

# LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA ALFABETIZACIÓN Y LA EDUCACIÓN BÁSICA PARA TODOS: LA IBEROAMÉRICA NECESARIA Y POSIBLE

MARIANO JABONERO BLANCO <sup>1</sup>

## 1. NECESIDAD DE UN PLAN IBEROAMERICANO DE ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN BÁSICA DE JÓVENES Y ADULTOS

Los analfabetos y todos aquellos, jóvenes y adultos, que no han completado una educación básica, común, polivalente y de calidad, que garantice su desarrollo personal, social e inserción laboral, constituyen el más evidente testimonio de la situación de inequidad existente en nuestra región y ponen de manifiesto la deuda que tienen los poderes públicos y el resto de la sociedad con una importante parte de ella.

Ante esta situación, en Iberoamérica han abundado los análisis, las declaraciones, los compromisos y las iniciativas para hacer posible su superación: si todo ello constituye, en sí mismo y desde una actitud optimista, un rico acervo digno del mayor encomio, no es menos cierto que, a su vez, pone en evidencia una cierta sensación de cansancio, frustración y fracaso, por los reiterados incumplimientos que se han producido.

Renunciando a tecnicismos, seguimos contando a los analfabetos por millones, más de treinta según los últimos datos (OEI-SEGIB, 2006), y, si contamos con los que carecen de educación básica, se supera ya la abultada e ignominiosa cifra de los ciento veinte millones: todos ellos pobres, casi siempre mujeres, pertenecientes a comunidades indígenas y frecuentemente residentes en zonas rurales.

Nos encontramos ante un escenario en el que aún prevalecen posiciones que hacen temer que esta situación pueda perpetuarse. Desde aquellas que, de manera más o menos explícita, sostienen algunas políticas educativas que prefieren ignorar este problema, aun cuando en algunos países alcance a un número significativo de personas; hasta otras, que entienden, que para alcanzar una solución, lo más relevante es la promoción de reiterados debates, volver a adoptar declaraciones institucionales o académicas, obviando o soslayando, con ello, la necesidad real e inmediata de una intervención directa a favor de las personas y las comunidades, con acciones que, por ser sistemáticas, puedan aportar resultados previsibles y evaluables.

Frente a ese espacio comprendido entre la negación de una injusta realidad, que en consecuencia se perpetua y se reproduce con ese conservador

---

<sup>1</sup> Mariano Jabonero Blanco es director general de Concertación y Desarrollo de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y miembro de la Comisión Asesora de Expertos de la OEI en materia de Alfabetización y de Educación a lo largo de toda la vida.

comportamiento, y el juego especulativo y dilatante sobre ella; existen argumentos sólidos y reacciones operativas a favor de la alfabetización y la educación básica para todos, como los que a continuación referimos:

- Como se ha expuesto (Rivero, 2007), el problema del analfabetismo tiene raíces estructurales e históricas profundas, con relaciones complejas que exigen un cuidadoso y necesario tratamiento, que no es en absoluto coyuntural, ni menos aún superficial.
- Existe una estrecha y directa relación entre analfabetismo de adultos y baja escolaridad y rendimiento educativo insatisfactorio en la población infantil. Es imposible expandir y cualificar la educación de los niños y jóvenes sin incrementar la alfabetización y la educación básica de los adultos.
- La alfabetización y la educación básica de jóvenes y adultos ha de percibirse y valorarse como una inversión social y económica, imprescindible para llevar a cabo procesos de integración regional equilibrados, para luchar contra la pobreza, la enfermedad, la mortalidad infantil, la inseguridad y la violencia, así como un requisito esencial para promover el desarrollo económico y social de nuestra región.

La alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos ha sido objeto de atención preferente en los compromisos internacionales, figurando entre las prioridades acordadas en los más relevantes: objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000, Educación para Todos (Dakar, 2000), CONFINTEA V, 1997 o PREALC, 2002. En todos los casos citados se han fijado metas, se insta a cumplir compromisos y planes de acción y, entre otros aspectos, se adoptan estrategias prioritarias.

No obstante, conviene recordar que los primeros compromisos con efectos operativos a favor de la plena alfabetización en nuestra región fueron adoptados por las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno antes que por otras iniciativas internacionales que no alcanzaron un nivel de concreción similar.

Así, el primer Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) para El Salvador fue aprobado en la II Cumbre (Madrid, 1992), decisión que fue seguida de otras similares que hicieron posible implementar otros programas parecidos en Bolivia, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, etc.

De forma similar, durante los últimos años se están llevando a cabo en la región programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos, desarrollados gracias al decidido apoyo de Cuba y Venezuela, como es el caso del conocido método “Yo sí puedo”, con una extendida implantación en Iberoamérica. Asimismo, en algunos países se han llevado a cabo otras iniciativas de diseño y desarrollo local.

