

XXIV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación.  
Ciudad de México, 28 de agosto de 2014.

# Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida 2015-2021

SEP

SECRETARÍA DE  
EDUCACIÓN PÚBLICA



Organização  
dos Estados  
Ibero-americanos

Para la Educação,  
a Ciência  
e a Cultura



Organización  
de Estados  
Iberoamericanos

Para la Educación,  
la Ciencia  
y la Cultura



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana



## 1. Presentación del proyecto

Durante el desarrollo del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015 (PIA), y reconociendo los avances realizados, sigue vigente el objetivo de mejorar los niveles de alfabetismo y ofrecer alternativas de continuidad educativa y aprendizaje a lo largo de la vida en Iberoamérica.

Por ello, y en atención a los mandatos de la XXIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, así como de la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebradas en Panamá en 2013, los representantes de los países que participaron en la XII reunión del Comité Intergubernamental del PIA, realizada el 18 de junio de 2014, en la ciudad de México, acordaron la reformulación del Plan en el marco del Programa “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”.

La presentación del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida 2015-2021 en la XXIV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, que se llevará a cabo el 28 de agosto de 2014 en la ciudad de México, coincide con la importancia que en dicho país tiene la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018, y que representa un impulso y una inspiración para las acciones educativas que se prevén en el PIA 2015-2021.

## 2. Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de personas jóvenes y adultas (PIA) 2007-2015

En la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Montevideo, 2006), se decidió la puesta en marcha del PIA. En 2006, existían en Iberoamérica más de 34 millones de personas adultas analfabetas y 110 millones de personas jóvenes y adultas –el 40% de la población de América Latina– que, en plena edad activa, no habían finalizado los estudios de primaria.

Para las personas jóvenes y adultas, la posibilidad de completar los estudios escolares que no han tenido la posibilidad de concluir, a través de ofertas que respondan a sus necesidades y vinculen ese proceso a ofertas de formación para el trabajo, constituye la oportunidad de mejorar sus expectativas de desarrollo personal y comunitario.

En el año 2013, la actualización de los datos evidencia que en la mayoría de los países continúa la tendencia de reducción de las tasas de analfabetismo, lo cual da cuenta de los efectos positivos de las diferentes acciones que se están desarrollando en cada uno de ellos, con políticas sostenidas e inversiones que posibilitan atender a la población joven y adulta. A la vez, sugiere el compromiso de crear nuevas estrategias que permitan dar respuestas a las necesidades de educación de las personas jóvenes y adultas, atendiendo

la diversidad de sujetos y las competencias que requieren para adquirir conocimientos y destrezas ante las demandas de sociedades cada vez más complejas.

El compromiso con la educación de personas jóvenes y adultas refuerza la necesidad de abordar la educación de la población desde la primera infancia, con políticas de Estado que garanticen el acceso, la permanencia y la culminación de los distintos niveles educativos de la educación regular, y que amplíen las ofertas de propuestas formales y no formales y de educación técnica profesional.

El PIA contribuyó a impulsar políticas de combate al analfabetismo y a la educación para personas jóvenes y adultas en los países de la Región Iberoamericana. Asimismo, en lo relativo a las ofertas de continuidad educativa, actualmente, los países ponen a disposición de las personas jóvenes y adultas una diversidad de propuestas educativas para completar la educación básica –como primer objetivo, tal como se enuncia como meta en el PIA–, así como de educación secundaria y educación para el trabajo –educación técnico profesional e inserción laboral–, bajo distintas modalidades (presencial, semipresencial y a distancia) que buscan adecuarse a las demandas de los sujetos de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA).

Respecto a las líneas de acción regionales, el PIA posibilitó que entre los años 2008 y 2013 se llevaran a cabo reuniones, seminarios, talleres, encuentros, pasantías, intercambios de experiencias en alianza con otras instituciones y organismos; así como la apertura de cátedras e implementación de cursos de formación, realización de estudios e investigaciones, además de las asistencias técnicas a los países para la implementación de programas, evaluaciones y elaboración de materiales y metodologías innovadoras en la educación de personas jóvenes y adultas. Este conjunto de actividades contribuyó al fortalecimiento de equipos técnicos responsables de la EPJA en los países y aportó al debate en torno a la educación de las personas con escolaridad incompleta y a las condiciones para el aprendizaje a lo largo de la vida.

