo existe la voluntad de no limitar esa formación a la adquisición de competencias profesionales, sino de conjugarla con una formación general que en muchos casos, cabe completar en la perspectiva del pleno desarrollo de las dimensiones múltiples de la personalidad. Esa tendencia coincide con lo que se propone atenuar la rígida división entre la enseñanza general y la enseñanza técnica y profesional. Ha aumentado el lugar que la enseñanza de las ciencias ocupa en las actividades de la educación de adultos y también se advierte que constituye una de las condiciones indispensables para dominar las transformaciones que son consecuencia de la penetración cada vez más honda de la tecnología en la vida contemporánea.
78. La tendencia a desarrollar los conocimientos generales y a elevar el nivel cultural va acompañada de otra que se manifiesta en numerosas actividades destinadas a garantizar la participación mucho más activa de los adultos en la animación cultural y hasta en la elaboración de políticas culturales. En algunos países el origen de esa orientación radica en el deseo de fortalecer la identidad cultural de la nación. En ese

campo, tal como lo hicieron notar varios oradores, la educación de adultos puede aportar una contribución particularmente importante, habida cuenta de su carácter esencialmente popular y de su arraigo en las realidades locales. También se ha ampliado el lugar que ocupan las actividades culturales en la educación de adultos, especialmente en los países industrializados, debido al aumento del tiempo libre. Esas actividades son un elemento importante de los programas para las personas de edad, programas que se han extendido mucho desde la Conferencia de Tokio.

79. La educación de adultos, cuyas concepciones y métodos se han enriquecido considerablemente gracias a la aportación de las nuevas tecnologías de comunicación, de la informática y la telemática, debe igualmente asumir una nueva misión: impartir una preparación que permita utilizar correctamente las informaciones e interpretar los mensajes que se multiplican en una sociedad inscrita en un contexto inédito en materia de medios de comunicación. Se plantea, pues, en toda su amplitud, el tema de la concertación entre los encargados de la educación y los encargados de la comunicación.
80. Se ha reconocido cada vez más, al parecer, la función que la educación de adultos desempeña en el campo de la educación cívica y la preparación para la vida social. Este reconocimiento va acompañado de dos tendencias: la primera, a desarrollar paralelamente en la educación los contenidos humanistas y éticos y los contenidos científicos y tecnológicos; la segunda, a relacionar más estrechamente la educación de adultos con las diferentes actividades sociales y profesionales. Al mismo tiempo, especialmente después de que la conferencia general hubo aprobado en 1974 la recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales, en numerosos países se advierte cada día con mayor nitidez la contribución que la educación de adultos puede prestar, por un lado, a la comprensión y la resolución de problemas fundamentales para la humanidad y por otro, a la comprensión y la cooperación internacionales. A este respecto, varios delegados subrayaron la importancia primordial que adjudican a la contribución que la educación de adultos puede prestar al mantenimiento y al fortalecimiento de la paz; algunos recordaron que en 1985 se celebra el 40.º aniversario del fin de la Segunda Guerra Mundial y formularon votos porque se detenga la carrera armamentista, incluida la espacial.
81. Los obstáculos que han impedido un desarrollo aún más importante de la educación de adultos no escasearon: en primer término, la evolución desfavorable de la situación económica internacional desde la Conferencia de Tokio y sus repercusiones perjudiciales en la economía de muchas naciones. En algunos países industrializados, debido a la disminución de los créditos disponibles, la misión de educar a los adultos se ha tornado una tarea decididamente más difícil. Sin embargo, la penuria de recursos materiales se padece con mayor crueldad en los países en desarrollo, donde la educación de adultos suele carecer no solo de recursos financieros, sino también de

importantes elementos de infraestructura (medios de transporte) y de materiales didácticos (libros y publicaciones periódicas, cuya producción es aún más compleja en los países bilingües o multilingües por las necesidades de la traducción).

82. La conferencia ha comprobado que, independientemente de las limitaciones de orden material, existen varias dificultades de índole metodológica y estructural. En algunos casos, el planeamiento y la programación crean problemas, ya sea porque su elaboración o aplicación no han podido desenvolverse con la necesaria rapidez para seguir con el ritmo que ha crecido y evolucionado el concepto de educación en virtud del cual la educación de adultos se inserta en el contexto de una empresa educativa global, ya sea porque no han podido tomar suficientemente en cuenta otras realidades socioeconómicas (especialmente la necesidad de mejorar la adecuación sistema educativo-mundo laboral). También ocurre con frecuencia que la formación de educadores de adultos, tanto profesionales como voluntarios, deja mucho que desear: no son pocos los instructores de personal de alfabetización, los educadores y animadores que trabajan en diversos niveles sin haber recibido una preparación adecuada. A este respecto, se señaló que los maestros y profesores de primaria y secundaria constituyen una reserva importante de la que se podría extraer, mediante una formación inicial o un reciclado correctos, una hueste numerosa de educadores de adultos que trabajaran a jornada completa o parcial o desempeñaran labores circunstanciales. Varios participantes reiteraron la necesidad de concebir y difundir los métodos pedagógicos, así como los programas de estudio destinados a los adultos, aplicando criterios que tomen más en cuenta que los actuales, las características propias de ese sector de la población, criterios que permitan aumentar su interés y sus motivaciones y que se armonicen mejor con sus aspiraciones, preocupaciones y disponibilidades.
83. En el periodo transcurrido desde la Conferencia de Tokio han aparecido muchos factores nuevos y se han adoptado diversas medidas e introducido modificaciones de las estructuras existentes que han contribuido, por su naturaleza, a mitigar, entre otras, las insuficiencias señaladas anteriormente.
84. El pluralismo de los protagonistas de la educación de adultos ha sido acogido como una de sus características más notables y, a la vez, como un elemento importante de su éxito. Si es verdad, como ya se señaló, que la educación de adultos es la forma menos institucionalizada de la educación, no es menos cierto que recurre a una gama en aumento de instituciones educativas o sociales con más frecuencia que cualquier otra forma de educación. Escuelas, universidades, centros de educación popular, cooperativas, empresas (privadas, autogestionarias o estatales), bancos, lugares de culto: tales son algunos de los marcos institucionales en los que se desarrolla la educación de adultos.
85. Muchos delegados destacaron la función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales. Ya se trate de sindicatos, de asociaciones femeninas o juveniles, o de especialistas de diversas disciplinas, de movimientos políticos o confesionales, las

organizaciones no gubernamentales han cumplido, desde la Conferencia de Tokio, una función cada vez extendida en la alfabetización y la educación de adultos en general, y han demostrado fehacientemente su capacidad de garantizar una movilización auténtica y a menudo masiva, con costos relativamente bajos, y de realizar actividades que respondan satisfactoriamente a las necesidades educativas de las diferentes capas de la población.

86. La diversidad de las instituciones que participan en la educación de adultos y la variedad de especificidades que aportan a ese campo, han tornado cada vez más necesario el funcionamiento de mecanismos de concertación y coordinación. Durante los diez o quince últimos años, muchos se han creado o fortalecido, tanto en los planos provincial y local como en los planos nacional, regional e internacional.
87. Esos mecanismos parecen revestir, en los planos local y provincial, una importancia particular en los numerosos países que han optado por un sistema descentralizado de educación de adultos. Aunque la descentralización presenta algunos inconvenientes, especialmente en lo que atañe a las normas, que conviene armonizar en el plano nacional, esos inconvenientes se ven ampliamente compensados por ventajas que permiten, sobre todo, estimular iniciativas comunitarias íntimamente relacionadas con el desarrollo endógeno local.
88. Otro factor que ha contribuido poderosamente al desarrollo de la educación de adultos, en especial mediante la educación a distancia, es la multiplicación de las nuevas tecnologías educativas. La radio, la televisión por ondas hertzianas y por cable, las casetes sonoras y videocasetes, las computadores de uso personal y otras aplicaciones de la informática, así como las utilidades novedosas del teléfono —esos diversos medios que a menudo se combinan en los sistemas múltiples de comunicación de masas— han favorecido la participación en el proceso educativo de grupos y particularmente de individuos que antes no podían tener fácil acceso a tales actividades debido a su alejamiento geográfico, a las condiciones de su vida profesional o a otros impedimentos. Esos medios también han contribuido a fomentar el autoaprendizaje.
89. La conferencia reconoció unánimemente la contribución aportada por la cooperación internacional a la educación de adultos desde la Conferencia de Tokio, sobre todo en el marco de iniciativas impulsadas por la UNESCO y se felicitó por esa contribución. Para preparar disposiciones legales y otras medidas de orden nacional, los gobiernos de países tanto industrializados como en desarrollo se han inspirado, a veces de manera decisiva, en los trabajos y protocolos normativos preparados en el marco de la UNESCO, particularmente en las recomendaciones de la Conferencia de Tokio y en la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos aprobada en Nairobi en 1976, así como en las recomendaciones formuladas por la Conferencia Internacional de Educación o que figuran en el Informe de la Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación y en los informes de diferentes reuniones estudios.

90. También se destacó el valor de las aportaciones de la cooperación internacional a la educación de adultos en lo tocante a las informaciones relativas a las innovaciones, las estadísticas, el desarrollo de tecnologías educativas, la concertación entre el sector asociativo y los poderes públicos y la elaboración y ejecución de proyectos operacionales financiados con recursos extrapresupuestarios multilaterales y bilaterales.
91. Se evocaron los problemas suscitados por la educación del pueblo palestino y se destacó la contribución de la UNESCO y del OOPS en este campo. Por otra parte, varios oradores se refirieron a los esfuerzos cumplidos desde la Conferencia de Tokio y gracias a la cooperación internacional, con objeto de favorecer la concertación regional y subregional en materia de alfabetización y educación de adultos, sobre todo en el marco del Proyecto Principal de Educación en la Región de América Latina y el Caribe y del Programa regional para erradicar el analfabetismo en África. También se mencionaron como ejemplos de esa cooperación tanto la preparación de la Estrategia árabe para erradicar el analfabetismo como los debates consagrados a la educación de adultos por la Quinta Conferencia de Ministros de Educación y de Ministros encargados del Planeamiento Económico de los Estados Miembros de Asia y el Pacífico, que acababa de celebrarse en Bangkok. Varios delegados ofrecieron poner al servicio de otros Estados miembros, por conducto de la UNESCO, la experiencia y algunas facilidades de que disponen sus países, particularmente para impulsar actividades de carácter regional.

Punto 7: Desarrollo de la educación de adultos como condición esencial de la realización de la educación permanente y factor importante de democratización de la educación: tendencias y perspectivas.

92. Los oradores estuvieron en general de acuerdo en estimar que el derecho a la educación, cuya realización es fundamento y piedra angular del proceso mismo de democratización de la educación, debe garantizarse a todos, «incluyendo a los adultos de cualquier edad». Para algunos países, la educación de adultos constituye uno de los medios que pueden posibilitar a este grupo de la población el pleno ejercicio y la observancia de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes cívicos, en la medida en que la educación de adultos contribuye a hacer retroceder la ignorancia, primer obstáculo al conocimiento y al ejercicio de estos derechos y a la realización personal. Muy a menudo, solo la educación de adultos permite gozar verdaderamente del derecho a la cultura y en algunos casos puede facilitar también el goce del derecho al trabajo. Un orador sostuvo inclusive que el derecho a aprender no es solamente un derecho fundamental de la persona, sino que también se ha convertido en un instrumento clave de la supervivencia de la persona y de la sociedad en un momento crítico de la historia de la humanidad.
93. Otros oradores subrayaron las dificultades con que tropiezan muchos países en sus esfuerzos por ofrecer posibilidades de educación a todos sus habitantes, niños y

adultos. Algunos países, aunque tienen la voluntad decidida de realizar el derecho a la educación, se ven enfrentados realmente con diferentes problemas como el de la escasez de recursos, lo que les obliga a tener que optar y adoptar prioridades, sobre todo en materia de educación de adultos, lo que a primera vista podría parecer una limitación de la realización del derecho a la educación.

94. Muchos delegados recalcaron que la educación de adultos, y más precisamente los programas de alfabetización, representan para millones de analfabetos la única posibilidad de ejercer su derecho a la educación. Como se puso de manifiesto, para muchos países en desarrollo, la alfabetización continúa siendo el eje principal de la educación de adultos y a menudo el único medio que tienen para acceder a la educación y a los conocimientos las grandes masas de la población que no han sido escolarizadas. En muchos países industrializados, las actividades de la alfabetización parecen tener lugar también dentro de los programas de educación que se ofrecen a los adultos. Esas actividades se refieren principalmente a poblaciones analfabetas de origen extranjero, pero también a una cantidad creciente de nacionales que no han podido aprovechar suficientemente su paso por las aulas o que, por multitud de dificultades, han ido perdiendo progresivamente la capacidad de leer y de escribir. Cierta número de delegados subrayaron el peligro de que este fenómeno se amplificara en el futuro con la introducción de las nuevas tecnologías.
95. La educación de adultos juega, pues, un papel importante en sociedades muy diversas al favorecer la igualdad de acceso a la educación, sea porque constituye la «única oportunidad» de educación, sea porque viene a ser la escuela de la «segunda oportunidad» para todos los que no han podido terminar regularmente sus estudios o sacar de ellos todo el provecho posible. Algunos oradores evocaron el papel que desempeña la educación de adultos como complemento de la educación escolar para la reducción de las disparidades entre las zonas urbanas y las zonas rurales respecto a la oferta de educación.
96. Para evitar que sea cada vez mayor la brecha entre los más favorecidos y los menos favorecidos desde los puntos de vista educativo, social y económico, la educación de adultos tiende cada vez más a dar la prioridad, allí donde los recursos son escasos, a algunos grupos de población que se hallan en situación desfavorecida respecto a las oportunidades educativas o que no pueden aprovechar en igualdad de condiciones de éxito las posibilidades que se les brindan. Estos grupos tienen necesidades educativas específicas que no se pueden satisfacer si no se cumplen determinadas condiciones. Se han tomado muchas y muy diversas medidas en pro de estos grupos, que a veces han sido objeto de «discriminaciones positivas» o de «una acción normativa».
97. Es así como respecto a las mujeres, por ejemplo, en los últimos diez años, se ha desplegado un esfuerzo particular dándoles prioridad en muchas campañas de alfabetización para tener en cuenta la incidencia particularmente marcada del analfabetismo femenino, cuya educación tiene un efecto multiplicador debido a su

papel familiar y social y por el potencial de desarrollo que representa la mujer. Se ha visto que las mujeres han participado en las campañas con extraordinario entusiasmo. En el caso de otros muchos programas de educación de adultos, las mujeres constituyen ahora la mitad de los participantes. Sin embargo, globalmente, las mujeres siguen siendo la mayoría de la población analfabeta adulta, y la vasta mayoría en algunos países. Por otra parte, algunos programas educativos se han concebido específicamente para las mujeres, a fin de facilitar mediante el ejemplo el ingreso al mundo del trabajo de madres que ya tuvieron que suspender, por un tiempo más o menos largo, las actividades profesionales para atender al cuidado de sus hijos, por lo que se han desplegado esfuerzos para que esos programas no tengan carácter limitativo y faciliten el acceso de las mujeres a los conocimientos en sentido lato.

98. Muchos delegados consideraron como grupos prioritarios importantes a los habitantes de las zonas rurales y de las zonas urbanas marginadas, a los de las comunidades geográficamente aisladas, a las mujeres y, sobre todos a los jóvenes sin trabajo. En algunos países, las capas más pobres de la población son beneficiarias de actividades de educación de adultos que se proponen favorecer su integración social y económica. Ahora bien, la experiencia reciente demuestra que, por el hecho mismo de que frecuentemente están marginados, los más desfavorecidos, que generalmente son los menos instruidos, pueden encontrarse en situación de alienación y ser los que menos pueden dar a conocer sus necesidades ante los organismos encargados de ayudarles en el plan educativo. Diversos oradores subrayaron la necesidad de esfuerzo por parte de los educadores para ayudar a dichas capas sociales a participar en la elaboración y ejecución de las actividades educativas que se les destinen. Al respecto, un orador recalcó el interés de un diálogo así, que simultáneamente permita que la educación de adultos alcance sus objetivos y que la comunidad nacional aproveche la cultura de los grupos minoritarios o marginales.
99. La educación de adultos se ha orientado cada vez más a fomentar la inserción social de las personas de edad avanzada y a evitar que al llegar a la jubilación queden marginadas, permitiéndoles continuar poniendo a disposición de la sociedad entera las experiencias y los valores originales que pueden transmitir. Tal como han sido presentados por países de emigración y países de inmigración, los programas educativos para los trabajadores migrantes y sus familias obedecen en forma aparentemente cada vez más equilibrada a tres objetivos: facilitar la adaptación socioeconómica y lingüística en los países de acogida, mantener la cultura y el idioma propios de la población migrante y facilitar la reinserción al regreso al país de origen. En cuanto a los grupos étnicos minoritarios, en los últimos años se ha trabajado para vigorizar la expresión y la creatividad de culturas que durante mucho tiempo han estado apagadas y para que los grupos mayoritarios de países interesados puedan aprovechar el caudal enriquecedor de dichas culturas. Entre los grupos que se han beneficiado de actividades con un enfoque específico y frecuentemente con buenos resultados de educación de adultos figuran las personas disminuidas y los refugiados.

100. Huelga decir que los grupos considerados prioritarios varían de un país a otro al igual, como se ha subrayado en algunas intervenciones, que los criterios utilizados para la determinación de dichos grupos, que se suelen basar en la equidad pero también en el volumen de la población o en consideraciones económicas.
101. En opinión de muchos delegados, la educación de adultos, al facilitar una mayor democratización de la educación, aporta una contribución esencial al proceso de democratización de la sociedad. Por manifestarse muy frecuentemente como «educación popular» o «educación social», la educación de adultos contribuye en muchos países a la enseñanza de los conceptos democráticos y a la formación de los comportamientos democráticos. De igual manera, los programas de alfabetización y aprendizaje destinados a los adultos contienen a menudo la enseñanza de la educación cívica. En este contexto particular, algunos delegados, refiriéndose a los eventos recientes acaecidos en sus países, declararon que las dictaduras políticas casi no toleran que por medio de la educación de adultos las poblaciones puedan desarrollar los conocimientos y el ejercicio de sus derechos, en particular el derecho a la expresión. Dichos delegados aclararon que, tras la restauración de la democracia en sus países, la educación escolar y extraescolar, incluyendo la educación de adultos, han podido gozar nuevamente del apoyo de las autoridades y de las poblaciones concernidas.
102. Diversos oradores pusieron de relieve algunas condiciones necesarias para la democratización de la educación: apoyo financiero y licencias pagadas de estudio en algunos Estados miembros; organización de posibilidades de estudios compatibles con las condiciones de trabajo, pero también información e instauración de servicios de orientación. Cierta número de delegados recordaron al respecto el papel de la diversificación de los programas impartidos en la resolución de la amplia gama de necesidades y aspiraciones, incluyendo la participación en la elaboración de estos programas de los interesados y las asociaciones en que se agrupan. Varios delegados mencionaron el estímulo que para los estudios de educación de adultos tiene el reconocimiento de los mismos dentro del sistema educativo o a efectos de empleo. Algunos oradores estimaron concretamente que la instauración de certificados en algunos programas de educación de adultos puede facilitar el reconocimiento social de dicha educación, estimular la participación y facilitar el paso a otros programas escolares y extraescolares.
103. Muchos oradores recalcaron el lugar y la función que ocupa la educación de adultos en el proceso de educación permanente. Algunos delegados consideraron que era un requisito previo a la educación permanente, otros que era parte integrante del sistema educativo global y otros como un plano educativo que se agrega a los tres niveles clásicos o un nuevo aspecto transversal: la educación de adultos parece muy ampliamente reconocida como elemento importante, e incluso indispensable, de la educación permanente. Prueba de ello son los textos legislativos, reglamentarios e incluso contractuales adoptados por numerosos Estados miembros, así como el apoyo cada vez mayor que aportan las autoridades educativas o políticas o las organizaciones no gubernamentales donde la educación de adultos es principalmente producto del

esfuerzo de estas organizaciones. Resulta, pues, que cada vez se abandona más la concepción tradicional de la educación por la de educación permanente a lo largo de toda la vida: «desde la cuna hasta la tumba».

104. Muchas intervenciones mostraron el camino recorrido hasta el reconocimiento cada vez más amplio de la contribución de la educación de adultos a la realización de la educación permanente y el reconocimiento del vínculo cada vez más profundo que existe entre la formación inicial y la formación continua, lo que se manifiesta sobre todo en su complementariedad; la concepción de la alfabetización como primera fase de un proceso de aprendizaje; el fomento de la educación de adultos a niveles secundario y universitario; la articulación cada vez mayor entre la educación formal y la educación no formal; los progresos realizados hacia la movilidad horizontal y vertical dentro del sistema educativo; la diversificación de los lugares y de los agentes educativos, entre otras cosas. Un orador destacó el interés que presentan, desde la perspectiva de la educación permanente, la enseñanza por módulos y, en particular, las formaciones mediante el sistema de créditos acumulables.
105. El debate sobre este punto puso de manifiesto que desde la Conferencia de Tokio la educación de adultos ha evolucionado realmente hacia la idea de la educación permanente, inspirándose en la concepción de una educación que durante toda la vida desarrolle el conjunto de potencialidades de cada persona, utilice todos los recursos educativos y responda a la multiplicidad de necesidades de los diferentes grupos de las sociedades en plena mutación. La educación de adultos ha contribuido así y de manera notoria a que sea realidad la perspectiva de la educación permanente, al estimular los esfuerzos de renovación de la educación formal, condición necesaria para que la educación permanente se convierta en plenamente efectiva.

Punto 10: Medidas encaminadas a reforzar la cooperación internacional y regional con miras al progreso de la educación de adultos.

106. La Cuarta Conferencia intergubernamental dedicó una parte importante de sus debates en sesión plenaria al examen del punto 10 del Orden del Día; «Medidas encaminadas a reforzar la cooperación internacional y regional con miras al progreso de la educación de adultos».
107. La Conferencia consideró que la cooperación internacional y regional había desempeñado una función importante en la diversificación de los objetivos, contenidos y metas de la educación de adultos, así como en la extensión de su campo de actividades desde la Conferencia de Tokio de 1972 y, muy particularmente, desde la aplicación de la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos, aprobada en Nairobi en 1976 en la 19.^a reunión de la Conferencia general de la UNESCO. De conformidad con las grandes líneas de esa recomendación, numerosos países han iniciado, frecuentemente con el apoyo de la UNESCO, campañas de alfabetización o han procurado mejorar aún más la educación de adultos en general.

108. Varios oradores señalaron igualmente que, desde la Conferencia de Tokio, a las principales cuestiones de la educación de adultos habían venido a sumarse nuevas dimensiones que era necesario tener en cuenta en la cooperación internacional. Mencionaron como problemas prioritarios, entre otros, la formación profesional de los adultos en un mundo sujeto a un rápido cambio científico y tecnológico y enfrentado a la crisis económica que azota a muchos países industrializados. La solución de esos problemas dependerá, entre otras cosas, de una educación de adultos que permita a una parte importante de la población activa prepararse para actividades económicas nuevas o para tareas tecnológicas más productivas. Otro problema prioritario que pusieron de manifiesto los oradores fue el de la educación permanente del público en general, a fin de facilitar su adaptación a las profundas mutaciones sociales y culturales que caracterizan a la sociedad contemporánea.
109. Como afirmaron varios delegados, es necesario que los Estados miembros realicen todavía, con una perspectiva de cooperación internacional, esfuerzos considerables para hacer desaparecer el analfabetismo propiamente dicho en los países en desarrollo y en el analfabetismo funcional en muchos países industrializados. Esos dos fenómenos constituyen obstáculos importantes para la plena participación cívica y social, así como para el acceso al goce pleno de los bienes resultantes del desarrollo de la sociedad humana en todas sus dimensiones.
110. Los representantes de muchos Estados miembros fueron unánimes en subrayar la función fundamental que incumbe a la cooperación internacional en la promoción y el fomento de los programas de educación de adultos que tienen por objeto sensibilizar a la opinión ante los principales problemas del mundo contemporáneo: búsqueda de las condiciones necesarias para una paz duradera y una mejor comprensión internacional; respeto de los derechos humanos y, en particular, del derecho a la educación; desarrollo socioeconómico, protección del medio ambiente, etc.
111. Al calificar el espíritu de cooperación internacional en el campo de la educación de adultos, algunos delegados subrayaron que debía realizarse con la perspectiva de un desarrollo socioeconómico integrado que tienda a satisfacer las necesidades esenciales y el respeto a la independencia de los respectivos países, evitando una transposición pura y simple de objetivos, contenidos y métodos con frecuencia inadaptados a sus necesidades específicas. Por lo demás, se señaló que la cooperación internacional en este campo no debía darse en un solo sentido, ya que el intercambio podía enriquecer tanto a los países en desarrollo como a los industrializados; en efecto, al analizar problemas tales como el analfabetismo funcional que padecen los países industrializados, se observó que, debido a sus esfuerzos en la lucha contra el analfabetismo, los países en desarrollo poseían ya una larga experiencia que podrían compartir.
112. Los oradores fueron unánimes en reconocer que la educación de adultos constituía uno de los principales campos de actividad de la UNESCO y de los que más podían

contribuir a la proyección internacional de la Organización, y consideraron que en el futuro habría que intensificar las actividades en este ámbito. Algunos delegados manifestaron el deseo de que las actividades de la Organización se concentraran en este campo a fin de lograr mejores resultados en la alfabetización, la educación de la mujer, la educación del público en general y de los inmigrantes, así como la formación profesional de los grupos menos privilegiados. Desde esta perspectiva, un numeroso grupo de delegados se brindó para contribuir a la cooperación con el deseo de compartir la experiencia adquirida.

113. La mayoría de los oradores subrayó la función que debía seguir desempeñando la UNESCO para fomentar y poner a disposición de los Estados miembros múltiples facilidades relativas a la educación de adultos a nivel internacional y regional. A este respecto, los delegados señalaron como campos más importantes de la cooperación con los Estados miembros y con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales el intercambio de información y experiencia; la investigación y experimentación en cuanto a los enfoques, contenido y métodos de la educación de adultos; la formación de persona; la elaboración de materiales didácticos; la intensificación de la cooperación regional y el mejoramiento de la capacidad de los Estados miembros para planificar y administrar las actividades de educación de los adultos. Se destacó, por último, la necesidad de proseguir y extender la contribución de la UNESCO a la coordinación de las actividades de cooperación multilateral y bilateral en el campo de la educación de adultos.

I. Aspectos normativos

114. La aprobación de la Recomendación de 1976 y las nuevas orientaciones del segundo Plan a Plazo Medio (1984-1989) relativas a la educación de adultos son, a juicio del conjunto de los delegados, elementos muy favorables para el desarrollo de esta actividad. Se expresó, no obstante, el deseo de que se tomaran medidas más rigurosas a fin de proseguir la aplicación de la recomendación.
115. Por eso, varios delegados formularon el anhelo de que la UNESCO estimulara, en especial mediante una amplia difusión de la recomendación, el establecimiento o la extensión de la educación de adultos. Otros delegados pidieron que se instaurara un sistema de informes que los Estados miembros presentarían periódicamente como respuesta a un cuestionario elaborado por la secretaría de la UNESCO, acerca del nivel de aplicación de dicha recomendación. La aplicación de este sistema permitiría a la UNESCO orientar más eficazmente sus actividades futuras en esta esfera y facilitaría un amplio intercambio de informaciones sobre las tendencias, los problemas y las perspectivas del desarrollo de la educación de adultos. Estos informes sacarían provecho, sin duda, de un mejoramiento del acopio de datos estadísticos y de las técnicas de evaluación, para lo cual varios oradores solicitaron la asistencia de la UNESCO.
116. Otro orador expresó el deseo de que se garantizara a los adultos no solamente la igualdad de acceso a la educación, sino también el ejercicio efectivo de dicho derecho,

y pidió a la UNESCO que reuniera, estudiara y difundiera los datos relativos a la experiencia disponibles respecto de la instauración de ese sistema de garantías. Desde este mismo punto de vista normativo, un delegado propuso que se estudiara un proyecto de declaración sobre la educación permanente, lo que permitiría definir este concepto con claridad.