Como resultado de esta situación surge el compromiso adoptado en la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Salamanca, 2005) para eliminar, antes del 2015, el analfabetismo en la región y universalizar la educación básica para jóvenes y adultos, encargando a la OEI, junto con la SEGIB, la coordinación del proceso de elaboración de un Plan Iberoamericano

de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (PIA), proceso que, tras numerosas consultas y consensos, concluyó con la presentación y aprobación de dicho Plan en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación (Montevideo, 2006).

Finalmente, la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en noviembre de 2007 en Chile, aprobó el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos como Programa de la Cumbre Iberoamericana, comprometiendo a los gobiernos en su cumplimiento, encomendando a la SEGIB y a la OEI la continuidad en su desarrollo de acuerdo con las diferentes realidades sociales y educativas de cada uno de nuestros países, a partir de los planes nacionales y de la diversidad de métodos existentes.

La ejecución del PIA, conforme a lo programado, se ha iniciado en el año 2008, llevando a cabo las previsiones acordadas en el documento base que lo desarrolla.

## **2. UNIVERSALIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN IBEROAMÉRICA: UNA CUESTIÓN PENDIENTE**

El objetivo general del Plan es universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en la región (considerando que se cumple este objetivo cuando las tasas de analfabetismo son inferiores al 5%), y ofrecer a la población joven y adulta que no ha completado su escolarización básica la continuidad educativa, al menos hasta la finalización de la educación básica, en el marco de una educación para todos a lo largo de toda la vida (OEI-SEGIB, 2006).

El esfuerzo especial que supone el PIA se justifica porque en Iberoamérica el ritmo de mejora de la educación es lento en comparación con otras regiones del mundo y además, aún cuando se incrementa la cobertura, se pone de manifiesto una baja calidad.

Sirva de referencia conocer que la tasa de alfabetización pasó en América Latina del 72% en la década de los sesenta, al 89,7% en la de los años noventa, cuando en los países OCDE, en ese mismo período de tiempo, se situó por encima del 95%.

Una lentitud en los avances que se manifiesta también en los años de educación que acumula la población adulta. Los latinoamericanos mayores de 25 años contaban, al comienzo de ese período de tiempo, con un promedio de solo 3,2 años de escolarización, promedio que pasó a los 5 años en la década de los noventa. En ese mismo plazo de tiempo los países del este de Asia pasaron de 4,3 a 7,2 años y los de Europa oriental de 6 a 8,7 años (BID, 2000).

La realidad demuestra que una breve y deficiente escolarización, en entornos con bajo nivel de utilización de competencias de lectoescritura y cálculo y con escasos estímulos culturales, conduce, a lo largo de la vida, a una situación regresiva próxima al analfabetismo.

El problema de Iberoamérica no reside solo en la situación actual del analfabetismo, que alcanza a más de 34 millones de personas (OEI-SEGIB, 2006), ni en los 120 millones de jóvenes y adultos sin educación básica

(CEPAL, 2006), el principal problema se origina en una educación básica que registra tasas de cobertura de un 96%, que siendo incluso superiores a otras regiones del mundo, sufre un notable abandono y elevado fracaso, ya que solo el 64,1% de ellos (PNUD, 2007) inician la secundaria y sólo algo más de la cuarta parte la concluye con éxito.

Los avances de la región producidos en los últimos años en lo relativo a escolaridad no han trasladado sus resultados al progreso educativo, produciéndose así una notable desconfianza hacia sus sistemas y un freno al desarrollo de Iberoamérica.

En resumen, la situación educativa actual en nuestra región podría caracterizarse (CEPAL, 2000), por una alta cobertura en educación primaria, que se acompaña de un alto índice de fracaso y deserción escolar, con un rendimiento educativo fuertemente condicionado por la pertenencia a un determinado sector socioeconómico de la población y con la persistencia de un amplio sector de la población, analfabetos y sin formación básica, excluidos del acceso a un derecho fundamental, como es el derecho a la educación.

Una situación que exige hacer frente al reto de universalizar la alfabetización y la educación a lo largo de toda la vida, para poder construir un futuro mejor para todos.

### 3. ALFABETIZACIÓN Y DESARROLLO

Si el analfabetismo pudiera representarse a través de una imagen, comprobaríamos que en Iberoamérica ésta coincidiría exactamente con la imagen geográfica y humana del subdesarrollo y de la pobreza.

Encontramos una prueba fehaciente de esa relación en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que elabora y publica periódicamente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Un indicador compuesto que mide el avance de los países a través de las dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, acceso al conocimiento y nivel de vida digno; dimensiones que se evalúan mediante cuatro factores: esperanza de vida al nacer, tasa bruta de escolarización, producto interior bruto del país y tasa de alfabetización de adultos.

En el último informe comprobamos como la mayor parte de los países calificados de acuerdo con su IDH (PNUD, 2007) con un nivel de desarrollo alto (entre el 1 y el 70 de la clasificación) cuentan, con tasas de alfabetización superiores al 95%. Los calificados como con desarrollo humano medio, entre el 71 y 155 de la tabla, tienen unas tasas de alfabetización que oscilan desde valores próximos al 50% hasta cercanos al 90%, y los que aparecen como países con niveles de desarrollo bajo, del 156 al 177, último de la clasificación, sólo en contadas ocasiones superan el 50% de la población joven y adulta alfabetizada.

