



# LA CARTA CEAAL 292

Panamá, 28 de Octubre de 2008  
[www.ceaal.org](http://www.ceaal.org)



Foto: <http://www.tiempo21.cu>

## PANAMÁ: YA ERA HORA. NACE EL MOVIMIENTO CIUDADANO POR LA EDUCACIÓN

Hoy, 28 de Octubre, se realizó el lanzamiento público del **Movimiento Ciudadano por la Educación** del cual forma parte el **colectivo nacional y la SG del CEAAL como fundadores.**

La voluntad del grupo es sumar a los ciudadanos desde sus organizaciones y/o como individuos, a que participen y contribuyan a través de un Movimiento Ciudadano en la demanda, construcción y vigilancia de las políticas públicas, que garantice el acceso de todos los niños y niñas panameños a una educación con equidad y calidad, que permita su desarrollo humano sostenible.



El movimiento tiene entre sus objetivos, ser plural y diverso, caracterizado por una consulta amplia y permanente, con espíritu de inclusión y apertura a los distintos sectores de la sociedad.



apoyo de UNICEF. En el Acto las Metas que nos proponemos, enriquecer este Movimiento que para una Educación con calidad

El Acta Constitutiva del Movimiento ha sido signada por diversas organizaciones y personas, incluyendo estudiantes, docentes, iglesias, periodistas, padres de familia, ONGs, y cuenta con el se dio a conocer la Misión, Visión y con la finalidad de intercambiar y iniciamos a favor de la transformación y equidad.

Coordinación técnica: Alibel Pizarro [proged@cwpanama.net](mailto:proged@cwpanama.net)

## CREFAL MÉXICO: APOYO PARA REVERTIR DECISIÓN

Pátzcuaro, Mich., 23 de octubre de 2008

Estimados amigos del CREFAL:

Asumimos que durante el año han estado al tanto de la problemática que estuvo viviendo el CREFAL a raíz de que su director, Humberto Salazar Herrera, había renunciado en diciembre de 2007 a la dirección general de este organismo internacional.

Pese a que los miembros del consejo técnico del CREFAL hicieran aportaciones para asegurar un camino ascendente en su misión al servicio de la educación de personas jóvenes y adultas de nuestro país y América Latina, con la recomendación de un perfil idóneo a ese fin de su director general, la Secretaría de Educación Pública (SEP), vía su titular Josefina Vázquez Mota, designó a la licenciada en administración de empresas Mercedes Calderón García como directora general, cargo que asumió el 8 de septiembre pasado, a pesar de no tener el mínimo antecedente en el sector educativo y sólo contar con una escasa experiencia administrativa a nivel municipal.

Por lo anterior, se les invita a suscribir la carta que se adjunta con el fin de no ser cómplices con nuestro silencio en el atentado que se ha consumado contra tan cara institución México-Latinoamericana; creemos que aún es tiempo de revertir la decisión y evitarle daños a su prestigio institucional, que podrían ser irreversibles si no se actúa a tiempo.

Esperamos su anuencia o negativa inmediatas a suscribir la presente carta abierta. Es nuestro interés poder disponer de sus firmas a partir del **viernes 31 de octubre próximo.**

Dr. Francisco Javier Reyes Ruiz /Educador ambiental

A continuación, los que deseen suscribir la carta, favor enviarla directamente al CESE - CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y ECOLÓGICOS [cesepatz@prodigy.net.mx](mailto:cesepatz@prodigy.net.mx)

A LA LIC. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA  
SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

## A LA OPINIÓN PÚBLICA

Los firmantes somos profesionistas que hemos estado ligados al campo de la educación de personas jóvenes y adultas desde hace décadas. Consideramos que este campo, a pesar de su marginalidad programática y financiera, ha generado importantes avances en el país, en buena medida por la calidad académica y humana de muchos funcionarios y educadores de campo.

Uno de los logros principales ha sido la creación y sostenimiento de un centro de vocación internacional y de indudable importancia estratégica y emblemática para la EPJA, como es el CREFAL. En él se han formado cientos de educadores latinoamericanos y de nuestro país. No es difícil encontrar información sobre los aportes sustantivos de esta institución, por lo que no consideramos necesario hacer referencia a éstos en el presente mensaje.

Lo importante en este momento es comunicarle nuestra indignación por el nombramiento de directora del CREFAL de la Lic. Mercedes Calderón, pues no entendemos cuáles son los méritos profesionales ni de trayectoria personal que ella posee para cumplir con la responsabilidad que este cargo implica. Si Usted o alguno de sus asesores pudiera explicar pública y convincentemente las razones que llevaron a la Secretaría de Educación Pública a este nombramiento, quizá entenderíamos lo que ahora resulta fuera de toda lógica política, académica e institucional.

Este nombramiento resulta un mensaje totalmente contrario a la exhortación que el gobierno federal ha venido haciendo para que el país asuma la urgente necesidad de fortalecer la calidad académica en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. Consideramos que ningún gobierno, sea cual sea su extracción, puede darse el lujo de poner en duda sus propios postulados con decisiones que los contravienen de manera tan palpable, como es este caso.

No buscamos otro objetivo que no sea que las autoridades nacionales sopesen con detenimiento la pertinencia de mantener a la Lic. Mercedes Calderón como directora del CREFAL, pues estamos seguros que cualquier análisis, basado en criterios académicos y de congruencia institucional, propiciarán una reconsideración de tal nombramiento.