117. Varios delegados plantearon el problema de la periodicidad de la Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos, y muchos de ellos estimaron que debería fijarse en cinco años.

II. Intercambio de informaciones y de experiencias

118. Con respecto al intercambio de informaciones y datos relativos a la experiencia en materia de educación de adultos, la conferencia destacó la necesidad de que se difundieran en forma adecuada y sistemática informaciones referentes a los resultados de la investigación y de la experimentación pedagógicas, así como a las experiencias que atañen a la formación de personal directivo, la elaboración de programas de estudio y de materiales didácticos. Esta difusión permitiría no solo evitar una duplicación de los esfuerzos y un despilfarro de recursos escasos, sino también enriquecer las actividades nacionales en la esfera de la educación de adultos y de la información del público en general, al proporcionarles fuentes de inspiración renovadas.

119. Dentro de esta perspectiva, varios oradores recalcaron la importancia de los encuentros internacionales y regionales periódicos que permiten a los especialistas cotejar sus experiencias. Con el propósito de mantener una corriente constante de informaciones de reciente actualidad, otros oradores señalaron la necesidad de fortalecer las actividades de las redes internacionales y regionales de información en la esfera de la educación de adultos, especialmente aquellas creadas por la UNESCO para dar a conocer las innovaciones educativas, y difundir las experiencias sobresalientes mediante publicaciones de síntesis y publicaciones periódicas adecuadas. Los debates pusieron de relieve la oportunidad de constituir bancos de datos sobre diferentes aspectos de la educación de adultos que las instituciones y los individuos interesados podrían consultar por vía telemática. Por otra parte, un delegado pidió que se elaborara, con la asistencia de la UNESCO, un repertorio mundial de las instituciones encargadas de la educación de adultos.

III. Investigación, experimentación y evaluación

120. Otro aspecto que evocaron numerosos delegados, y en el que la cooperación internacional puede desempeñar un papel importante, es el de la investigación y experimentación pedagógicas relativas a la educación de adultos. Varios oradores señalaron a este respecto la situación privilegiada de los organismos internacionales, como la UNESCO, pero también de las organizaciones gubernamentales y no

gubernamentales internacionales y regionales, que les permite promover investigaciones y estudios en la esfera de la educación de adultos, demasiado costosos para que las realice un solo país o cuyo objeto mismo atañe a diversos Estados miembros.

121. En este contexto, ciertos delegados destacaron la necesidad de emprender investigaciones y estudios comparados que permitieran identificar los elementos comunes y específicos que caracterizan al contenido y la metodología de las medidas de lucha contra el analfabetismo y de post-alfabetización, así como de formación técnica y profesional, elaborados en diversos países y regiones.
122. Otros delegados hicieron hincapié en la apremiante necesidad de realizar actividades de investigación y experimentación en lo que respecta a la elaboración de métodos que permitieran utilizar mejor los medios de comunicación de masas tales como la radio la televisión, y también las nuevas tecnologías, la telemática y la informática, personal o familiar, que parecían ser muy prometedoras para la educación en general y, en especial, para la formación técnica a distancia de los adultos.
123. Ciertos oradores mencionaron la necesidad de emprender proyectos internacionales, con la asistencia de la UNESCO, con el fin de concebir, experimentar y utilizar materiales didácticos de costo reducido y métodos pedagógicos que favorezcan una participación activa de los adultos en el proceso de enseñanza y de aprendizaje.
124. Varios participantes estimaron asimismo que era necesario realizar, en el marco de la cooperación multilateral y bilateral, actividades de investigación orientadas hacia la elaboración de enfoques, métodos e instrumentos adecuados para la evaluación de las actividades de educación de adultos emprendidas en los Estados miembros. Algunos delegados señalaron a este respecto que una de las necesidades más apremiantes era la elaboración de un marco conceptual que permitiera normalizar las estadísticas relativas a la educación de adultos y la elaboración de instrumentos adecuados para el acopio de datos.

IV. Contenido, métodos y materiales

125. En lo que respecta al contenido y materiales didácticos para la educación de adultos, los participantes resaltaron claramente el papel fundamental que podía y debía desempeñar la cooperación internacional y, especialmente, la UNESCO, para facilitar la difusión de los resultados de la investigación pedagógica, así como de los materiales didácticos elaborados por los Estados miembros, en lo concerniente tanto a los asuntos de interés general —los grandes problemas del mundo contemporáneo— como a asuntos más concretos, aunque no menos cruciales, de la formación técnica y profesional o de la integración cultural y política nacional. Varios delegados consideraron que el hecho de que esos materiales estuviesen al alcance de todos, era una fuente de enriquecimiento y un medio de racionalizar los esfuerzos desplegados con miras a promover la educación de adultos.
126. Hubo, además, numerosos oradores que señalaron que la UNESCO debía seguir preparando materiales pedagógicos para diversos destinatarios en el ámbito de la

educación, ya sea en forma de guías o de manuales, módulos, series audiovisuales, etc., sacando provecho de las diferentes experiencias nacionales y regionales, con lo que se favorecería la síntesis del saber teórico y práctico adquirido en la esfera de la educación de adultos y su rápida circulación en la comunidad internacional. A este respecto, un delegado señaló la importancia de facilitar la producción de materiales educativos y otros idiomas distintos de las lenguas oficiales de la UNESCO.

127. Al aludir a la difícil situación financiera que caracteriza a la educación de adultos en tantos países, fueron varios los delegados que señalaron que una de las prioridades de la cooperación internacional debía ser contribuir con fondos públicos y privados, de manera que se pueda dotar a ciertas experiencias nacionales con los equipamientos, las tecnologías y los materiales indispensables para la prosecución y expansión de la educación de adultos (equipo de imprenta, vídeo, informática, papel, etc.).

V. Formación del personal

128. La mayoría de los oradores consideraron que la formación de las diversas categorías del personal relacionado con la educación de adultos —personal docente, animadores, especialistas en preparación de programas, especialistas de la comunicación social y de las nuevas tecnologías de la información, administradores, etc.— constituía un aspecto importante de la cooperación internacional.

129. A este respecto, ciertos delegados mencionaron que la organización por la UNESCO, con el concurso de otras organizaciones de cooperación multilateral y bilateral, de seminarios y de cursos de perfeccionamiento a escala regional, subregional o nacional, que permitieran desarrollar cuantitativa y cualitativamente la formación de los recursos humanos para la educación de los adultos, era una condición fundamental para lograr una mayor eficacia y multiplicar los esfuerzos que hacían los Estados miembros.

130. Otros oradores estimaron que la formación de especialistas en elaboración de programas educativos, utilizando los nuevos medios de comunicación y de información, y también del personal docente capaz de utilizar eficazmente esas nuevas fuentes se debería realizar preferentemente en el marco de la cooperación internacional.

VI. Cooperación regional

131. Numerosos oradores consideraron el marco regional especialmente propicio para el desarrollo de la cooperación, por ser efectivamente más fácil lograr la cooperación entre los países más próximos y cuyas afinidades culturales sean análogas, y coordinar así sus esfuerzos para alcanzar un objetivo común. Consideraron también que una cooperación de este tipo sería un medio de afirmar la identidad regional.

132. El Proyecto Principal de Educación en la Región de América Latina y el Caribe, iniciado en 1981, constituía, a juicio de los delegados de esa región, un marco muy favorable

para el desarrollo de la cooperación horizontal entre países vecinos. Por consiguiente, expresaron el deseo de que los Estados miembros de esa región siguieran prestando suma prioridad a los planes nacionales de acción a favor de la alfabetización y de la educación de los adultos, consolidaran los progresos realizados en la esfera de la cooperación horizontal e intercambiaran sus experiencias con las otras regiones del mundo. Manifestaron también el deseo de que la UNESCO, entre otras cosas por medio de su oficina regional, prosiguiera y ampliara su cooperación con los Estados de la región, fortaleciendo las entidades regionales de coordinación y estimulando los intercambios con otras regiones del mundo y con las instituciones que se interesan por la educación de adultos, en sus diversos aspectos (investigación, ayuda, etc.).

133. Otros delegados evocaron las actividades en los Estados árabes de la ALECSO y de la ARLO, su órgano especializado en la alfabetización. Gracias a la cooperación regional, los estados árabes podían desempeñar juntos tareas que algunos de ellos no podrían acometer por separado, especialmente para formar al personal y producir determinados materiales pedagógicos. Como manifestación de esta acción colectiva, se mencionó la creación de un Fondo Árabe para la Alfabetización, así como la difusión de programas por satélite. Se apreció el papel desempeñado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO y se deseó que se prosiguiera la cooperación.
134. Algunos oradores elogiaron, por su parte, las actividades de cooperación regional llevadas a cabo en Asia con el patrocinio de la UNESCO, ya se trate de las actividades iniciadas en virtud del APEID o del Programa de Cooperación Regional de Educación Superior para el Desarrollo en Asia y el Pacífico, ya se trate de las acciones de post-alfabetización realizadas por el ACCU gracias al apoyo de los Estados miembros y de la UNESCO. Estos mismos oradores abrigaron la esperanza de que las actividades de cooperación regional en esta esfera ocuparan un lugar cada vez más importante en los programas y en el presupuesto de la organización.
135. Varios delegados resaltaron el interés de proseguir la cooperación de la UNESCO con el ASFEC y el CREFAL, con miras a la formación de personal para ocupar puestos de responsabilidad en los Estados Árabes y en América Latina en las esferas de la alfabetización y la educación de adultos. En este mismo sentido, otros oradores expresaron el deseo de que se intensificara en el futuro la acción realizada con el concurso de la UNESCO, en el marco del Programa Regional de Eliminación de Analfabetismo en África.
136. A un nivel más restringido, un orador expuso un ejemplo de colaboración transnacional como medio de revalorizar los esfuerzos en provecho de grupos humanos cuyas características sean análogas, aunque procedan de nacionalidades diferentes.

VII. Fortalecimiento de la capacidad de los Estados miembros para planificar y administrar las actividades en materia de educación de adultos

137. Varios delegados consideraron que, como preámbulo de toda actividad de planeamiento de la educación de adultos, era indispensable precisar, en el plano nacional, el marco jurídico en el que deban situarse las actividades correspondientes y que sobre este particular un dictamen pericial podría, seguramente, ser de utilidad.
138. Numerosos oradores, atentos a sacar el mejor partido posible de los recursos disponibles, y conscientes de que cualquier ayuda será tanto más fácil de obtener cuanto mejor preparado esté el proyecto que ha de inscribirse en un marco coherente, estimaron igualmente deseables los conocimientos que podrían obtenerse gracias a la cooperación internacional y, más concretamente, a la de la UNESCO con miras a fortalecer la capacidad de algunos Estados miembros para orientar la educación de adultos en función de objetivos intersectoriales de desarrollo, para planificar, programar y administrar esas actividades, en el contexto de la educación permanente.
139. Varios oradores consideraron que debían iniciarse estudios sobre las técnicas de planeamiento, gestión y evaluación aplicables, habida cuenta de la especificidad de la educación de adultos, que responde por medios múltiples a necesidades muy distintas según los grupos beneficiarios. Algunos oradores consideraron indispensable esta actividad para obtener una combinación óptima de recursos humanos, financieros y materiales, que siempre son muy limitados en relación con la magnitud de las necesidades.

VIII. Coordinación de la cooperación y movilización de los recursos

140. Según numerosos delegados, la multiplicidad de los órganos que pueden participar en la cooperación en la esfera de la educación de adultos, ya se trate de los organismos especializados de las naciones unidas, de distintos organismos y organizaciones intergubernamentales, gubernamentales o no gubernamentales, hacía de la coordinación de las actividades en los planos internacional, regional y nacional la condición básica de una acción más racional que permita mejorar la calidad y los efectos de la educación de adultos.
141. En esta perspectiva, varios delegados destacaron con claridad el cometido central que incumbe a la UNESCO en la coordinación de las aportaciones de las distintas fuentes multilaterales y en la movilización de los recursos humanos, técnicos y financieros para la educación de adultos, procedente a cabo preferentemente de modo descentralizado en las oficinas regionales, que conocen mejor la situación propia de los países de la región y sus necesidades reales.
142. Según un orador, la movilización de los recursos resultaría particularmente útil para suministrar los equipos y materias consumibles que muchos países no pueden comprar en el extranjero por falta de medios y cuya ausencia o insuficiencia constituye un obstáculo para el desarrollo de las actividades educativas.

143. Ante la magnitud de las necesidades a las que hay que hacer frente, un delegado sugirió lanzar un llamamiento a los países que cuentan con recursos y a las organizaciones de cooperación multilateral y bilateral interesadas. Otro propuso la creación de un fondo internacional para la alfabetización, en el que podrían depositarse las contribuciones de cualquier origen.
144. Como corolario de sus labores de coordinación, la conferencia aludió al apoyo que la UNESCO debía prestar a las organizaciones no gubernamentales internacionales y regionales que operan en la esfera de la educación de adultos, para ayudarlas a concertarse y a proporcionar a los Estados miembros los ingentes recursos intelectuales que pueden ofrecerles.

Anexo 7

Informe Final

Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos

Hamburgo, Alemania

14-18 de julio de 1997¹

Introducción

1. La Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (CONFINTEA V) fue convocada por el Director General de la UNESCO en aplicación de las Resoluciones 1.1 (párrafo 2.A.g) y 1.4 (párrafo 3) aprobadas por la Conferencia General de la UNESCO en su 28.^a reunión y de acuerdo con el plan de trabajo del Programa y Presupuesto Aprobados para 1996-1997 (28C/5, párrafo 01507). A invitación del gobierno de la República Federal de Alemania, la conferencia se celebró del 14 al 18 de julio de 1997 en el Centro de Congresos de Hamburgo. La conferencia se organizó en colaboración con la FAO, la OIT, el ONUSIDA, el UNICEF, el PNUD, el FNUAP, el ACNUR, la ONUDI, el Banco Mundial, la OMS, el Consejo de Europa, la Unión Europea y la OCDE.
2. A la conferencia asistieron 1.507 participantes entre las que se contaban 41 ministros, 15 viceministros y 3 secretarios de Estado. El total de los participantes se desglosó como sigue: 729 representantes de 130 Estados miembros; 2 de Miembros asociados; 2 de Estados no miembros; 1 de Palestina; 14 de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; 21 de Organizaciones intergubernamentales; 478 de ONG; y 237 de fundaciones.
3. La CONFINTEA V se celebró en los albores del nuevo milenio y fue la continuación de cuatro conferencias anteriores (Elsinor, 1949; Montreal, 1960; Tokio, 1972; y París, 1985). En el periodo de preparación de la Conferencia se llevó a cabo una vasta serie de actividades preliminares, a saber: la realización de cinco consultas regionales (Barcelona, El Cairo, Dakar, Jomtien y Brasilia), el envío de un cuestionario a todos los Estados miembros y a doce ONG internacionales, y la celebración de varias reuniones de distintos grupos de trabajo temáticos.

Informe de la conferencia presentado por la relatora

Parte I del Informe Oral

El tradicional espíritu de apertura, diálogo, creatividad y hospitalidad de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo ha ofrecido un marco estimulante y dinámico para un vasto y multiforme intercambio de ideas sobre la educación de adultos para el siglo XXI.

¹ Versión española del documento oficial: UNESCO. *Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos, Hamburgo, Alemania 14-18 de julio de 1997: informe final*. París: UNESCO, 1997. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001103/110364s.pdf>>.

Esta conferencia, que ha reunido a unos mil quinientos representantes de gobiernos, ONG y organismos internacionales, ambicionaba captar, reflejar y promover los múltiples componentes del concepto de la educación de adultos, a la que contribuyen distintos protagonistas —Estado, sociedad civil, sector privado y participantes en la vida social— en un marco concertado y negociado.

El lema de la conferencia, *Que la educación de adultos sea una alegría, un instrumento, un derecho, y una responsabilidad compartida*, ha reflejado fielmente la atmósfera reinante. En la CONFINTEA V se ha logrado crear el entorno educacional y practicar la cultura de aprendizaje que siempre han caracterizado a los movimientos de educación de adultos. El aprendizaje mutuo, la cooperación y el intercambio han estado presentes tanto en las sesiones plenarias como en las múltiples reuniones complementarias y los acontecimientos públicos que culminaron con la teleconferencia con la India. Otra ocasión de aprender la constituyó la mesa redonda sobre la reconstrucción y revitalización de dos ex ciudades industriales, Detroit y Windsor. También formó parte del contexto educacional de la conferencia algo más importante todavía, a saber: el vasto y completo intercambio de experiencias sobre la edificación de una equidad duradera entre los sexos en materia de educación y desarrollo.

Asimismo desempeñaron un papel positivo en la conferencia los encuentros entre mujeres, las consultas regionales y subregionales, las reuniones informales, las exposiciones de vistosos objetos artísticos simbólicos y libros recién editados, etcétera.

El conmovedor homenaje tributado a dos eminentes educadores de adultos y ciudadanos del mundo, Nita Barrow y Paulo Freire, fue el reconocimiento de un legado ejemplar que reconforta la validez y actualidad de los objetivos, métodos e ideas de la educación de adultos.

1. Estamos presenciando el nacimiento de una nueva visión de la educación de adultos – Un llamamiento en pro del cambio

Los principales oradores de la conferencia pusieron de relieve la transformación del mundo en los planos económico, político y social, y su situación real radicalmente distinta de la existente en 1985, año en que se celebró la Cuarta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, e hicieron un llamamiento a los participantes para que definiesen las nuevas funciones de la educación de adultos, tomando en consideración la evolución que se había producido.

Asimismo señalaron que nuevas e imaginativas soluciones eran reclamadas por la problemática resultante del proceso de mundialización en curso, así como de las tensiones y el riesgo de marginación que caracterizan esta época nuestra, llena de esperanza y temor a la vez ante el siglo que se avecina. Por ello, muchos participantes consideraron realmente la conferencia como una caja de resonancia de ideas encaminadas a elaborar una nueva perspectiva que considere la educación de adultos como parte integrante del proceso de

aprendizaje permanente a lo largo de toda la vida, que fomente tanto la educación familiar y comunitaria como el diálogo intercultural, que respete las diferencias y la diversidad, y que por consiguiente contribuya a forjar una cultura de paz. La educación de adultos ha de reconocer que los educandos no son objetos sino sujetos de sus procesos de aprendizaje, y ha de contribuir más concretamente:

- a la lucha por el desarrollo económico y social, la justicia, la igualdad, al respeto de las culturas tradicionales, y al reconocimiento de la dignidad de todo ser humano mediante la emancipación individual y la transformación social;
- al tratamiento de los sufrimientos humanos en todos los contextos: opresión, pobreza, trabajo infantil, genocidio, y denegación de oportunidades de educación basada en la clase social, el sexo, la raza o la etnia;
- a la emancipación individual y la transformación social.

Se reclamó en especial que la educación de adultos se lijase como objetivo el dirigirse a las minorías sociales educadas y con poder lo mismo que a los denominados marginados y analfabetos, dado que hoy en día son las personas educadas, ricas y con poder, las autoras de las macropolíticas de mundialización y ajuste estructural que han afectado tan gravemente a la condición del ser humano. Esta nueva visión de la educación de adultos exige la creación de sociedades con una educación global capaces de agrupar todo el potencial y todos los recursos del conjunto de la población y del medio ambiente.

2. El camino recorrido desde la CONFINTEA IV hasta la CONFINTEA V

Los resultados de distintas consultas regionales han puesto de relieve que desde la celebración de la CONFINTEA IV (1985) no se ha podido dar un impulso a la importante transformación encaminada a integrar la educación de adultos en las políticas globales nacionales de educación básica, a pesar de haberse registrado algunos progresos en la educación de adultos propiamente dicha. Los escasos informes sobre este particular señalan algunas tendencias, que en el plano regional se presentan de la siguiente manera:

a. Región africana

Desde 1985 un número creciente de adultos analfabetos se ha beneficiado de programas de alfabetización y de múltiples iniciativas locales. A pesar de ello, el número de analfabetos en cifras absolutas ha seguido aumentando a causa del rápido crecimiento de la población.

África señala que es necesario contemplar la educación de adultos como un instrumento para el desarrollo e indican que son indispensables políticas de integración en la gestión global de la tecnología de la información y de la economía mundial, especialmente por lo que se refiere a la carga financiera de la deuda, dado que la necesidad de una modernización rápida es tan acusada como lo puede ser en otras partes del mundo.

No obstante, en África el analfabetismo es especialmente elevado y los recursos humanos y financieros para la educación se pueden obtener difícilmente a causa de las guerras civiles, la pobreza y los programas de ajustes estructurales. Un resquicio de esperanza para el futuro lo constituyen tanto la movilización de las comunidades locales y su preocupación por buscar soluciones colectivas a los problemas individuales como su demanda de participar más y asumir más responsabilidades en el fomento de un desarrollo sostenible.

El elemento impulsor de esta transformación ha de encontrarse en la aparición de una sociedad civil que muestra su dinamismo a través de asociaciones, ONG y otros movimientos socioprofesionales y culturales. Los gobiernos africanos han reaccionado ante esta situación y han emprendido reformas que tratan de poner el acento en la descentralización y en la potenciación de las comunidades locales, a fin de obtener una participación más importante en el desarrollo nacional.

b. Región de Asia y el Pacífico

Las políticas de educación de adultos y las inversiones correspondientes reconocen que este tipo de educación es un medio para llevar la instrucción a los desfavorecidos y emanciparlos, así como para lograr un desarrollo equitativo y sostenible, utilizar un potencial para la competitividad nacional, y aumentar las posibilidades de educación permanente.

La visión y el ámbito de la educación de adultos se han ampliado y se han generado estrategias que han sido el resultado de la asociación conjunta de instituciones educativas, ONG, organizaciones populares, medios de comunicación de masas y sector privado.

Se han destacado modelos innovadores para respaldar las campañas masivas de alfabetización y proporcionar educación alternativa a los niños no escolarizados. En muchos programas de alfabetización funcional, es manifiesto un mayor interés por tomar en consideración las cuestiones relacionadas con el género, la sensibilidad a las situaciones locales y la calidad.

Se han forjado vínculos más estrechos entre la educación y el desarrollo sostenible.

Se han empezado a impartir nuevas formas de enseñanza profesional y técnica, y de formación en el lugar de trabajo.

c. Región de América Latina y el Caribe

La colaboración entre las ONG y los gobiernos es un elemento omnipresente en la educación de adultos, y esto ha conducido por ejemplo a innovaciones en la elaboración de los planes de estudio. En algunos países se contempla cada vez más a la mujer como un grupo prioritario en materia de educación. No obstante, las políticas educativas todavía no se adaptan a las realidades locales y no siempre superan los modelos convencionales de la enseñanza en clase. Ha quedado demostrado que la realización de la cooperación multisectorial e interinstitucional tan deseada tarda en cobrar el arraigo necesario.

Esta región señala un notable incremento de la función de los medios de comunicación de masas y de la implicación de la sociedad civil. También señala una mayor implicación de los gobiernos en la esfera de la educación de adultos y apunta la necesidad de revisar las políticas educativas nacionales desde la perspectiva de la educación permanente.

Una de las recomendaciones más insistentes de la región es que los educadores de adultos adopten la estrategia clave de prestar atención a los jóvenes. América Latina y el Caribe se hacen eco de la necesidad de una gestión creativa de la carga económica de la deuda a favor de programas esenciales como los de educación de adultos.

d. Región europea

El analfabetismo funcional residual es un hecho real en esta región y se está desarrollando una labor para supervisar y controlar las circunstancias que lo han provocado. No obstante, lo que a Europa le preocupa es evolucionar hacia una visión amplia de la educación de adultos que la convierta en parte integrante de la educación permanente. Se reconocen las implicaciones para la educación relacionadas con los distintos modelos de desarrollo existentes en la región. En el informe de Europa se señala el hincapié que se ha hecho en la educación permanente con la proclamación del año 1996 como Año Europeo de la Educación Permanente.

Una de las características definitorias de la educación de adultos es la de su desarrollo al margen de los sistemas educativos formales por iniciativa de distintas corrientes populares, que van desde los sindicatos obreros a organizaciones de desarrollo agrario y movimientos de carácter transitorio. La experiencia europea permite tener una mayor conciencia de la abundante diversidad que existe en materia de estructuras, contenido y comprensión.

En el informe de esta región se hace hincapié en la función que tiene la educación en el fomento de la noción de civismo activo, que comprende la capacidad para interpretar la experiencia, la adopción de decisiones individuales, la participación en procesos políticos, y la satisfacción de la dignidad de la persona.

Europa reclama un cambio radical de actitud por parte de las instituciones y organizaciones implicadas en la educación como el sistema escolar, las universidades, los empleadores y los sindicatos. Es necesario un diálogo más amplio entre las instituciones a fin de facilitar la movilidad entre los distintos entornos educativos y promover nuevos tipos de educación para la adquisición de nuevos conocimientos. Un contexto dinámico de educación permanente supone un grado elevado de participación de los ciudadanos adultos y no se puede gobernar verticalmente.

Esta región presenta las siguientes propuestas:

- dedicar una hora diaria a aprender para crear una cultura social del aprendizaje; y
- proclamar un Día Mundial de la Educación de Adultos.

e. Región Árabe

En los últimos doce años el número de personas alfabetizadas ha aumentado considerablemente. Hoy en día, las dos terceras partes de los adultos de la región están alfabetizados. Aparte de este logro global, el índice de alfabetización de las mujeres sigue siendo considerablemente inferior al de los hombres. El problema que se plantea para los años venideros es seguir corrigiendo este desequilibrio e intensificar el trabajo en este sentido.

En la región árabe, se está desarrollando la tendencia a considerar que la tarea prioritaria de alfabetizar a los adultos forma parte integrante del objetivo más amplio de la educación a lo largo de toda la vida adulta. La anterior prioridad concedida a los conocimientos básicos de lectura, escritura y aritmética para todos, se está transformando en el concepto más amplio de educación permanente para todos.

Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas

14 a 18 de Julio 1997

Declaración de Hamburgo sobre el Aprendizaje de Adultos

Nosotros, los participantes en la Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, reunidos en la ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo, reafirmamos que solo un desarrollo centrado en el ser humano y una sociedad de participación basada en el pleno respeto de los derechos humanos puede conducir a un desarrollo sostenible y equitativo. Para que la humanidad pueda sobrevivir y hacer frente a los desafíos del futuro es imprescindible la participación consciente y efectiva de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida.

La educación a lo largo de toda la vida es por lo tanto más que un derecho: es una de las claves del siglo XXI. Es a la vez consecuencia de una ciudadanía activa y una condición para la participación plena en la sociedad. Es un concepto sumamente útil para fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, para promover la democracia, la justicia y la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo científico, económico y social, así como para construir un mundo en el que los conflictos violentos sean substituidos por el diálogo y una cultura de paz basada en la justicia. La educación de adultos puede configurar la identidad y dar significado a la vida. Aprender durante toda la vida significa replantear los contenidos de la educación a fin de que reflejen factores tales como la edad, la igualdad entre hombres y mujeres, las discapacidades, el idioma, la cultura y las disparidades económicas.

Por educación de adultos se entiende el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera adultos desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las orientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad.

La educación de adultos comprende la educación formal y la permanente, la educación no formal y toda la gama de oportunidades de educación informal y ocasional existentes en una sociedad educativa multicultural, en que se reconocen los enfoques teóricos y los basados en la práctica.