Si concretamos esa situación en países de nuestra comunidad iberoamericana de naciones, comprobamos como los que figuran con mayor nivel de desarrollo humano en el contexto mundial: España (13), Portugal (29), Argentina (38), Chile (40), Uruguay (46), Costa Rica (48) y Cuba (51), son los que tienen tasas de alfabetización más altas y, por el contrario, El Salvador (103), Nicaragua

(110), Honduras (115) y Guatemala (118), cuentan con bajos niveles de desarrollo humano y las más altas tasas de analfabetismo de la región.

La alfabetización no puede considerarse como una acción educativa más o menos genérica o difusa, ya que en sí misma constituye una medida de la adquisición de capacidades para lograr que las personas desarrollen competencias para tener posibilidades que les hagan mantenerse o salir de la pobreza y alcanzar una integración y bienestar social satisfactorio (Villatoro, 2007). Unas competencias que alcanzan tanto a las de tipo académico, junto con las que podríamos denominar como transversales por su aplicabilidad en variadas situaciones, como son las sociales, de ciudadanía, comunicativas o de creatividad y, por último, las capacidades profesionales y ocupacionales, relacionadas con el acceso, promoción o cambio de empleo.

Desde una perspectiva de género el incremento de la alfabetización tiene un notable valor a favor de las políticas de equidad, con el significativo efecto que sobre la reducción de la pobreza tiene esta acción diferenciada. La mortalidad infantil en América Latina supera en más del 100% en los estratos de población menos educados a la media de aquellos otros que cuentan con más educación, y hay estudios que demuestran que el incremento de un 10% en las tasas de alfabetización de las mujeres supone un 19% de reducción de la mortalidad infantil (Vince-Whitman y otros, 2001).

Son numerosos los estudios que ponen de manifiesto las relaciones existentes entre analfabetismo, fecundidad y mortalidad infantil (Levine, 1999) y está probado que el analfabetismo de los padres socava la salud y la educación de los niños, especialmente de las niñas (ActionAid International, 2008).

Asimismo, sin alfabetización es imposible la existencia de una democracia real, ni la promoción de los derechos humanos, ni el ejercicio de ciudadanía. Julius Nyerere, el líder político africano dijo que la alfabetización es “una acción política de alto grado” y Paulo Freire, el gran prócer de la alfabetización en Iberoamérica, escribió que “la alfabetización es más, mucho más que saber leer y escribir. Es la habilidad de leer el mundo”.

No saber leer y escribir supone no conocer ni saber exigir derechos fundamentales, limitándose con ello de manera drástica el ejercicio de ciudadanía, especialmente en sociedades en las que la comunicación escrita y el soporte documental de los actos administrativos y jurídicos es práctica cotidiana que da fehaciente seguridad a las relaciones de diálogo, negociación y acuerdo entre personas físicas y jurídicas (Belanger y Federighi, 2000). Con certeza, el analfabetismo constituye una limitación grave para formar parte activa de una comunidad política y social, para poder contar con los requisitos y garantías de ciudadanía y para poder opinar e influir en las decisiones que importan en la propia vida del analfabeto.

La alfabetización es así mismo una acción estructural imprescindible para la lucha contra las enfermedades. El incremento de la alfabetización de las mujeres más pobres no sólo genera mayores ingresos familiares y disminución de la pobreza, sino mejoras en la higiene, alimentación y atención sanitaria a sus hijos, existiendo estudios, como ya se ha expuesto, que asocian la reducción de la mortalidad infantil al incremento de la escolarización de las madres (Robinson-Pant, 2006). Asimismo, los programas de alfabetización y educación a lo largo de la vida pueden desempeñar un papel importante en la

reducción del VIH/SIDA, dando a las comunidades capacidad de reacción ante esta pandemia que está dejando cientos de miles de huérfanos (ActionAid International, 2008).

El nivel educativo de los padres condiciona directamente la escolarización y rendimiento educativo de los hijos. Los hijos de padres, especialmente las madres, alfabetizados ingresan regularmente a la escuela, permanecen más tiempo en ella y su rendimiento educativo es mejor. En cualquier programa de alfabetización se constata que una de las más importantes y frecuentes motivaciones de las mujeres, que son sus más numerosas asistentes, es querer ayudar a sus hijos en las tareas escolares.

Apostar por la alfabetización y educación a lo largo de la vida es una estrategia especialmente eficiente para expandir y cualificar la educación básica de niños y niñas, eficacia y eficiencia que se potencia aún más si se priorizan y ejecutan de manera combinada los programas de apoyo a la alfabetización y a la educación básica.