Responsable de la publicación: Dr. Francisco Javier Reyes Ruiz /Educador ambiental

## Algunos Antecedentes periodísticos sobre el tema Mercedes Calderón, Directora General del CREFAL: LUIS GABINO ALZATI /La Jornada Michoacán, 5 de septiembre de 2008

**Designan a la ex alcaldesa Mercedes Calderón García directora del CREFAL**, Fuentes de la institución lo consideran como “una ofensa” y “un acto de impunidad”. Trascendió que su nombramiento se debe a la cercanía con la familia Calderón Hinojosa.

El encargado del despacho en el CREFAL, Raúl Valdés Cotera, anunció al personal de esa institución que ya se nombró a la nueva directora general, la licenciada en Administración de Empresas y ex alcaldesa de Pátzcuaro, Mercedes Calderón García, quien a más tardar en dos semanas tomará posesión del cargo.

En la reunión trascendió que el nombramiento de Calderón García se debe a la cercanía que tiene con la familia Calderón Hinojosa, particularmente con la hermana del Presidente, María Luisa, y que su designación fue orden directa de la secretaria de Educación Pública, Josefina Vázquez Mota.

Como se recordará, el CREFAL ha estado acéfalo desde diciembre de 2007, fecha en que su titular, Humberto Salazar Herrera, presentara su renuncia. Ese mismo mes, Mercedes Calderón concluyó una muy cuestionada gestión al frente del Ayuntamiento de Pátzcuaro, al cual había llegado sin experiencia administrativa ni políticas previas.

A lo largo del año se había estado haciendo hincapié entre personal académico y egresados de ese organismo internacional en la importancia del perfil del nuevo director, para el cual pedían “una trayectoria académica que asegure no sólo la continuidad del trabajo que ha venido realizando el CREFAL, sino su crecimiento, su pertinencia y su proyección en América Latina; incluso, el Consejo Consultivo del CREFAL, que integran varias personalidades académicas como Juan Millán, Tomás Miklos, Vicente Arredondo, y Sylvia Schmelkes, entre otros, habían solicitado a la Secretaría de Educación Pública que previamente al nombramiento del nuevo director ordenara la realización de una evaluación del CREFAL, la cual fue encargada a la Universidad Iberoamericana y estuvo a cargo de la propia Schmelkes, Graciela Messina y Raymundo Martínez; sin embargo, apuntan fuentes del CREFAL que los resultados del estudio no fueron dados a conocer por el Consejo Consultivo ni por la SEP, por lo que consideran que todo fue una *tomadura de pelo* para justificar la designación de la ex alcaldesa panista, y califican su inminente nombramiento como una ofensa tanto para el CREFAL como para la ciudad, un verdadero acto de “impunidad” por las irregularidades que dejó en su pasado por la alcaldía, donde inclusive generó malestar entre los panistas.

El personal entrevistado, quienes pidieron omitir sus nombres, hace evidente que la ex alcaldesa panista de Pátzcuaro no reúne el perfil académico ni institucional para dirigir una institución educativa tan reconocida entre el medio educativo estatal, nacional y latinoamericano. Aseguran que el perfil idóneo es el de alguien con proyección internacional, que sepa plantear programas y proyectos que solucionen problemas comunes a los pueblos de América Latina, y Calderón no es docente ni conoce el sector educativo, por lo que difícilmente podría lograr los objetivos de una institución de tal envergadura.

Con todos estos antecedentes, Josefina Vázquez Mota presentó la candidatura de Mercedes Calderón García al Consejo Consultivo, la cual al parecer no objetó o tal vez lo hizo muy débilmente, por lo que la próxima semana sería ratificada por el Consejo de Administración integrado por los ministros de Educación de los países que integran adheridos al CREFAL, el cual preside la titular de la SEP.

## PARÍS: CEAL EN EL FSM DE EDUCACIÓN

**CEAAL** está participando a través de su **Presidente Pedro Pontual** en el Foro Social Mundial sobre Educación a lo largo de toda la vida que se está llevando a cabo en París del 27 al 30 de Octubre organizado por la UNESCO.

Pedro Pontual, [pontual@netpoint.com.br](mailto:pontual@netpoint.com.br)



## ESPAÑA: CEAL CREANDO ALIANZAS

Un intenso programa de trabajo realizó en Madrid y Barcelona (11-21 de oct) el **SG del CEAAL Raul Leis**. La idea fue compartir el conocimiento del trabajo de **CEAAL**, sus propuestas y la necesidad de la cooperación para que logre **avanzar en sus metas en el panorama latinoamericano, abrir un proceso de diálogo e intercambio con organizaciones españolas** que pueda conducir a la creación de un espacio de colaboración y apoyo con los objetivos y fines de **CEAAL**, a partir de la conformación de una plataforma de apoyo, de un consorcio que pueda asumir el compromiso de presentar conjuntamente un proyecto de cooperación al desarrollo de CEAAL, u otras modalidades, grupales o bilaterales. Son entidades claves en este proceso el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África - IEPALA, Educación Sin Fronteras - ESF con apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos – OEI, con la que se firmará un convenio.



Entre las otras instancias contactadas y dispuestas a compartir están Plataforma 2015 y más, la Federación de ONGs de la Comunidad de Madrid - FONGCAM, Entreculturas, el Departamento de Cooperación Internacional de la FUNDACION LA CAIXA, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo de la Generalita de Catalunya, ESPLAI y la Liga Iberoamericana, Whads Accent, Asociación de Maestros Rosa Sensat.