La evaluación externa del PIA, presentada en el año 2013, permite constatar que el Plan comprende un elevado nivel de pertinencia respecto a la adecuación entre el fenómeno estructural del analfabetismo y el rezago educativo que se identificó y la solución que se ha propuesto. Se ha logrado un elevado nivel de apropiación por parte de las autoridades nacionales de los esfuerzos del PIA por apoyar sus programas, posibilitando que surgieran nuevos temas de interés, articulación con educación no formal, mejor preparación de los facilitadores, con lo cual se está asumiendo el paso de la alfabetización a un concepto más ambicioso como es el del aprendizaje a lo largo de la vida.

Si bien los indicadores incorporados en el diseño inicial del PIA presentaron algunas debilidades para poder pronunciarse sobre su eficacia con elevado grado de certeza, en términos generales, se pudo valorar positivamente la eficacia en el nivel de productos como los “planes de universalización de la alfabetización” facilitados e impulsados por el PIA.

La evaluación externa del PIA también mostró que se ha avanzado significativamente hacia la existencia de recursos financieros estables en los países, de tal manera que la mayoría de los países de la región asumen su compromiso con la educación para adultos.

Aun cuando no se ha logrado el objetivo que indicaba que “la alfabetización en la región sea universal”, se puede afirmar que hay “más alfabetización” que antes de la adopción del Plan. Por lo que respecta a la “continuidad educativa” hubo avances para una parte de la población, pero no todos tienen por el momento dicha oportunidad.

La evaluación también demostró un correcto desempeño en las actividades, debido a la capacidad y experiencia de los equipos técnicos del PIA, su cercanía y estrecha colaboración con los cuadros de los ministerios de los países, el esfuerzo y calidad profesional de los facilitadores y la adecuación de los procedimientos de gestión en cada país de acuerdo a sus propias necesidades.

En cuanto a la sostenibilidad, la evaluación externa del PIA identificó la importancia de contar con nuevos esfuerzos de financiamiento, de sus principales socios, a fin de fortalecer la continuidad de los efectos a los que ha contribuido el Plan. Los países iberoamericanos son conscientes de la necesidad de sus aportaciones a la educación para adultos. La contribución del PIA a la generación de políticas de estado en la materia es, sin duda, un factor importante que contribuirá a la sostenibilidad de los objetivos del Plan 2015-2021.

El *Estudio sobre transversalidad de género y perspectiva de etnia en el PIA* (2013) también aporta sugerencias. Los programas y proyectos que se están implementando en los países han ido incorporando la perspectiva de género en la formulación y ejecución de los mismos; proponen acciones concretas dirigidas a contar con una mayor participación de mujeres en los programas y, sobre todo, que puedan concluirlos. En cuanto a la perspectiva de etnia, el *Estudio* revela la necesidad de profundizar las estrategias de combate al analfabetismo en todos los países, variable imprescindible en contextos de diversidad cultural.

Otra realidad en la región es la tendencia de una mayor inclusión de jóvenes en programas creados originalmente para atender a la población adulta. En el 2010, 11 millones de adolescentes se encontraban excluidos del sistema educativo formal, y de estos, un numeroso grupo nunca ingresó en el sistema educativo regular, siendo, por tanto, la gran mayoría analfabeta.

Por otro lado, un reto relevante es atender necesidades de las personas adultas mayores. Del total de personas de 60 años y más, se estima que más de la mitad dice no saber leer y escribir (CEPAL, 2005). La situación es más grave en las mujeres (se estima que alrededor del 70% de las mujeres de 60 años y más son analfabetas). Los integrantes de este grupo etario requieren no solamente aprender a leer y a escribir, completar la edu-

cación básica y capacitarse para el trabajo, sino que además demandan programas de aprendizajes específicos, distintos a las oportunidades de educación abiertas destinadas a ciudadanos jóvenes y adultos. Responder a las necesidades de las personas adultas mayores es un reto que los programas educativos deben resolver y enfrentar.

Cabe destacar que uno de los ámbitos en que se produce una estrecha vinculación entre los procesos formativos y el entorno social es el relativo a la conexión que existe entre la educación y el empleo; conexión que en parte ha llevado a la convicción de que la educación básica no es sino un primer paso en el proceso continuo de aprendizaje a lo largo de la vida y a la paulatina desaparición de las antes rígidas fronteras entre la formación general y la especializada (Miradas, 2012). Los avances y diversificación de las tecnologías de la información y comunicación y su uso en aspectos diversos de la vida diaria hace necesaria su incorporación a la oferta curricular de figuras educativas, facilitando su conocimiento y uso pertinente en los procesos de enseñanza y aprendizaje, siempre considerando las características del contexto y los requerimientos de las personas jóvenes y adultas.