Otro argumento a favor de la alfabetización en Iberoamérica lo encontramos en la atención educativa a poblaciones indígenas con variadas culturas y lenguas distintas del español y el portugués. Sólo en Perú se hablan 123 lenguas, en Bolivia al menos 32, en Centroamérica unos 6 millones de persona hablan otras lenguas distintas del castellano y así, sin excepción, en mayor o menor medida, en toda la región. Mucho se ha recorrido desde 1953 cuando UNESCO recomendó el uso de la lengua materna en los programas de alfabetización con la proliferación de proyectos de este tipo en la región, programas que fueron seguidos años después de proyectos bilingües más o menos secuenciales, hasta la situación actual en la que se considera que la selección de la lengua debe considerar el contexto de aplicación y compatibilizar los objetivos de preservación cultural con los de interpretación simbólica y productiva en sociedades modernas (Hernández y Calcagno, 2003).

Lo que es evidente es que la alfabetización, bilingüe y multicultural, tiene en las comunidades originarias, una doble virtud: ser instrumento a favor de la preservación cultural y lingüística, y facilitar la integración socio-productiva y la mejora de las condiciones de vida que en páginas precedentes se han descrito.

En resumen, el analfabetismo es un problema estructural que tiene repercusiones negativas a nivel intersectorial ya que limita, y en ocasiones opaca, la efectiva implantación de otros programas que promueven la seguridad alimentaria, la subsistencia y sostenibilidad, la protección del medio ambiente en el ámbito comunitario y local, la participación y gobernabilidad democrática y la lucha contra las enfermedades.

#### **4. DAR RESPUESTA A LAS NECESIDADES, CUMPLIR EL OBJETIVO**

Hasta ahora hemos expuesto brevemente el origen del PIA y la justificación sobre su necesidad, tanto por la situación existente en la región, como por las exigencias asociadas al desarrollo de Iberoamérica.

El Plan de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno parte de unos principios rectores que han posibilitado el requisito imprescindible de construirse desde el más amplio respeto y consenso a la diversidad política,

cultural y metodológica. La lectura de estos principios así lo pone de manifiesto: respeto a los diversos criterios, estrategias, medios y métodos; respeto y apoyo a las políticas públicas de cada país; respeto al principio de soberanía educativa; ser una acción de cooperación multilateral; desarrollarse a través de estrategias de integralidad y transectoriales; construirse a partir de la interculturalidad y la más amplia participación social y asegurar su sostenibilidad.

Para hacer posible el cumplimiento del objetivo general del PIA, la universalización de la alfabetización y la educación básica para todos los jóvenes y adultos, el Plan cuenta con cinco objetivos específicos. Si bien todos ellos tienen similar importancia, siendo su consecución imprescindible por igual para el logro del objetivo general, dejaremos el análisis del primero de ellos, desarrollo en todos los países de planes nacionales; el cuarto, promover la cooperación, y el quinto, articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y abandono escolar, para otra ocasión, profundizando, en este trabajo, en el segundo y tercer objetivos específicos: instalar en la región un concepto renovado y ampliado de la alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos y asegurar una financiación suficiente y estable para el PIA. A estas dos cuestiones, cuyo estudio es tan necesario como urgente, habría que añadir un interrogante: ¿qué ocurre si no se alfabetiza?

#### ***4.1. “Instalar en la región un concepto y una visión renovados y ampliados de la alfabetización, consistentes en integrar este proceso inicial de aprendizaje en la educación básica de personas jóvenes y adultas”***

En el ámbito de la alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas tradicionalmente las reflexiones y debates de tipo político, ideológico o sociológico han sido, cuando menos, tan abundantes y notorias como los de orden pedagógico, didáctico y metodológico (Jabonero y Nieves, 1997), circunstancia que hoy obliga a redoblar los esfuerzos para facilitar la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos educativos.

En la década de 1950 se identificaba alfabetización con el dominio de la lecto-escritura. UNESCO establece en 1958 que una persona está alfabetizada cuando es “capaz de leer y escribir, comprendiéndolo, un enunciado simple de la vida cotidiana”. Posteriormente se generalizó el uso del término “analfabetismo funcional” que, a pesar de haber contado con una amplia aceptación y uso por parte de entidades sociales y políticas, tanto los expertos en educación como el tiempo demostraron que era redundante, porque las destrezas de alfabetización tienen que ver, obviamente, con el entorno social de las personas (Villatoro, 2007), además de ambiguo, habiendo contribuido más a la confusión que a la claridad (Torres, 2008).

El término “analfabetismo funcional” ante la imposibilidad de ser definido y evaluado autónomamente y con rigor, terminó identificándose con haber cursado cierta cantidad de años de escolaridad, pasando a ser, de esa manera, un indicador de tipo escolar, sin validez alguna por no referirse directamente al objeto que quiere definir, el analfabetismo, ni atender las diferencias que pueden caracterizar la mera escolarización según contextos o sistemas educativos.