Además, se produjo la participación docente (temas de la realidad latinoamericana y educación popular) con 30 estudiantes en el Programa de la primera versión ESCUELA INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE VOLUNTARIADO Y COOPERANTES coordinada por IEPALA y auspiciada por Plataforma 2015, AECID, cooperaron Extremeña y Ayuntamiento de Getafe.

Raúl Leis, [ceal\\_secge@swpanama.net](mailto:ceal_secge@swpanama.net)

## SAN SALVADOR: HOY INICIA EL IV ENCUENTRO CÍVICO IBEROAMERICANO

Hoy inició el **IV Encuentro Cívico Iberoamericano: Juventud y Participación**, convocado por la Secretaría General Iberoamericana – SEGIB y organizado por la Organización de Estados Iberoamericanos – OEI. **CEAAL** estará presente con la participación de **Celina Valadez, del centro mexicano Dinamismo Juvenil, y Tesorera entrante de CEAAL**, quien ha sido invitada como relatora en el tema de **“Participación Social”** dentro de la Plenaria.

El Encuentro se está desarrollando en San Salvador los días 28 y 29 de Octubre en el marco de la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. **FUNSALPRODESE** de El Salvador, así como **PRODESSA** de Guatemala, ambas afiliadas del **CEAAL** también estarán presentes en este Encuentro. Por otro lado, fruto de la reunión de Redes convocada por Fe y Alegría, realizada el 9 y 10 de Octubre en Guatemala, entregarán el informe de los principios acordados en dicha reunión.

**CEAAL** viene participando en estos encuentros desde la XV Cumbre celebrada en el 2005 en Salamanca y la XVI en Montevideo en el 2006 a través del SG Raúl Leis, en la XVII en Chile en el 2007, por medio de María Rosa Goldar, Enlace Nacional argentina y Fiscal entrante.

Los Encuentros Cívicos tienen como objetivo aportar opiniones y experiencias a las Cumbres Iberoamericanas, sobre los temas abordados por cada Cumbre así como sobre otras cuestiones de interés para la sociedad civil. En esta oportunidad se busca reunir a las diversas voces de la sociedad civil para que acompañen y aporten propuestas sobre **“Juventud y**

**Desarrollo**”, tema que se discutirá en la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y a la vez, abordar cuestiones que tienen que ver con la **“Participación Social”** un tema que ha sido recurrente en las Declaraciones de los tres primeros Encuentros Cívicos y que en éste se quiere abordar con mayor profundidad.

Libertad Cuellar, OEI, [lcuellar@oei.org.sv](mailto:lcuellar@oei.org.sv), Celina Valadez, CEAAL [celinavaladez@yahoo.com](mailto:celinavaladez@yahoo.com)



## DISPONIBLES LAS PALABRAS DE FERNANDO CARDENAL

CEAAL dentro del marco de la celebración de la VII Asamblea General del CEAAL, realizada en Cochabamba, le rindió un digno y entusiasta reconocimiento al educador popular, compañero y amigo P. Fernando Cardenal, quien con pesar, por motivos de salud no pudo estar presente personalmente, por lo que envió un video con sus palabras de agradecimiento.

Ponemos a su disposición en You Tube el video del P. Fernando Cardenal enviado a la VII Asamblea del CEAAL.

<http://www.youtube.com/watch?v=4E48h-xtWIU> Parte 1

<http://www.youtube.com/watch?v=rcnqL-gAFAl&feature=related> Parte 2

## Cartas a La Carta:

### DEBATE: EL INFORME DE ARGENTINA (La Carta CEAAL 290)

...siempre leemos la Carta Mensual al menos y toda la información que viene llegando, de redes, etc. Me adelanto a comentarles que, en la última carta, no me pareció acertada la nota titulada: Resumen ejecutivo de Argentina. A veces pienso si es bueno seguir discutiendo, aunque genere malestares y a pesar de todo, sigo pensando que sí.

El desacuerdo, por ahora personal, se refiere a dos cuestiones:

La 1ra.: que debería estar firmada. Dado como están las cosas en Argentina y América Latina, es evidente que los posicionamientos frente a los Gobiernos de cada país, determinan que los informes sean de una manera u otra. Entonces la firma es imprescindible. A lo mejor está, pero la he buscado y no la encuentro. Si no es así, pido perdón por adelantado.

Lo 2do.: he mandado la nota a la Red Trashumante, para ver opiniones y consensuar algo para enviarles. Se imaginarán que, como todas las organizaciones de Educación Popular, estamos casi en forma permanente haciendo análisis de coyuntura y tomando opciones.

La nota en cuestión tiene un claro posicionamiento con el Gobierno de los Kirchner. No me voy a extender mucho por ahora, pero si es necesario, lo haré. Sólo algunos ejemplos: es un Gobierno que manipula las estadísticas en forma constante. El índice más grave es en relación a la inflación mensual. Me recuerda al ejemplo que pone Raúl Leis en su artículo denominado El Arco y la Flecha, cuando comenta lo de las 50 familias y las 50 vacas.

Este Gobierno, que obviamente no es de izquierda y menos popular y apoya al capitalismo, ha cooptado a muchas de las organizaciones populares y que hacían educación Popular. Es más: tienen una secretaría de Educación Popular y las cartillas parecen escritas por Paulo Freire. Pero la práctica política es todo lo contrario. Poner en el artículo a Barrios de Pie como una de las organizaciones de Educación Popular, es francamente ofensivo hacia la Educación Popular, al menos, tal cual la entendemos nosotros. Es más, sus principales dirigentes son funcionarios del Gobierno Nacional y cobran sueldo la mayoría de sus militantes activos.

