

LOS ADULTOS Y LA EDUCACIÓN A TRAVÉS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES¹.

Leoncio Vega Gil.
Universidad de Salamanca.

Resumen.

El presente trabajo pretende repasar, repensar y valorar las aportaciones políticas y programáticas de los organismos internacionales en materia general de educación de adultos. Un discurso que se centra en las aportaciones más recientes de UNESCO, OCDE, Banco Mundial y la Unión Europea (interpretada ésta como organismo internacional) y que aparece vertebrado por las diferencias Norte-Sur que crean dependencia, inconformismo y rebeldía.

Palabras clave.

Organismos internacionales, educación de adultos, educación permanente, UNESCO, OCDE, Banco Mundial y Unión Europea.

1. Introducción.

Una primera cuestión a plantear en la introducción es la referente a la interpretación de los organismos internacionales. En este sentido, nos servimos del esquema de clasificación que, a efectos de evaluación educativa, formula Sylvia Schmelkes². Esta autora distingue cinco grupos. Los organismos vinculados a la banca multilateral cuya identidad viene dada por el hecho de prestar dinero para proyectos de desarrollo (BM, BID, etc.); los de carácter intergubernamental de apoyo mutuo en los que los Estados miembros programan y evalúan las actividades educativas (OCDE, UE y UNESCO en alguna medida); los organismos intergubernamentales de asistencia técnica encargados de apoyar el desarrollo, la consolidación de los sistemas nacionales de educación (formación, recursos, condiciones, etc.) y que interpretan la educación como instrumento de democratización de las sociedades (UNESCO, OEI, OREALC, PNUD, CEPAL, etc.); organismos internacionales no gubernamentales que son agrupaciones de centros independientes (privados) de investigación (están formados por asociaciones de centros) (IEA y PREAL); y, finalmente, organismos de servicios técnicos que son oficiales o empresas que ofrecen servicios a otros países o a organismos internacionales (ETS, ACER, Statistic Canada). Este último grupo sería el de los "expertos". En nuestro caso, nos vamos a centrar en los tres primeros grupos por cuanto son los que tienen un mayor carácter político, cobertura internacional y también son ejecutores directores de programas de desarrollo.

2. Los elementos conceptuales. La educación permanente.

La interpretación institucional de la educación nos lleva a entenderla como actividad organizada que se orienta a producir o difundir conocimiento y ésta nos conduce a

¹ El presente trabajo es una síntesis de la conferencia pronunciada el 13 de julio de 2004 en el Curso de Verano de la Fundación Universidad de Verano de Castilla y León, celebrado en Ciudad Rodrigo (Salamanca) desde el 13 hasta el 16 de julio de 2004 y dirigido por el autor.

² Sylvia Schmelkes : "Clasificación de los organismos internacionales en función de las actividades de evaluación educativa", *Evaluación de políticas educativas*, Madrid, OEI, 2003.

la educación escolar como actuación planificada, intencional e institucional (formal, no formal o informal).

Desde esta perspectiva, el aprendizaje tenemos que interpretarlo como un proceso de adquisición de saberes, capacidades y competencias que no necesariamente proceden de la educación. Ese aprendizaje no solo es producto de la educación, sino también de la comunicación social, la lectura de un libro o un periódico, del manejo de los recursos informáticos, etc.. La noción de aprendizaje es más amplia que la de educación y ésta queda subsumida en la anterior.

El aprendizaje permanente vendría a ser ese proceso continuo de adquisición de saberes y competencias que dura toda la vida y es plural en términos de contenido. En sentido académico, aprendizaje permanente y educación permanente vendrían a ser sinónimos. Los principios de Delors, aprender a ser, conocer, hacer y convivir son necesarios pero no suficientes; además, es conveniente aprender en favor del bienestar y del desarrollo humano, lo que exige adaptarse al cambio³.