Actualmente se aborda este problema sabiendo que para tener seguridad para salir de la pobreza se requieren entre 10 y 12 años de educación (CEPAL, 2005). De acuerdo con ello, en los informes de seguimiento de Educación para Todos se insiste en que no se puede concebir la alfabetización como objetivo autónomo o aislado, sino como meta parcial que forma parte del fin general de una educación básica de calidad. Así, empieza a generalizarse el concepto de *competencias de alfabetización* que incluye todos los aspectos y las variadas postalfabetizaciones que la participación en una sociedad moderna requiere y que aseguran la inserción sociolaboral.

La alfabetización hoy forma parte de un *continuum* o itinerario educativo en cuyo nivel de enseñanza básica se inserta como primer tramo o etapa, seguido de otros característicos de la educación básica y aquellos que hacen posible la inserción en el trabajo o su promoción en él.

Para construir y llevar a cabo ese itinerario formativo, con una oferta educativa integral e integradora, el currículo de los programas de alfabetización y educación básica para jóvenes y adultos deberá contar con unas características fundamentales como las que a continuación se proponen (Jabonero, López y Nieves, 1999):

- *Específico*. Orientado a demandas y características propias de jóvenes y adultos y para cada contexto diferenciado.
- *Equivalente*. Que posibilite contar con acreditaciones y certificaciones, evitando sistemas paralelos sin reconocimiento académico, social o de empleo, que podrían terminar siendo ofertas marginales o devaluadas.
- *Abierto*. Procurando evitar rigideces y formalidades innecesarias, validando experiencias y aprendizajes previos y favoreciendo adaptaciones curriculares por razones sociales, lingüísticas, culturales o productivas propias de cada realidad.
- *Flexible*. Posibilitando opcionalidades en el seguimiento del itinerario formativo, mediante organizaciones modulares con distintas alternativas de entrada y salida al sistema.
- *Polivalente*. Construirse para el desarrollo de capacidades y competencias susceptibles de aplicación en diferentes situaciones.
- *Integrado*. El objetivo final no es solo la adquisición de determinados conocimientos, habilidades o destrezas, sino responder a un proyecto humano de formación integral.

Actualmente UNESCO está llevando a cabo un Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP, por sus siglas en inglés), con una primera prueba piloto implantada en varios países. Las *competencias de alfabetización* que mide este programa son, en resumen:

- *Nivel 1*: Personas con bajas competencias, con dificultades para leer e interpretar textos.
- *Nivel 2*: Personas que puedan manejar materiales sencillos, pero con dificultades para avanzar en nuevos aprendizajes.
- *Nivel 3*: Personas con competencias para trabajar en contextos complejos y avanzados, asimilables a la educación secundaria concluida.
- *Nivel 4 y 5*: Personas con competencias para procesar información

superior y adoptar decisiones sobre ella.

Es previsible que las estadísticas sobre el analfabetismo trabajen, a partir de 2015, de acuerdo con los resultados del programa LAMP. Hasta entonces seguiremos utilizando la tasa dicotómica actual.

Es evidente, como ya se acordó en Jomtiem (1990), CONFINTEA V (1997) y Dakar (2000) que la alfabetización ha dejado de ser solo una acción compensatoria, para convertirse en una construcción de futuro, y el trabajo actual basado en competencias apunta en ese sentido.

De acuerdo con lo expuesto, desde un punto de vista metodológico y didáctico el desarrollo previsto en el PIA responderá a los siguientes criterios establecidos en el Documento Base del PIA (OEI-SEGIB, 2006):

- Una importante contextualización, tanto en lo referido a valores, saberes, culturas, como a las competencias disponibles y la adquisición de las nuevas requeridas.
- Desarrollarse a partir de currículos e itinerarios formativos caracterizados por ser:
  - ✓ Pertinentes en cuanto a ser acordes con las demandas y situaciones de los participantes.
  - ✓ Modulares y flexibles en su definición metodológica y en su instrumentación didáctica.
  - ✓ Con una duración y dedicación lectiva regular y suficiente.
  - ✓ Haciendo énfasis en aprendizajes significativos y socialmente válidos.
  - ✓ Acreditando y certificando conocimientos, habilidades y competencias, evitando identificar logros o cumplimiento de objetivos con el simple ingreso en los programas o la mera asistencia a ellos.
  - ✓ Con programas y proyectos conducentes a la obtención de titulaciones básicas, a la capacitación laboral y orientados hacia la promoción e inserción en el empleo, así como al acceso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Un concepto y visión renovados de la alfabetización y educación a lo largo de la vida que, además, deberá contemplar la disponibilidad de recursos tecnológicos y didácticos adecuados, apoyo de programas de animación y promoción de la lectura, formación y capacitación de alfabetizadores y cualquier tipo de docente y técnico relacionado con esta oferta educativa, sin duda uno de los aspectos más críticos y necesitado de urgente solución, como se manifiesta a través de la escasa vertebración de la capacitación de estos docentes y la desbordante presencia del voluntariado, que hace dudar si ello es debido a un abrumador éxito de participación de la sociedad civil o a la dejadez de ejercicio de responsabilidad por parte de los Estados (Machado, 2008). Asimismo, es preciso asegurar unas ratios de alumnos por facilitador que garanticen calidad y eficacia en el aprendizaje y, llevar a cabo procesos de gestión, seguimiento y evaluación, tanto a nivel nacional como local, sistemáticos y confiables.