Por ahora esto. Podríamos producir un debate como para que todos en la CEAAL, puedan tener un panorama que, en la discusión clarifique.

Roberto Tato Iglesias, Sendas para la Educación Popular [tato@unsl.edu.ar](mailto:tato@unsl.edu.ar)



## DEBATE HACIA CONFITEA VI

Como parte de la preparación hacia CONFITEA VI creamos este nuevo segmento en el que en principio iremos publicando semanalmente los resúmenes ejecutivos de los informes nacionales del estudio regional CEAAL/CREFAL sobre el Estado del Arte de la Educación de Jóvenes y Adultos. En [www.ceaal.org](http://www.ceaal.org) en la sección Debates encontrará los informes completos, nacionales y regionales, animando el camino a una CONFITEA VI que asegure una educación de calidad a lo largo de toda la vida. Ya hemos publicado Argentina (La Carta 290), Bolivia (La Carta 291) y en este número presentamos el informe de Brasil. [info@ceaal.org](mailto:info@ceaal.org)

## RESUMEN EJECUTIVO DE BRASIL

Este estudio presenta una mirada sobre el desarrollo de la educación de jóvenes y adultos (EJA) en el período de 2000 a 2005 en Brasil. Considera a la educación de jóvenes y adultos principalmente como la oferta de educación básica dirigida a las personas con más de 14 años que no tuvieron la oportunidad de realizar sus estudios de manera regular.

En seguida resumiremos los principales aspectos identificados en cada uno de los capítulos de este trabajo.

### 1. Introducción

Las desigualdades económicas y sociales que caracterizan a la sociedad brasileña se reflejan en la histórica exclusión de segmentos poblacionales del acceso a la educación. Este estudio demuestra que Brasil, sin ser pobre, es increíblemente desigual. Más que eso: el crecimiento económico registrado en sucesivas décadas no ha tenido una buena distribución de la riqueza y ha mantenido a 20% de la población por debajo de la línea de pobreza.

En este contexto de desigualdad se busca reflexionar sobre la persistencia de enormes contingentes de personas jóvenes y adultas analfabetas o con baja escolaridad. El panorama trazado por los indicadores económicos y sociales nos muestra una perversa contradicción. Por un lado, la opción por el crecimiento no logró incluir socialmente a las capas de población más pobres; y por otro, los escasos empleos en el mercado formal exigen cada vez más escolarización y especialización técnica. Esta demanda no encuentra respuesta en las políticas educativas destinadas a este segmento. A pesar de que no existen datos que confirmen la demanda real de educación de jóvenes y adultos, y la enseñanza fundamental se considera hasta los 15 años, al tomar como base el número de jóvenes y adultos no alfabetizados —demanda potencial—, se verifica que sólo cerca de 2.89% de ellos asistían a cursos de alfabetización en 2000. En Brasil la increíble y resistente desigualdad también se refleja en las condiciones de territorialidad, género, discriminación étnico-racial, entre otras.

### II. El sistema educativo brasileño

El sistema educativo del país está organizado en educación básica y educación superior. La primera está conformada por la educación infantil (guarderías para niños hasta de tres años y preescolar para niños de cuatro a cinco años), por la enseñanza fundamental de nueve años y la enseñanza media que dura mínimo tres años. Además se cuenta con la educación de jóvenes y adultos, la educación escolar indígena, la educación profesional y la educación especial.

Recientemente, entre 2005 y 2006, se reformó la legislación educativa. Se estableció la ampliación del número de años de la enseñanza fundamental, de ocho a nueve, y el ingreso a este nivel educativo como obligatorio para los niños a partir de los seis años.

La oferta pública es más amplia en la educación básica. En preescolar y los cuatro primeros grados de la enseñanza fundamental se oferta el mayor número de oportunidades para la enseñanza municipal pública (69.6% y 67.3%) como resultado del acelerado proceso de municipalización ocurrido en el país en los últimos años. La oferta a nivel público estatal aún se orienta, de manera prioritaria, a los cuatro últimos grados de la enseñanza fundamental (52.7%) y a la enseñanza media (85.1%).

El gobierno federal es responsable de la enseñanza superior y de algunas escuelas técnicas de nivel medio. Participa muy poco en la enseñanza básica (con menos de 1% de las matriculas), tiene, por tanto, un papel inductor fundamental sobre los otros niveles de gobierno y en la equidad de la distribución de los recursos, como veremos más adelante.

A pesar de la creciente oferta para la enseñanza fundamental, hay todavía 739,413 niños y adolescentes entre 7 y 14 años fuera de la escuela (PNAD, 2003). El estado de Halagoas, en el noreste, presenta el peor índice del

país: 6.3%, es decir que 32,968 niños y adolescentes de esta franja etaria no acuden a la escuela.

En cuanto a la franja etaria de preescolar, entre los 5 y 6 años, donde la constancia es factor indispensable para el buen desempeño de la enseñanza fundamental, tenemos que 21.3% de los niños no frecuentaban este nivel de enseñanza en 2003. En relación a la escolaridad de hombres y mujeres, Brasil presenta una situación muy particular respecto a otros países en desarrollo: los hombres conforman la mayor parte de las personas entre 5 y 17 años que están fuera de la escuela.