Aunque los contenidos puedan variar según el contexto económico, social, ambiental y cultural, y según las necesidades de las personas que componen la sociedad en la que se imparten, la educación de adultos y la educación de niños y adolescentes son elementos obligatorios de una nueva visión de la educación según la cual el aprendizaje se realiza realmente a lo largo de toda la vida. La perspectiva de aprender durante toda la vida exige esa complementariedad y continuidad. La contribución de la educación de adultos y la educación permanente a la creación de una ciudadanía consciente y tolerante, el desarrollo económico y social, la promoción de la alfabetización, la mitigación de la pobreza y la preservación del medio ambiente puede ser considerable y, por consiguiente, se debería capitalizar.

Los objetivos de la educación de los jóvenes y de los adultos, considerada como un proceso que dura toda la vida, son desarrollar la autonomía y el sentido de responsabilidad de las personas y las comunidades, reforzar la capacidad de hacer frente a las transformaciones de la economía, la cultura y la sociedad en su conjunto, y promover la coexistencia, la tolerancia y la participación consciente y creativa de los ciudadanos en su comunidad; en una palabra, entregar a la gente y a las comunidades el control de su destino y de la sociedad para afrontar los desafíos del futuro. Es esencial que los enfoques de la educación de adultos estén basados en el patrimonio, la cultura, los valores y las experiencias anteriores de las personas, y que las distintas maneras de poner en práctica estos enfoques faciliten y estimulen la activa participación y expresión del educando.

Esta conferencia reconoce la diversidad de sistemas políticos, económicos y sociales y de estructuras gubernamentales entre los Estados miembros. En consonancia con esta diversidad y para asegurar el pleno respecto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales, la conferencia reconoce que las circunstancias particulares de cada Estado miembro determinarán las medidas que los gobiernos adopten para hacer realidad el espíritu de nuestros objetivos.

Los representantes de los gobiernos y organizaciones reunidos en la Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos hemos decidido explorar el potencial y el futuro de la educación de adultos, concebida en términos generales y dinámicos en el marco de un aprendizaje a lo largo de toda la vida.

En el presente decenio la educación de adultos ha experimentado profundas transformaciones, y se han desarrollado mucho su alcance y generalización. En las sociedades del conocimiento que están apareciendo en todo el mundo la educación de adultos y la educación permanente se han convertido en un imperativo, tanto en el seno de la comunidad como en el lugar de trabajo. Las nuevas exigencias de la sociedad y el trabajo suscitan expectativas que requieren que toda persona siga renovando sus

conocimientos y capacidades a lo largo de toda la vida. En el centro de esta transformación está la nueva función del Estado y la aparición, en la sociedad civil, de relaciones de colaboración más amplias, consagradas a la educación de adultos. El Estado sigue siendo indispensable para garantizar el derecho a la educación, en particular de los grupos más vulnerables de la sociedad, por ejemplo las minorías y los pueblos indígenas, y para facilitar un marco general. Dentro de las nuevas formas de colaboración que se forjan entre los sectores público y privado y comunitario esa función está cambiando. En efecto, no se limita a prestar servicios de educación de adultos, sino que además asesora, financia, supervisa y evalúa. Los gobiernos y los copartícipes sociales deberán adoptar las medidas que hagan falta para facilitar a las personas la expresión de sus necesidades y aspiraciones en materia de educación y para que tengan, durante toda la vida, acceso a oportunidades de recibirla. Dentro de los gobiernos la educación de adultos no se ha de reservar a los ministerios de educación, sino que todos los demás ministerios toman parte en su promoción; la cooperación interministerial es esencial. Esta tarea también concierne a empleadores, sindicatos y organizaciones no gubernamentales y comunitarias, así como a agrupaciones de pueblos indígenas y de mujeres, que tienen la responsabilidad de interactuar y de crear posibilidades de educación permanente para todas las personas adultas, procurando que esta educación sea reconocida y certificada.

La educación básica para todos supone que todas las personas, cualquiera sea su edad, tengan una oportunidad, individual y colectivamente, de realizar su potencial. No es solo un derecho, sino también un deber y una responsabilidad para con los demás y con la sociedad en su conjunto. Es indispensable que junto al reconocimiento del derecho a la educación a lo largo de toda la vida se adopten medidas para crear las condiciones que propicien el ejercicio de este derecho. Ni los gobiernos, las organizaciones o las instituciones podrán solventar solos los problemas del siglo XXI; también se precisan la energía, la imaginación y el talento de las personas y su participación plena, libre y dinámica en todos los aspectos de la vida. La educación de los jóvenes y los adultos es el medio para incrementar de manera significativa la creatividad y la productividad en su sentido más alto, las que a su vez son indispensables para resolver los difíciles e intrincados problemas de un mundo asediado por la aceleración de los cambios y por la complejidad y riesgos crecientes.

El nuevo concepto de educación de jóvenes y adultos pone en tela de juicio las prácticas actuales ya que exige una interconexión eficaz dentro de los sistemas formal y no formal, así como innovaciones y una mayor creatividad y flexibilidad. Se debería hacer a estas dificultades mediante nuevos enfoques de la educación de adultos enmarcados en el concepto de educación a lo largo de toda la vida. La meta última debería ser la creación de una sociedad educativa.

Alfabetización de adultos. La alfabetización, concebida en términos generales como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución, es un derecho humano fundamental. En toda sociedad es necesaria, por sí misma y como fundamento de los demás conocimientos que la vida diaria

requiere. Hay millones de personas, en su mayoría mujeres, que no tienen la oportunidad de aprender o que carecen de las capacidades suficientes para hacer valer su derecho. Es preciso prepararlas para que lo hagan, lo que a menudo supone la creación de condiciones previas para el aprendizaje mediante la concienciación y la autonomía. La alfabetización es, además, un catalizador de la participación en las actividades sociales, culturales, políticas y económicas, así como para aprender durante toda la vida. En consecuencia, nos comprometemos a garantizar a todas las personas la posibilidad de adquirir y mantener la capacidad de leer, escribir y calcular, y a crear en todos los Estados miembros un entorno alfabetizado que apoye la cultura oral. La preocupación más acuciante es facilitar oportunidades de aprendizaje a todos, en particular los marginados y excluidos. La conferencia acoge con satisfacción la iniciativa de celebrar a partir de 1998 un decenio de la alfabetización en honor de Paulo Freire.

El reconocimiento del «derecho a la educación y el derecho» a aprender durante toda la vida es más que nunca una necesidad; es el derecho a leer y escribir, a indagar y analizar, a tener acceso a determinados recursos, y a desarrollar y practicar capacidades y competencias individuales y colectivas.

Integración y autonomía de la mujer. Las mujeres tienen derecho a la igualdad de oportunidades; a su vez, la sociedad depende de su contribución plena en todos los campos del trabajo y todos los aspectos de la vida. Las políticas de educación de jóvenes y adultos deberían ser receptivas frente a las culturas locales y dar prioridad a la extensión de las oportunidades educativas para todas las mujeres, respetando su diversidad y eliminando los prejuicios y estereotipos que limitan su acceso a la educación de jóvenes y adultos y menoscaban el provecho que podría derivar de esta. Se debe considerar inaceptable cualquier tentativa de limitar el derecho de las mujeres a la alfabetización, la educación y la capacitación, y adoptar prácticas y medidas correctivas al respecto.

Cultura de paz y educación para la ciudadanía y la democracia. Una de las mayores dificultades de nuestro tiempo es eliminar la cultura de violencia y edificar una cultura de paz basada en la justicia y la tolerancia en la que el diálogo y la negociación sustituyan la violencia en los hogares y la comunidad, dentro de una misma nación y entre los distintos países.

Diversidad e igualdad. La educación de adultos deberá reflejar la riqueza de la diversidad cultural y respetar el saber tradicional y autóctono y los correspondientes sistemas de aprendizaje; se debe respetar y ejercer el derecho de aprender en la lengua materna. Una de las tareas más difíciles que ha de cumplir la educación de adultos es la de preservar y documentar la sabiduría oral de los grupos minoritarios, los pueblos indígenas y los pueblos nómadas. A su vez, la educación intercultural debe fomentar el aprendizaje entre y sobre diferentes culturas en apoyo de la paz, los derechos humanos y las libertades fundamentales, la democracia, la justicia, la libertad, la coexistencia y la diversidad.

Salud. La salud es un derecho humano básico. Las inversiones en educación son inversiones en salud. La educación a lo largo de toda la vida puede contribuir considerablemente al fomento y la salud y la prevención de las enfermedades. La educación de adultos brinda importantes posibilidades de proporcionar un acceso apropiado, equitativo y sostenible al conocimiento sanitario.

Medio ambiente sostenible. La educación para un medio ambiente sostenible debe ser un proceso que dure toda la vida y que permita aprender que los problemas ecológicos existen en un contexto socioeconómico, político y cultural. No se puede pensar en un futuro sostenible sin abordar las relaciones entre los problemas ambientales y los actuales paradigmas del desarrollo. La educación de los adultos sobre el medio ambiente puede cumplir una importante función en la sensibilización y movilización de las comunidades y los decisores con miras a una acción ambientalmente sostenible.

Educación y cultura autóctonas. Los pueblos indígenas y los pueblos nómadas tienen derecho al acceso a todos los niveles y formas de educación que imparte el Estado. Sin embargo, no ha de negárseles el derecho a disfrutar de su propia cultura o a utilizar sus propias lenguas. La educación para los pueblos indígenas y los nómades debe ser lingüística y culturalmente adaptada a sus necesidades y facilitar el acceso a niveles superiores de educación y capacitación.

Transformación de la economía. La mundialización, los cambios de las pautas de producción, el aumento del desempleo y las dificultades para garantizar el sustento exigen políticas laborales más activas y más inversiones a fin de desarrollar las capacidades necesarias para que mujeres y hombres puedan participar en el mercado del trabajo y en actividades generadoras de ingresos.

Acceso a la información. La expansión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación conlleva nuevos peligros de exclusión social y laboral para grupos de individuos y aún para empresas incapaces de adaptarse a este contexto. Por lo tanto, una de las funciones de la educación de adultos en el futuro debe consistir en limitar estos peligros de exclusión, de modo que la sociedad de la información no pierda de vista la dimensión humana.

Las personas de edad. En la actualidad hay en el mundo más personas de edad por habitante que nunca antes, y la proporción sigue en aumento. Estos adultos de edad pueden contribuir mucho al desarrollo de la sociedad. Por lo tanto, es importante que tengan la posibilidad de aprender en igualdad de condiciones y de maneras apropiadas. Sus capacidades y competencias deben ser reconocidas, valoradas y utilizadas.

De acuerdo con la Declaración de Salamanca, se debe promover la integración y el acceso para las personas afectadas por minusvalías. Estas personas tienen derecho a disfrutar de posibilidades equitativas de aprendizaje que reconozcan y respondan a sus necesidades y metas de educación, y en las cuales se responda a sus necesidades especiales de aprendizaje con técnicas pedagógicas adecuadas.

Debemos actuar con la mayor diligencia para incrementar y garantizar las inversiones nacionales e internacionales para la educación de los jóvenes y los adultos, así como el compromiso de los recursos privados y comunitarios al respecto. El plan de acción que hemos aprobado en la presente reunión tiene por objeto alcanzar este fin.

Instamos a la UNESCO a que, como organismo de avanzada del sistema de las Naciones Unidas en el campo de la educación, sea el paladín de la educación de adultos como parte integrante de un sistema de aprendizaje durante toda la vida, y a que movilice el apoyo de todos los interlocutores, en particular los del sistema de las Naciones Unidas, para que den prioridad a la ejecución del Plan de Acción, y faciliten los servicios necesarios para consolidar la coordinación y la cooperación internacional.

Pedimos a la Unesco que aliente a los Estados Miembros a adoptar políticas y legislaciones que favorezcan a las personas discapacitadas y les permitan incorporarse a los programas de educación, y que sean sensibles a las diferencias culturales económicas, lingüísticas y entre hombres y mujeres.

Declaramos solemnemente que todas las partes seguirán atentamente la aplicación de los principios enunciados en la presente declaración y en el plan de acción, distinguiendo claramente sus respectivas responsabilidades y complementándose y cooperando entre sí. Estamos decididos a asegurar que la educación a lo largo de toda la vida se convierta en una realidad más significativa a comienzos del siglo XXI. Con este fin nos comprometemos a promover la cultura del aprendizaje mediante el movimiento «una hora diaria para aprender» y la celebración de la semana de las Naciones Unidas para la educación de adultos.

Nosotros, reunidos en Hamburgo y convencidos de que la educación de adultos es una necesidad, nos comprometemos a que todos los adultos tengan la oportunidad de aprender durante toda la vida. Con este fin constituiremos vastas alianzas para obtener y compartir recursos de modo que la educación de adultos sea una alegría, un instrumento, un derecho y una responsabilidad compartida.

Plan de Acción para el Futuro

1. En este Plan de Acción para el Futuro se expone detalladamente el nuevo compromiso de fomentar la educación de adultos, que se insta a asumir en la Declaración de Hamburgo sobre Educación de Adultos.
2. El Plan de Acción se centra en las preocupaciones comunes que se plantean a la humanidad en los albores del siglo XXI y en la función esencial que ha de desempeñar la educación de adultos para permitir que hombres y mujeres puedan hacer frente a esos problemas tan apremiante con conocimientos, valor y creatividad.
3. El fomento de la educación de adultos requiere la colaboración de los distintos ministerios, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, los empleadores y los sindicatos, las universidades y centros de investigación, los medios de comunicación, las asociaciones civiles y comunitarias, los instructores y los propios educandos adultos.

4. Se están produciendo profundos cambios tanto en el plano mundial como en el local, que se hacen patentes en la mundialización de los sistemas económicos, el rápido avance de la ciencia y la tecnología, la estructura por edad y la movilidad de la población y la aparición de una sociedad fundada en la información y el conocimiento. El mundo experimenta además cambios relevantes en cuanto a la distribución del trabajo y el desempleo, una crisis ecológica cada vez mayor, y tensiones entre grupos sociales basadas en la cultura, la etnicidad, la función de los géneros, la religión y los ingresos. Estas tendencias se reflejan en la educación, campo en el cual quienes se ocupan de los complejos sistemas de enseñanza luchan para atender las nuevas oportunidades y exigencias, a menudo con menos recursos a su disposición.
5. En el presente decenio una serie de conferencias ha centrado la atención mundial en problemas internacionales esenciales; entre ellas figuran las siguientes: la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos: satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje (Jomtien, Tailandia, 1990); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993); la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994); la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II, Estambul, 1996); y más recientemente la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996). En todas estas conferencias los dirigentes mundiales expresaron el deseo que la educación liberara la competencia y la creatividad de los ciudadanos y consideraron que era un elemento vital de una estrategia en que pudieran sustentarse los procesos de desarrollo sostenible.
6. Paralelamente también se ha producido cambios en la educación. Desde su creación la UNESCO ha desempeñado un papel de precursora en la concepción de la educación de adultos como parte esencial de todo sistema educativo y del desarrollo centrado en el ser humano. En la actualidad numerosos organismos actúan en este campo, muchos de los cuales participaron en la Conferencia de Hamburgo.
7. A la primera Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (Elsinor, Dinamarca, 1949) siguieron las de Montreal (1960), Tokio (1972) y París (1985). Otros jalones importantes son el Informe (1972) de la Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación, presidida por Edgard Faure: *Aprender a Ser, la Educación del Futuro*, y la recomendación de la UNESCO sobre el desarrollo de la educación de adultos (1976), que destacó el papel esencial de la educación de adultos como parte integrante de la educación y el aprendizaje permanentes y tuvo gran proyección.
8. Durante los doce años transcurridos desde que se aprobó la Declaración de París, la humanidad ha experimentado profundos cambios provocados por los procesos de mundialización y los adelantos tecnológicos, junto con la introducción de un nuevo orden internacional, y todo ello ha desembocado en transformaciones de gran alcance en los ámbitos político, cultural y económico.

9. Veinticinco años después de *Aprender a ser*, la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, presidida por Jacques Delors, declaró en 1996:

La educación durante toda la vida se presenta como una de las llaves del acceso al siglo XXI. Esta noción va más allá de la distinción tradicional entre educación básica y educación permanente y coincide con otra noción [...]: la de sociedad educativa, en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo.

El informe *La educación encierra un tesoro* destaca la importancia de los cuatro pilares de la educación: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser. Como lo señala la Declaración de Hamburgo, la educación de adultos ha cobrado más profundidad y mayor magnitud y se ha convertido en un imperativo en el lugar de trabajo, el hogar y la comunidad, conforme el ser humano se esfuerza por crear nuevas realidades en todas las etapas de la vida. La educación de adultos desempeña un papel esencial y específico al proporcionar a mujeres y hombres medios que les permiten actuar positivamente en un mundo que cambia constantemente, dispensando una enseñanza que reconoce los derechos y responsabilidades del adulto y de la comunidad.

10. En Hamburgo el amplio y complejo aspecto de la educación de adultos se examinó en torno a los diez temas siguientes:

- Educación de adultos y democracia: el desafío del siglo XXI.
- Mejorar las condiciones y la calidad de la educación de adultos.
- Garantizar el derecho universal a la alfabetización y la enseñanza básica.
- Educación de adultos, igualdad y equidad en las relaciones, entre hombre y mujer, y mayor autonomía de la mujer.
- La educación de adultos y el cambiante mundo del trabajo.
- La educación de adultos en relación con el medio ambiente, la salud y la población.
- Educación de adultos, cultura, medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información.
- La educación para todos los adultos: los derechos y aspiraciones de los distintos grupos;
- Los aspectos económicos de la educación de adultos.
- Fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad internacionales.

Tema 1: Educación de adultos y democracia: el desafío del siglo XXI

11. *La problemática del siglo XXI requiere la creatividad y competencia de los ciudadanos de todas las edades para mitigar la pobreza, consolidar los procesos democráticos, fortalecer y proteger los derechos humanos, promover una cultura de paz, alentar una ciudadanía activa, vigorizar la función de la sociedad civil, velar por la equidad e*

igualdad entre los géneros y por una mayor autonomía de la mujer, reconocer la diversidad cultural (por ejemplo, la utilización de un idioma determinado o la promoción de la justicia y la igualdad para las minorías y las poblaciones indígenas) y una nueva colaboración entre el Estado y la sociedad civil. En efecto, para consolidar la democracia, es esencial fortalecer el medio en que tiene lugar el proceso educativo, incrementar la participación de los ciudadanos, crear contextos en que se favorezca la productividad de las personas y pueda echar raíces una cultura de equidad y de paz.

Nos comprometemos a:

12. Aumentar la participación de la comunidad

- a) fomentando una ciudadanía activa y mejorando la democracia participativa con objeto de crear comunidades educativas;
- b) promoviendo y mejorando la capacidad de liderazgo entre los adultos, en particular entre las mujeres, capacitándolas así para que participen en las instituciones del Estado, el mercado y la sociedad civil.

13. Fomentar la conciencia acerca de los prejuicios y la discriminación en la sociedad

- a) garantizando al ciudadano su legítimo derecho a autodeterminarse y a actuar con arreglo a su estilo de vida;
- b) tomando medidas a fin de eliminar la discriminación en la educación a todos los niveles, ya se trate de discriminación por motivos de género, raza, lengua, religión, origen nacional o étnico, o discapacidad, o de cualquier otro tipo;
- c) aplicando programas de educación gracias a los cuales los hombres y mujeres comprendan las relaciones entre los géneros y la sexualidad humana en todas sus dimensiones;
- d) reconociendo y afirmando el derecho a la educación de la mujer, los pueblos indígenas y nómadas y las minorías, facilitándoles una representación equitativa en los procesos decisorios y en la prestación de servicios educativos y apoyando la publicación de materiales didácticos locales e indígenas;
- e) reconociendo que todos los pueblos indígenas y todos los pueblos nómadas tienen derecho a tener acceso a todos los niveles y formas de educación pública, a aprovechar lo que les brindan sus propias culturas y a utilizar sus propias lenguas. Su educación deberá, desde el punto de vista lingüístico y cultural, estar adaptada a sus necesidades y facilitar su acceso a otros niveles de educación y formación, en un ambiente de trabajo en común, de respeto y reconocimiento de la diferencia de cada uno, a fin de permitir un futuro común para todos los miembros de la sociedad.

14. Fomentar el reconocimiento, la participación y la responsabilidad de las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios locales

- a) reconociendo la función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en la toma de conciencia y la promoción de los derechos de los ciudadanos, de vital importancia para la democracia, la paz y el desarrollo;

b) reconociendo el papel cada vez mayor que desempeñan las organizaciones no gubernamentales y los grupos comunitarios locales en el suministro de posibilidades de educación a adultos en todos los sectores, en la atención a los más necesitados y en la contribución al dinamismo de la sociedad civil, y suministrando la financiación adecuada.

15. **Promover una cultura de paz, el diálogo cultural y los derechos humanos**

a) capacitando a los ciudadanos para que enfoquen los conflictos de manera empática, no violenta y creativa, siendo componentes importantes la educación para la paz ofrecida a todos, el periodismo para la paz y la cultura de paz;

b) fortaleciendo la dimensión educativa de las actividades relacionadas con los derechos humanos en la educación formal y no formal, en los planos comunitario, nacional, regional y mundial.

Tema 2: Mejorar las condiciones y la calidad de la educación de adultos

16. *Al tiempo que la demanda de educación de adultos es cada vez mayor y se asiste a una explosión de la información, se acentúa la desigualdad entre los que tienen y los que no tienen acceso a ellas. Por consiguiente, es necesario reducir esta polaridad que agrava las desigualdades existentes, creando instituciones de educación de adultos y entornos que propicien educación permanente, que puedan contrarrestar la tendencia actual. ¿Cómo se puede mejorar la situación de la educación de adultos? ¿Cómo se pueden superar sus insuficiencias? ¿Qué tipo de medidas y reformas se deben adoptar para aumentar el acceso, la pertinencia, la calidad, el respeto de la diversidad y el reconocimiento de la enseñanza recibida anteriormente?*

Nos comprometemos a:

17. **Crear condiciones para la expresión de la demanda de educación**

a) adoptando leyes que reconozcan el derecho de todos los adultos a aprender, y tomando otras medidas apropiadas al respecto, proponiendo una concepción ampliada de la educación de adultos y facilitando la coordinación entre organismos;

b) facilitando la expresión de la demanda de educación de las personas en su propia cultura e idiomas;

c) creando servicios de información pública y de asesoramiento y elaborando métodos para convalidar las experiencias y el aprendizaje anterior;

d) elaborando estrategias para que puedan beneficiarse de la educación de adultos los que no tiene actualmente acceso a ella y para ayudar a los adultos a elegir con conocimiento de causa las orientaciones educativas que corresponden mejor a sus aspiraciones;

e) fomentando una cultura de aprendizaje con el movimiento «una hora por día para aprender»;

f) haciendo hincapié en la importancia de celebrar el Día Internacional de la Mujer (8 de marzo) y el Día Internacional de la Alfabetización (8 de septiembre) y de aprovechar los Premios de Alfabetización internacionales para la promoción de la educación de adultos, y preparando una Semana de la Educación de Adultos bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

18. Garantizar el acceso y la calidad

a) adoptando leyes, políticas y mecanismos de cooperación con todos los interlocutores, facilitando la participación de los adultos en la educación en el lugar de trabajo y dentro de la comunidad y apoyando y extendiendo los programas a las zonas rurales y aisladas;

b) elaborando políticas generales que tengan en cuenta el papel crítico del ambiente en que tiene lugar el proceso educativo;

c) mejorando la calidad y velando por la pertinencia de la educación de adultos mediante la participación de los educandos en la elaboración de los programas;

d) facilitando la coordinación de las iniciativas de educación de adultos relacionadas con diferentes instituciones y sectores de actividad.

19. Abrir las escuelas, colegios y universidades a los educandos adultos

a) pidiendo a los establecimientos de educación formal de todos los niveles que abran sus puertas a los educandos adultos, tanto mujeres como hombres, mediante una adaptación de sus programas y condiciones pedagógicas a sus necesidades;

b) introduciendo mecanismos coherentes que permitan reconocer los logros educativos alcanzados en distintos contextos, y velando por la posibilidad de transferir los correspondientes créditos en las instituciones, sectores y Estados, y entre ellos;

c) estableciendo relaciones de asociación entre universidades y comunidades para la realización conjunta de actividades de investigación y formación, y poniendo los servicios de las universidades a disposición de grupos externos;

d) llevando a cabo investigaciones interdisciplinarias sobre todos los aspectos de la educación de adultos con la participación de los propios educandos adultos;

e) brindando oportunidades para la educación de adultos con arreglo a modalidades flexibles, abiertas y creativas, teniendo en cuenta el carácter específico de las vidas de mujeres y hombres;

f) facilitando servicios de educación permanente para educadores de adultos;

g) pidiendo a la Conferencia Mundial de Educación Superior (París, 1998) que fomente la transformación de las instituciones de enseñanza postsecundaria en instituciones de educación permanente, y defina en consecuencia la función de las universidades.

20. Mejorar las condiciones para la formación profesional de los educadores de adultos y de monitores

a) laborando políticas y adoptando medidas para mejorar la contratación, la formación inicial y en el empleo, las condiciones de trabajo y la remuneración del personal que

trabaja en programas y actividades de educación de jóvenes y adultos, a fin de garantizar su calidad y estabilidad, teniendo también en cuenta el contenido y la metodología de la formación;

b) introduciendo, en el campo de la educación permanente, métodos innovadores de enseñanza y aprendizaje, y en particular tecnologías interactivas y métodos inductivos que entrañen una estrecha coordinación entre experiencia de trabajo y formación;

c) promoviendo servicios de información y documentación que faciliten el acceso general y reflejen la diversidad cultural.

21. Mejorar la pertinencia de la educación inicial dentro de una perspectiva de educación permanente

- Eliminando las barreras entre la educación formal y no formal y facilitando a los adultos jóvenes la oportunidad de proseguir su formación más allá de la escolarización formal inicial.

22. Fomentar la investigación sistemática y orientada hacia la acción sobre educación de adultos

a) fomentando estudios nacionales y transnacionales sobre el alumnado, los programas y las instituciones de educación de adultos y apoyando la evaluación de la forma en que esta se imparte y su participación, sobre todo en relación con las necesidades de todos los grupos de la sociedad;

b) suministrado periódicamente a la UNESCO y a otros organismos multilaterales indicadores de la educación de adultos y organizando el seguimiento de toda la gama de las actividades de educación y participación de adultos, y pidiendo a la UNESCO que preste apoyo a los Estados Miembros en dichas actividades;

c) creando nuevas capacidades para la difusión de resultados de investigaciones y conocimientos, fomentando los intercambios nacionales e internacionales de datos, modelos innovadores y prácticas eficaces.

23. Reconocer la nueva función del Estado y de los interlocutores sociales

a) haciendo que todos los interlocutores reconozcan su responsabilidad de establecer marcos reglamentarios de apoyo, garantizar la accesibilidad y la equidad, establecer mecanismos de seguimiento y coordinación y facilitar apoyo profesional a responsables investigadores y educandos mediante el establecimiento de redes de recursos;

b) aportando el apoyo financiero, administrativo y de gestión necesario y fortaleciendo los mecanismos de enlace intersectorial e interministerial, facilitando asimismo la participación de las organizaciones de la sociedad civil a fin de complementar las iniciativas de los gobiernos, suministrando para ello a estas financiación apropiada para apoyar sus actividades;

c) invitando a la UNESCO a que siga aplicando su política de establecimiento de relaciones de colaboración entre todos los actores en el ámbito de la educación de adultos.