Es necesario continuar apoyando los esfuerzos de los países para mejorar los niveles de alfabetismo y lograr que las personas alfabetizadas accedan a programas de educación básica. Asimismo, es necesario incorporar, sostener y crear condiciones para que aprendan y den continuidad a su formación accediendo a programas educativos que respondan a las exigencias de conocimientos y de habilidades que requieren para su propio desarrollo y para el de las comunidades, en materia de educación secundaria, superior, técnico profesional y otras ofertas educativas que posibiliten el acceso a la educación permanente y al aprendizaje a lo largo de la vida.

Para dar respuestas a las demandas de la educación de personas jóvenes y adultas en el actual contexto de la región, se propone que el *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida 2015-2021*, recomiende políticas educativas que:

- ▶ Promuevan contextos letrados que estimulen el uso continuo de la lectura y la escritura en las lenguas existentes en el entorno de que se trate y motiven a la construcción de nuevos aprendizajes.
- ▶ Propicien la forma de sujetos educativos que mejoren sus formas de participación, en los ámbitos personal, familiar y comunitario.
- ▶ Reconozcan y validen los aprendizajes adquiridos por las personas en los diferentes contextos en que transcurre la vida de las mismas.
- ▶ Establezcan sistemas de seguimiento, basados en registros sistemáticos y confiables de información, que permitan monitorear los avances logrados en los distintos programas y ofertas educativas.
- ▶ Permitan la integración de las personas jóvenes y adultas a actividades productivas o al mercado laboral.

- ▶ Desarrollen programas que favorezcan la formación de educadores y facilitadores para todos los niveles de educación formal y no formal y para las distintas modalidades de educación de adultos, con perspectiva intercultural, género, tolerancia y la inclusión de las personas jóvenes y adultas en condiciones de vulnerabilidad.
- ▶ Incorporen el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) como recurso educativo que, por una parte, ayuda al acceso a los programas de EPJA proponiendo metodologías innovadoras y, por otra, brinda oportunidades para mejorar y ampliar formas de comunicación, ampliar conocimientos y favorecer la continuidad educativa y el aprendizaje a lo largo de la vida.

En la X Reunión del Comité Intergubernamental del PIA (Santo Domingo, 25 de junio de 2013), los delegados acordaron la revisión del Plan con el propósito de ir más allá de la alfabetización y la educación básica de las personas jóvenes y adultas, incluyendo la continuidad de la educación secundaria y la educación técnico-profesional, desde la perspectiva de la educación permanente y el aprendizaje a lo largo de toda la vida, y emprender estos desafíos a través de los programas dirigidos a la población joven y adulta.

También los Ministros y representantes de los países iberoamericanos, reunidos en la ciudad de Panamá el 12 de septiembre de 2013, en la XXIII Conferencia Iberoamericana de Educación, convocada en el marco de la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, se comprometieron a:

“Reconocer los avances que se han producido en estos años en el proceso de alfabetización de las personas jóvenes y adultas [...] y renovar el apoyo al Programa Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas (PIA) con el fin de conseguir sus objetivos básicos en sus dos años finales de vigencia (2014-2015). Asimismo, encomendar a la Unidad Técnica del PIA la realización de una evaluación y posterior redacción de una propuesta de reformulación del Programa para la fase de 2015 a 2021 en función de los ejes establecidos en las Metas educativas 2021, con el fin de que sea aprobada por la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación y elevada posteriormente a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.”

Durante la XII Reunión del Comité Intergubernamental del PIA, celebrada el 18 de junio de 2014 en la ciudad de México. D.F., la Unidad Coordinadora puso a consideración de los representantes de los 18 países participantes<sup>1</sup> el documento de Reformulación del PIA, el mismo que fue aprobado para ser presentado en la XXIV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación, a celebrarse en el mes de agosto de 2014 en México.

---

<sup>1</sup>Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana y Uruguay.

### 3. Descripción del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida 2015-2021

El Plan contempla los avances logrados a partir de la implementación del PIA (2007-2015) y de la puesta en marcha en el año 2010 del Programa «Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios».

Las Metas Educativas 2021 conciben una educación que se inicia en la primera infancia y abarca las distintas etapas de la vida de las personas y, para ello, se requiere lograr la igualdad educativa y superar toda forma de discriminación en la educación.