Desde el sentido que le hemos proporcionado a la educación permanente, la educación de adultos vendría definida a través de cuatro categorías: la educación continua o avanzada (la postobligatoria); la educación técnica o profesional; la superior o terciaria (parcela que ya sobrepasa el 8 % en los países miembros de OCDE); y la educación básica (la esencial; son las necesidades educativas básicas). Esta última puede ser remedial, compensatoria o de "segunda oportunidad" (para personas que no asistieron a la escuela o las que necesitan actualizar conocimientos); la "formas" que adquiere esta modalidad de educación de adultos son muy variadas: alfabetización, universidad de mayores, ocio-bienestar, aprendizaje de lenguas extranjeras, etc...La educación de mayores es educación de adultos o mejor dicho, educación permanente.

A nivel mundial, se percibe un creciente interés por la educación de adultos, aunque fundamentado en razones diferenciales como recogemos en la tabla siguiente.

Norte	Sur
Cambios producidos por las TIC y la globalización.	Crecimiento de la pobreza, el desempleo, la marginación, la delincuencia, la violencia, las protestas, etc..
Resultados proporcionados por las encuestas internacionales sobre alfabetización (OCDE). Recomiendan invertir en educación de adultos.	El aprendizaje permanente es un tema incómodo tanto para los gobernantes como para los organismos internacionales.
Envejecimiento de la población	La educación no formal continua viéndose como remedial para los pobres (y no como vía complementaria de aprendizaje permanente para todos).
Entre un 15 % y un 50 % de la población adulta participa en algún tipo de aprendizaje organizado ⁴ .	

3. UNESCO y la democratización a través de la educación.

³ Nos hemos servido en este apartado del documento elaborada a través de la discusión en línea en torno al aprendizaje y la educación básica de adultos y que organizaría el ASDI (Asociación Sueca para el Desarrollo Internacional) y el Instituto Fronesis (Quito-Buenos Aires). Véase: Torres, Rosa María (2002): Aprendizaje a lo largo de toda la vida. Un nuevo momento y una nueva oportunidad para el aprendizaje y la educación básica de las personas adultas en el sur, (Buenos Aires, Instituto Fronesis).

⁴ Bélanger, Paul (1998): "Des sociétés éducatives en gestation", L'éducation pour le XXIe siècle, (Paris, Unesco), pp. 279-298.

Las actuaciones educativas de UNESCO se enmarcan en dos criterios o principios básicos: la interpretación política de la educación (la educación como instrumento de construcción democrática de las sociedades) y el enfoque global y humanista de la misma. Desde estas coordenadas actúa en temas de reforma escolar, de educación primaria y de educación básica de adultos, en los espacios regionales mundiales con mayores cotas de riesgo y vulnerabilidad. En la perspectiva del apoyo a la educación de adultos tenemos que poner de relieve el marco institucional de referencia que se concreta en tres elementos: la sección de alfabetización y educación no formal (en la división de educación básica de París), el Instituto de Educación de UNESCO (IEU) ubicado en Hamburgo y creado en 1951 (especializado en educación permanente como bien pone de manifiesto su director Paul Bélanger) y la *Internacional Literacy Institut* en Pensylvania (se trata de un centro asociado a UNESCO, pero sin pertenecer a la organización).

UNESCO tiene una larga tradición histórica en el apoyo a la educación de adultos⁵, la educación de base y la lucha contra el analfabetismo. No obstante, a pesar de todos los esfuerzos políticos, financieros y pedagógicos el analfabetismo sigue siendo un mal endémico del planeta en pleno siglo XXI; por ello, la organización ha puesto en marcha una nueva iniciativa denominada Década de la Alfabetización (2003-2013)⁶ que es un programa de Naciones Unidas pero que propuso y protagoniza UNESCO. En qué consiste esta "visión renovada" de la alfabetización? Las diferencias con la perspectiva tradicional quedan expuestas en la tabla que recogemos a continuación⁷.