Tema 3: Garantizar el derecho universal a la alfabetización y la enseñanza básica

24. *En la actualidad hay unos 1000 millones de personas que no han aprendido a leer ni escribir y millones de personas que sí han aprendido pero que ya no saben valerse de esos conocimientos, incluso en los países más prósperos. En todas las regiones del mundo la alfabetización es la clave para una participación más cabal en la vida social, cultural, política y económica. La alfabetización debe estar vinculada con el contexto socioeconómico y cultural. La alfabetización es un proceso que permite a las personas funcionar eficazmente dentro de la sociedad y contribuir a dar forma a esta. Es un proceso mediante el cual las comunidades participan en su propia transformación cultural y social. Debe atender las necesidades del hombre y la mujer para que puedan comprender las relaciones existentes entre las realidades personales, locales y mundiales.*

Nos comprometemos a:

25. Vincular la alfabetización a las aspiraciones de los educandos al desarrollo social, cultural y económico

- a) poniendo de relieve la importancia de la alfabetización para: los derechos humanos; una ciudadanía participativa; la justicia social, política y económica; y la identidad cultural;
- b) reduciendo de aquí al año 2000 la tasa de analfabetismo de las mujeres a, como mínimo, la mitad de lo que es en 1990, prestándose además especial atención a las poblaciones desplazadas, las poblaciones indígenas, las minorías, las mujeres en general y las mujeres con discapacidades;
- c) favoreciendo la utilización de la alfabetización con fines creativos;
- d) sustituyendo un concepto estrecho de la alfabetización por una educación que atienda las necesidades sociales, económicas y políticas y permita la aparición de una nueva forma de ciudadanía;
- e) integrando la alfabetización y las demás formas de capacitación básica en todos los proyectos de desarrollo apropiados, en particular los relacionados con la salud y el medio ambiente, y alentando a las organizaciones populares iniciativas de educación y desarrollo;
- f) iniciando en 1998 un Decenio Paulo Freire de la Alfabetización para Todos en África a fin de crear sociedades alfabetizadas que sepan dar cabida a las distintas tradiciones culturales. Recabar para ello fondos especiales de fuentes públicas y privadas.

26. Mejorar la calidad de los programas de alfabetización estableciendo vínculos con el saber y la cultura tradicional y de las minorías

- a) mejorando el proceso didáctico mediante: estrategias centradas en el educando; atención a la diversidad de idiomas y culturas; participación del alumnado en la

elaboración de materiales; procesos de aprendizaje intergeneracional; y la utilización de los idiomas locales, el saber autóctono y las tecnologías adecuadas;

- b) mejorando la calidad y eficacia de los programas de alfabetización mediante: vínculos más estrechos con otros campos como la salud, la justicia y el desarrollo urbano y rural; la investigación básica y aplicada; la evaluación inicial y final; el empleo de tecnologías apropiadas de apoyo al docente y al educando; el acopio y la difusión de ejemplos de prácticas eficaces; la comunicación efectiva de los resultados de la investigación a investigadores, educadores y responsables en el campo de la alfabetización; y la utilización de centros especializados sobre alfabetización, ya existentes o nuevos;
- c) mejorando la formación del personal encargado de la alfabetización mediante: una mayor atención prestada a la realización personal, las condiciones de trabajo y la situación profesional de los docentes encargados de la alfabetización; apoyo continuo a la realización personal; una mayor conciencia y una mejor comunicación entre encargados de la alfabetización; y prestando especial atención a la calificación de mujeres ya que, en muchos lugares, la mayoría de los educadores de adultos son mujeres;
- d) concibiendo un programa internacional para elaborar sistemas de seguimiento y evaluación de la alfabetización, así como sistemas de retroinformación que fomenten la contribución y la participación de la comunidad en el plano local en la mejora del programa en los planos internacional, regional y nacional, y estableciendo una base mundial de información para promover las políticas y la gestión y mejorar la calidad, eficacia y sostenibilidad de esas actividades;
- e) fomentando la sensibilización y el apoyo del público a la alfabetización y un mayor interés por los obstáculos con que ha tropezado la universalización de la alfabetización, y favoreciendo una mejor comprensión de la interconexión entre alfabetización y práctica social;
- f) recabando suficientes recursos financieros y humanos mediante un firme compromiso financiero en pro de la alfabetización por parte de las organizaciones intergubernamentales, los organismos bilaterales y las autoridades nacionales, regionales y locales, así como una colaboración en la que tomen parte la educación formal y no formal, los voluntarios, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado;
- g) velando por la utilización de medios tradicionales y de tecnologías modernas en la alfabetización, tanto en los países industrializados como en el desarrollo.

27. Enriquecer el entorno de la alfabetización

- a) favoreciendo la utilización y consolidación de los conocimientos adquiridos en la alfabetización mediante la producción y difusión de material impreso de interés en el plano local, que tenga en cuenta la diferencia entre géneros y producido por los educandos;

- b) colaborando activamente con productores y editores para que adapten los textos y materiales existentes a fin de que estos sean accesibles y comprensibles para los nuevos lectores (ya se trate de prensa, de documentos jurídicos o de ficción, etc.);
- c) creando redes para el intercambio y distribución de textos producidos localmente que reflejen directamente los conocimientos y prácticas de las comunidades.

Tema 4: Educación de adultos, igualdad y equidad en las relaciones entre hombre y mujer, y mayor autonomía de la mujer

28. *La igualdad de oportunidades en todos los aspectos de la enseñanza es esencial, si se quiere que la mujer, sea cual fuere su edad, contribuya plenamente a la sociedad y a la solución de los múltiples problemas que se plantean a la humanidad. Si la mujer se encuentra prisionera de una situación de aislamiento social y falta de acceso al conocimiento y la información, se alejará del proceso decisorio dentro de la familia, la comunidad y la sociedad en general y tendrá poco que resolver sobre su cuerpo y su vida. En el caso de las mujeres pobres, la mera supervivencia constituye un obstáculo para el acceso a la educación. En consecuencia, los procesos educativos deberían resolver los obstáculos que impiden el acceso de la mujer a los recursos intelectuales, además de capacitarla para que se convierta en interlocutora activa de la transformación social. El mensaje de igualdad y facilidad de acceso no ha de limitarse a los programas destinados a la mujer. La educación deberá permitir que la mujer tome conciencia de la necesidad de organizarse como tal para cambiar la situación y desarrollar su capacidad a fin de que logre tener acceso a las estructuras formales de poder y los procesos de decisión en las esferas pública y privada.*

Nos comprometemos a:

29. Promover la capacitación y la autonomía de la mujer y la igualdad entre los géneros mediante la educación de adultos

- a) reconociendo y corrigiendo la marginación permanente y la negación de acceso de igualdad de oportunidades a una educación de calidad, a que se ven todavía sometidas las niñas, jóvenes y mujeres, a todos los niveles;
- b) velando por que se proporcione a todos, mujeres y hombres, la educación necesaria para poder atender sus necesidades y ejercer sus derechos humanos;
- c) creando mayor conciencia entre las jóvenes, los muchachos, los hombres y las mujeres sobre las desigualdades entre los géneros y la necesidad de cambiar esas relaciones desiguales;
- d) eliminando la desigualdad entre el hombre y la mujer en el acceso a todos los sectores y niveles de educación;
- e) velando porque las políticas y las prácticas se ajusten al principio de la representación equitativa de ambos sexos en los planos de la gestión y la decisión en los programas educativos;

- f) luchando contra la violencia doméstica y sexual mediante la participación de los hombres en las iniciativas educativas y proporcionando información y asesoramiento a fin de fortalecer la capacidad de las mujeres de defenderse ellas mismas contra esa violencia;
- g) suprimiendo los obstáculos que entorpecen el acceso a la educación formal y no formal en el caso de las adolescentes embarazadas y de las jóvenes madres;
- h) promoviendo una pedagogía participativa, atenta a los problemas de género, que reconozca la experiencia diaria de la mujer y los resultados tanto cognoscitivos como afectivos;
- i) educando al hombre y la mujer para que reconozcan las consecuencias serias y adversas de la mundialización y las políticas de ajuste estructural en todas las regiones del mundo, en particular para la mujer;
- j) adoptando medidas legislativas, financieras y económicas adecuadas y aplicando políticas sociales que garanticen una participación satisfactoria de la mujer en la educación de adultos, eliminando los obstáculos y facilitando un entorno que apoye el proceso educativo;
- k) educando al hombre y la mujer de modo que se compartan mejor las múltiples tareas y responsabilidades;
- l) alentando a la mujer a organizarse para promover una identidad colectiva y crear organizaciones femeninas que fomenten el cambio;
- m) fomentando la participación de la mujer en los procesos decisorios y las estructuras formales.

Tema 5: La educación de adultos y la mutación del mundo del trabajo

30. *La mutación del mundo del trabajo es una cuestión multifacética y de gran interés y pertinencia para la educación de adultos. La mundialización y las nuevas tecnologías tienen repercusiones muy acusadas y cada vez más profundas en la vida individual y colectiva de mujeres y hombres. La precariedad del empleo y el aumento del desempleo son cada día más preocupantes. En los países en desarrollo no se trata sencillamente de encontrar un empleo, sino de garantizar el sustento para todos. El mejoramiento necesario en la producción y la distribución en la industria, la agricultura y los servicios exige mayor competencia, nuevos conocimientos y la capacidad de adaptarse de forma productiva a las exigencias siempre cambiantes del empleo a lo largo de la vida laboral. La educación de adultos deberá abordar cuestiones como el derecho al trabajo, la oportunidad del empleo y la responsabilidad de contribuir, en todas las edades de la vida, al desarrollo y bienestar de la sociedad.*

Nos comprometemos a:

- 31. **Promover el derecho al trabajo y el derecho a la educación de adultos relacionada con el trabajo**

- a) reconociendo el derecho al trabajo y a unos medios de vida sostenibles de todas las personas y fomentando, mediante nuevas formas de solidaridad, la diversificación de los modelos de empleo y de actividades productivas reconocidas como tales;
- b) haciendo que la educación de adultos relacionada con el trabajo inculque las competencias y aptitudes específicas para la incorporación al mercado de trabajo y la movilidad y mejore la capacidad de las personas de participar en modelos diversificados de empleo;
- c) promoviendo la colaboración entre patronos y empleados;
- d) haciendo que se reconozcan plenamente las aptitudes y conocimientos adquiridos en un contexto no formal;
- e) destacando la importante función de la educación profesional de adultos en el proceso de aprendizaje permanente;
- f) Integrando en los procesos informales y no formales de la educación de adultos una perspectiva analítica y crítica relacionada con el mundo económico y su funcionamiento.

32. Facilitar el acceso de los diferentes grupos de beneficiarios a la educación de adultos relacionada con el trabajo

- a) instando a los empleadores a que apoyen y promuevan la alfabetización en el lugar de trabajo;
- b) procurando que las políticas de educación de adultos relacionada con el trabajo atiendan a las necesidades de los trabajadores independientes y los trabajadores de la economía no formal y faciliten el acceso de la mujer y de los trabajadores migrantes a la formación en oficios y sectores no tradicionales;
- c) cerciorándose de que los programas de educación de adultos relacionados con el trabajo tienen en cuenta la igualdad entre hombres y mujeres, las diferencias culturales y de edad, la seguridad en el lugar de trabajo, la salud de los trabajadores, la protección contra el trato injusto y el acoso, así como la preservación del medio ambiente y la ordenación adecuada de los recursos naturales;
- d) enriqueciendo el entorno educativo en el lugar de trabajo y ofreciendo a los trabajadores actividades de aprendizaje individuales y colectivas flexibles y servicios pertinentes.

33. Diversificar el contenido de la educación de adultos relacionada con el trabajo

- a) atendiendo los problemas inherentes a la agricultura, la ordenación de los recursos naturales y la seguridad alimentaria;
- b) incluyendo elementos relacionados con los servicios de extensión agropecuaria, los derechos cívicos, la creación de organizaciones, la ordenación de los recursos naturales, la seguridad alimentaria y la educación sexual;
- c) estimulando el espíritu de empresa mediante la educación de adultos;

- d) promoviendo, dentro de los servicios de extensión, criterios que tengan en cuenta las disparidades entre hombres y mujeres, respondan a las necesidades de las mujeres en la agricultura, la industria y los servicios y mejoren su capacidad de difundir conocimientos sobre todas estas cuestiones y esferas.

Tema 6: La educación de adultos en relación con el medio ambiente, la salud y la población

34. *El medio ambiente, la salud, la población, la nutrición y la seguridad alimentaria están estrechamente interrelacionadas para sostener el desarrollo. Cada una de estas cuestiones es compleja. El cuidado del medio ambiente mediante la reducción de la contaminación, la prevención de la erosión del suelo y la ordenación racional de los recursos naturales repercute directamente en la salud, la nutrición y el bienestar de la población, factores que a su vez inciden en el aumento de la población, la nutrición y la disponibilidad de alimentos. Todas estas cuestiones forman parte de la búsqueda más amplia del desarrollo sostenible, que no se podrá obtener si no se insiste decididamente en la educación sobre cuestiones de la familia, el ciclo vital de procreación y cuestiones demográficas, como el envejecimiento, la migración, la urbanización y las relaciones entre las generaciones y en la familia.*

Nos comprometemos a:

35. Promover la competencia y la participación de la sociedad civil para solucionar los problemas ambientales y de desarrollo

- a) aprovechando las actividades de educación de adultos para aumentar la capacidad de los ciudadanos de diferentes sectores sociales de tomar iniciativas innovadoras y ejecutar programas de desarrollo ecológica y socialmente sostenibles;
- b) apoyando y ejecutando programas de educación de adultos para dar a las personas la oportunidad de aprender y de interactuar con los decisores con respecto a cuestiones ambientales y de desarrollo, en particular la necesidad de cambiar los modelos de producción y consumo;
- c) integrando en los programas de educación de adultos los saberes indígenas y tradicionales sobre la interacción entre el ser humano y la naturaleza y reconociendo que las comunidades minoritarias e indígenas poseen autoridad y competencia especiales para proteger su propio medio ambiente;
- d) procurando que los decisores asuman la responsabilidad de las políticas sobre medio ambiente, población y desarrollo;
- e) integrando las cuestiones de medio ambiente y desarrollo en todos los sectores de educación de adultos y aplicando a la educación permanente criterios ecológicos.

36. Promover la educación de adultos sobre cuestiones relativas a la población y la vida familiar

- Capacitando a las personas para que ejerzan sus derechos humanos, incluido el derecho a la educación sexual, y fomenten una actitud responsable y solidaria con los demás.

37. Reconocer la función decisiva de la educación sanitaria y la promoción de la salud en la preservación y el mejoramiento de la salud de las comunidades y las personas

- a) organizando y reforzando las actividades participativas de educación y promoción de la salud pública a fin de que la población asuma responsabilidades en la creación de ambientes más sanos y pugne por servicios de salud mejores y más accesibles;
- b) facilitando el acceso a una educación que permita tomar decisiones en cuanto al número de hijos que se quieren tener, gracias a la cual la mujer pueda vencer los obstáculos que le impiden aprovechar plenamente y en pie de igualdad las oportunidades de desarrollo personal, social y económico;
- c) introduciendo en la educación nociones relativas a la salud, incluidas la prevención del SIDA y otras enfermedades, la nutrición, la sanidad y la salud mental;
- d) utilizando los métodos de la educación de adultos para enriquecer las estrategias de educación, información y comunicación y dando a las personas la oportunidad de aplicar sus propios conocimientos y experiencias para formular diagnósticos y elegir posibles tipos de acción.

38. Ofrecer programas de educación adaptados a la cultura y las necesidades específicas en función del sexo

- a) extendiendo la educación sanitaria de hombres y mujeres para que se compartan las responsabilidades y aumente el interés por la educación sexual y la atención al niño;
- b) eliminando prácticas culturales nocivas e inhumanas que violan los derechos sexuales y de procreación de la mujer.

Tema 7: Educación de adultos, cultura, medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información

39. *La educación de adultos brinda a estos últimos la oportunidad de participar en todas las instituciones culturales, los medios de comunicación y las nuevas tecnologías para establecer una comunicación interactiva eficaz y fomentar el entendimiento y la cooperación entre los pueblos y las culturas. El respeto de las personas, sus culturas y sus comunidades es la base para establecer un diálogo e infundir confianza, así como para posibilitar el aprendizaje y la formación pertinentes y duraderos. Es necesario realizar esfuerzos que garanticen a todas las culturas y grupos sociales un mayor acceso a los medios de comunicación y una mayor participación en ellos, a fin de que todos*

puedan compartir sus concepciones, sus objetos culturales y sus modos de vida particulares y no se limiten simplemente a recibir los mensajes de otras culturas.

Nos comprometemos a:

40. Establecer una mejor sinergia entre los medios de comunicación, las nuevas tecnologías de la información y la educación de adultos

- a) contribuyendo a reforzar la función educativa de los medios de comunicación;
- b) aprovechando más los medios de comunicación para la educación de adultos e instando a otros a participar en el desarrollo y la evaluación de dichos medios;
- c) reconociendo que los medios de comunicación pueden facilitar considerablemente el acceso a la educación de adultos a grupos que carecen de esta posibilidad, mediante campañas publicitarias destinadas a fomentar su participación;
- d) examinando el desarrollo y la difusión de las nuevas tecnologías desde una perspectiva regional, local y cultural, habida cuenta del desarrollo desigual de las infraestructuras y de la disponibilidad de los equipos;
- e) garantizando un acceso equitativo a sistemas de enseñanza abierta y a distancia, a los medios de comunicación y a las nuevas tecnologías de información y comunicación y la sostenibilidad de estos, así como utilizando nuevas tecnologías para explorar formas de aprendizaje no convencionales;
- f) fomentando la educación relativa a los medios de comunicación y los contenidos relacionados con estos para ayudar a los usuarios a reaccionar de manera crítica y con discernimiento ante dichos medios;
- g) impartiendo formación a los educadores y los trabajadores culturales para estimular la elaboración y aplicación de recursos adecuados para la educación de adultos;
- h) promoviendo la difusión de materiales didácticos en los planos regional y mundial.

41. Promover el uso leal de la propiedad intelectual

- Revisando los reglamentos de derecho de autor y patentes a fin de promover la distribución de materiales didácticos preservando al mismo tiempo los derechos de los autores.

42. Reforzar las bibliotecas y las instituciones culturales

- a) prosiguiendo la financiación de museos, bibliotecas, teatros, parques ecológicos y demás instituciones culturales y reconociendo que estas instituciones culturales constituyen centros y medios que favorecen la educación de adultos;
- b) fomentando la conservación y la utilización del patrimonio cultural como fuente de aprendizaje durante toda la vida y apoyando la elaboración de métodos y técnicas para reforzar la educación sobre patrimonio y cultura.

Tema 8: La educación para todos los adultos: los derechos y aspiraciones de diferentes grupos

43. *El derecho a la educación es un derecho universal de todas las personas. Aunque hay consenso en que todos los adultos han de tener acceso a la educación, la realidad es que muchos grupos permanecen excluidos, como las personas de edad, los migrantes, los gitanos y otros pueblos sin territorio propio y/o nómadas, los refugiados, las personas discapacitadas y los presos. Estos grupos deben tener acceso a programas educativos que apliquen una pedagogía centrada en el individuo capaz de satisfacer sus necesidades y facilitar su plena participación en la sociedad. Se deberá invitar y, de ser necesario, ayudar, a todos los miembros de la comunidad a participar en la educación de adultos, lo que supone responder a diversas necesidades educacionales.*

En consecuencia, nos comprometemos a:

44. Crear un ambiente pedagógico que propicie todas las formas de aprendizaje para las personas de más edad

- a) asegurando a las personas de más edad el acceso a todos los servicios y disposiciones que apoyan la educación y la formación de adultos, facilitando así su participación activa en la sociedad;
- b) aprovechando el Año Internacional de las Personas de Edad (1999) proclamado por las Naciones Unidas para planificar actividades que muestren cómo la educación de adultos puede reforzar la contribución de las personas de más edad a la edificación de nuestras sociedades.

45. Garantizar el derecho de los migrantes, las poblaciones desplazadas, los refugiados y las personas discapacitadas a participar en la educación de adultos

- a) impartiendo a migrantes y refugiados una enseñanza general y ofreciéndoles posibilidades de formación que promuevan su participación política, económica y social y aumenten sus competencias y su base cultural;
- b) elaborando y aplicando programas dirigidos a la población de acogida a fin de promover el conocimiento —especialmente por parte de los políticos, expertos en medios de comunicación, encargados de hacer cumplir la ley, educadores y agentes de servicios sociales— de los derechos y la situación de los migrantes y refugiados;
- c) procurando que los gitanos adultos y otros grupos nómadas puedan reanudar sus estudios y continuar su formación en las instituciones existentes, teniendo en cuenta sus estilos de vida y sus lenguas;
- d) procurando que los adultos discapacitados tengan pleno acceso a los programas de educación de adultos y a las posibilidades que estos ofrecen, solicitando a la UNESCO y a otros organismos de las Naciones Unidas que proporcionen interpretación en lenguaje gestual y plena accesibilidad en sus reuniones y conferencias, y pidiendo a la UNESCO, en calidad de organización principal, que convoque en 1999, en vísperas del nuevo milenio, una conferencia sobre educación permanente para personas discapacitadas.

46. Ofrecer continuamente oportunidades a las personas discapacitadas y promover su integración

- a) haciendo que las personas discapacitadas puedan acceder a todas las formas de aprendizaje y formación y procurando que el aprendizaje y la formación impartidos respondan a sus necesidades y metas en materia de educación;
- b) promoviendo políticas institucionales que garanticen la igualdad de acceso, servicio, oportunidades profesionales y de empleo a las personas discapacitadas, mediante técnicas pedagógicas adecuadas que respondan a sus necesidades educacionales especiales.

47. Reconocer el derecho de todas las personas encarceladas a aprender

- a) proporcionando a todos los presos información sobre los diferentes niveles de enseñanza y formación y acceso a los mismos;
- b) elaborando y aplicando en las cárceles programas de educación general con la participación de los presos, a fin de dar respuesta a sus necesidades y a sus aspiraciones en materia de aprendizaje;
- c) haciendo más fácil que las organizaciones no gubernamentales, los profesores y otros responsables de actividades educativas trabajen en las cárceles, posibilitando así el acceso de las personas encarceladas a los establecimientos docentes y fomentando iniciativas para relacionar los cursos seguidos en las cárceles con los que tienen lugar fuera de ellas.

Tema 9: Los aspectos económicos de la educación de adultos

48. *Algunas de las cuestiones cruciales de los aspectos económicos de la educación de adultos son: una historia de financiaciones insuficientes; un creciente reconocimiento de los beneficios que a largo plazo se obtienen de la inversión en la educación de adultos; la diversificación de las modalidades financieras y del número de fuentes de financiación; la función de las organizaciones multilaterales; las repercusiones de los programas de ajuste estructural y la comercialización de la prestación de servicios de educación de adultos. El costo de la educación de adultos debe considerarse en relación con las ventajas que aporta el aumento de las competencias de los adultos. Los métodos utilizados en los análisis de costo-beneficio y costo-eficacia deben reflejar las repercusiones múltiples de la educación de adultos en la sociedad. La educación de adultos contribuye a su independencia y autonomía personal, al ejercicio de los derechos fundamentales y a una mayor productividad y eficacia laboral. Se traduce también positivamente en niveles más altos de educación y bienestar de las futuras generaciones. Por ser un desarrollo humano y una inversión productiva, la educación de adultos debe protegerse de las restricciones del ajuste estructural.*

Nos comprometemos a:

49. **Mejorar la financiación de la educación de adultos**

- a) contribuyendo a que los organismos financieros bilaterales y multilaterales financien la educación de adultos en el marco de una colaboración entre los distintos ministerios y otras organizaciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, la comunidad y los educandos;
- b) tratando de invertir, como propone la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, al menos el 6 % del PNB de los Estados miembros en educación y asignando una parte equitativa del presupuesto de educación a la educación de adultos;
- c) proponiendo que cada sector que toma parte en el desarrollo (por ejemplo, la agricultura, la salud, la economía) asigne una parte de su presupuesto a la educación de adultos, que cada programa de desarrollo en la agricultura, la salud y el medio ambiente incluya un componente de educación de adultos y que el costo de la educación y formación de adultos en cada empresa se integre como una inversión en la productividad;
- d) invirtiendo una parte equitativa de los recursos en la educación de mujeres para conseguir su plena participación en todas las esferas del aprendizaje y el conocimiento;
- e) promoviendo la ratificación y aplicación del Convenio 140 (1974) de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la licencia pagada de estudios;
- f) instando a los interlocutores sociales a introducir la educación de adultos en las empresas, financiándola por ejemplo mediante la asignación de una parte de su presupuesto total a este fin;
- g) prestando apoyo a la educación de adultos mediante una serie de iniciativas comunitarias creativas que se basarán en las virtudes y capacidades de todos los miembros de la sociedad;
- h) estudiando la posibilidad de convertir las deudas actuales de los países menos adelantados y los países en desarrollo, utilizando los mecanismos de canjes de deuda, de inversiones en el desarrollo humano;
- i) estudiando la propuesta de establecer un «derecho a la educación permanente» propuesto en La educación encierra un tesoro.

Tema 10: Fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad internacionales

50. *La cooperación y la solidaridad internacionales deben reforzar una nueva visión de la educación de adultos, a la vez global, para abarcar todos los aspectos de la vida, y multisectorial, a fin de englobar todos los ámbitos de la actividad cultural, social y económica. La Declaración Universal de Derechos Humanos debe ser la referencia principal para fomentar la cooperación y la solidaridad internacionales y la cultura de paz. El diálogo, el intercambio, las consultas y la voluntad de aprender unos de otros constituyen los pilares de esta cooperación, que debe comprender el respeto de la diversidad.*

Nos comprometemos a:

51. Utilizar la educación de adultos como un instrumento para el desarrollo y movilizar recursos con el propósito

- a) evaluando los proyectos de cooperación según sus contribuciones a la educación de adultos y al desarrollo humano y también según la prioridad que conceden al fortalecimiento de las competencias locales;
- b) aumentando los recursos directamente disponibles para la educación de adultos en el sector de educación de los países en desarrollo.

52. Reforzar la cooperación nacional, regional y mundial, así como las organizaciones y las redes en materia de educación de adultos

- a) promoviendo y reforzando la cooperación interinstitucional e intersectorial;
- b) prestando apoyo a las redes nacionales regionales y mundiales de educación de adultos existentes, por medio del intercambio de informaciones, competencias y capacidades y promoviendo el diálogo a todos los niveles;
- c) instando a los organismos donantes a que contribuyan financieramente a la creación de redes para la cooperación local, regional y mundial entre educadores de adultos;
- d) ejerciendo controles y tomando medidas a fin de evitar cualquier repercusión negativa de los programas de ajuste estructural y otras políticas (fiscales, comerciales, laborales, sanitarias e industriales) en la asignación de recursos al sector de educación y en especial a la educación de adultos;
- e) preparando y difundiendo informes nacionales y regionales entre los organismos públicos y privados dedicados a la educación de adultos;
- f) haciendo participar a los organismos financieros multilaterales en el debate sobre la educación de adultos y en particular sobre las políticas educacionales en relación con las repercusiones negativas de los programas de ajuste estructural en la educación.

53. Crear un ambiente propicio para la cooperación internacional

- a) ofreciendo mayores posibilidades a los trabajadores y educandos en el plano local para encontrarse en grupos compuestos según criterios Sur-Sur y Norte-Sur; asimismo, reforzar las redes de formación en todas las regiones a fin de que sirvan de mecanismos para mejorar la educación de adultos;
- b) reforzando las redes internacionales integradas por distintos agentes e interlocutores sociales encargados de evaluar y supervisar las principales políticas de educación;
- c) apoyando la creación de un mecanismo mediante el cual se puedan promover y proteger los derechos individuales y colectivos relativos a la educación de adultos.