En resumen, se trata de construir una renovación y sistematización de la alfabetización de educación de jóvenes y adultos con alta adaptabilidad a las personas, con gran diversidad metodológica de contenidos, con elegibilidad

tecnológica garantizada para todos, estructurada en torno a procesos de formación continua para sociedades en las que el conocimiento es el valor más representativo entre los que favorecen el desarrollo.

#### **4.2. “Financiación suficiente y estable para la alfabetización y la educación básica de adultos”**

Durante los últimos decenios han existido importantes prejuicios ideológicos e institucionales en contra de la alfabetización, entre ellos quizás los que tuvieron efectos más negativos para la alfabetización y educación a lo largo de toda la vida fueron los promovidos por el Banco Mundial, en especial el informe realizado por Abadzi en 1994, que alimentaron criterios y políticas tecnocráticas en administraciones educativas americanas y en organismos internacionales de financiamiento (Rivero, 2007). En resumen, estos informes difundieron la consigna de que la alfabetización era cara e ineficiente. De este modo, en aquellos países donde el Banco Mundial y el FMI intervinieron a través de sus programas de ajuste estructural, la alfabetización dejó de ser una prioridad, lo que supuso obviar o, directamente, hurtar el derecho a la educación de los más desfavorecidos. Hubo casos, como el de Mozambique, en los que esta medida supuso desactivar importantes y exitosos programas y acciones de cooperación externa.

Bien es verdad que posteriormente el Banco Mundial reconoció que no se podía hablar de ineficiencia, menos aún cuando se carecía de datos fidedignos para alcanzar esa conclusión.

Frente a ello en los últimos años se ha producido un renovado interés por la alfabetización debido, sin lugar a dudas, a su contribución a objetivos de equidad, desarrollo social y cohesión que, al ser ampliamente compartidos, han pasado a ocupar posiciones privilegiadas en las agendas de las organizaciones internacionales y de muchos de nuestros gobiernos. Para algunos es el “momento de oportunidad” (Entreculturas, 2007) y para otros vivimos en “un laberinto de iniciativas y programas” (Torres, 2008).

En esta situación causó sorpresa y favorable acogida el hecho, infrecuente por lo demás, que en su documento base el PIA estableciera previsiones concretas y cuantificadas, tanto generales como país a país, sobre los costes que supone dar cumplimiento a los objetivos previstos en él. Una concreción estimada, a partir de la población analfabeta existente en cada país, en 4.061.731,44 US\$, cuya provisión corresponderá realizar a cada nación y, cuando corresponda, a la cooperación internacional.

Si existe la certeza de que la alfabetización es una inversión rentable (CEPAL, 2005), también existe la evidencia de que, en contra de las viejas opiniones del Banco Mundial, es una inversión barata, mucho más si se valoran su justificación y objetivos. Junto a los criterios de necesidad, economía y eficacia se puede añadir el de eficiencia. Parafraseando el título de un conocido informe de CEPAL, en materia de alfabetización si se invierte más hay que hacerlo mejor. La experiencia demostrada por la OEI, junto con algunos gobiernos de la región (Jabonero, Aísa, Ruano y Muñoz, 2001), demuestra que la inversión en estos programas puede ser muy eficiente cuando se aplica rigurosamente el principio de concentrar el gasto en los servicios directos a las personas beneficiarias, es decir, las personas analfabetas. Inversiones como son la elaboración y suministro generalizado de textos y útiles de escritura, la

capacitación y remuneración suficiente de docentes, facilitadores y promotores, la adquisición de materiales didácticos y otros afines, procurando dedicar a otras actividades de consulta, asesoría o similares solo lo estrictamente imprescindible.

Con motivo de la relación del documento base del PIA, en 2006 los representantes de todos los ministerios de educación de los países miembros de la OEI, alcanzaron el consenso de que un programa de alfabetización debe durar un promedio de tres años y que el coste por alumno y año es de unos 40 dólares de promedio.

Datos que, actualizados al día de hoy, serán prácticamente coincidentes con lo previsto por otras organizaciones (UNESCO y CEPAL), que lo sitúan en torno a 50 ó 60 dólares. Otras entidades como ActionAid lo calculan entre 150 y 300 dólares por alumno para un tiempo de duración similar y un itinerario formativo que comienza en la alfabetización, comprende la educación básica e incorpora la habilitación para el empleo.

La experiencia adquirida por la OEI en la ejecución de programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos en numerosos países iberoamericanos con economías muy diversas (El Salvador, Nicaragua, Paraguay o Perú) ratifica la realidad de esos cálculos, con la única matización de que en el primer año de los tres que, como promedio, dura el itinerario formativo, se produce un ligero incremento del coste, debido a las actividades propias del arranque e implantación del proyecto, incremento que se compensa posteriormente en el gasto con las disminuciones que se dan en los dos años siguientes.