### III. Quiénes son los alumnos potenciales de la educación de jóvenes y adultos

En el año 2000, en todo el país, entre las personas consideradas analfabetas funcionales —con estudios de uno a cuatro años— y aquellas consideradas analfabetas absolutas, sumaban 42,844,220 personas mayores de 10 años que no podían hacer uso de la lectura y la escritura en su vida cotidiana, lo que representaba 31.4 de la población de esta franja etaria (BGE, 2000). En 2005, los datos del quinto Indicador Nacional de Alfabetismo Funcional (INAF), demuestran que sólo 26% de la población brasileña en la franja de 15 a 64 años de edad son plenamente alfabetizados. De éstos, 53% son mujeres y 47% hombres. En este universo, 70% son jóvenes hasta de 34 años.

La exclusión de los derechos educativos se refiere a la forma desigual en que se atiende a la población brasileña. Las tasas de analfabetismo absoluto confirman la regionalización de la desigualdad social en el país. El mayor contingente de analfabetos (48.7%) se encuentra en los grupos etarios de más edad, con personas de 50 años o más; aunque el analfabetismo persiste también entre los jóvenes: en 2000, entre las personas no alfabetizadas, casi dos millones eran jóvenes entre 15 y 24 años, y 1.4 millones eran adolescentes entre 10 y 14 años.

### IV. La educación de jóvenes y adultos en Brasil: entre la conquista formal y la negación real

Las reformas neoliberales que afectaron a la mayoría de los países de América Latina en la década de los 90, tuvieron consecuencias en la educación en general, particularmente en la educación básica.

En Brasil, la reforma siguió la lógica de la contención de gastos, con recorte en los gastos públicos, junto con acciones de descentralización y municipalización de las responsabilidades, y se centró en orientaciones curriculares y de evaluación.

En el plano legal, el Ministerio de Educación influyó en la aprobación de la Ley de Directrices y Bases para la Educación (LDB, 1996), que reglamentó el campo educacional después de la aprobación de la nueva Constitución de 1988. La aprobación de la LDB se marcó por tensiones entre gobierno y sociedad civil porque no se contemplaron plenamente los anhelos sociales, en términos de amplitud de garantías, como en la Constitución.

El MEC también hizo aprobar en el Congreso Nacional la enmienda constitucional de 1988 que implantó el Fondo de Manutención y Desarrollo de la Enseñanza y de Valorización del Magisterio (Fundef) y elaboró legislaciones complementarias a los diversos niveles educativos; complementó así las reformas generales y limitó los derechos de la educación de jóvenes y adultos.

### A. El derecho a la educación de jóvenes y adultos en las normas internacionales

En este periodo, paralelamente a las acciones del Estado, surgió en el plano internacional una fuerte presión en defensa del derecho a la educación, tanto en los ciclos de conferencias de las Naciones Unidas, donde metas y compromisos se ampliaron y firmaron por la mayoría de los países, como en Educación para Todos en Dakar, 1990, y la Conferencia de Hamburgo, 1997. Estos acuerdos, junto con otras convenciones y dispositivos, hicieron presión para el reconocimiento de los derechos educativos, además de producir posibilidades de ejercicio de justiciabilidad de estos derechos.

#### **B. El derecho a la educación de jóvenes y adultos en el plan nacional**

En el ámbito nacional, los derechos educativos de las personas jóvenes y adultas están asegurados en la Constitución Federal y reglamentados en la Ley de Directrices y Bases de la Educación (Ley federal 9394/96). En 200, el Consejo Nacional de Educación aprobó el Parecer 11 y la Resolución 1. Estos instrumentos fijaron las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de Jóvenes y Adultos y se reglamentaron aspectos de la LDB. En 2001, la Ley Federal 10.172, que establece el Plan Nacional de Educación (PNE), definió 26 metas prioritarias para el decenio 2001-2011.

En oposición a las garantías, otras normas limitaron la posibilidad de expansión de la educación de jóvenes y adultos. Entre ellas destacan la aprobación de la enmienda 14/96, que suprimió de las Disposiciones Transitorias de la Constitución de 1988 el artículo que comprometía la sociedad y gobiernos a erradicar el analfabetismo y universalizar la enseñanza fundamental hasta 1998; y los vetos presidenciales al Fundef (Ley 9424/96) que limitaron drásticamente el financiamiento de la enseñanza fundamental para las personas con más de 14 años.

#### **C. El camino de la descentralización y su financiamiento**

Otra consecuencia de las reformas de la década de 1990 fue la división de responsabilidades administrativas para la educación, o el estímulo a la municipalización. El gobierno federal comenzó a desempeñar una importante acción inductora hacia los gobiernos estatales y municipales, tanto en la orientación pedagógica, a través de parámetros curriculares, como en el reparto de recursos. El resultado de este proceso fue que el gobierno federal ampliara la responsabilidad por los problemas de alfabetización; los gobiernos municipales actuaran en los cuatro primeros años de la enseñanza fundamental y los gobiernos estatales asumieran los cuatro últimos años de la fundamental, además de la enseñanza media.

La consecuencia de las restricciones que impuso el gobierno federal al financiamiento de la educación de jóvenes y adultos, se revela en las dificultades que enfrentan los estados y municipios para garantizarlo. Parte de ellos no pueden expandir adecuadamente su sistema de atención y otra parte buscó diferentes salidas para enfrentar este problema. Dentro de las formas utilizadas, dos se mostraron más constantes: considerar a la educación de jóvenes y adultos como una modalidad de la enseñanza regular, garantizando el acceso a los recursos del Fundef, y hacer asociaciones con sectores de la sociedad civil, reduciendo los costos de atención.