Seguimiento

Estrategia

54. El Plan de Acción para el Futuro propuesto por la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos debe cumplir con las recomendaciones aprobadas por todas las conferencias importantes de las Naciones Unidas, en particular con respecto a las disparidades entre hombres y mujeres.
55. En vista del carácter sumamente descentralizado de la educación de adultos, su diversidad creciente y el número importante y cada vez mayor de participantes de todo tipo, las estrategias y los mecanismos utilizados para el seguimiento de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos deben ser muy flexibles. Por razones a la vez de economía y de eficacia, deben basarse también, en la mayor medida posible, en los establecimientos, las estructuras y las redes existentes. El objetivo debe ser volver más eficaces los mecanismos de acción, coordinación y supervisión existentes, no duplicarlos.
56. Es indispensable que todos los participantes en la Quinta Conferencia desempeñen un papel activo en sus respectivas esferas de competencia y velen, por las vías que les son propias, por que se aprovechen las posibilidades de la educación de adultos y por que los programas se conciben y se ejecuten de tal modo que contribuyan al fomento de la democracia, la paz y el entendimiento mutuo. La conferencia tomó nota de la iniciativa danesa de crear una Academia Internacional para la Democracia y la Educación en cooperación con la UNESCO y los interlocutores nacionales interesados.
57. En el plano internacional, la UNESCO desempeñará un papel destacado tanto en sus propias esferas de acción como en la interacción con otros organismos, organizaciones y redes, incluidas las organizaciones de mujeres y otros agentes pertinentes, para fomentar la educación de adultos. Dentro de la UNESCO se deberá reforzar su Instituto para la Educación (IUE) en Hamburgo, a fin de que se transforme en un centro internacional de referencia en materia de educación de adultos y educación permanente. Asimismo, la UNESCO deberá tomar las medidas oportunas a fin de actualizar la *Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos* de 1976. Otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales internacionales y regionales deberán asumir una función rectora similar en sus respectivas esferas de competencia.
58. Existen ya en los planos internacional y regional estructuras y redes para la promoción de la educación de adultos. En algunos casos, en particular en las regiones en desarrollo, sería importante, empero, reforzar esas estructuras y redes existentes, entre ellas los programas regionales de educación básica de la UNESCO, y asignarles recursos suplementarios para que puedan desempeñar sus funciones con más eficacia y a una escala más amplia.

Promover una consulta más estrecha entre asociados

59. Aunque habría que evitar la creación de nuevas estructuras permanentes onerosas, la conferencia considera que convendría establecer un medio o un mecanismo de

comunicación y consulta periódica entre los principales participantes en la Quinta Conferencia Internacional y otras organizaciones dedicadas activamente a la promoción de la educación de adultos. La finalidad de dicho mecanismo sería establecer relaciones de consulta y coordinación más estrechas entre los principales asociados, servir de marco para debatir de forma periódica los progresos y problemas de la educación de adultos y posibilitar la supervisión de la ejecución de las políticas y las recomendaciones expuestas en este Plan de Acción.

60. Debe crearse un foro y un mecanismo de consulta que garanticen la aplicación de las recomendaciones y resultados de esta conferencia. La UNESCO, como principal organismo del sistema de las Naciones Unidas en materia de educación, con sus unidades, institutos y oficinas fuera de la sede competentes, debe desempeñar una función destacada tomando la iniciativa y la responsabilidad de promover la educación de adultos como parte integrante de un sistema de enseñanza de por vida y movilizar el apoyo de todos los asociados, no solo el de aquellos que forman parte del sistema de las Naciones Unidas y de sistemas multilaterales, sino también el de organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones de la sociedad civil, para hacer de la aplicación del *Plan de Acción* una cuestión prioritaria y facilitar el suministro de los servicios necesarios para reforzar la coordinación y cooperación internacionales.
61. Por último, la Conferencia pide a la UNESCO que garantice la amplia difusión de la Declaración de Hamburgo sobre Educación de Adultos y de este Plan de Acción en el mayor número posible de lenguas. La UNESCO deberá estudiar la posibilidad de que se proceda a un examen interinstitucional de este Plan de Acción a mediados del decenio, antes de la celebración de la próxima conferencia internacional de educación de adultos.

Anexo 8

La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos

Informe de síntesis del Balance Intermedio, CONFINTEA V ¹

6-11 de septiembre de 2003

Bangkok (Tailandia)

Introducción

Celebrada en 1997, la Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas (CONFINTEA V) se realizaba de cara a la transición del mundo hacia el nuevo milenio, identificando el aprendizaje de los adultos como una clave del siglo veintiuno. La Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos adoptada en esa oportunidad subraya la vital importancia de la educación y el aprendizaje de adultos, identificando su potencial «para fomentar el desarrollo ecológicamente sostenible, para promover la democracia, la justicia y la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo científico, económico y social, así como para construir un mundo en el que los conflictos violentos sean sustituidos por el diálogo y una cultura de paz basada en la justicia». Son objetivos que reflejan el papel fundamental de la educación: de infundir el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, de apoyar el progreso en las diversas esferas y dimensiones de la vida humana y de promover el cuidado del entorno natural en el que vivimos.

Los sucesos ocurridos en todo el mundo durante los últimos seis años, con sus profundas implicaciones sociales, políticas y económicas, muchas de ellas excitantes y otras profundamente preocupantes, confirman con absoluta claridad que la educación y el aprendizaje de los adultos es una de las promesas más relevantes de nuestros tiempos, una promesa que tenemos que cumplir.

La Reunión de Balance Intermedio, integrada por más de 300 participantes de unas 90 naciones, concentró los esfuerzos para determinar sistemáticamente cómo se han implementado las recomendaciones hechas en la CONFINTEA V y qué compromisos se han cumplido, examinando las actividades desarrolladas a escala mundial en el campo de la educación y el aprendizaje de adultos desde 1997.

Con una serie de talleres temáticos se abordaron los contextos básicos y los múltiples enfoques de la educación y el aprendizaje de adultos, tales como: Democracia, Poder, Alfabetismo, Trabajo, Género, Salud y Medio Ambiente, Institutos de Educación Superior, Redes de Documentación e Información (ALADIN), Formación de Formadores y Calidad de

¹ Versión española del documento oficial: UIE. *La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos: Informe en síntesis sobre el Balance Intermedio CONFINTEA V*, 6-11 de septiembre 2003, Bangkok, Tailandia. Hamburgo: UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2004. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001361/136155s.pdf>>.

Programas de Aprendizaje para Adultos, Monitoreo y Evaluación, Museos, Librerías y Patrimonio Cultural, Tecnologías de la Información y la Comunicación, Persona con Discapacidades, Indígenas, Refugiados e Inmigrantes y Prisioneros, y, finalmente, la Cooperación y la Solidaridad Internacional. Se celebraron cinco sesiones sobre los balances regionales (África, los Estados Árabes, Asia-Pacífico, Europa y Norteamérica, y América Latina y el Caribe), conducidas por las Oficinas Regionales de la UNESCO y otros socios regionales y por redes de la Consulta Colectiva UNESCO-ONGs sobre Educación para Todos (EFA). Se presentó una síntesis de cincuenta balances nacionales enviada por las Comisiones Nacionales de los Estados Miembros, siguiendo un esquema común, junto con los resultados del Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE), obtenidos a partir de estudios de evaluación realizados en sesenta países.

A efectos de realzar cuestiones de gran relevancia en la educación y el aprendizaje de adultos, cuatro grupos de trabajo se han dedicado a los siguientes temas: Reconsideración y Defensa del Aprendizaje de Adultos a la Luz de las Agendas Internacionales; Políticas: Estructuración, Finanzas, Cooperación; Monitoreo de la Educación de Adultos y Participación Creciente en el Aprendizaje de Adultos. En una mesa redonda final, representantes del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población, la Unión Europea, el Ministerio Alemán de Educación e Investigación, el Banco Mundial y un ex ministro de Educación latinoamericano debatieron sobre los próximos retos que tendrá que enfrentar la educación y el aprendizaje de los adultos en un mundo de cambios rápidos.

La sesión final se concentró en los debates sobre el proyecto de informe del Balance Intermedio y la Llamada a la acción y responsabilización. Las numerosas contribuciones de los participantes ayudaron a precisar muchas de las formulaciones contenidas en el presente informe.

El nuevo mundo de la educación y el aprendizaje de adultos

La CONFINTEA V confirmó que las exigencias económicas, políticas y sociales relacionadas con los profundos cambios estructurales que están ocurriendo a escala mundial han estado impulsando una nueva inquietud por el aprendizaje durante toda la vida. No obstante, las metas fijadas y los compromisos asumidos en la Declaración de Hamburgo y La Agenda para el Futuro no se han implementado ni cumplido plenamente. Los cambios apremiantes que engendraron las fuerzas de la globalización y tecnología, aunados con problemas de desarrollo ya existentes y factores demográficos de gran alcance son, además, condiciones que generan rápidamente desigualdades y violencia, a las que el aprendizaje de adultos tendrá que responder urgentemente. Estas condiciones actúan más que nada sobre temas como pobreza, alfabetización, democracia, género, salud y medio ambiente.

La pobreza sigue siendo un obstáculo para el aprendizaje y asimismo una consecuencia de una educación insuficiente. Se estima que 1,2 mil millones de personas (o sea uno de cada cinco habitantes del mundo) viven en una pobreza extremada, sufriendo la falta de alimentación adecuada, agua potable, higiene, sanidad y educación; en este grupo, dos de

cada tres son mujeres. Uno de cada tres habitantes de la tierra El nuevo mundo de la educación y el aprendizaje de adultos sobrevive con menos de un dólar diario. Las fuerzas dominantes de los mercados, al desarrollar sus prácticas de desarrollo económico, han producido niveles inaceptables de pobreza que, en particular, afectan severamente a mujeres y niños.

El setenta por ciento de las personas pobres del mundo son mujeres; en los países menos desarrollados, ni cuatro de diez mujeres son capaces de leer o escribir, frente a seis de diez hombres que sí lo son. Y pese a que en las áreas azotadas por la pobreza las mujeres aporten la mayor parte de los alimentos, su voz sigue teniendo poco peso en la toma de decisiones de la comunidad.

Al igual que las necesidades de los pobres y desvalidos de las ciudades, tampoco han sido atendidas las de los pobres y desvalidos de las zonas rurales. Las comunidades indígenas, con bajos niveles de alfabetización y expectativas de vida, están particularmente expuestas a sufrir abusos en sus derechos humanos cuando luchan por conservar su identidad cultural, su tierra y sus recursos.

La migración a través de las fronteras, ya sea voluntaria por razones económicas o forzosa por conflictos bélicos o guerras, aumenta constantemente. Las vidas de muchos inmigrantes y refugiados políticos o económicos están acosadas por pobreza, mal estado de salud, analfabetismo, discapacidades, desigualdad de géneros, xenofobia, prejuicios raciales y exclusión social.

Las personas con discapacidades conforman el diez por ciento de la población mundial. Ya menos del diez por ciento de los niños y jóvenes con discapacidades tienen acceso a alguna forma de educación, pese a que la mayoría de los adultos con discapacidades no hayan recibido educación alguna. La pobreza es tanto una causa como una consecuencia de la discapacidad; un cincuenta por ciento de los problemas de discapacidad están relacionados con la pobreza.

Si no se realiza una acción directa en gran escala, es probable que veintiocho países no cumplan con las Metas de Desarrollo del Milenio en 2015. El confinamiento de la educación básica a la educación primaria no será suficiente para ayudar a la mayoría de los desvalidos del mundo a superar su pobreza.

Desde una perspectiva política se evidencia la extendida erosión de procesos democráticos, que implica un respeto decreciente de los derechos humanos, ya sea en nombre del desarrollo nacional o de la seguridad internacional. Sin embargo, un cierto número de naciones han informado sobre esfuerzos crecientes en la promoción de un aprendizaje enfocado en los derechos fundamentales. Hacen referencia a medidas que han tomado para fortalecer las prácticas democráticas y para producir y emplear a escala local material educativo que permita a los educandos efectuar sus propios análisis del mundo. Se han delineado programas de aprendizaje que apuntan a desafiar los modelos de desarrollo dominantes, a redefinir las relaciones de poder tanto en la esfera pública como en la privada y a facilitar el reconocimiento y fortalecer el uso del saber ya existente a escala local.

Entretanto, la rápida propagación del virus VIH y del SIDA amenaza con eliminar los avances hechos durante la década pasada en materia de sanidad y nutrición, en la reducción de tasas de mortalidad y en el aumento de la expectativa de vida. Tampoco han recibido la atención suficiente, hasta ahora, las dimensiones educativas de otras epidemias y causas de muerte, tales como la malaria, la tuberculosis con fármacorresistencia múltiple y la disentería.

Paralelamente al deterioro mundial de las condiciones de sanidad siguen aumentando la degradación y destrucción de los recursos naturales, manifestándose con polución y recalentamiento del planeta o desertificación y amenazante escasez de agua potable. La situación es acuciante en todas las regiones de la tierra. Casi el setenta por ciento de todas las personas analfabetas del mundo, de las que casi dos terceras partes son mujeres, son habitantes de Asia. Millones de niños abandonan la escuela primaria cada año por razones de pobreza, a la vez que muchos de los que permanecen y completan los estudios primarios apenas aprenden a leer y escribir. Así, el reciente informe anual sobre el desarrollo humano de los países del mundo (año 2002) del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), muestra que Asia ha adoptado medidas de alfabetización general y acceso a la educación básica tanto para jóvenes como adultos. Esto se puede atribuir, en parte, a la abundancia de mecanismos y estructuras regionales, nacionales y locales, provistos ya sea por organismos públicos o por organizaciones no gubernamentales, entes comerciales, instituciones académicas y profesionales o entidades religiosas. Desde fines de los ochenta ha aumentado la participación de la sociedad civil en el aprendizaje de adultos, ante todo a escala local.

En la mayor parte de las naciones africanas, los jóvenes representan casi el 45 por ciento de la población nacional. Sin embargo, apenas se han atendido las necesidades de educación de la mayor parte de estos jóvenes. Las niñas y mujeres conforman la mayoría de los afectados, pese a que las desigualdades entre los géneros se hayan reducido en la mayor parte de las naciones de África Oriental y del Sur. En el continente, la preocupación de los gobiernos por problemas apremiantes de deuda pública y política actual muchas veces impide la realización de las soluciones obvias de ambos problemas, es decir, reduciendo drásticamente el número de personas que no tienen formación escolar y profesional. Por otra parte, la creación de la Asociación para el Desarrollo de la Educación en África (ADEA) ha estimulado una multitud de actividades en las áreas de la educación formal y no formal y de participación femenina, y también en la composición original de libros y materiales de aprendizaje. Una serie de iniciativas en materia de políticas de lenguas y el uso de la lengua materna en la alfabetización han respondido a la necesidad de crear entornos de alfabetización multilingües y multiculturales, además de la creación de la Academia Africana de Lenguas. Finalmente, el lanzamiento de la Nueva Alianza para el Desarrollo Africano (NEPAD), como marco de desarrollo clave para la región, es un buen augurio del papel que asumirá la educación para el futuro del continente. En los Estados Árabes, la inseguridad, la pobreza, el deterioro de las condiciones económicas, las sanciones económicas, la destrucción de infraestructuras educativas y las dificultades de recuperación postconflicto en países como Irak, Líbano y Palestina están revirtiendo los progresos hechos en alfabetización y educación

de adultos. De un total de 280 millones de habitantes, alrededor de 70 millones de ciudadanos de estos países son adultos iletrados, a la vez que 10 millones de niños en edad escolar no están escolarizados. Pese a estas dificultades, la región muestra un interés acrecentado por todos los aspectos de la educación de adultos, un refuerzo de la relación entre la educación formal y no formal y un afianzado compromiso con el derecho universal a la educación. La creación de la Red Árabe para la Alfabetización y la Educación de Adultos es una novedad de gran alcance, destinada a promover nuevas cooperaciones a nivel de bases y a interconectar actividades de educación en todos los niveles.

En muchos países de América Latina y el Caribe se ha reactivado el tema de la alfabetización. Se crearon nuevas alianzas nacionales e instituciones destinadas específicamente a la educación de jóvenes y adultos. En algunos países también se han iniciado cooperaciones para la formación profesional. Los progresos registrados en la región en el delineamiento de la educación de adultos condujeron a una redefinición de las necesidades básicas de aprendizaje para jóvenes y adultos, que incluyen la resolución de conflictos, la educación para la paz y la ciudadanía y la identidad cultural; también comprenden la valoración del patrimonio cultural y temas de sanidad, derechos humanos e interculturales, no solo para los grupos indígenas sino para toda la población. Sin embargo, 39 millones de personas aún son iletradas, un once por ciento de la población mayor de catorce años. A estas cifras, hay que agregar los 110 millones de personas jóvenes y adultas que, al no haber completado sus educación primaria, pueden calificarse de iletrados funcionales. En esta región, el veinte por ciento de los niños no completan la educación primaria. Pese a su estado relativamente avanzado, dado que ofrece un acceso universal, el sistema educativo de América Latina se ve confrontado con un gran problema de calidad. En muchas partes de Europa y Norteamérica, donde la educación básica no presenta un problema para grandes partes de la población, existe una necesidad pronunciada de examinar y tratar las necesidades no atendidas de grupos especiales, tales como romaníes/gitanos, inmigrantes o solicitantes de asilo. Aunque se hayan hecho progresos en el desarrollo de políticas destinadas a crear capacidades en materia de estructuras, mecanismos de apoyo, cooperaciones y financiación para mejorar la cantidad y calidad de la educación de adultos con toda la amplitud y con todo el alcance de un aprendizaje durante toda la vida, existe una clara desigualdad en cuanto a los resultados. A nivel conceptual se ha registrado una mayor coherencia, al trasladar el énfasis de la educación de adultos al aprendizaje de adultos dentro del esquema general del aprendizaje durante toda la vida, y todo esto bajo la influencia de entes supranacionales, tales como la UNESCO, la OCDE y, en particular, la UE. Pero en un nivel práctico, no obstante, aún existe una abundante diversidad de interpretaciones.

Finalmente, las tendencias que se han comprobado en todo el mundo en materia de educación indican que, al representar un cierto porcentaje del producto interno bruto, la inversión pública en la educación se ha estancado o ha disminuido en todas las regiones en desarrollo. El control que los mercados ejercen sobre la educación, su encauzamiento hacia determinadas profesiones u oficios y la disparidad subsistente en el acceso a la educación de alta calidad son características de la situación actual. La creciente privatización de bienes y

servicios públicos ha producido una mercantilización de la educación desconocida hasta entonces, y ante todo en la educación superior. Persiste una dicotomía en la prestación educativa: la educación de alta calidad, no obstante, está disponible, pero a un precio que la amplia mayoría de la población (y en particular, las comunidades rurales pobres, minoritarias, indígenas y otros grupos privados de sus derechos sociales y económicos) no puede afrontar, obligándola a confiar en opciones de baja calidad y dudosa relevancia.

Todas estas condiciones, que dibujan una actualidad compleja y difícil del mundo de la educación de adultos, ponen en evidencia la imperiosa necesidad de emprender la acción y asumir la responsabilización.

La educación y el aprendizaje de adultos desde 1997

Qué es el aprendizaje de adultos

Pese al cambio de concepto difundido en la CONFINTEA V, trasladando el énfasis de la educación de adultos al aprendizaje de adultos, este último es entendido y cultivado de forma dispar entre las diferentes regiones y grupos o actores implicados. En muchos países se considera que el aprendizaje de los adultos es la adquisición de competencias de lectura y escritura. En otros, está confinado a la formación profesional. El aprendizaje, como principio clave que sirve de base a los procesos de desarrollo en todas las áreas, ya se trate de ciudadanía, salud o medio ambiente, aún debe ser reconocido e incorporado en la teoría y en la práctica.

No obstante, y pese al énfasis puesto en el aprendizaje de los adultos, la educación de los adultos sigue siendo un punto de referencia teórico y práctico importante en la medida que forme parte de políticas, estructuras y recursos. Hay un interés creciente en relacionar la educación de adultos y/o la educación general con el concepto del aprendizaje durante toda la vida como tema político y marco de referencia operacional. Al mismo tiempo, y a causa de las dispares definiciones del aprendizaje de adultos, persiste la ambigüedad en cuanto a su relación con el aprendizaje durante toda la vida. Pese a que el aprendizaje de adultos sea una parte y una sección del aprendizaje durante toda la educación y el aprendizaje de adultos desde 1997, en algunos casos el aprendizaje durante toda la vida se reduce, erróneamente, al aprendizaje de las personas adultas.

Aun cuando la UNESCO haya desempeñado un papel clave en la promoción y la comprensión del proceso de aprendizaje como un elemento esencial del desarrollo, los principales acuerdos internacionales adoptados en los albores del siglo veintiuno, tales como el Marco de Acción de Dakar y las Metas de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, han desarrollado pocas fuerzas para promover el aprendizaje de adultos.

Elaboración de políticas para el aprendizaje de adultos

La falta de un concepto compartido de aprendizaje de adultos, aunada a diversos contextos sociales, políticos y económicos, ha dado lugar a un discurso político dividido, particularmente, entre las naciones industrializadas y los países en desarrollo. La preocupación de las primeras se concentra en la definición operacional del aprendizaje durante toda la vida, con el objetivo de perfeccionar 'la sociedad del conocimiento'. Entre sus máximas prioridades figuran el uso de tecnologías de información y comunicación y el entrenamiento de sus recursos humanos. Los países en desarrollo, por su parte, tienden a concentrarse en la educación básica para todos, particularmente en la alfabetización. Muy pocas de estas naciones basan sus prioridades educativas en el paradigma del aprendizaje durante toda la vida. En consecuencia, el amplio espectro del aprendizaje de adultos solo se refleja en las políticas de muy pocos países.

Pese a que el aprendizaje de adultos ocupe una amplia gama de sectores, tales como agricultura e industria, sanidad y medio ambiente, en estas naciones sigue siendo bajo el reconocimiento del aprendizaje como contribución sustancial al logro de sus objetivos. Una vez más, el rol esencial que juega el aprendizaje de adultos para el desarrollo debe ser reconocido en las políticas nacionales y en los programas internacionales.

Estructuración del aprendizaje de adultos

En muchos países, la organización del aprendizaje de adultos le compete al gobierno y también es una tarea de organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas. Mientras el gobierno es el primer responsable en proveer educación para adultos, muchas organizaciones no gubernamentales y empresarios apoyan la formación continua.

Un cierto número de países sitúan sus entes de educación de adultos en el Ministerio de Educación, mientras que otros no confían a autoridad alguna tal responsabilidad. Entre los primeros, persiste el desafío de enlazar el aprendizaje de adultos con otros sectores e integrar en ellos sus inquietudes. Entre los últimos, la dispersión de responsabilidades por el aprendizaje de adultos debe ser contrarrestada por esfuerzos deliberados en reunir todos los sectores implicados en la educación de adultos.

En algunos países se perciben movimientos que se apartan de una mera alfabetización básica para acercarse a una visión más integral que conecta oportunidades de aprendizaje para adultos, no formales, informales y durante toda la vida con los objetivos de Educación para Todos. Muchos están tomando conciencia de las disparidades de alfabetización existentes en su país y comienzan a enfocar su atención en los sectores hasta ahora desatendidos de su población.

Entretanto, una gran parte del trabajo de educación de adultos está teniendo lugar fuera del ámbito de competencia de los entes gubernamentales como responsables directos de la educación. Los programas de higiene y sanidad en las comunas, los cursos para cuidado de bebés y niños pequeños o el entrenamiento de ciertas competencias, por ejemplo, muchas veces son gestionados por una variedad de entes gubernamentales

(ministerios de mujeres y menores, ministerios de agricultura, ministerios de salud, entre otros). Aún no existen procedimientos para seguir estos programas de forma estandarizada ni existen posibilidades algunas de recibir informaciones en el momento oportuno sobre otras prácticas de educación de adultos.

La descentralización, otra tendencia que refleja los deseos de varias autoridades nacionales para contextualizar la educación de adultos, se debe a dos razones: incrementar la relevancia del aprendizaje conforme a las necesidades locales, y eludir el peso (y la lentitud) de una administración central. Sin embargo, es común a los países en desarrollo que sus políticas de centralización sean obstaculizadas por una resistente toma de decisiones centralizada. Además, las estructuras regionales, provinciales o locales sufren la falta de recursos adecuados, tanto económicos como humanos, provistos por las autoridades centrales. Por otra parte, está surgiendo un fenómeno alentador: la participación de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en las actividades a diferentes niveles en un número de países donde ya funcionan concretamente distintos mecanismos de cooperación entre el gobierno y estas organizaciones.

También es un tema importante la demanda creciente, por parte de los adultos en aprendizaje, del reconocimiento formal de sus aprendizajes anteriores; ante todo, cuando están en juego oportunidades económicas. La exigencia de acreditación de aprendizajes anteriores, tanto en naciones industrializadas como en países de desarrollo, apunta a superar la dicotomía existente entre competencias adquiridas a través del sistema formal y competencias adquiridas fuera del mismo. Los marcos de cualificación nacional desarrollados en algunos países están tratando de responder a esta demanda.

Objetivos del aprendizaje de adultos

Las organizaciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales tienen prioridades diferentes en cuanto al aprendizaje de adultos. Las cinco áreas temáticas que se han identificado son:

- a) democracia y ciudadanía activa,
- b) alfabetización y educación básica de adultos,
- c) entornos laborales adecuados,

d) tecnologías de los medios, de información y comunicación, y, finalmente, e) las necesidades de grupos especiales. Entre los grupos del aprendizaje, las mujeres han recibido una atención central, con un aprendizaje destinado principalmente a asumir el control de sus vidas. Paralelamente a este enfoque, se registra un floreciente interés en promover perspectivas para las cuestiones de género.

El creciente aprendizaje de adultos en la primera área temática se debe a razones tan diversas como la respuesta al aumento de movimientos antidemocráticos en todo el mundo y el manejo de crecientes hostilidades frente a extranjeros, o bien temas de derechos del consumidor o problemas de medio ambiente. Otras razones incluyen la formación de capacidades en el sector judicial para proveer servicios legales, el refuerzo de la sociedad civil,

el apoyo de la descentralización en países en transición y la promoción de la participación activa en nuevos regímenes democráticos.

La democracia y la ciudadanía activa exigen nuevas habilidades y competencias, junto con las capacidades necesarias para la creación de instituciones. Los programas de participación que fortalecieron a las comunidades rurales han sido invaluable para cimentar los derechos humanos, aguzar la conciencia sobre cuestiones de género y mejorar las habilidades que generan los ingresos necesarios para combatir la pobreza.

Lo mismo rige para la resolución de conflictos y para los esfuerzos destinados a construir una cultura de paz. En varias naciones de post-guerra, donde las estructuras sociales han sido destruidas por conflictos bélicos, los enfoques participativos del aprendizaje de adultos se están usando con éxito para afianzar la paz y asimismo, a través de la educación cívica, aguzar la conciencia de los adultos en aprendizaje en cuanto a sus derechos y responsabilidades.

Las competencias básicas de lectura y escritura para todos siguen siendo un tema altamente prioritario, puesto que son la base del aprendizaje. En algunos países con tasas de analfabetismo superiores al 85 por ciento, los gobiernos están realizando esfuerzos significantes para solucionar este problema. En varios países de desarrollo, la educación básica de los adultos es considerada un componente importante en los esfuerzos destinados a capacitar a cada ciudadano para el acceso al aprendizaje durante toda la vida. Con frecuencia, los proyectos de alfabetización están integrados en estrategias de reducción de la pobreza, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida.

Tendrán que realizarse innovaciones significantes, enlazando la alfabetización con el cuidado del medio ambiente, cuestiones de sanidad, derechos humanos, generación de ingresos, refuerzo del poder de las mujeres y mejora de la calidad general de la educación.