Otro ejemplo más a favor de la eficiencia en estos proyectos es la distribución interna del gasto que se da en los programas de alfabetización (OEI-SEGIB, 2006):

Facilitadores/alfabetizadores .....	40%.
Formación .....	20%
Materiales .....	20%
Seguimiento .....	20%
Total .....	100%

Una distribución altamente eficiente si se compara con otros programas educativos: bajo coste de personal, importante apoyo y refuerzo institucional en formación y seguimiento y significativa aportación de recursos materiales para los beneficiarios.

#### **4.3. "¿Qué ocurre si no alfabetizamos?"**

Es evidente que algunos datos globales de alcance regional, más positivos y esperanzadores que los de décadas atrás, como son la mayor cobertura educativa, el incremento del financiamiento en inversión social o la reducción de la mortalidad infantil, junto con posiciones políticas profundamente conservadoras como algunas ya referidas en este trabajo, sirvan para encontrar justificaciones para no considerar como importante y urgente la alfabetización.

Para desautorizar, con mayor evidencia y concreción si cabe, tan injusto planteamiento es útil preguntarnos ¿Qué ocurre si no alfabetizamos?

Pues bien, según recientes estudios de UNESCO, CEPAL y , en concreto sobre Centroamérica (Gutiérrez Saxe, 2008), los efectos de esta pasividad u omisión son muy importantes en cuanto a pérdida de ingresos, escolaridad de niños y jóvenes y salud, y, todo ello, sin entrar a valorar su impacto en áreas como la participación política y desarrollo de ciudadanía o el medio ambiente.

Se ha evaluado, a título de ejemplo, lo que ocurre en Guatemala y Nicaragua como efecto final de la no alfabetización como pérdida de beneficios que sus sociedades dejaron de percibir por esta situación. En cuanto a la pérdida de ingresos económicos potenciales, recordando que esto ocurre en dos sociedades extremadamente pobres, su cuantía es enorme. No alfabetizar les cuesta a Guatemala y Nicaragua casi 800 millones de dólares (2% del PIB) sobre la población actual en edad laboral. Si esta pérdida anual se proyecta para el período de vida laboral de la actual población en edad activa, se obtendrá un valor de pérdida de ingresos potenciales de entre 4.500 a 5.800 millones de dólares, una pérdida que no se podría permitir ni la economía más saneada de la región.

Pero la no alfabetización no solo tiene efectos devastadores sobre la economía de estos dos países empobrecidos, sino, también, como se ha venido argumentando con carácter general, sobre la escolarización de los niños y niñas de padres que se encuentran en esa situación o con carencia de educación básica, ya que genera un círculo vicioso que se proyecta sobre las generaciones futuras.

En cuanto a la salud, los efectos son dramáticos. El analfabetismo en Guatemala y Nicaragua produce deterioros en la salud de los hijos, con incremento de la mortalidad entre los hijos e hijas de las madres no alfabetizadas que Gutiérrez Saxe cuantifica en 850 vidas de niños y niñas que, como promedio anual, se habrían salvado si su madre contara con estas competencias.

Las madres no alfabetizadas viven en peores condiciones de salud, lo que incrementa el riesgo de morir durante la gestación, en el parto y después de éste, y el riesgo de enfermar es mayor en los hijos e hijas de madres no alfabetizadas.

El mismo investigador antes citado atribuye al conjunto de causas que hemos aludido en la relación entre analfabetismo y salud, las denominadas “condiciones maternas”, la pérdida anual en estos dos países de 45 mil años de vida.

En el título de este trabajo nos referíamos a la Iberoamérica alfabetizada, necesaria y posible, y a demostrarlo hemos dedicado unas cuantas páginas y reflexiones. Creemos que nos encontramos en una situación histórica singular para hacer frente a este reto que marcará un hito en la equidad y desarrollo de nuestra región, insistiendo en que no nos encontramos ante una acción compensatoria, sino frente a una estrategia de futuro que, como hemos demostrado, alcanza y beneficia a muchas personas y de muy diversas maneras. Para ello existe la voluntad y compromiso político, y es posible llevarlo a cabo porque Iberoamérica ya cuenta con potencial para poder sistematizar y ejecutar programas y proyectos educativos modernos, polivalentes y eficaces.