⁵ Así lo confirman las cinco conferencias mundiales sobre el tema: 1949 (Elsinor), 1960 (Montreal), 1972 (Tokio), 1985 (París) y 1997 (Hamburgo), además del vasto programa de actuación iniciado en 1990 y que lleva por título la EPT.

⁶ Las razones de este nuevo empeño serían: 875 millones de jóvenes/adultos analfabetos (en torno al 14 % de la población mundial), la permanencia del analfabetismo funcional en el Sur (personas alfabetizadas con problemas de comunicación e integración social, que conduce a la marginación de adultos), aletrismo en el Norte (creciente número de personas que saben leer y escribir pero que no usan ese conocimiento y competencias de manera significativa; es la contradicción de las sociedades modernas; sociedades altamente alfabetizadas que crean bolsas, grupos, etc., con problemas de integración, pobreza, marginación, desempleo, alfabetización, etc.), la distancia entre analfabetos y alfabetizados provocada por la aplicación de las TIC que conlleva un riesgo de creciente polarización social y educativa, la alfabetización es un derecho humano fundamental (una necesidad básica de aprendizaje, la clave para aprender a aprender).

⁷ Una síntesis extraída del documento editado por Rosa María Torres, *Idem*, p. 45.

ALFABETIZACIÓN PARA TODOS: UNA VISIÓN RENOVADA
(Década de la alfabetización de N. U. (2003-2013))

Interpretación tradicional	Nueva interpretación
El analfabetismo como <u>patología social</u> y responsabilidad individual	El analfabetismo como <u>fenómeno estructural</u> y responsabilidad social.
La alfabetización asociada con grupos fuera de la escuela y <u>p. no formales</u> .	La alfabetización como un <u>proceso de aprendizaje</u> que tiene lugar dentro y fuera de la escuela.
La alfabetización centrada en el punto de vista de la <u>enseñanza</u> .	La alfabetización centrada en el punto de vista del <u>aprendizaje</u> .
La alfabetización interpretada como el logro de un <u>nivel</u> (inicial, elemental).	La alfabetización entendida como <u>alfabetización funcional</u> (significativa y funcional).
La adquisición y aplicación de la alf. asociados con un <u>período específico de la vida de una persona</u> .	La alf. entendida como proceso de aprendizaje que dura y se perfecciona <u>a lo largo de toda la vida</u> .
La alfabetización asociada únicamente con el <u>lenguaje escrito</u> y medios impresos.	La alfab. entendida como desarrollo de la <u>expresión</u> (comunicación oral o escrita) y <u>el lenguaje</u> .
La alfabetización como responsabilidad únicamente del <u>Estado</u> o de la sociedad civil	La alfabetización como <u>responsabilidad conjunta del Estado</u> y de la sociedad civil.

4. La investigación sobre la comprensión en los adultos según la OCDE.

La OCDE iniciaría en los años ochenta del siglo, ya pasado, la investigación sobre los indicadores de calidad de los sistemas educativos de los Estados miembros y en los noventa añadiría a su agenda de investigación temas como la educación de la mujer, el analfabetismo o el aprendizaje permanente, todos ellos vistos desde la perspectiva funcional, es decir, desde las competencias y capacidades en perspectiva social. En relación con la alfabetización de adultos es preciso tener en cuenta que la interpretación tradicional de la misma estaba dependiendo de los años de escolarización y que su concepción era de carácter dicotómico. La organización aplicará una nueva perspectiva al interpretarla desde una posición pluridimensional (características, disposiciones, competencias, etc..) y relativa (o funcional) en el sentido de que sólo adquiere significado en relación con el contexto (economía y sociedad). Por ello, se define como la "capacidad de la persona para utilizar los impresos y escritos necesarios para vivir en sociedad, alcanzar sus objetivos personales, completar sus conocimientos e incrementar su potencial"⁸; se trata de competencias funcionales en perspectiva personal y social. Las razones de esta preocupación son políticas (la preocupación por la integración social y participación activa de todos los ciudadanos en la organización de las sociedades), económicas (el ritmo y la naturaleza de las transformaciones exige cualificaciones y reciclaje permanente), pedagógicas (no es posible la formación y actualización sin las capacidades básicas que proporcionan la lectura y la escritura) y humanitarias (es el reflejo de la importancia concedida por la organización a la dimensión y perspectiva humana de la economía).