#### **V. La atención de la educación de jóvenes y adultos en el sistema de enseñanza**

De acuerdo con el censo escolar 2005 (MEC, INEP, 2005), en todo el país hay 5,615,405 personas matriculadas. De este total 4,619,409 (82.3%) asisten a cursos presenciales, y 996 mil (17.3%) están matriculadas en cursos semipresenciales o con presencia flexible. La distribución regional de las matrículas en general indica mayor índice en la región noreste (42.4%), seguida en orden decreciente por el sureste (30.2%), norte (13.3%), sur (7.6%) y centro-oeste (6.5%).

La distribución de las matrículas por franja etaria indica concentración en la de 18 a 24 años (32%), seguida por la de personas con más de 39 años (10.1%) en todas las regiones; en la secuencia: 25 a 29 (15.4%); 30 a 34 (12.2%); 35 a 39 (10.1%) y 1.2%, o 55,849 personas hasta de 14 años,

matriculadas en la educación de jóvenes y adultos. La mayoría (53.3%) de los alumnos de la educación de jóvenes y adultos en el ámbito nacional son afrodescendientes, como muestra la suma de aquellos que se declaran negros (11.5%) y mulatos (41.8%). Esta tendencia se mantiene en las regiones norte (63.9%) y noreste (66.1%).

Considerados los datos de todo el país, las redes públicas estatales son responsables del mayor número de matrículas de educación de jóvenes y adultos (50.4%). Se verifica que en la región noreste los municipios tienen mayor incidencia en la oferta de esta modalidad (56.6%).

Es notoria la baja participación que tiene la iniciativa privada en la educación de jóvenes y adultos, probablemente por el poco interés del capital privado en la oferta de escolarización para personas con bajo poder adquisitivo. Este trabajo presenta también los datos que indican la formación de los educadores de educación de Jóvenes y adultos, y la distribución en el territorio nacional de los establecimientos que ofertan esta modalidad de enseñanza.

#### **VI. Límites y posibilidades de la noción de universalidad y justiciabilidad de los derechos educativos de jóvenes y adultos**

El acceso a la educación escolar en las prisiones y datos respecto a la judicialización de la violación de los derechos educativos de jóvenes y adultos se presentan en este trabajo como situaciones para la reflexión sobre los desafíos de la inserción de la educación de adultos en la noción contemporánea de los derechos humanos, que los define como universales, indivisibles, interdependientes entre sí y destinados a garantizar la dignidad humana. Además de su condición de ser exigibles junto a los sistemas de justicia —nacionales e internacionales—, por estar inscritos en leyes y otras normas jurídicas; y tener su concretización asegurada como deber del Estado, por medio de políticas públicas.

#### **A. El acceso a la escolarización en las prisiones**

La población carcelaria brasileña está constituida por cerca de 300 mil personas, más de 70% no concluyeron la enseñanza fundamental, y otros 10.5% son completamente analfabetos. A pesar de la demanda potencial para los cursos de la educación de jóvenes y adultos, sólo 11% estudian en el sistema penitenciario nacional.

A partir de 2005 el Ministerio de Educación se aproximó al tema para, en colaboración con el Ministerio de Justicia, promover seminarios regionales, con la participación de gestores estatales y representantes de organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de construir directrices para la educación en las cárceles. Hasta diciembre de 2006 el documento formulado estaba en trámite en el Consejo Nacional de Educación y el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, y no había previsión para su ratificación. La ausencia de directrices para la educación en el sistema de prisiones también provoca la imprecisión en la garantía de financiamiento.

De manera general, por la reducida información disponible, se concluye que la educación en las prisiones se ha realizado con acciones puntuales y discontinuas, muchas veces ubicadas entre las acciones de cuño social y filantrópico. Esto vale tanto para los procesos de formación de educación básica, como para los de la enseñanza profesional.

Desde el punto de vista formal, las normas nacionales e internacionales referentes a la educación en el sistema penitenciario dejan margen a interpretaciones ambiguas, tanto en la afirmación del derecho educativo como en relación a la responsabilidad por su

implementación. Los textos hacen insistentes referencias al trabajo compartido entre Estado y sociedad civil.

### **B. Judicialización de los derechos educativos**

La estrategia de recurrir al sistema de justicia para garantizar los derechos educativos de las personas jóvenes y adultas ha sido muy poco utilizada para asegurar la educación de jóvenes y adultos.

La investigación realizada por la ONG Ação Educativa, y presentada en este trabajo, referente al comportamiento del poder judicial de la ciudad de São Paulo frente a las demandas de la educación básica, reveló que de las 115 acciones civiles públicas ejercidas por el Ministerio Público Estatal entre 1996 y 2005, sólo tres estaban relacionadas con la educación de Jóvenes y adultos. Al analizar el comportamiento del poder judicial, el texto señala obstáculos, incluso administrativos, enfrentados en la judicialización de este campo educativo.

## **VII. La acción de los diversos niveles de gobierno**

### **A. El Gobierno Nacional**

Bajo el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), hasta 2002 la principal iniciativa del gobierno federal dirigida a educación de jóvenes y adultos fue el apoyo al programa Alfabetización Solidaria, posteriormente adquirió personalidad jurídica propia y se convirtió en una ONG, aunque se siguió financiando con recursos públicos.

En este período también destacan otros programas como el Plan Nacional de Calificación del Trabajador (Planfor), el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria (Pronea) y el Programa de Apoyo a los Sistemas de Enseñanza para Atención de la Educación de Jóvenes y Adultos.