El uso de las tecnologías de información y comunicación se ha extendido en el contexto de los servicios de educación, documentación e información empleados por movimientos de base y asociaciones comunitarias, aun cuando las fuerzas del mercado los estén explotando para transformar la educación en una mercancía. Estas mismas tecnologías se han convertido en herramientas, ofreciendo a sus usuarios nuevas posibilidades de expresar su creatividad. También han facilitado el libre intercambio de informaciones, ideas y productos, mediante innovaciones tales como software libre, compartición de igual a igual e incluso el correo electrónico, contribuyendo a una cultura afirmativa, de intercambio de conocimientos y de aprendizaje interactivo.

Las necesidades de aprendizaje de grupos especiales han recibido respuestas diversas. En Europa, estas iniciativas de aprendizaje de adultos se han dirigido ante todo a los desempleados. Se ha proporcionado apoyo a inmigrantes, minorías étnicas y otros grupos marginales; los refugiados conforman un grupo de referencia importante de educación de adultos en los países industrializados. Varias naciones informan sobre programas especiales para sus habitantes indígenas. Sin embargo, el aprendizaje de adultos prisioneros o discapacitados solamente ha recibido una atención escrupulosa en unos contados países.

Pese a que muchas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales informen sobre actividades en estas cinco áreas temáticas, no se han realizado esfuerzos sistemáticos para determinar si han sido eficaces o en qué medida han alcanzado los objetivos propuestos. Aún queda por establecer cuáles son los avances que los adultos en aprendizaje han hecho en estas áreas.

Participar en el aprendizaje de adultos

Dada la amplitud inherente al aprendizaje de adultos, resulta difícil comprobar el número de mujeres y hombres que participan activamente. Son muy contados los países que pueden proveer datos estadísticos confiables sobre los participantes en programas de educación de adultos desde 1997. Ante la falta de estos datos, las observaciones hechas sobre la educación de adultos frecuentemente incluyen estimaciones basadas principalmente en el suministro de servicios educativos.

Estas estimaciones revelan que las cuotas de participación varían entre diversos grupos de la población e incluso entre diferentes partes del mismo país. En los países Nórdicos y en los del Caribe, aparentemente las mujeres son las que más aprovechan las oportunidades de aprendizaje. En otras regiones o áreas de actividades, el número de hombres supera al de mujeres. Una tendencia positiva, informada por varios gobiernos, se debe a la expansión sin precedentes de las oportunidades de aprendizaje para niñas y mujeres y al creciente número de quienes aprovecharon estas oportunidades.

Las cifras relativas a la participación en la educación de adultos han sido informadas por prácticamente todos los países en términos de cantidad, pero casi sin hacer referencia a la calidad. La gran mayoría de los informes tampoco aportaban datos estadísticos, ni para justificar, incluso, las exigencias de un aumento cuantitativo. Esto representa una seria laguna metodológica; dificulta la tarea del observador a la hora de evaluar la oferta hecha a los participantes o los beneficios que estos programas brindaron a los participantes.

Los tres desarrollos que contribuyeron a incrementar la participación en el aprendizaje de adultos son: las actividades educativas de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales, la Semana del Estudiante Adulto y el establecimiento de centros de aprendizaje comunitarios.

Mejora de la calidad del aprendizaje de adultos

La documentación y la investigación son vitales para asegurar la calidad del aprendizaje de adultos. Sin embargo, la realidad muestra una falta crónica de documentación sistemática (tanto cuantitativa como cualitativa) de las experiencias hechas en aprendizaje de adultos y muy pocas referencias de cómo los resultados de las investigaciones influyen sobre la política y la práctica. Aun cuando muchos países cuenten con institutos de investigación sobre la educación de adultos (ya sea incorporados en el mismo gobierno, universidades o sector privado), está claro que estas investigaciones siempre contarán con

recursos insuficientes en comparación con otros ramos de la educación. Además, hay solo un uso limitado de los resultados de las investigaciones para mejorar la educación de adultos. En consecuencia, no resulta sorprendente el que solo unos pocos mencionen el impacto de los resultados de las investigaciones sobre las políticas y prácticas en la educación de adultos.

La falta de monitoreo y evaluación sistemática del aprendizaje de adultos refleja claramente la necesidad de realizar un enfoque más coherente. Muchos países no hacen referencia ninguna a la evaluación de la educación de adultos, salvo los casos donde los donantes lo han exigido. El desarrollo de indicadores o la identificación de índices de referencia siguen siendo teoría. No obstante, existe un deseo creciente de monitorear y evaluar los programas de educación, a efectos de aprender lecciones que se puedan aplicar en planes y políticas futuras. La UNESCO, mediante su Observatorio de la Educación para Todos, está trabajando actualmente sobre la creación de indicadores para monitorear los progresos hechos en los seis objetivos de la Educación para Todos. Ya existen un conjunto de dieciocho indicadores que permiten informar sobre progresos registrados en educación primaria universal, eliminación de desigualdades entre los géneros, progresos hacia una mejora del cincuenta por ciento en alfabetización de adultos y de calidad en la educación primaria. Junto con la UNESCO, otras organizaciones supranacionales como la OCDE, la UE y el Banco Mundial están adelantando la creación de índices de referencia e indicadores dentro de un marco general de monitoreo y evaluación, para lograr la mejora de la eficiencia y eficacia en la educación.

El logro de una alta calidad en los programas de aprendizaje de adultos depende, en gran medida, de la disponibilidad de educadores adultos eruditos, hábiles, sensibles y con compromiso social. Pese a ello, no se ha dado prioridad a su formación. Además, existe el problema del carácter de muchos de los programas ofrecidos, concebidos, como suele ocurrir con frecuencia, con demasiadas limitaciones en términos instrumentales y para una clientela reducida. En muchos países, faltan informaciones generales sobre los educadores adultos mismos: tipos, identidades y perfiles, número de educadores, condiciones de trabajo y de vida, necesidades de formación y clases de formación disponible para ellos, además de otros datos básicos.

El potencial mundial de tecnologías de la información y la comunicación para la mejora de calidad del aprendizaje de adultos sigue estando obstaculizado por la falta de infraestructuras necesarias. La esperanza manifestada por muchos países es que estas tecnologías desempeñarán un papel importante en la educación de adultos mediante la ampliación del acceso, la reducción de costos, la mejora de la calidad y facilitando, para los estudiantes, el control de su propio aprendizaje. Sin embargo, las tendencias son desiguales entre las naciones industrializadas y los países en desarrollo. Las primeras han logrado, en gran parte, integrar estas tecnologías en sus sistemas de educación, incluyendo la educación de adultos. En cuanto a las últimas, algunos países están más avanzados que otros en la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, dado que, aparentemente, en ningún país en desarrollo se han adoptado decisiones políticas relevantes en lo concerniente a estas tecnologías, por lo visto tampoco se han destinado recursos sustanciales a su aplicación en la

educación de adultos. Las razones obvias, citadas por muchos países, se relacionan con la falta de recursos económicos y de personal capacitado. Muchos países están creando oportunidades para continuar con la educación y enriquecer el entorno cultural de los adultos mediante la utilización de medios de comunicación masiva, bibliotecas y centros de aprendizaje comunitarios.

Mejora de calidad del aprendizaje de adultos

La documentación y la investigación son vitales para asegurar la calidad del aprendizaje de adultos. Sin embargo, la realidad muestra una falta crónica de documentación sistemática (tanto cuantitativa como cualitativa) de las experiencias hechas en aprendizaje de adultos y muy pocas referencias de cómo los resultados de las investigaciones influyen sobre la política y la práctica. Aun cuando muchos países cuenten con institutos de investigación sobre la educación de adultos (ya sea incorporados en el mismo gobierno, universidades o sector privado), está claro que estas investigaciones siempre contarán con recursos insuficientes en comparación con otros ramos de la educación. Además, hay solo un uso limitado de los resultados de las investigaciones para mejorar la educación de adultos. En consecuencia, no resulta sorprendente el que solo unos pocos mencionen el impacto de los resultados de las investigaciones sobre las políticas y prácticas en la educación de adultos.

La falta de monitoreo y evaluación sistemática del aprendizaje de adultos refleja claramente la necesidad de realizar un enfoque más coherente. Muchos países no hacen referencia ninguna a la evaluación de la educación de adultos, salvo los casos donde los donantes lo han exigido. El desarrollo de indicadores o la identificación de índices de referencia siguen siendo teoría. No obstante, existe un deseo creciente de monitorear y evaluar los programas de educación, a efectos de aprender lecciones que se puedan aplicar en planes y políticas futuras. La UNESCO, mediante su Observatorio de la Educación para Todos, está trabajando actualmente sobre la creación de indicadores para monitorear los progresos hechos en los seis objetivos de la Educación para Todos. Ya existen un conjunto de dieciocho indicadores que permiten informar sobre progresos registrados en educación primaria universal, eliminación de desigualdades entre los géneros, progresos hacia una mejora del cincuenta por ciento en alfabetización de adultos y de calidad en la educación primaria. Junto con la UNESCO, otras organizaciones supranacionales como la OCDE, la UE y el Banco Mundial están adelantando la creación de índices de referencia e indicadores dentro de un marco general de monitoreo y evaluación, para lograr la mejora de la eficiencia y eficacia en la educación.

El logro de una alta calidad en los programas de aprendizaje de adultos depende, en gran medida, de la disponibilidad de educadores adultos eruditos, hábiles, sensibles y con compromiso social. Pese a ello, no se ha dado prioridad a su formación. Además, existe el problema del carácter de muchos de los programas ofrecidos, concebidos, como suele ocurrir con frecuencia, con demasiadas limitaciones en términos instrumentales y para una

clientela reducida. En muchos países, faltan informaciones generales sobre los educadores adultos mismos: tipos, identidades y perfiles, número de educadores, condiciones de trabajo y de vida, necesidades de formación y clases de formación disponible para ellos, además de otros datos básicos.

El potencial mundial de tecnologías de la información y la comunicación para la mejora de calidad del aprendizaje de adultos sigue estando obstaculizado por la falta de infraestructuras necesarias. La esperanza manifestada por muchos países es que estas tecnologías desempeñarán un papel importante en la educación de adultos mediante la ampliación del acceso, la reducción de costos, la mejora de la calidad y facilitando, para los estudiantes, el control de su propio aprendizaje. Sin embargo, las tendencias son desiguales entre las naciones industrializadas y los países en desarrollo. Las primeras han logrado, en gran parte, integrar estas tecnologías en sus sistemas de educación, incluyendo la educación de adultos. En cuanto a las últimas, algunos países están más avanzados que otros en la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación. Sin embargo, dado que, aparentemente, en ningún país en desarrollo se han adoptado decisiones políticas relevantes en lo concerniente a estas tecnologías, por lo visto tampoco se han destinado recursos sustanciales a su aplicación en la educación de adultos. Las razones obvias, citadas por muchos países, se relacionan con la falta de recursos económicos y de personal capacitado.

Muchos países están creando oportunidades para continuar con la educación y enriquecer el entorno cultural de los adultos mediante la utilización de medios de comunicación masiva, bibliotecas y centros de aprendizaje comunitarios.

Cultivo de cooperaciones en el aprendizaje de adultos

La cooperación entre gobiernos, organizaciones no gubernamentales, y de la sociedad civil y el sector privado son un elemento decisivo en la promoción del aprendizaje de adultos. Mientras los gobiernos tienen que jugar un papel principal en el suministro de educación de adultos, se registran signos de creciente responsabilidad asumida por agentes sociales. Esto ilustra un cambio en el papel de los gobiernos que, por razones prácticas, posiblemente no estén en condiciones de responder a todas las demandas de aprendizaje, especialmente en países donde los conocimientos se expanden rápidamente y el mercado de trabajo marca el ritmo del cambio en las cualificaciones de los trabajadores. También existe una diferencia entre las cooperaciones en los países en desarrollo, donde los agentes sociales (en particular, organizaciones no gubernamentales) rara vez están involucrados en el quehacer político y las naciones más industrializadas, donde los agentes sociales ejercen una mayor influencia política.

Los informes presentados por los países sobre la cooperación internacional confirman la permanencia del modelo habitual de 'cooperación de una vía' en forma de aportes financieros o asistencia técnica otorgada por países, organizaciones internacionales o regionales u organizaciones no gubernamentales del Norte a naciones del Sur. Un buen

número de estas contribuciones y formas de asistencia, especialmente aquéllas brindadas por donantes bilaterales, son proyectos de corto plazo que han surtido pocos efectos sostenibles en la educación de adultos. Solo unos muy pocos países informan sobre programas de cooperación de largo plazo, y también son raras las menciones de una cooperación Sur-Sur.

Inversión en el aprendizaje de adultos

La educación de adultos ha sufrido históricamente, y prácticamente en todo el mundo, bajo una financiación inadecuada. Hoy, la situación no es muy diferente, con excepción de unos muy contados países. Todo esto se agrava por el hecho de que solamente un pequeño número de países están en condiciones de informar con precisión sobre las inversiones que se han destinado al aprendizaje de adultos. Ante su enorme diversidad, resulta prácticamente imposible presentar un cuadro preciso de las fuentes y los modelos de financiación de la educación de adultos.

Otra dificultad reside en el hecho de que diferentes actividades en el aprendizaje de adultos están apoyadas en algunos países por distintas instituciones que no logran llevar una contabilidad separada para los estudiantes adultos. Es importante tener en cuenta que el aspecto económico de la educación de adultos comprende una variedad de partidas compartidas por otros servicios educativos. Algunos de estos gastos incluyen, además de los salarios de los docentes, libros y materiales de estudio, equipos, muebles, edificios, mantenimiento, etc. Una considerable parte de los costos, en todos los países, son absorbidos por voluntarios que aportan su tiempo y sus esfuerzos.

Del análisis de todos los informes se desprenden dos modelos de financiación. El primero, que se extiende a todos los países, se relaciona con la implicación de las autoridades estatales (ya sea centrales o locales), en colaboración con el sector privado. El segundo está basado en la cooperación nacional e internacional. A nivel nacional, las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil juegan un papel importante en la movilización de fondos para la educación de adultos y en el patrocinio de programas de educación para adultos.

Retos de la educación y el aprendizaje de adultos

La CONFINTEA V ha establecido un cambio de paradigma pasando de la educación de adultos al aprendizaje de adultos. Por una parte, este cambio tiene implicaciones positivas, al incentivar una apreciación más amplia, más holística de la educación; una educación que trasciende más allá del sector meramente formal, desplegándose como proceso de toda la vida y que responde a diferentes necesidades y contextos variables por parte de los mismos adultos en aprendizaje. Por otra parte, amenaza con transferir –ante todo, en un contexto globalizado y orientado hacia el mercado– el peso de la responsabilidad educativa a estos adultos en aprendizaje (obligados a pagar de forma creciente por servicios de baja calidad), a las organizaciones de la sociedad civil y al mercado mismo. De esta manera, permite que los

Estados renuncien a su responsabilidad de suministrar a sus ciudadanos oportunidades de educación buenas y relevantes. No obstante, y ante todo en situaciones de pobreza extendida, el retiro del apoyo estatal podría ser prematuro. Además, el énfasis puesto en la educación de adultos está en peligro de perder de vista las necesidades de los casi mil millones de adultos con poca o ninguna competencia en lectura y escritura.

El informe de la Educación para Todos, EFA Global Monitoring Report 2002, ya ha puesto en claro que la meta de alfabetización de adultos no será alcanzada en no menos de setenta y nueve países. En la actualidad, un número estimado de 862 millones de adultos son considerados analfabetos. Este número excede el número total de los niños que asisten a las escuelas primarias en todo el mundo. Al respecto, la visión renovada de alfabetización delineada en la Década de Alfabetización de las Naciones Unidas (UNLD) contiene tanto los riesgos como las oportunidades. Si no logramos cambiar claramente esta situación para las personas que aún viven sin los beneficios tangibles del alfabetismo o aquéllas cuyas vidas siguen padeciendo el peso de bajos índices de alfabetismo, nuestro mundo se verá seriamente amenazado por las repercusiones de este fracaso. Entretanto, las expectativas de cumplir con los objetivos de alfabetización de adultos residen en el suministro de nuevos recursos y capacidades, que se traducirán en existencias humanas dotadas de posibilidades hasta entonces inexistentes para el desarrollo económico, político y social.

Las Metas de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas se han convertido en medidas efectivas para el aprendizaje de adultos y los aspectos de desarrollo que este implica, marcando asimismo el comienzo de la manifestación real de la voluntad colectiva de las naciones y otras fuerzas económicas y sociales para abordar activamente el tema de la pobreza extremada. No obstante, estas metas solamente podrán lograrse mediante la incorporación estratégica del aprendizaje de adultos. Además, desde la CONFINTEA V se ha reconocido la importancia que reviste la educación de adultos para abordar la pandemia VIH/SIDA. Está claro que el SIDA no es un problema solamente de salud, sino que además implica aspectos de pobreza, desarrollo y desigualdad de géneros.

La creciente mercantilización del conocimiento y la limitación de su posesión es preocupante, así como lo es la creciente pérdida de independencia en la investigación. Si se tiene en cuenta que la capacitación de las personas para el análisis crítico de su situación puede promover su trabajo y mejorar su propio sustento, la adquisición de poder a través de la educación y el aprendizaje es un aspecto clave para el desarrollo sostenible y equitativo. Por eso, debe reivindicarse el acceso universal al conocimiento, junto con la autonomía de la investigación. Asimismo, el respeto y la preservación de formas de conocimiento indígenas son temas igualmente acuciantes.

Como contribución al Balance Intermedio de CONFINTEA V, el Consejo Internacional de Educación de Adultos (ICAE) ha realizado estudios en dieciséis países empleando un conjunto de once indicadores que reflejan una perspectiva de sociedad civil. El estudio llega a la conclusión de que, pese al surgimiento de una nueva visión de la educación de adultos, el discurso y la acción correspondientes son incongruentes. Se registran progresos

significantes en el aprendizaje relacionado con el trabajo, puesto que las innovaciones se observan en todas las regiones del mundo; sin embargo, la alfabetización y la Educación para Todos tienden a mantenerse separadas. En el aprendizaje de adultos se ha otorgado demasiado poca importancia a los temas de ciudadanía, sanidad y medio ambiente. La investigación de las experiencias hechas con el refuerzo de los miembros más vulnerables de la sociedad sigue siendo una excepción. En prácticamente todos los sitios se registran indicadores de una voluntad política benéfica, pero lo que se necesita ahora es la acción y la responsabilización concreta.

Llamada a la acción y a la responsabilización

Nosotros, los participantes del Balance Intermedio de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas (CONFINTEA V) hemos llegado a la conclusión de que, pese a los compromisos adoptados en 1997 con la Declaración de Hamburgo y La Agenda para el Futuro, la educación y el aprendizaje de adultos no han recibido la atención merecida en las principales reformas educativas ni en las recientes medidas adoptadas a escala internacional para eliminar la pobreza, lograr la igualdad entre los géneros, suministrar educación para todos y fomentar el desarrollo sostenible. Nuestro Balance Intermedio de la situación mundial de la educación y el aprendizaje de adultos realizado a niveles temáticos, globales, regionales y locales por gobiernos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y otros pártners, ha revelado, efectivamente, una regresión preocupante en este campo.

Hemos constatado un descenso en el financiamiento público de la educación y el aprendizaje de adultos, aun cuando el objetivo mínimo de alfabetización de adultos fijado en el Marco de Acción de Dakar, que requiere solamente 2,8 mil millones de dólares de EE.UU. por año, es realizable. Además, el apoyo de varias instituciones internacionales y gobiernos nacionales también se ha concentrado en la educación formal básica para niños, en detrimento y descuido de la educación y el aprendizaje de adultos. La capacidad inherente a la educación y el aprendizaje de adultos para construir un mundo donde las personas convivan en paz y democracia y su potencial para contribuir a edificar sociedades de aprendizaje, apoyando con ello la lucha contra la pobreza y superar los conflictos, la violencia, el VIH/SIDA, la destrucción del medio ambiente, las tensiones demográficas y miles de otros males, no han sido movilizadas de forma adecuada. Nos preocupa, particularmente, que este potencial no haya sido aprovechado para que las personas puedan vivir adecuadamente en un mundo azotado por el VIH/SIDA, puesto que millones de jóvenes y adultos vulnerables están expuestos a las consecuencias de esta pandemia.

Nos alarma el hecho de que la perspectiva optimista documentada en la CONFINTEA V haya dado paso a una situación dominada por el miedo y la inseguridad a causa de las tensiones mundiales, los conflictos, la guerras y el debilitamiento de las Naciones Unidas.

No obstante, existe aún la oportunidad de emprender una acción creativa. Pese a la realidad desalentadora con la que nos tenemos que confrontar hoy en día, estamos presenciando el nacimiento de una nueva toma de conciencia mundial que, por sí misma, insistiendo en la igualdad y diversidad y reclamando el respeto universal de la ética, los derechos y las leyes, engendra la esperanza de que aún es posible crear otro mundo y otra forma de educación y aprendizaje.

Nuestro Balance Intermedio también ha puesto de relieve numerosos cambios de políticas y legislativos, una ola creciente de participación en la educación y el aprendizaje de adultos, avances significativos en la adquisición de poder de las mujeres y la manifestación de nuevas demandas de aprendizaje por parte de grupos con necesidades especiales acompañadas de respuestas innovadoras y educativas que atienden a estos grupos. La alegría de aprender se celebra en Festivales del Aprendizaje y Semanas del Estudiante Adulto en más de 50 países del mundo.

En vista de estos desarrollos nosotros, los participantes en el Balance Intermedio de CONFINTEA V, reafirmamos nuestro compromiso con la Declaración de Hamburgo y La Agenda para el Futuro. Queremos hacerle recordar al mundo que la educación y el aprendizaje de adultos es un derecho humano básico y por eso necesitamos una responsabilidad colectiva compartida por todos los estudiantes, educadores adultos, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, los entes internacionales y la familia completa de las Naciones Unidas. Todos estos actores o socios deben trabajar con las agencias de la UNESCO y de la ONU para impulsar, supervisar colectivamente y asumir responsabilidad por el apoyo y la implementación del aprendizaje durante toda la vida declarado en la CONFINTEA V.

Creemos que la voluntad política de lograr los objetivos de la Declaración de Hamburgo y La Agenda para el Futuro tiene que ser respaldada ahora con la adjudicación de recursos, equipada con una línea de acción concreta y con nuevas cooperaciones.

Hoy, más que nunca, la educación y el aprendizaje de adultos conforman una clave indispensable para liberar las fuerzas creativas de las personas, los movimientos sociales y las naciones. La paz, la justicia, la autoconfianza, el desarrollo económico, la cohesión social y la solidaridad siguen siendo metas y obligaciones indispensables que habrá que seguir persiguiendo y reforzando en y a través de la educación y el aprendizaje de adultos. Por eso, llamamos a los Estados Miembros, a las instituciones bilaterales y multilaterales, a las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, a los movimientos sociales y al sector privado

- a incluir la educación y el aprendizaje de las personas adultas en todas las iniciativas de desarrollo y programas sociales como una contribución esencial a la prosperidad económica, al desarrollo sostenible, a la cohesión social y a la solidaridad;
- a promover los enfoques de desarrollo comunitario como un punto de partida importante para la educación y el aprendizaje de adultos y la reducción de la pobreza;

- a adoptar políticas completas, tomar medidas concretas y proveer recursos adecuados en apoyo a los programas de educación, integrando y atendiendo las demandas de aprendizaje de personas con discapacidades, al igual que grupos marginados, tales como indígenas, inmigrantes y refugiados, minorías (incluyendo minorías sexuales, siempre que fuese lícito), prisioneros, etc.;
- a reconocer el aprendizaje de personas adultas como inversión y no solamente como una partida de consumo social, y mucho menos como un mero producto mercantil;
- a incrementar, en consecuencia, el financiamiento del aprendizaje de personas adultas a una cuota equitativa del seis por ciento del producto interior bruto de los Estados Miembros, establecido como índice de referencia en La Agenda para el Futuro;
- a aceptar que el compromiso con el aprendizaje durante toda la vida, para alcanzar la prosperidad económica y la cohesión social, es una respuesta necesaria a la globalización y asimismo un componente esencial del desarrollo local comunitario y de la autorrealización de los individuos;
- a integrar la educación y el aprendizaje de adultos de forma más sistemática en los planes de educación y en los programas de los gobiernos a escala local, nacional, regional y mundial, y en los programas, conferencias y reuniones cumbre de las instituciones de la ONU –en especial, aquéllas relacionadas con la Década de la Alfabetización de las Naciones Unidas (2003–2012), el Marco de Acción de Dakar (EFA), los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (MDG), la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenido (WSSD) y la iniciativa EFA-Fast Track Initiative o Iniciativa de Vía Rápida (FTI) coordinada por el Banco Mundial– aprovechando así su potencial sinérgico;
- a enlazar sistemáticamente las recomendaciones de la CONFINTEA V sobre la alfabetización de personas adultas y la educación básica de adultos con el Plan de Acción Internacional de la Década de la Alfabetización de las Naciones Unidas y el Marco de Acción de Dakar y a implementarlas bajo la perspectiva del aprendizaje durante toda la vida. En particular, llamamos a las naciones industrializadas a alinear sus instituciones de ayuda y ministerios de educación con las instituciones multilaterales que apoyan, a efectos de armonizar las políticas nacionales e internacionales de aprendizaje durante toda la vida.

Llamamos a la UNESCO

- a integrar el seguimiento de la CONFINTEA V con el monitoreo de los objetivos de la EFA e invitar a todos los asociados a ofrecer y producir un aporte colectivo para el informe EFA Global Monitoring Report y los procesos que le sirven de base; en particular, el Informe 2005 que se dedicará a la alfabetización;
- a apoyar la capacidad nacional de los Estados Miembros, de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil e instituciones asociadas en el entrenamiento de educadores de adultos, en el establecimiento de indicadores para el monitoreo

continuado de la Década de la Alfabetización de las Naciones Unidas hasta 2004 y en la evaluación sistemática de los niveles de alfabetismo en diferentes naciones y contextos;;

- a reforzar al Instituto de la UNESCO para la Educación (UIE) en el monitoreo de la implementación de los compromisos asumidos en CONFINTEA V con todos los asociados, junto con los delineamientos expresados en esta Llamada a la acción y responsabilización.

Finalmente, llamamos a los Estados Miembros, a las instituciones de la ONU, a las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, y también a los agentes sociales y asociados privados a organizar la Sexta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas (CONFINTEA VI) en 2009 como ejemplo de responsabilización por la educación y el aprendizaje de personas adultas basada en el monitoreo y la evaluación colectiva.

Anexo 9

CONFINTEA VI. Informe Final¹

Belém (Brasil)

Del 1 al 4 de diciembre de 2009

PARTE I

Presentación general de la Conferencia

A. Antecedentes de la Conferencia

La Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI) fue convocada por el Director General de la UNESCO de conformidad con la Resolución 33 C/5 y la Decisión 175 EX/9 que hizo suya la Conferencia General en su 33.^a reunión, CONFINTEA VI, cuyo tema era: «Vivir y Aprender para un Futuro Viable: el Poder del Aprendizaje de Adultos», se reunió del 1 al 4 de diciembre de 2009 en el Centro de Conferencias Hangar de Belém, por invitación del gobierno del Brasil. Su organización corrió a cargo del Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, que actuaba en nombre de la UNESCO, en asociación con el Ministerio de Educación del Brasil. Aun cuando se hubiera previsto inicialmente que se celebrara antes (del 19 al 22 de mayo) ese mismo año, fue aplazada debido a la incertidumbre que creó la aparición del virus de la gripe porcina H1N1.

Asistieron a la reunión 1125 participantes de 144 países, comprendidos 55 ministros y viceministros y 16 embajadores y delegados permanentes ante la UNESCO. Estuvieron asimismo presentes representantes de los organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y fundaciones, así como de asociaciones de educandos.