Decíamos anteriormente que la alfabetización no depende en exclusiva de la escolarización. No obstante, es bien conocido, a través de las investigaciones, que existe una fuerte correlación entre ambas variables. Según los datos de las investigaciones internacionales de OCDE entre en 25 % y un 50 % de adultos no han acabado el segundo ciclo de secundaria y presentan un bajo nivel de

⁸ OCDE (1995): Littératie, Economie et Société. Résultats de la première enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, (Paris, Statistique Canada), p. 16.

competencias. En países como Bélgica, Irlanda, Países Bajos, Nueva Zelanda y Suecia las magnitudes de adultos sin segundo ciclo de secundaria y las referidas a la población adulta con nivel de competencias inferior a 3 coinciden. Lo que viene a demostrar que la escolarización sí es un indicador de competencias. En otros como Polonia, Estados Unidos, Suiza o Reino Unido existen disparidades, siendo la magnitud mayor la que indica una comprensión inferior al nivel 3. En definitiva, alfabetización no equivale a escolaridad. No obstante, a mayor escolarización mayores capacidades; la escolaridad es necesaria, pero no suficiente (se requiere además esfuerzo, iniciativa, dinamismo, participación, actividades, etc..).

Una variable investigada por OCDE es la referida a la participación del adulto en actividades comunitarias de voluntariado o de otro tipo; una participación que los teóricos del capital social interpretan como un importante factor de calidad de vida, un refuerzo de los valores democráticos y un gran estímulo para la actividad intelectual⁹. En países como Suecia casi el 50 % de adultos participa en actividades de voluntariado (en la encuesta internacional sobre la comprensión, el 72 % de los adultos tiene una comprensión por encima del nivel 3); en Polonia el 76,7 % de adultos no alcanza el nivel 3 de comprensión. Por tanto, parece existir correlación positiva entre la participación social y la alfabetización (comprensión). La promoción del civismo es una tarea importante para todos los países miembros de OCDE que aspiran a la cohesión social en el seno de la economía del saber.

5. Las prioridades en educación de adultos a través del Banco Mundial.

La posición del BM en relación con la alfabetización y la educación de adultos ha pasado por varias fases. Una primera en la que se cuestionaba la eficacia de los programas de alfabetización dado que no superaba el 13 % y la relación costo-beneficio se consideraba limitada como se ponía de manifiesto en un documento de 1996 sobre "prioridades y estrategias para la educación". Este estudio reforzó su posición de apoyo a la educación primaria dado que la alfabetización adquirida en la infancia tiene una influencia positiva sobre la calidad de vida, pero los efectos de la alfabetización adquirida en la edad adulta no se conocen bien. Su preocupación por la educación de adultos da un giro en 1998 y desde entonces apoya programas o proyectos piloto en todas partes pero especialmente en el África Subsahariana, Indonesia y Bangladest¹⁰. No obstante, las prioridades educativas del BM siguen centrándose en la escolarización (y no en la educación) primaria universal como se puede comprobar a través de la iniciativa conocida con la denominación de "Vía rápida a la EPT" (2002).

Desde América Latina se critica del BM su africanización, la apuesta por la escuela y no por la educación, el medir los resultados escolares en términos económicos y la actuación sectorial y no sistémica.

6. Las aportaciones de la Unión Europea.

En la perspectiva de las orientaciones de las políticas de la Unión Europea en materia de educación de adultos tenemos que poner de manifiesto, al menos, dos tipos de aportaciones. Las referidas al aprendizaje permanente y las emanadas del programa Sócrates. En cuanto a las primeras, tenemos que tener presente que se enmarcan en el reto de construir la Europa del conocimiento, que exige competencias y dinamismo. Estos esfuerzos se han plasmado en los Consejos

⁹ En anexo incluimos una tabla con la participación comunitaria de los adultos en algunos países miembros de la organización. Véase: OCDE (2000): *La littératie à l'ère de l'information. Rapport final de l'enquête internationale sur la littératie des adultes*, (Paris, Statistique Canada), p. 50.