En el gobierno de Lula (2003-2006) el Ministerio de Educación anunció que la alfabetización de adultos sería una prioridad de la nueva administración. Para configurar su actuación se constituyó el Programa Brasil Alfabetizado, por medio del cual el gobierno federal apoya programas en marcha, desarrollados por organizaciones y otras instancias del gobierno, y reafirma así la intención de proseguir con las asociaciones sin asumir la responsabilidad integral de las acciones que se emprendan.

Al otro lado de Brasil Alfabetizado, la política para la educación de jóvenes y adultos del actual gobierno propuso modificaciones, pero mantuvo en líneas generales los demás programas nacidos en el gobierno anterior.

El gobierno de Lula promovió significativos cambios en la estructura técnico-administrativa del Ministerio de Educación, con la creación de la Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad (SECAD). Este órgano centralizó las políticas educativas de educación de jóvenes y adultos, reconociendo las especificidades de su público, que exigen estrategias diferenciadas de aquellas generalmente implementadas en los sistemas regulares de enseñanza (véase [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)). En este trabajo se presentan en detalle los programas de Brasil Alfabetizado, Haciendo Escuela-Recomienzo, Pronea y ProJoven que caracterizan la política nacional de educación de jóvenes y adultos.

### **B. La acción de los gobiernos locales**

No hay en Brasil, además de los resultados del Censo Escolar, fuentes que centralicen información cualitativa y cuantitativa sobre las iniciativas llevadas a cabo por los gobiernos estatales y municipales para la educación de jóvenes y adultos.

Si partimos de la importancia que dan los estados y municipios a la oferta de la educación de jóvenes y adultos, es imposible trazar un panorama de este campo sin considerar las iniciativas locales. Con la intención de ofrecer un pequeño retrato de esta realidad, en este trabajo se incluyó parte de la información recopilada durante la investigación "Juventud, escolarización y poder local", realizada en el período 2003-2005, donde se estudiaron las políticas de EJA en seis regiones metropolitanas: Puerto Alegre-RS, Florianópolis-SC, São Paulo-SP, Rio de Janeiro-RJ, Belo Horizonte-MG, Goiânia-GO, y la capital del estado de Paraíba, João Pessoa. En total se

estudiaron 66 municipios y se analizaron 125 programas y proyectos educativos enfocados a la atención de personas jóvenes y adultas.

### **C. Un balance de las experiencias municipales: señales de una nueva forma de hacer educación de jóvenes y adultos**

El balance de resultado de la investigación citada anteriormente anota tendencias cualitativas sobre la realidad reciente de la educación de jóvenes y adultos. Una de las principales características observadas en los estudios de caso es la valorización del joven y el adulto como sujeto de derechos, que supera su histórica vinculación a la asistencia social. En ese contexto, tiene relevancia la diversidad de los educandos. De forma aún incipiente comienzan a reconocerse las diferentes necesidades y a buscarse alternativas de enseñanza y aprendizaje para atenderlas. Otra observación fue la inscripción de los alumnos por grupos de intereses, o que apunta hacia una organización curricular que se defina por los objetivos del conocimiento colectivo.

Otro de los signos de la fase actual de la educación de jóvenes y adultos reside en la tensión entre flexibilización e institucionalización. Con el reconocimiento del derecho a la educación de jóvenes y adultos como oferta pública, la tensión entre institucionalización, por medio del modelo de enseñanza regular acelerada, y la creación de otro modelo que busque la flexibilización, inspirada en las orientaciones de la educación popular, es característica permanente de esta búsqueda por un camino propio.

## **VIII. La participación de la sociedad civil para garantizar los derechos educativos en educación de jóvenes y adultos**

Los años 90 se marcaron por la dispersión y el debilitamiento de los movimientos sociales que en el período anterior, tuvieron un papel fundamental en la expansión de derechos expresada por la Constitución Federal de 1988. Con esto, varias de las conquistas consagradas en la Carta Magna se relativizaron, cuando no se eliminaron.

En el caso de la educación pública, la actual Constitución Federal amplió derechos, producto de una amplia movilización de la sociedad civil por una escuela pública, democrática y de calidad. La educación de adultos ganó estatus de derecho y el deber del poder público de atender esta demanda. A pesar de las restricciones, anotadas anteriormente, y contrariando el comportamiento de la sociedad civil en general, el movimiento en el campo de la educación de jóvenes y adultos tuvo que mostrarse vigoroso y de naturaleza particular.

En los últimos años, los movimientos en torno a la educación de adultos se han construido de diversas formas. Entre ellos, se identifican los foros de educación de adultos que hoy existen en casi todos los estados brasileños; las articulaciones por medio de los Encuentros Nacionales de Educación de Jóvenes y Adultos (Enejas); los foros que congregan gestores y sociedad civil involucrados en las experiencias de alfabetización por medio del Movimiento de Alfabetización (MOVA); la propia resistencia del MOVA como una práctica de educación de adultos que se constituye como articulación entre el poder público y la sociedad civil y a Comisión Nacional de Alfabetización y Educación de Adultos (Cnaeja).

En este trabajo se presentan reseñas históricas de esas iniciativas, que ilustran cómo la sociedad civil viene participando y construyendo la educación de jóvenes y adultos para ir más allá de las llamadas "participaciones" con el poder público.