La serie de reuniones CONFINTEA se inició con la de Elsinor en 1949 (a la que siguieron las de Montreal en 1960, Tokio en 1972, París en 1985 y Hamburgo en 1997). Todas ellas hicieron hincapié en el papel fundamental que desempeña la educación de adultos en el desarrollo.

Para preparar CONFINTEA VI, se organizaron en 2008 y 2009 cinco conferencias regionales (en Ciudad de México, Seúl, Nairobi, Budapest y Túnez) a fin de fomentar la discusión y el debate. Se había pedido antes de ello a los Estados miembros que presentaran informes sobre la situación de la educación de adultos en los distintos países. Dichos informes se sintetizaron a su vez en informes regionales presentados en las respectivas conferencias y utilizados como base para preparar un Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos. Las recomendaciones y documentos producidos

1 UIL. *Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos*. Disponible en: <<http://www.unesco.org/es/confinteavi>>.

por las conferencias preparatorias alimentaron el proceso de elaboración del proyecto de Marco de Acción de Belém.

CONFINTEA VI debía contribuir al reconocimiento del aprendizaje y la educación de adultos, tal y como quedaron estos formulados en CONFINTEA V: en la perspectiva del aprendizaje a lo largo y ancho de la vida. El objetivo global de CONFINTEA VI era lograr la armonización del aprendizaje y la educación de adultos con otros programas internacionales de educación y desarrollo y su integración en el marco de estrategias nacionales en todo el sector. Iba a brindar una oportunidad de evaluar hasta qué punto se habían cumplido los compromisos de 1997 y crear medios de garantizar que los compromisos en materia de aprendizaje de adultos y educación no formal, pasados y presentes, se ponían en práctica. Los objetivos de la conferencia eran

- fomentar el reconocimiento del aprendizaje y la educación de adultos como elemento importante y factor propicio del aprendizaje a lo largo de toda la vida, cuya base es la alfabetización;
- destacar el papel esencial del aprendizaje y la educación de adultos en la realización de los programas internacionales actuales de educación y desarrollo: Educación para Todos (EPT), Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (DNUA), Iniciativa LIFE y Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible; y
- renovar el impulso y el compromiso político y elaborar instrumentos de aplicación a fin de pasar de la retórica a la acción.

Los principales problemas

Los oradores observaron también que el desafío que plantea el analfabetismo sigue siendo gigantesco, ya que casi 800 millones de personas en el mundo —y de ellas, las dos terceras partes son mujeres— no saben leer ni escribir.

El aprendizaje y la educación de adultos han de integrarse en la visión y las perspectivas más amplias del desarrollo sostenible, que deberán abarcar problemas de índole cultural, política, económica y social. Ha de establecerse también una relación dinámica y estrecha entre desarrollo económico sostenible y desarrollo humano sostenible.

Las disparidades entre hombres y mujeres parecen ser uno de los grandes obstáculos que se oponen a la realización de los objetivos de la EPT.

Acoger esta reunión de CONFINTEA VI en la región del Amazonas es algo especialmente significativo; además de ser la primera celebrada en el hemisferio sur, puede verse ahí hasta qué punto están estrechamente vinculados los recursos naturales y humanos; y es también la ilustración de la necesidad que sienten todos los países en desarrollo de alcanzar un nivel satisfactorio de desarrollo humano y medioambiental sostenible, y de la esperanza asimismo de que se preste a la región la atención que la Conferencia de Río de 1994 prometía.

Los principales mensajes que la Campaña Mundial por la Educación ha querido presentar a la conferencia son sumamente claros. Los proyectos Big Read (la Gran Lectura) se llevan a cabo hoy en día en 120 países. Se estimó, sin embargo, que reunir los 10 000 millones de dólares estadounidenses que se necesitan de aquí a 2015 era un desafío imponente, aunque se pudiera darle respuesta si todas las partes interesadas atienden algunas condiciones. Algunas de esas condiciones: acabar, como necesidad apremiante, con la distinción dicotómica entre persona alfabetizada y persona analfabeta; realizar más investigaciones y encuestas nacionales para crear bases de datos confiables; establecer y utilizar normas de referencia internacionales en materia de educación de adultos; dedicar 6 % por lo menos de su PNB a la educación de jóvenes y adultos y poner en cuestión tanto las condiciones microeconómicas del FMI que ponen en peligro la inversión en la educación como la Iniciativa de Financiación Acelerada («Vía Rápida»), con su excesiva preocupación ambas por las «estrategias e inversiones creíbles» y sus repercusiones en los planes para el sector de educación.

La situación del continente africano ha dado también lugar a un llamamiento apasionado dirigido a la comunidad internacional para que esta sepa ver en las dificultades actuales de África la consecuencia de diversos marcos económicos y de financiación impuestos desde el exterior que han deformado la verdadera imagen del continente e impugnado su propia capacidad de iniciativa.

La crisis económica actual debería ser una buena lección para los donantes, países o instituciones financieras, que antaño contribuyeron directa o indirectamente a una mayor pobreza, a las tasas de analfabetismo elevadas, al éxodo o a la captación de competencias. Debería haber un cambio de paradigma en el sistema de ayuda para el desarrollo. Aun así, la solución de los problemas de África y la respuesta a los desafíos podría encontrarse también en la propia África y venir de la voluntad política de los gobiernos y las partes interesadas del continente.

Temas de debate

Los debates giraron en torno a cinco temas, a los que hay que añadir el de la sostenibilidad medioambiental:

1. Políticas y gobernanza

i) Integrar las políticas de aprendizaje y educación de los adultos en los marcos del aprendizaje a lo largo de toda la vida y la educación para el desarrollo sostenible y de la EPT

Hay notables diferencias entre las regiones por lo que respecta a los métodos, el alcance y los contenidos de las políticas de educación y aprendizaje de adultos. Pese a las diferencias pertinentes, se está llegando a un consenso cada vez mayor para incorporar las políticas de aprendizaje y educación de adultos en los marcos globales

del aprendizaje a lo largo de toda la vida y de la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS). Esto supondría que se adopte el aprendizaje y la educación de adultos como estrategia fundamental de la EPT, con arreglo a compromisos nacionales e internacionales renovados y programas para seguir acelerando su cumplimiento con una perspectiva global. De modo más específico, los donantes deberán reconocer claramente y financiar iniciativas relacionadas con los objetivos 3 y 4 de la EPT.

Con un marco de la EPT mejorado, que haga que la equidad y la calidad se conviertan en el meollo mismo de los planes nacionales, deberían integrarse en los objetivos y el ámbito de la educación de adultos la educación básica, la formación profesional, el desarrollo de recursos humanos y el perfeccionamiento profesional permanente. Los programas de perfeccionamiento y formación profesional deberán incorporarse a los programas de educación básica y competencias básicas.

ii) Políticas públicas globales a largo plazo para velar por la calidad en el aprendizaje y la educación de adultos

Aun cuando haya un reconocimiento político cada vez mayor del carácter esencial del aprendizaje y la educación de adultos para construir un futuro sostenible y con cohesión social, las correspondientes actividades siguen estando por lo general insuficientemente valoradas, desarrolladas y financiadas.

iii) Planteamientos multisectoriales para fomentar la inclusión social y educativa

Dichos planteamientos podrían reforzar la posición del aprendizaje y la educación de adultos como estrategia decisiva para alcanzar la inclusión social y lograr crear sistemas educativos inclusivos. La coordinación entre políticas sociales (esto es, relativas a la familia, la salud y la educación), y el establecimiento de vínculos entre estas y las políticas económicas, permitirían sentar las bases de una potenciación y desarrollo de las capacidades de las comunidades para que puedan participar activamente en la vida social y ejercer su derecho a la educación y a disponer de oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

iv) La incorporación del aprendizaje y la educación de adultos en las políticas de educación y el buen gobierno

Las políticas suponen el buen gobierno en todos los niveles, y la búsqueda permanente de las sinergias adecuadas entre el nivel nacional y local, la participación de los adultos en la base y la voluntad de participar de las distintas partes interesadas.

v) Alianzas para apoyar las políticas de aprendizaje y educación de adultos

Elemento no menos decisivo, deberán establecerse alianzas para que en los programas de educación de adultos se tengan en cuenta las necesidades de los educandos en un determinado contexto y se integren, además de la educación básica y las competencias profesionales específicas, las competencias sociales y la capacidad empresarial, los problemas de igualdad entre los sexos, los valores, las orientaciones, los conocimientos, las conductas y las competencias para el desarrollo sostenible.

2. Participación e inclusión

Los temas abordados en la primera mesa redonda de la Conferencia y la presentación del Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos pusieron de manifiesto que, sean cuales fueren los límites de los datos disponibles, la tasa de participación en el aprendizaje de adultos es inaceptablemente baja. Las cifras en materia de analfabetismo muestran la amplitud del problema: entre los adultos, una elevada proporción no ha cursado estudios primarios. En la presentación de dicho informe se destacó también que cuando se habla de participación, lo importante no es únicamente el número de personas que participan, sino también saber quién participa, y para qué.

La mesa redonda sobre la inclusión se centró en las medidas que hay que tomar para acabar con los principales obstáculos que entorpecen la participación, presentándose ejemplos de los éxitos obtenidos al respecto en algunos países. Esto permitió también a la Conferencia volver a un tema de discurso temático, ya que durante la sesión se escucharon también los relatos de dos educandos, el Sr. John Gates del Reino Unido y la Sra. Magdalene Motsi, ambos participantes activos en redes de educandos. En estas redes se pone en práctica la idea de que la actividad ha de estar centrada en el discente, ya que se aboga ante servicios y decisores para que, en el servicio suministrado, los educandos participen en la planificación y la organización.

Además de lo dicho en la Mesa redonda dedicada específicamente a este tema, talleres paralelos se centraron en toda una gama de asuntos conexos y no menos apremiantes, en particular determinados desafíos, como por ejemplo la desigualdad entre el hombre y la mujer, y los modos de enfrentarse con ellos. La mayoría de las personas menos educadas son mujeres. También se estudió el problema de la exclusión de los presos y de las poblaciones indígenas. Se debatió sobre el problema de las migraciones, que es cada vez más importante, habida cuenta del gran número de personas que en ellas participan —mil millones de personas pasan de un punto a otro del planeta cada año—, y sobre cómo puede el aprendizaje de adultos a un tiempo mejorar la vida de los migrantes y atenuar las reacciones de hostilidad en los países de acogida.

La Mesa redonda sobre la financiación de la educación de adultos puso también de relieve el tema de la inclusión, explicándose por qué los asociados que consiguen llegar a las comunidades marginadas son un elemento esencial de lucha contra la exclusión y por qué necesitan tanto esos fondos los más desamparados.

Por último, una de las lecciones de esos debates es que los propios educandos adultos pueden ser los mejores aliados en esa lucha contra la exclusión. Conocen muy bien las comunidades a las que pertenecen y saben cuáles son las necesidades de estas, representan modelos a la vez importantes y a los que se puede tener acceso y están profundamente arraigados en la realidad. Prestarles apoyo, a ellos y a sus redes, contribuye a la elaboración de estrategias eficientes y eficaces en relación con los costos para llegar a los que han quedado al margen.

3. La financiación de la educación de adultos

i) Valorar el aprendizaje y la educación de adultos: los argumentos

Antaño, las partes interesadas pensaban únicamente en lo que costaba la educación de adultos, y se veía en ella una amenaza para otros presupuestos sectoriales, y ello hasta en el sector de la educación. Muchos gobiernos estiman que financiar la educación de adultos significa forzosamente privar de dinero y recursos a otros sectores importantes como el desarrollo de la primera infancia y la enseñanza primaria universal. No es así. Se trata de instrumentos complementarios y que no compiten entre sí, al servicio de una misma causa, esto es, la creación de sociedades inclusivas, más sanas, más prósperas, más pacíficas, tolerantes y democráticas.

Se habló también de la necesidad de pasar de un lenguaje en el que todo se expresaba en términos de costos al lenguaje de las inversiones y los beneficios. Los gobiernos, claro está, quieren estar seguros de que sus inversiones en el campo de la educación de adultos tendrán su recompensa. Pero calcular los beneficios, en un sentido amplio, del aprendizaje y dar parte de ellos a todas las partes interesadas, comprendidos los gobiernos y los particulares, no es cosa fácil. Muchos de esos beneficios son difíciles de calcular, y hasta en muchos casos no pueden medirse. Es evidente que lo que se necesita son fuentes de datos más confiables y comparables que permitan tomar decisiones de política.

La educación de adultos contribuye al desarrollo económico, al crear una fuerza de trabajo más innovadora, productiva y competente. Aun así, en todo este asunto no se trata únicamente de dar más dinero.

Los países del Sur no quieren seguir siendo receptores pasivos de formas de caridad o de dádivas. Tienen que encontrar (y quieren hacerlo) modos nuevos y distintos de alcanzar de modo eficaz sus objetivos, encargándose de utilizar de modo juicioso los fondos existentes.

ii) Encontrar otros modos de financiar la educación de adultos

Las empresas están empezando a reconocer que invertir en sus propios empleados es un modo de aumentar su rentabilidad, de mantener las cuotas de mercado para sus productos y servicios y de reducir gastos de contratación. Necesitan sin embargo incentivos para efectuar más inversiones en el aprendizaje y la educación de adultos (por ejemplo, desgravaciones fiscales). Los particulares necesitan también incentivos y móviles, por ejemplo planes de ahorro para educación, cuentas para aprendizaje, posibilidades de desgravación impositiva, subsidios o préstamos. Si queremos que aumente la pertinencia, el papel de la demanda en la financiación es esencial.

iii) ¿Qué se necesita para movilizar más recursos con miras a financiar la educación de adultos?

- Llevar a cabo investigaciones para demostrar la eficacia en relación con los costos de los programas de educación de adultos y de alfabetización.
- Garantizar la rendición de cuentas y la transparencia.
- Que los gobiernos reconozcan que la educación de adultos es parte integrante de la Educación para Todos.
- Estrategias múltiples para movilizar recursos financieros.
- Elaborar indicadores para medir los resultados de la educación de adultos.
- Elaborar planteamientos multisectoriales que integren la educación de adultos en todos los expedientes de políticas públicas.
- Crear sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de la educación de adultos.

4. La calidad en materia de aprendizaje y evaluación de adultos

En CONFINTEA VI se ha subrayado la enorme diversidad de los servicios de educación de adultos. Los encargados de esos servicios y los que trabajan sobre el terreno suelen establecer sus propias definiciones de lo que ha de ser la calidad y de los modos de obtenerla. Se manifiesta un interés cada vez mayor —y es también cada vez mayor la demanda al respecto— por una formulación más detallada de lo que han de ser la calidad de la experiencia del aprendizaje de adultos y los resultados del aprendizaje. No cabe duda de que los adultos participarán de modo más activo en programas de aprendizaje si estiman que ese aprendizaje les permitirá obtener algún tipo de beneficio personal, económico o social, a cambio del dinero, tiempo, energía y voluntad que hayan invertido en ello.

i) La primacía de la pertinencia y la flexibilidad

Si se quiere garantizar la calidad del aprendizaje y la educación de adultos, es esencial que estos sean pertinentes. Numerosos participantes en CONFINTEA VI hicieron hincapié en que, aunque no deban perderse de vista las preocupaciones de las demás partes interesadas, el contenido de la educación de adultos ha de atender ante todo las necesidades de los educandos adultos. En un taller —La Educación para Sociedades Sostenibles y la Responsabilidad Mundial—, por ejemplo, los participantes debatieron sobre la importancia de que la pedagogía se adapte a los problemas de entorno ambiental específico con que se enfrentan los adultos, en particular los que viven en zonas rurales y agrícolas. Los programas más pertinentes son los que aprovechan las fuentes de conocimiento locales y tradicionales, especialmente las de los migrantes y las poblaciones tribales.

En la mesa redonda dedicada a la inclusión y la participación, nuestros colegas suecos destacaron la importancia de la validación del aprendizaje de adultos, de la orientación y asesoramiento y de los horarios flexibles adaptados para los educandos adultos, como elementos decisivos si queremos impartir una educación de adultos de alta calidad. La ISESCO destacó que, cuando la educación de adultos sabe tener en cuenta

el entorno social y cultural, comprendidas las instituciones y sensibilidades religiosas, se refuerzan así la calidad y la pertinencia del aprendizaje de adultos.

ii) El papel de los docentes-educadores

La calidad en materia de aprendizaje y educación de adultos está estrechamente vinculada con el papel de los docentes-educadores. En la mesa redonda sobre la calidad, se reconoció también que los docentes eran uno de los factores más importantes de la calidad de la educación de adultos. Muchos países solo cuentan con educadores de adultos no profesionales, mientras que otros emplean a voluntarios que han recibido una formación de educador de adultos. En conjunto, puede decirse que se manifiesta una clara voluntad de encontrar modos de mejorar la formación profesional de los docentes-educadores.

iii) Seguimiento, diagnóstico inicial y evaluación

Es cada vez más evidente que se necesitan datos y análisis de datos, y que en particular es necesario utilizarlos para mejorar la calidad de los servicios, los resultados y las políticas. Los países utilizan distintas estrategias para acopiar y analizar los datos relativos al aprendizaje y la educación de adultos. En muchos, por ejemplo, se realizan encuestas para obtener información sobre las necesidades de los discentes y el alcance de los servicios propuestos. En algunos países se han creado sistemas de seguimiento para mantenerse al tanto de la evolución de los insumos, los gastos, la formación de docentes y la satisfacción de los educandos. Esos esfuerzos son, en principio, suficientemente frecuentes y confiables como para proporcionar información que permita ajustes de los programas.

Se pidió a algunos países que señalaran cuáles eran, a su entender, los criterios y normas de calidad en materia de educación de adultos más prometedores. Las experiencias de los países difieren mucho al respecto. En algunos casos se han definido normas e indicadores sobre insumos, procesos, productos e incidencias, que pueden ahora proponerse. En otros países se dispone de muy pocos indicadores en materia de educación de adultos. La mayor parte de los países están intentando mejorar el conjunto de indicadores de que disponen a fin de poder rendir cuentas a los ciudadanos sobre los progresos realizados en este ámbito.

5. La alfabetización

i) Distintos conceptos de alfabetización y magnitud del desafío

Se celebraron debates sobre la magnitud de los desafíos, así como sobre el concepto de alfabetización. Se reconoció también que se necesitaban medidas legislativas y políticas eficaces. Los participantes hicieron enérgicamente hincapié en que era necesario que se reconociera que la educación es un derecho y que la alfabetización es un factor importante de progreso económico y social, centrándose para ello en los grupos vulnerables y poniendo en práctica políticas públicas responsables. Es importante establecer un equilibrio entre alfabetización

y necesidad de cohesión social, ya que así se prepara mejor a los ciudadanos para que respeten la diversidad cultural.

Hay que promover y poner en práctica, además, políticas lingüísticas eficaces que reconozcan la diversidad lingüística y su importancia para la educación y el desarrollo. Conviene también que se utilicen las primeras lenguas de los educandos a fin de promover la alfabetización no solo en esas lenguas sino también en otras que se utilizan para la alfabetización y la educación de adultos.

Si queremos integrar la alfabetización en el sector de la educación y en otros sectores relacionados con el desarrollo, se deberá adoptar un planteamiento intersectorial en materia de alfabetización y educación de adultos.

Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil deberían elaborar conjuntamente dispositivos de rendición de cuentas y transparencia a fin de garantizar una distribución y utilización adecuadas de los fondos destinados a la alfabetización de adultos.

ii) Se reconoció el papel esencial de las alianzas entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad internacional

Los gobiernos deberían adaptar los marcos internacionales para la alfabetización y educación de adultos a las necesidades de los ciudadanos en los planos nacionales y regionales.

iii) Fomento de una cultura de la lectura y de entornos alfabetizados

Si quieren crear una cultura de la lectura y un entorno alfabetizado dinámicos, las partes interesadas deberán estudiar los distintos motivos que llevan a la lectura (leer para aprender, leer para sentirse integrado, leer para desarrollar competencias que permiten a los individuos desempeñar convenientemente su papel en la sociedad, leer para comunicar, leer por el placer de leer). Las estrategias para mejorar la cultura de la lectura podrían comprender la producción de materiales de lectura, la utilización de las TIC y de sitios en Internet dirigidos a los nuevos lectores. Comprenden también el empleo de otros instrumentos como las campañas de sensibilización, la producción de obras de fácil lectura dirigidas a los jóvenes y a los discapacitados, y documentos pertinentes y atractivos redactados en distintos idiomas. Por último, no hay que olvidar tampoco el seguimiento y la evaluación.

6. Sostenibilidad medioambiental

La sostenibilidad medioambiental constituyó un tema especial de debate. Teniendo en cuenta que CONFINTEA se basa en tres principios organizadores —una cultura de la sostenibilidad, la participación democrática y el carácter inseparable de la cultura y la educación—, se estudió la posibilidad de tomar algunas iniciativas encaminadas a dar forma concreta al principio de sostenibilidad.

Entre ellas figuran medidas simbólicas, como plantar determinadas especies de árboles indígenas de Amazonia al inicio de la conferencia. Y cuando esta acabe, los representantes de todas las delegaciones presentes plantarán árboles indígenas, creando así un pequeño Bosque de las Naciones. Se calculará cuál va a ser la cantidad, considerable, de emisiones de gases de efecto invernadero generada por CONFINTEA VI, y esta se convertirá en el número estimado de árboles indígenas regionales que habría que plantar para reducir a un mínimo las repercusiones en el calentamiento climático. Y se plantará en cada país un número de árboles proporcional.

Marco de Acción de Belém

Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable

Preámbulo

1. Nosotros, los 144 Estados Miembros de la UNESCO, representantes de organizaciones de la sociedad civil, interlocutores sociales, organismos de las Naciones Unidas, organismos intergubernamentales y el sector privado, nos hemos reunido en Belém do Pará (Brasil) en diciembre de 2009, en calidad de participantes en la Sexta Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA VI), aprender para hacer un balance de los progresos realizados en materia de aprendizaje y educación de adultos desde que se celebrara la CONFINTEA V. La educación de adultos se reconoce como un elemento esencial del derecho a la educación y debemos trazar un nuevo y urgente curso de acción para posibilitar que todos los jóvenes y adultos ejerzan ese derecho.
2. Reiteramos el papel fundamental del aprendizaje y la educación de adultos formulado en las cinco Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (CONFINTEA I-V) celebradas desde 1949 y unánimemente nos proponemos hacer avanzar, con un sentido de urgencia y a un ritmo acelerado, las prioridades del aprendizaje y la educación de adultos.
3. Suscribimos la definición de educación de adultos, establecida por primera vez en la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos aprobada en Nairobi en 1976 y desarrollada en la Declaración de Hamburgo en 1997, según la cual la educación de adultos denota

el conjunto de procesos de aprendizaje, formal o no, gracias al cual las personas cuyo entorno social considera adultos desarrollan sus capacidades, enriquecen sus conocimientos y mejoran sus competencias técnicas o profesionales o las reorientan a fin de atender sus propias necesidades y las de la sociedad.

4. Afirmamos que la alfabetización es la base más importante sobre la cual se construye un aprendizaje general, inclusivo e integrado a lo largo de toda la vida y en todos los aspectos de la vida para todos los jóvenes y adultos. Habida cuenta de la magnitud del reto mundial de alfabetización, consideramos que es vital redoblar nuestros esfuerzos para asegurar que las metas y prioridades de la alfabetización de los adultos, plasmadas en la Educación para Todos (EPT), el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (DNUA) y la Iniciativa de Alfabetización: saber para poder (LIFE) se cumplan por todos los medios posibles.
5. La educación de los jóvenes y adultos permite a las personas, especialmente a las mujeres, hacer frente a múltiples crisis sociales, económicas y políticas, y al cambio climático. Por lo tanto, reconocemos la función crucial del aprendizaje y la educación de adultos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Educación para Todos (EPT) y las prioridades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo sostenible, humano, social, económico, cultural y ambiental, incluida la igualdad entre hombres y mujeres (convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y Plataforma de Acción de Beijing).
6. Por lo tanto, aprobamos el presente Marco de acción de Belém como guía para aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable para todos.

Hacia el aprendizaje a lo largo de toda la vida

7. El aprendizaje a lo largo de toda la vida cumple una función crítica en la manera de abordar los problemas y los retos mundiales de la educación. El aprendizaje a lo largo de toda la vida «de la cuna a la tumba» es un marco filosófico y conceptual, y un principio organizativo de todas las formas de educación, basado en valores de inclusión, emancipación, humanísticos y democráticos; es global y parte integrante de la perspectiva de una sociedad basada en el conocimiento. Reafirmamos los cuatro pilares del aprendizaje recomendados por la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, a saber: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos.
8. Reconocemos que el aprendizaje y la educación de adultos representan un componente importante del proceso de aprendizaje a lo largo de toda la vida, que abarca un continuo de aprendizaje que va desde el aprendizaje formal hasta el no formal y el informal.
9. El aprendizaje y la educación de adultos atienden a las necesidades de aprendizaje de los jóvenes, los adultos y los mayores. El aprendizaje y la educación de adultos abarcan una amplia gama de contenidos —asuntos generales, temas profesionales, alfabetización en el hogar, educación en familia, ciudadanía y muchos otros—, con prioridades que dependen de las necesidades específicas de cada país.

Estamos convencidos de que el aprendizaje a lo largo de toda la vida desempeña una función crítica en la manera de abordar los problemas y retos mundiales y de la educación,

y nos inspiramos en ella. Tenemos también la convicción de que el aprendizaje y la educación de adultos dotan a las personas de los conocimientos, capacidades, habilidades, competencias y valores necesarios para ejercer y promover sus derechos, y hacerse cargo de su destino. El aprendizaje y la educación de adultos son también un factor indispensable para el logro de la equidad y la inclusión, para mitigar la pobreza y para construir sociedades equitativas, tolerantes, sostenibles y basadas en el conocimiento.

Recomendaciones

10. Al mismo tiempo que reconocemos los logros y progresos realizados desde la CONFINTEA V, estamos conscientes de los retos a los que todavía debemos hacer frente. Reconociendo que el pleno ejercicio del derecho a la educación de los jóvenes y adultos está condicionado por consideraciones de política, gobernanza, financiación, participación, inclusión, equidad y calidad, como se señala en el Balance factual que figura en anexo, estamos decididos a aplicar las recomendaciones que siguen. Los problemas particulares que plantea la alfabetización nos llevan a poner en primer plano las recomendaciones relativas a la alfabetización de adultos.

Alfabetización de adultos

11. La alfabetización es un cimiento indispensable que permite a los jóvenes y adultos aprovechar las oportunidades de aprendizaje en todas las etapas del continuo educativo. El derecho a la alfabetización es inherente al derecho a la educación. Es un requisito previo del desarrollo de la autonomía personal, social, económica y política. La alfabetización es un medio esencial de capacitación de las personas para afrontar los cambiantes problemas y complejidades de la vida, la cultura, la economía y la sociedad.