¹⁰ Torres, Rosa María, Idem, p. 69.

Europeos de Lisboa (2000) y Estocolmo (2001). Por aprendizaje permanente se interpreta toda *actividad* de aprendizaje útil realizada de manera *continuada* con objeto de *mejorar* las cualificaciones, conocimientos y aptitudes. Se trata de acercar el aprendizaje a todos tomando como base el de carácter electrónico. No obstante, los documentos de la U.E. también ponen de relieve los posibles riesgos que este reto plantea, teniendo en cuenta que tan sólo el 60 % de la población posee una formación (titulación) equivalente a la secundaria superior. Estos riesgos se centran en la posibilidad de provocar mayores desigualdades y en aumentar la exclusión social; es decir, potenciar la fragmentación social entre integrados, consumidores y marginados.

Por tanto, el programa de aplicación del aprendizaje permanente debe ir acompañado con la capacitación del ciudadano para las sociedades cambiantes y democráticas; una capacitación que debe tener unas características y unos objetivos; entre las primeras se encuentran la cronología (a cualquier edad), la perspectiva institucional (formal o no formal), la dimensión social (ciudadanía activa) y la orientación económica (instrumento de empleo). Se pretende superar el enfoque económico y restringido de la educación de adultos. En los objetivos destacamos la cultura de aprendizaje, la necesidad de crear oportunidades, la adquisición de competencias básicas para todos (desfavorecidos, adultos, jóvenes, etc..) y una pedagogía innovadora (en métodos y técnicas).

En segundo lugar, el Programa Sócrates dedica una acción (la Grundtwig) a la educación de adultos, a través de la cual se pretende mejorar la calidad y la dimensión europea de la educación de adultos y aumentar las oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida de los ciudadanos europeos. En este caso, por adulto se está interpretando al ciudadano de cualquier edad superior a 25 años y también el joven de entre 16 y 24 años que no esté integrado en la educación secundaria superior. En términos temáticos este concepto de educación de adultos es de carácter inclusivo y comprende todo tipo de aprendizaje (formal, no formal, autónomo, vida cotidiana, etc..).

7. Valoraciones finales.

Hemos podido comprobar que los organismos internacionales están más centrados en la escuela y en la educación primaria que en la educación general, lo que supone abordar la educación de adultos de manera tangencial. La apuesta, en términos cronológicos, es la infancia y no los mayores. La Educación para Todos (EPT) se está convirtiendo en educación primaria universal y ésta se concentra en 4 años de escolarización.

La expansión de las nuevas tecnologías coincide, a nivel mundial, con la expansión de la pobreza, el incremento de las diferencias y la reducción de la democracia.

En definitiva, se están aplicando estrategias y programas que nos llevan a pensar que el aprendizaje permanente es una señal de identidad educativa para el Norte, mientras que para el Sur el esfuerzo todavía debe centrarse en la educación básica (interpretada de forma reducida); el Sur tiene todavía necesidades educativas básicas que resolver antes de acceder a la educación permanente. Por tanto, el aprendizaje permanente es un discurso, un "sueño", para el Sur y no una realidad política.

Finalmente, desde algunas geografías mundiales, se critica a los organismos internacionales por su asimetría y unilateralidad en las relaciones Norte-Sur. Se trata de la hegemonía del Norte en investigación, desarrollo institucional, programas, documentos, etc., mientras que en el Sur es una realidad que el propio discurso del aprendizaje permanente no es propio (promover la competitividad, la empleabilidad y la ciudadanía, los grandes objetivos del aprendizaje permanente, son del Norte).