## **IX. Educación popular en Brasil**

En Brasil, la trayectoria de las organizaciones que actúan en el campo de la educación popular está directamente relacionada a los desafíos

impuestos por la coyuntura social y política del país desde la década de los 60. Se puede afirmar que la educación popular fue medio y fin en el proceso de organización de la sociedad para actuar en la democratización del estado brasileño en las décadas de los 60, 70 y 80 y, más recientemente, en la movilización para la concretización y lucha por los derechos y constitución de nuevos sujetos, lo que supone una lucha contra las históricas desigualdades que marcan a la sociedad brasileña.

Los primeros años del nuevo milenio se están definiendo por los desafíos a la educación popular que nacieron de la frustración causada por el desempeño de los gobiernos en la implantación de políticas para la superación de las desigualdades. La frustración fue aún más marcada —y desafiadora— en relación al gobierno de Lula.

Las organizaciones de la sociedad civil que actúan en la educación popular han respondido a esta nueva coyuntura con la práctica, según lo demuestran los resultados de la consulta realizada por el Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) en 14 de sus asociaciones en Brasil. Los resultados de esta consulta, parcialmente expuestos en este trabajo, indican que la educación popular ha buscado, por un lado, proporcionar reflexión y formación para la actuación de la sociedad civil, con y frente a los gobiernos y, por otro, constituir nuevos actores sociales para diversificar y ampliar el público inmerso en tales prácticas educativas.

## IX. Conclusiones

Las conclusiones presentadas al final indican, entre otros aspectos, los siguientes:

- En los últimos años se reconoció a la educación de jóvenes y adultos como un derecho, pero ese reconocimiento no se tradujo, en términos cuantitativos y cualitativos, en la atención educativa.
- La extrema desarticulación entre los programas y proyectos destinados a jóvenes y adultos por las diferentes esferas de gobierno no ha permitido la constitución de un sistema nacional de atención, además de que existe un bajo nivel de atención.
- Permanece la tentativa de vincular la atención de la educación de jóvenes y adultos a condiciones de pobreza de su público, esto refuerza la importancia que se da a los proyectos que asocian transferencia de ingresos con permanencia en la escuela.
- Ausencia de resultados que indiquen mejoría de la condición socioeconómica de los educandos, promovida por las iniciativas de la educación de jóvenes y adultos.
- A pesar de lo anterior, se identifican signos de una nueva forma cualitativa de hacer educación de jóvenes y adultos, producida por la oferta municipal, y que resulta del encuentro entre formas institucionales y aquellas producidas en el ámbito de la sociedad civil, denominadas de educación popular.

## TABLERO DE ANUNCIOS

### ENERO 2009

**PEDAGOGÍA 2009**, La Habana, Cuba, del 26 al 30 de enero de 2009. Contacto: Sonia Beretervide, ENLACE CEAAL, [soniafmc@enet.cu](mailto:soniafmc@enet.cu)

### FEBRERO 2009

**FSM de Belem 2009**, Belem do Pará, Brasil, del 27 de enero al 1 de febrero, 2009, <http://www.fsm2009amazonia.org.br>

### MARZO 2009

**IV Taller de Intercambio de Experiencias “La formación de capacidades en los actores del desarrollo local y comunitario”**, La Habana, Cuba, 24 al 26 de Marzo convocado por **El Centro de Intercambio y Referencia-Iniciativa Comunitaria – CIERIC, afiliado del CEAAL** y la Dirección de Cultura Comunitaria de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC), en coauspicio con el Centro Nacional de Superación para la Cultura (CNSC) y el Postgrado en Desarrollo Rural de la Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco (UAM), en México, con la colaboración del Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación” (IMCED). Rigoberto Fabelo, CIERIC, [fabelo@cieric.co.cu](mailto:fabelo@cieric.co.cu), Juan Rogelio Rivero, UNEAC, [tcomunitario@uneac.co.cu](mailto:tcomunitario@uneac.co.cu)

### MAYO 2009

**Foro Internacional de la Sociedad Civil FISC** Belém, Brasil, 17 y 18 de mayo de 2009. [icae3@icae.org.uy](mailto:icae3@icae.org.uy)

**CONFINTEA VI**, Brasil, 17 al 23 May 2009, [http://www.icae.org.uy/spa/confinteaspecial\\_spanish.pdf](http://www.icae.org.uy/spa/confinteaspecial_spanish.pdf)

## X. La producción del conocimiento sobre la educación de jóvenes y adultos

La producción científica y académica sobre esta modalidad educativa, en el periodo 2000-2005, todavía no era objeto de investigaciones del tipo estado del arte.

Para la elaboración de este informe, la revisión bibliográfica se realizó en diferentes bancos de datos que permitieran reunir referencias de disertaciones, tesis, artículos publicados en periódicos y capítulos de libros. Se identificaron 146 investigaciones académicas, de las cuales 122 son disertaciones de maestría y 24 de doctorado; 172 artículos entre los publicados en periódicos de las áreas de ciencias sociales y educación y en libros; y en total, 23 títulos de libros dedicados a reflexiones sobre educación con enfoque en la educación de jóvenes y adultos.

La comparación entre ese material y la producción de conocimiento de periodos anteriores indica la presencia de temas emergentes, antes no tratados en el ámbito de la educación de jóvenes y adultos. Entre ellos destacan las investigaciones y reflexiones relacionadas con la diversidad de los potenciales alumnos de la educación de jóvenes y adultos, como la educación en las prisiones; discapacitados; relaciones de género, y cuestiones ético-raciales. Las referencias bibliográficas de las investigaciones identificadas están disponibles en el anexo de este texto.