Habida cuenta de la persistencia y la magnitud del problema de la alfabetización, así como del concomitante desperdicio de recursos y potencial humanos, es imprescindible que redoblemos los esfuerzos para reducir el analfabetismo en un 50 por ciento para 2015, en relación con los niveles del año 2000 (meta 4 de la Educación para Todos y otros compromisos internacionales), con el objetivo final de evitar y quebrar el ciclo del semianalfabetismo, y dar lugar a un mundo plenamente alfabetizado.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) velar por que todas las encuestas y actividades de acopio de datos reconozcan el carácter continuo de la alfabetización;
- b) preparar una hoja de ruta con objetivos y plazos precisos para resolver este problema, basándose en evaluaciones críticas de los avances realizados, los obstáculos encontrados y las insuficiencias detectadas;
- c) movilizar y aumentar los recursos y competencias internos y externos para ejecutar programas de alfabetización en mayor escala y con más alcance, cobertura y calidad

- a fin de promover procesos integrales y a plazo medio, para garantizar que las personas logren una alfabetización sostenible;
- d) formular propuestas de alfabetización pertinentes y adaptadas a las necesidades de los educandos, de modo que puedan adquirir conocimientos, habilidades y competencias funcionales y sostenibles que les posibiliten seguir aprendiendo a lo largo de toda la vida y cuyos resultados sean reconocidos mediante métodos e instrumentos apropiados de evaluación;
 - e) centrar la acción de alfabetización en las mujeres y en sectores de la población muy desfavorecidos, entre ellos los pueblos indígenas y las personas encarceladas, con un hincapié general en las poblaciones rurales;
 - f) elaborar indicadores y determinar beneficiarios de la alfabetización en el plano internacional;
 - g) examinar e informar sistemáticamente sobre los avances logrados, incluyendo, entre otros aspectos, la inversión y la adecuación de los recursos asignados a la alfabetización en cada país y en el plano mundial, mediante una sección especial del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo;
 - h) planificar y poner en práctica la educación permanente, la formación y la adquisición de competencias más allá de la alfabetización básica, apoyándose en un entorno alfabetizado enriquecido.

Políticas

12. Las políticas y las medidas legislativas relativas a la educación de adultos tienen que ser globales, incluyentes e integradas en una perspectiva de aprendizaje a lo largo y ancho de la vida, basadas en enfoques sectoriales e intersectoriales, y abarcar y vincular todos los componentes del aprendizaje y la educación.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) elaborar y aplicar políticas íntegramente financiadas, planes y legislación con objetivos bien definidos en relación con la alfabetización de adultos, la educación de jóvenes y adultos, y el aprendizaje a lo largo de toda la vida;
- b) concebir planes de acción específicos y concretos para el aprendizaje y la educación de adultos que estén integrados con los ODM, la EPT, el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (DNUA) y otros planes de desarrollo nacionales y regionales, así como con las actividades de la Iniciativa LIFE donde existan;
- c) velar por que el aprendizaje y la educación de adultos se incluyan en la iniciativa de las Naciones Unidas Unidos en la acción;
- d) establecer mecanismos adecuados de coordinación, como comités de supervisión integrados por todos los actores interesados que participan activamente en el aprendizaje y la educación de adultos;

- e) diseñar o mejorar las estructuras y los mecanismos con miras al reconocimiento, la validación y la acreditación de todas las formas de aprendizaje, estableciendo marcos de equivalencia.

Gobernanza

13. La buena gobernanza facilita la aplicación de la política de aprendizaje y educación de adultos de manera eficaz, transparente, responsable y equitativa. La representación y la participación de todas las partes interesadas son indispensables para garantizar que sea receptiva a las necesidades de todos los educandos, especialmente de los más desfavorecidos.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) crear y mantener mecanismos para la participación de las autoridades públicas de todos los niveles administrativos, las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales, el sector privado, las organizaciones de las comunidades y de los educandos adultos y educadores en la elaboración, la ejecución y la evaluación de las políticas y los programas en materia de aprendizaje y educación de adultos;
- b) aplicar medidas de creación de capacidades para apoyar la participación constructiva e informada de las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones de las comunidades y de los educandos adultos, según proceda, en la elaboración, la ejecución y la evaluación de las políticas y los programas;
- c) promover y apoyar la cooperación intersectorial e interministerial;
- d) fomentar la cooperación transnacional mediante proyectos y redes para compartir competencias especializadas y prácticas innovadoras.

Financiación

14. El aprendizaje y la educación de adultos son una inversión valiosa que produce beneficios sociales al crear sociedades más democráticas, pacíficas, integradoras, productivas, saludables y sostenibles. Las inversiones financieras importantes son esenciales para asegurar la prestación de un aprendizaje y una educación de adultos de calidad.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) acelerar el avance hacia la aplicación de la recomendación de la CONFINTEA V consistente en asignar por lo menos el 6 % del PIB a la educación, y esforzarse por aumentar la inversión en el aprendizaje y la educación de adultos;
- b) ampliar los recursos y presupuestos existentes asignados a la educación en todos los organismos oficiales para alcanzar los objetivos de una estrategia integrada en materia de aprendizaje y educación de adultos;
- c) considerar nuevos programas transnacionales de financiación de alfabetización y

educación de adultos y extender los existentes, según las orientaciones de las medidas adoptadas en virtud del programa de aprendizaje a lo largo de toda la vida de la Unión Europea;

- d) crear incentivos para promover nuevas fuentes de financiación, por ejemplo, del sector privado, las ONG, comunidades y personas, sin perjuicio de los principios de equidad e inclusión;
- e) dar prioridad a las inversiones en el aprendizaje a lo largo de toda la vida en favor de las mujeres, las poblaciones rurales y las personas discapacitadas.

En apoyo de estas estrategias, exhortamos a los asociados en actividades de desarrollo internacional a:

- f) cumplir su compromiso de compensar los déficit financieros que impiden alcanzar todas las metas de la EPT, en particular las metas 3 y 4 (aprendizaje de jóvenes y adultos; alfabetización de adultos);
- g) aumentar los fondos y el apoyo técnico destinados a la alfabetización, el aprendizaje y la educación de adultos, y estudiar la posibilidad de recurrir a mecanismos no tradicionales de financiación, tales como el canje o la condonación de deudas;
- h) pedir al sector de la educación que los planes sometidos a la Iniciativa Vía Rápida (IVR) incluyan medidas e inversiones viables en materia de alfabetización de adultos.

Participación, inclusión y equidad

15. La educación inclusiva es fundamental para alcanzar el desarrollo humano, social y económico. Dotar a todos los individuos para que desarrollen su potencial contribuye de manera importante a alentarlos a convivir armoniosa y dignamente. Nadie puede ser objeto de exclusión por su edad, sexo, origen étnico, condición migratoria, idioma, religión, discapacidad, condición rural, identidad u orientación sexual, pobreza o por haber sido desplazado o encarcelado. Es especialmente importante combatir los efectos acumulados de múltiples desventajas. Deben tomarse medidas que amplíen la motivación y el acceso a todos.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) promover y facilitar un acceso más equitativo al aprendizaje y la educación de adultos y la participación en ellos, fomentando una cultura de aprendizaje y eliminando los obstáculos a la participación;
- b) promover y apoyar un acceso más equitativo al aprendizaje y la educación de adultos y participación en ellos, mediante servicios de orientación e información bien concebidos, así como actividades y programas, como las Semanas del Educando Adulto y los festivales del aprendizaje;
- c) prever el hecho de que grupos identificables se vean inmersos en un círculo de desventajas múltiples, especialmente en las primeras etapas de la vida adulta, y remediar esa situación;

- d) crear espacios y centros de aprendizaje comunitarios polivalentes y mejorar el acceso a la gama completa de programas de aprendizaje y educación de adultos dirigidos a las mujeres, y la participación en ellos, teniendo en cuenta las exigencias particulares del ciclo de vida específico de la mujer;
- e) contribuir a la elaboración de materiales de escritura y alfabetización en las distintas lenguas indígenas mediante la elaboración de programas, métodos y materiales pertinentes en los que se reconozcan y valoren las culturas, los conocimientos y las metodologías indígenas, al tiempo que se fomenta adecuadamente la enseñanza del segundo idioma de comunicación general;
- f) apoyar financieramente para que en todas las políticas y enfoques educativos se preste atención sistemática a los grupos desfavorecidos (por ejemplo, los pueblos indígenas, los migrantes, las personas con necesidades especiales y los habitantes de las zonas rurales), lo que podría incluir programas que se impartan gratuitamente o sean subvencionados por los gobiernos, ofreciendo incentivos para el aprendizaje, como becas, exención del pago de los derechos de escolaridad y licencias de estudio con goce de remuneración;
- g) impartir educación de adultos en los centros penitenciarios en todos los niveles apropiados;
- h) adoptar un enfoque integral e integrado, que comprenda un mecanismo para determinar las partes interesadas y las responsabilidades del Estado en las alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores en el mercado de trabajo, los educandos y los educadores;
- i) elaborar respuestas educativas eficaces para los migrantes y refugiados, como prioridad esencial de la labor de desarrollo.

Calidad

16. La calidad del aprendizaje y la educación es un concepto y una práctica integrales y pluridimensionales que exigen que se les preste atención constantemente y que se desarrollen permanentemente. Para fomentar una cultura de la calidad en el aprendizaje de adultos se requiere que el contenido y las modalidades conforme a las cuales se imparte la enseñanza sean pertinentes, que se concentre en la evaluación de las necesidades de los educandos, que se adquieran múltiples competencias y conocimientos, que los educadores se profesionalicen, que se enriquezcan los entornos de aprendizaje y se potencie la autonomía de las personas y las comunidades.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) elaborar criterios de calidad para los currículos, los materiales de aprendizaje y las metodologías de enseñanza en los programas de educación de adultos, teniendo en cuenta las mediciones de sus resultados y repercusiones;
- b) reconocer la diversidad de los proveedores;

- c) mejorar la formación, la creación de capacidades, las condiciones de empleo y la profesionalización de los educadores de adultos, por ejemplo, mediante la colaboración con establecimientos de educación superior, asociaciones de docentes y organizaciones de la sociedad civil;
- d) formular criterios para evaluar los resultados del aprendizaje de los adultos en distintos niveles;
- e) establecer indicadores de calidad precisos;
- f) prestar más apoyo a las investigaciones interdisciplinarias sistemáticas en el aprendizaje y la educación de adultos, complementadas por sistemas de gestión del conocimiento para el acopio, el análisis y la difusión de datos y prácticas idóneas.

Supervisar la puesta en práctica del Marco de Acción de Belém

17. Fundados en nuestra voluntad colectiva de dar nuevo ímpetu al aprendizaje y la educación de adultos en nuestros países e internacionalmente, nos comprometemos a poner en práctica las siguientes medidas de rendición de cuentas y supervisión. Reconocemos la necesidad de datos cuantitativos y cualitativos válidos y fiables en los que basar la elaboración de nuestras políticas relativas al aprendizaje y la educación de adultos. Colaborar con nuestros asociados para concebir y poner en práctica mecanismos de registro y seguimiento sistemáticos en los planos nacional e internacional es de primordial importancia para llevar a cabo el Marco de Acción de Belém.

Para estos fines, nos comprometemos a:

- a) invertir en la elaboración de un conjunto de indicadores comparables para la alfabetización como proceso continuo y para la educación de adultos;
- b) reunir y analizar sistemáticamente datos e información sobre la participación y la evolución de los programas de educación de adultos, desglosados por sexo y otros factores, para evaluar el cambio a lo largo del tiempo y compartir prácticas idóneas;
- c) establecer un mecanismo de supervisión sistemática para evaluar la puesta en práctica de los compromisos de la CONFINTEA VI;
- d) recomendar la preparación de un informe trienal sobre los avances realizados que se presentará a la UNESCO;
- e) poner en marcha mecanismos de supervisión regionales con parámetros de referencia e indicadores claros;
- f) preparar un informe nacional sobre la situación para el examen de mitad de periodo de la CONFINTEA VI, coincidiendo con el horizonte temporal de 2015 de la EPT y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM);
- g) propiciar la cooperación Sur-Sur para el seguimiento de los ODM y la EPT en los ámbitos de la alfabetización y educación de adultos, y el aprendizaje a lo largo de toda la vida;

h) seguir la marcha de la colaboración entre disciplinas y sectores, como la agricultura, la salud y el empleo, en la esfera de la educación de adultos.

Para apoyar las actividades de seguimiento y supervisión en el plano internacional, instamos a la UNESCO y sus estructuras a:

- i) prestar apoyo a los Estados Miembros mediante la concepción y elaboración de un sistema de gestión del conocimiento de acceso libre para recopilar datos y estudios de casos de prácticas idóneas, al que harán aportaciones los propios Estados miembros;
- j) elaborar directrices sobre todos los resultados del aprendizaje, incluidos los que se adquieren mediante el aprendizaje no formal e informal, de manera que puedan ser reconocidos y convalidados;
- k) coordinar, por intermedio del Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida asociado al Instituto de Estadística de la UNESCO, un proceso de supervisión en el mundo para hacer un balance e informar periódicamente de los progresos en materia de aprendizaje y educación de adultos;
- l) producir, basándose en los resultados del proceso de supervisión, el Informe mundial sobre el aprendizaje y la educación de adultos (GRALE) a intervalos regulares;
- m) revisar y actualizar antes de 2012 la Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos aprobada en Nairobi en 1976.

9.1 Balance factual

Abordar las cuestiones y los retos mundiales y de la educación

1.

El aprendizaje y la educación de adultos desempeñan un papel fundamental en la respuesta a los retos culturales, económicos, políticos y sociales contemporáneos. La mundialización ha abierto el camino a muchas oportunidades, entre ellas la posibilidad de aprender de culturas ricas y diversas que trascienden los límites geográficos. Ahora bien, las desigualdades cada vez mayores han pasado a ser rasgos predominantes de nuestra época. Gran parte de la población del mundo vive en la pobreza y el 43,5 % subsiste con menos de dos dólares estadounidenses al día. La mayoría de los pobres del mundo viven en zonas rurales. Agravan los desequilibrios demográficos, con pujantes poblaciones jóvenes en el hemisferio Sur y poblaciones envejecidas en el Norte, la emigración a gran escala de las zonas pobres a las ricas —dentro de los países y entre estos— y las llegadas de cantidades considerables de personas desplazadas. Nos hallamos ante un acceso desigual a los alimentos, el agua y la energía, y el deterioro ecológico amenaza nuestra existencia misma a largo plazo. Junto a la privación material existe la pobreza de capacidades —que se observa con excesiva frecuencia—, que impide desenvolverse eficazmente en la sociedad. Un número intolerablemente alto de niños de hoy tienen por perspectiva el desempleo cuando alcancen la juventud y un número cada vez mayor de jóvenes *desvinculados* social, económica y políticamente sienten que no tienen un lugar en la sociedad.

2.

Nos hallamos ante cambios estructurales de los mercados de producción y de trabajo, inseguridades y ansiedades cada vez mayores en la vida cotidiana, dificultades para llegar a un entendimiento mutuo y, ahora, además, una crisis económica y financiera mundial que se va agravando. Al mismo tiempo, la mundialización y la economía fundada en el conocimiento nos obligan a actualizar y adaptar nuestras destrezas y competencias a entornos laborales, formas de organización social y canales de comunicación nuevos. Estas cuestiones, y nuestras apremiantes demandas de aprendizaje colectivo e individual, ponen en tela de juicio nuestros principios y supuestos en ese ámbito y algunos aspectos de los cimientos de los sistemas e idearios que damos por sentados en el campo de la educación.

3.

En muchos países, el analfabetismo de adultos sigue siendo un reto primordial: 774 millones de adultos (dos tercios de ellos, mujeres) carecen de competencias básicas en alfabetización y no se imparte un número suficiente de programas de alfabetización y adquisición de competencias para la vida diaria. En Europa, casi un tercio de los trabajadores solo tiene el equivalente del primer ciclo de enseñanza secundaria, mientras que para ocupar dos tercios de los nuevos puestos de trabajo es necesario haber cursado el segundo ciclo de enseñanza secundaria o estudios más elevados. En muchos países del hemisferio Sur, la mayoría de la población ni siquiera llega al nivel de la enseñanza primaria. En 2006, unos 75 millones de niños (en su mayoría, niñas) abandonaron tempranamente la escuela o nunca estuvieron escolarizados. Casi la mitad de esos niños vivían en el África subsahariana y más del 80 % eran niños rurales. La falta de pertinencia social de los currículos, la insuficiente cantidad de docentes y, en algunos casos, su deficiente formación, la escasez de materiales y métodos innovadores, así como los obstáculos de todo tipo minan la capacidad de los sistemas educativos para proporcionar un aprendizaje de calidad que pueda atajar las disparidades de nuestras sociedades.

4.

Ha habido esfuerzos internacionales concertados para afrontar estos retos. Se ha avanzado hacia el logro de los seis objetivos de la Educación para Todos (EPT) (2000) mediante la cooperación impulsada por los gobiernos con organismos de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, proveedores de fondos privados y donantes. Se aumentaron los recursos disponibles para la universalización de la enseñanza primaria por conducto de la Iniciativa Vía Rápida de la EPT. El Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización (2003-2012) respalda el logro del objetivo de la EPT en materia de alfabetización gracias a las campañas mundiales de promoción y sensibilización que se llevan a cabo en su marco. La Iniciativa de Alfabetización: saber para poder (LIFE) de la UNESCO aporta un marco global dentro del cual el Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización apoya a los países que tienen mayores necesidades de alfabetización. Dos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) se refieren explícitamente a la educación: alcanzar la universalización de la enseñanza primaria y la paridad entre las mujeres y los hombres. Sin embargo, en ninguno de esos esfuerzos se ha reservado un papel especial al aprendizaje y la educación de adultos, más allá de la alfabetización básica y la adquisición de competencias para la vida diaria. Un hecho alentador es que el Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014) establece un mandato amplio en el que el aprendizaje y la educación de adultos pueden desempeñar una función muy visible.

5.

El aprendizaje y la educación de adultos son una respuesta fundamental y necesaria a los retos que afrontamos. Son un componente esencial de un sistema global y completo

de aprendizaje y educación a lo largo de la vida que integra el aprendizaje formal, no formal e informal, y que se dirige explícita o implícitamente a los educandos jóvenes y adultos. A fin de cuentas, el aprendizaje y la educación de adultos consisten en proporcionar contextos y procesos de aprendizaje que sean atractivos y atentos a las necesidades de los adultos en tanto que ciudadanos activos. Consisten en formar a personas independientes y autónomas, capaces de construir y de reconstruir sus vidas en culturas, sociedades y economías complejas y en rápido cambio, en el trabajo, en la familia y en la vida comunitaria y social. La necesidad de desempeñar distintos tipos de trabajo en el curso de la vida, la adaptación a nuevos contextos en situaciones de desplazamiento o emigración, la importancia de las iniciativas empresariales y la capacidad para sostener mejoras de la calidad de vida: estas y otras circunstancias socioeconómicas exigen un aprendizaje permanente durante la vida adulta. El aprendizaje y la educación de adultos no solo ofrecen competencias específicas, sino que además son un factor fundamental de la confianza en sí mismo, la autoestima, un sólido sentimiento de identidad y apoyo mutuo.

6.

Hoy día se calcula que, por cada año que aumenta el nivel general de educación de la población adulta se produce un aumento del 3,7 % de crecimiento económico a largo plazo y un incremento del 6 % del ingreso per cápita. Con todo, el aprendizaje y la educación de adultos son mucho más que un rubro del gasto social o una partida del presupuesto: son una inversión en esperanza en el futuro.

El progreso del aprendizaje y la educación de adultos desde la CONFINTEA V

7.

Los informes nacionales que han presentado 154 Estados Miembros para la CONFINTEA VI y los debates sobre las prácticas eficaces celebrados durante las conferencias preparatorias regionales han puesto de manifiesto que ha habido algunos avances e innovaciones en el aprendizaje y la educación de adultos desde la perspectiva del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Aparte del ejemplo de la estrategia sobre el aprendizaje a lo largo de la vida, que la Unión Europea puso en marcha en 2000 y las correspondientes políticas nacionales adoptadas en los Estados Miembros, unos cuantos Estados miembros del hemisferio Sur han instaurado políticas y promulgado leyes globales en materia de aprendizaje y educación de adultos, y algunos han llegado incluso a consagrar el aprendizaje y la educación de adultos en sus Constituciones. Se están elaborando enfoques sistemáticos del aprendizaje y la educación de adultos, guiados por marcos generales de política, y algunos casos de reformas políticas constituyen verdaderos hitos.

8.

En algunos Estados Miembros se han reactivado y acelerado planes, programas y campañas de alfabetización. En el período 2000-2006 se registró un aumento de la tasa mundial de alfabetización de adultos del 76 % al 84 %. Los avances fueron especialmente notables en los países en desarrollo. Algunos gobiernos se han esforzado activamente por trabajar con la sociedad civil para proporcionar oportunidades de aprendizaje no formal mediante enfoques como el denominado *faire-faire* [hacer-hacer], con un amplio abanico de objetivos, contenidos y grupos destinatarios. Se ha diversificado la oferta de enseñanza no formal, que abarca temas como los derechos humanos, la ciudadanía, la democracia, el fomento de la autonomía de las mujeres, la prevención del VIH, la salud, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Actos públicos de promoción como las Semanas de los Educandos Adultos y los festivales del aprendizaje, y los movimientos mundiales, como las ciudades y las regiones de aprendizaje, están contribuyendo enormemente al aprendizaje y la educación de adultos.

9.

Se han recogido indicios convincentes y ha habido un mayor reconocimiento entre los Estados miembros de los beneficios que entrañan el aprendizaje y la educación de adultos que tienen en cuenta las disparidades entre los sexos, especialmente con respecto a las mujeres. Se está utilizando las tecnologías de la información y la comunicación, así como el aprendizaje abierto y a distancia, que lentamente van satisfaciendo las necesidades específicas de educandos a los que hasta hace muy poco se había marginado. En las políticas nacionales se utiliza cada vez más el aprendizaje en la lengua materna en contextos plurilingües y multiculturales, aunque solo en algunos de ellos se han aplicado políticas globales.

10.

Se han introducido sistemas de información, documentación, supervisión y evaluación de los programas de aprendizaje y educación de adultos. Se están estableciendo gradualmente instrumentos y sistemas eficaces de reconocimiento, convalidación y acreditación del aprendizaje, que comprenden órganos y procedimientos de control de calidad. La creación de sinergias entre el aprendizaje y la educación formal, no formal e informal ha producido mejores resultados tanto para los educandos considerados individualmente como para los sistemas educativos, ya que así se utilizan con más eficacia los recursos y las competencias disponibles.

11.

El aprendizaje de adultos prospera cuando los Estados realizan iniciativas decisivas en alianza con instituciones fundamentales de la sociedad civil, el sector empresarial y las

asociaciones de trabajadores. Se están extendiendo las asociaciones entre el sector público y el privado, y la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular están dando resultados tangibles en lo que se refiere a establecer una nueva modalidad de aprendizaje de adultos con miras al desarrollo sostenible, la paz y la democracia. Los órganos y las organizaciones regionales y supranacionales desempeñan funciones cruciales que promueven transformaciones, influyendo en los Estados y complementando su actuación.

Retos para el aprendizaje y la educación de adultos

12.

A pesar de este progreso, los informes nacionales y el Informe Mundial sobre el Aprendizaje y la Educación de Adultos (GRALE) producidos para la CONFINTEA VI muestran la existencia de nuevos retos sociales y educativos que han surgido junto a los problemas ya existentes, algunos de los cuales han empeorado, entre tanto, en los planos nacional, regional y mundial. Un hecho fundamental es que no se ha cumplido la esperanza de que íbamos a reconstruir y reforzar el aprendizaje y la educación de adultos en la estela de la CONFINTEA V.

13.

Se sigue restando importancia a la función y el lugar del aprendizaje y la educación de adultos en el aprendizaje a lo largo de la vida. Al mismo tiempo, los ámbitos de la política ajenos a la educación propiamente dicha no han llegado a reconocer e integrar las aportaciones específicas que el aprendizaje y la educación de adultos pueden hacer al desarrollo económico, social y humano en general. El sector del aprendizaje y la educación de adultos sigue siendo un ámbito de acción fragmentado. Las actividades de promoción se disipan en varios frentes y se diluye la credibilidad política, justamente porque la índole tan dispar de las actividades de aprendizaje y educación de adultos impide identificarlas estrechamente con cualquier otro terreno de intervención de la política social. A la frecuente ausencia de la educación de adultos de los programas de los organismos gubernamentales corresponden la poca cooperación interministerial, la debilidad de las estructuras institucionales y los escasos vínculos entre la educación (formal y no formal) y otros sectores. En cuanto al reconocimiento y la acreditación del aprendizaje, tanto los mecanismos nacionales como las medidas internacionales hacen demasiado hincapié en las aptitudes y competencias acreditadas oficialmente y rara vez toman en cuenta el aprendizaje no formal, el informal y el adquirido mediante la experiencia. Aumenta la distancia entre la política y su puesta en práctica cuando la política se lleva a cabo aisladamente, sin participación ni aportaciones externas (de quienes trabajan sobre el terreno y de los establecimientos de educación superior) y sin la intervención de otras organizaciones de educadores de jóvenes y adultos.

14.

No hay una planificación financiera adecuada y con suficiente visión de futuro para que el aprendizaje y la educación de adultos hagan contribuciones decisivas a nuestro porvenir. Además, la pauta actual y cada vez más acusada de descentralización de la adopción de decisiones no va siempre acompañada de asignaciones financieras suficientes en todos los planos, ni de la adecuada delegación de potestades presupuestarias. El aprendizaje y la educación de adultos no han ocupado un lugar prominente en las estrategias de asistencia de los donantes internacionales, ni se les han aplicado los esfuerzos en curso para coordinar y armonizar la acción de los donantes. Hasta ahora, la reducción de la deuda no ha beneficiado notablemente al aprendizaje y la educación de adultos.

15.

Aunque asistimos a un aumento de la diversidad de los programas de aprendizaje y educación de adultos, en la actualidad se concentran en la educación y formación técnica y profesional. Faltan enfoques más integrados del aprendizaje y la educación de adultos para abordar el desarrollo en todos sus aspectos (económico, sostenible, comunitario y personal). Las iniciativas de generalización de la perspectiva de la igualdad entre las mujeres y los hombres no siempre han dado lugar a programas más apropiados con miras a una mayor participación de las mujeres. De modo similar, los programas de aprendizaje y educación de adultos rara vez son receptivos los indígenas, las poblaciones rurales y los emigrantes. La diversidad de los educandos, en cuanto a su edad, sexo, tradiciones culturales, condición económica, necesidades singulares (comprendidas las discapacidades) e idioma, no se refleja en el contenido de los programas ni en las prácticas. Pocos países tienen políticas plurilingües coherentes que fomenten las lenguas maternas, a pesar de que muchas veces son esenciales para crear un contexto alfabetizado, especialmente para las lenguas indígenas o minoritarias.

16.

Mencionados como mucho en los términos más generales, el aprendizaje y la educación de adultos aparecen brevemente en diversos programas y recomendaciones internacionales cuyo tema es la educación y muchas veces se los considera sinónimos de adquisición de nociones básicas de lectura, escritura y aritmética. Pero la alfabetización tiene sin lugar a dudas una importancia inmensa y la tenaz magnitud del reto de la alfabetización es testimonio de que en los últimos años no se han adoptado suficientes medidas ni iniciativas. La persistencia de elevadas tasas de analfabetismo hace pensar en si los gobiernos y los organismos internacionales han hecho lo suficiente, en términos políticos y financieros.

17.

La falta de profesionalización y posibilidades de capacitación de los educadores ha influido negativamente en la calidad del aprendizaje y la educación de adultos, al igual que lo ha hecho el empobrecimiento en cuanto a equipo, materiales y planes de estudio del entorno del aprendizaje. Solo rara vez se evalúan e investigan las necesidades sobre una base sistemática en el proceso de planificación para determinar apropiadamente el contenido, la pedagogía, la modalidad de enseñanza y la infraestructura de apoyo. Tampoco los mecanismos de supervisión, evaluación y retroinformación son un rasgo que aparezca sistemáticamente en el panorama de la calidad del aprendizaje y la educación de adultos. Ahí donde existen, sus niveles de complejidad dependen del equilibrio entre la calidad y la cantidad de la oferta.

18.

Este Balance factual compendia las razones en que se basan las recomendaciones y estrategias expuestas anteriormente en el Marco de Acción de Belém.