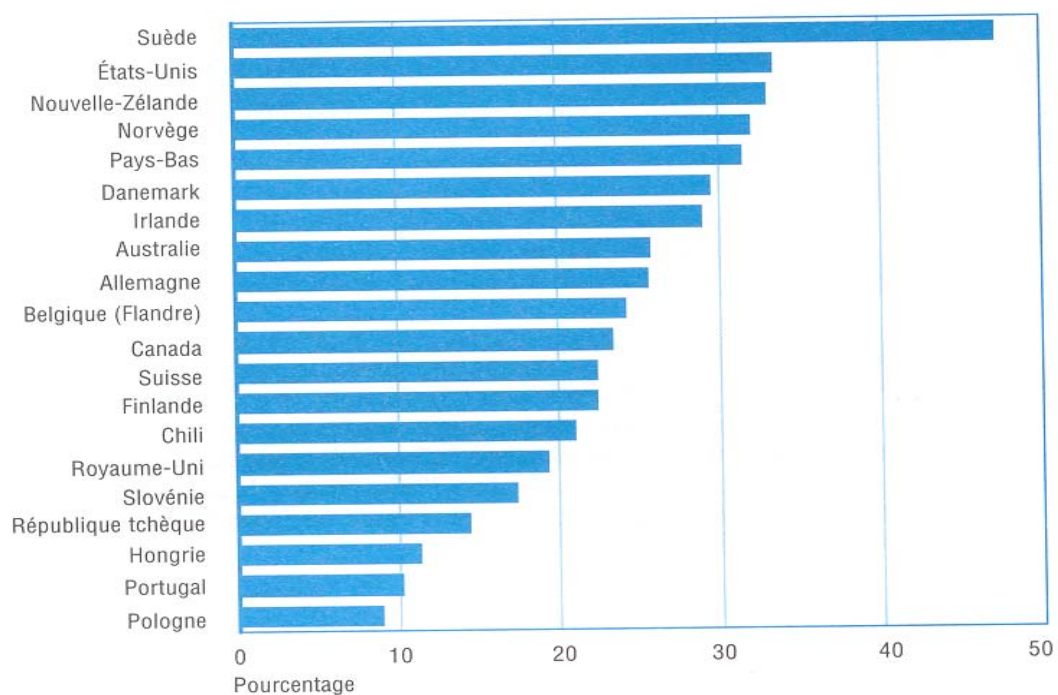
Bibliografía.

- Comisión Europea (2002). Un espacio europeo del aprendizaje permanente, Luxemburgo: OPOCE.
- Consejo de las Unión Europea (2002). Textos relativos a la educación, la formación y la juventud (1998-2001), Luxemburgo: OPOCE.
- Delors, Jacques(1996) . La educación encierra un tesoro, Madrid : Santillana/Unesco.
- Delors, Jacques (1998). L'éducation por le XXIe siècle, París : Unesco.
- OCDE (1995). Littératie, Economie et Société. Résultats de la première enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, Paris : Statistique Canada.
- OCDE (2000) . La littératie à l'ère de l'information. Rapport final de l'enquête internationale sur la littératie des adultes, París : Statistique Canada.
- Torres, Rosa María (2002). Aprendizaje a lo largo de toda la vida. Un nuevo momento y una nueva oportunidad para el aprendizaje y la educación básica de las personas adultas en el sur, Buenos Aires: Instituto Fronesis.
- United Nations Decade for Literacy en:
http://www.unesco.org/education/litdecade/index_sp.html.
- Vega Gil, Leoncio (2002). Claves de la educación social en perspectiva comparada, Salamanca, Hespérides.

Anexo.

PARTICIPATION À DES ACTIVITÉS COMMUNAUTAIRES

Proportion de la population âgée de 16 à 65 ans qui déclare participer à des activités communautaires au moins une fois par mois, 1994-1998



Les pays sont classés selon la proportion des répondants qui participent à des activités communautaires au moins une fois par mois.

Source : Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes, 1994-1998.