También se pone de manifiesto que nuestra región, bien con recursos técnicos y económicos propios como, en ocasiones con los procedentes de la cooperación, puede hacer frente a la reducida y justificada inversión que requiere el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABADZI, Helen (1994): *What We Know about Acquisition of Adult Literacy. Is There Hope?*. Discussion Papers, 245. Washington: Banco Mundial. Accesible en <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/wdscontentserver/wdsp/ib/1994/06/01/000009265\\_3970311123835/Rendered/pdf/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/wdscontentserver/wdsp/ib/1994/06/01/000009265_3970311123835/Rendered/pdf/multi_page.pdf)>.
- ACTIONAID INTERNATIONAL (2008): *Corregir los errores, puntos de referencia internacionales sobre la alfabetización de adultos*. Campaña Mundial por la Alfabetización. Londres, 2007. Disponible en <<http://www.actionaid.org>>; <[http://www.actionaid.org/assets/pdf/Writing-Wrongs-spanish\\_792006\\_232820.pdf](http://www.actionaid.org/assets/pdf/Writing-Wrongs-spanish_792006_232820.pdf)>.
- BELANGER, P. y FEDERIGHI, P. (2000): Análisis transnacional de las políticas de educación y formación de adultos. La difícil liberación de las fuerzas productivas. Hamburgo, Instituto de UNESCO para la Educación.
- BID (2000): *Desarrollo más allá de la economía. Progreso económico y social en América Latina*. Informe 2000. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington. Disponible en: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=429982>>.
- CEPAL (2000): *Panorama social de América Latina 1999-2000*. Disponible en: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/4422/P4422.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dey/pe/tpl/top-bottom.xsl>>.
- CEPAL (2005): *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile CEPAL-UNESCO. Disponible en <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139044s.pdf>>.
- CEPAL (2006): *Panorama social de América Latina 2006*. Disponible en: <[http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE\\_2006.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE_2006.pdf)>.
- ENTRECULTURAS (2007): *Alfabetización, puerta del conocimiento*. Disponible en <[http://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios\\_e\\_informes/Informe\\_Alphabetizacion\\_2007.pdf?download](http://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/Informe_Alphabetizacion_2007.pdf?download)>.
- GUTIÉRREZ SAXE, Miguel (2008): *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. Programa Estado de la Nación. Costa Rica. Disponible en <<http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/paginas/resumen.html>>.
- HERNÁNDEZ, Isabel y CALCAGNO, Silvia (2003): *Bi-alfa, estrategias y aplicación de una propuesta para el desarrollo indígena*. Proyecto Regional de Bi-alfabetización sobre temas de población. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE. Disponible en: <[http://www.oei.es/quipu/bi\\_alfabetizacion.pdf](http://www.oei.es/quipu/bi_alfabetizacion.pdf)>.
- JABONERO, M. y LÓPEZ, I. (1999): *Formación de adultos*. Madrid: Síntesis.
- JABONERO, M., AÍSA, A., RUANO, M. I. y MUÑOZ, S. (2001): La renovación de la educación de adultos. El PAEBA de El Salvador, un modelo de cooperación. Madrid: OEI.
- JABONERO, M., NIEVES, M. R. y RUANO, M. I. (1997): *Educación de personas adultos: un modelo de futuro*. Colección Aula Abierta. Madrid: La Muralla.
- LEVINE, Robert (1999): "Literacy and popular change" En *Literacy: an international handbook*, en Daniel A. Wagner, Richard L. Venezky y Brian V. Boulder: WestviewPress.
- MACHADO, Margarida (2008): La capacitación de facilitadores y docentes en programas y proyectos de alfabetización y educación permanente de jóvenes y adultos: entre proposiciones y retos.
- OEI-SEGIB (2006): *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (PIA)*. Documento Base. Accesible en: <<http://www.oei.es/alfabetizacion/b/docbase%20pia.pdf>>.

- PNUD (2007): *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York.
- RIVERO, José (2007): *Bases para una alfabetización integral en América Latina*. OEI. Disponible en <<http://www.oei.es/alfabetizacion/Rivero.pdf>>.
- ROBINSON-PANT, Anna (2006): *The benefits of literacy (human, cultural, social, political, economic)*. Documento de trabajo para el Informe de seguimiento de Educación para Todos 2006, La alfabetización, un factor vital. Disponible en <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146105e.pdf>>.
- TORRES, Rosa María (2008): *Alfabetización y acceso a la cultura escrita por parte de jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar*. CREFAL. Disponible en <[http://www.crefal.edu.mx/investigacion/abstract\\_rosa\\_maria\\_torres.htm](http://www.crefal.edu.mx/investigacion/abstract_rosa_maria_torres.htm)>.
- UNESCO (2000): *Alfabetización para todos*. Documento Base. Accesible en <[http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-url\\_id=14827&url\\_do=do\\_printpage&url\\_section=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-url_id=14827&url_do=do_printpage&url_section=201.html)>.
- UNESCO, (2006): *La alfabetización, un factor vital*. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Disponible en <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147000s.pdf>>.
- VILLATORO, Pablo (2007): *Hacia la ampliación del segundo objetivo del milenio*. Santiago de Chile: CEPAL.
- VINCE-WHITMAN, Cheryl y OTROS (2001): *School Health and Nutrition*. World Education Forum Education for all 2000 Assessment (Dakar, Senegal, 2000). París, Francia: UNESCO.