Entre los desafíos que tanto el PIA como las Metas Educativas sugieren y que el *Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida* toma como puntos de referencia se encuentran:

- ▶ Afianzar la alfabetización con programas inclusivos de educación básica.
- ▶ Entender la alfabetización como un continuo, en el que se manifiestan diferentes niveles y grados de habilidad.
- ▶ Ampliar la oferta de secundaria para personas jóvenes y adultas que no ingresaron o que optaron por abandonar la secundaria regular.
- ▶ Asociar la educación al trabajo productivo y a pequeñas y medianas empresas, a través de una educación que enfatiza la formación integral de los trabajadores y que ofrece las herramientas para la puesta en marcha de modelos alternativos de producción y generación de ingresos, en el marco de un trabajo decente como lo plantea la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- ▶ Aumentar el porcentaje de participación y acceso equitativo de colectivos vulnerables en sus derechos a programas de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas (mujeres, afrodescendientes, indígenas, adultos mayores, migrantes o refugiados, personas con discapacidad, privados de libertad, en situación de pobreza urbana, etc.).
- ▶ Contar con currículos e itinerarios formativos pertinentes, acordes a las diferentes demandas y situaciones de los participantes, reconociendo la presencia de personas que requieren de una atención diferenciada. Especialmente importante es distinguir en función de la etnia, la edad, el hábitat, el género, a fin de lograr los aprendizajes significativos y socialmente válidos.
- ▶ Prolongar la formación docente para el área específica de educación de jóvenes y adultos.
- ▶ Promover enfoques educativos para personas jóvenes y adultas, en el marco de una educación contextualizada, crítica y transformadora.
- ▶ Introducir a las TIC en los programas de educación, contribuyendo a mejorar la calidad y la equidad educativa.



La propuesta demanda poner a consideración acciones nacionales, que comprometen a las autoridades de los países a desarrollar programas de alfabetización, de educación básica y de educación secundaria para personas jóvenes y adultas, así como incentivar su incorporación a la educación técnico profesional, bajo modalidades flexibles que reconozcan distintas metodologías, ofreciendo oportunidades de modalidades abiertas y programas presenciales, semipresenciales y a distancia; y acciones regionales, encaminadas a fortalecer las políticas educativas dirigidas a personas jóvenes y adultas de cada país, mediante la cooperación y la solidaridad entre los países iberoamericanos y el apoyo de las instituciones multilaterales del espacio iberoamericano para el desarrollo de asistencias técnicas, estudios, difusión de prácticas y acciones innovadoras en torno a la educación de personas jóvenes y adultas.

### **3.1. Principios rectores del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida**

#### **1. Garantizar el derecho a la educación de las personas jóvenes y adultas**

El derecho a la educación de personas jóvenes y adultas implica, por parte de los Estados, un mayor compromiso para garantizar su pleno cumplimiento, con igualdad de oportunidades para todas las personas, independientemente de la edad, etnia, sexo, capacidades y áreas geográficas en las que habitan, lo que se cumplirá si la educación está disponible, es accesible, es pertinente y de calidad, y si responde y dialoga con las especificidades y los contextos de los educandos, lo cual requiere de debates y del desarrollo de mejores políticas públicas de EPJA.

#### **2. Respeto a la diversidad de criterios, estrategias, medios y métodos**

Diferentes modos y enfoques respecto a la EPJA son asumidos en los contextos y culturas que caracterizan a los países y a la región iberoamericana, reconociendo la igualdad de derechos y la riqueza de la diversidad humana. Se considera el esfuerzo que realizan los países desarrollando ofertas que, enfocadas en una educación transformadora y para el desarrollo de la ciudadanía, respetan y valoran el conocimiento previo de quienes aprenden, así como las necesidades, los intereses y las expectativas de educandos y de educadores, y las condiciones específicas de la cultura y de los contextos locales.

#### **3. Respeto a la soberanía educativa, apoyando las políticas públicas de educación de cada país**

El Plan tiene su origen en los propios países y, por tanto, se nutre de la amplia experiencia de la región en materia de educación para personas jóvenes y adultas, al tiempo que respeta la soberanía de los países de Iberoamérica para identificar y desarrollar estrategias propias de educación y aprendizajes de las personas jóvenes y adultas.

#### **4. Impulso a la cooperación y a la articulación**

El Plan es una estrategia regional compartida por todos los países de la región, que integra

y articula las diferentes prácticas de educación de personas jóvenes y adultas y posibilita la sinergia de esfuerzos y de acciones articuladas a nivel local, nacional y regional.

### **5. Instauración de políticas educativas integrales**

La articulación de políticas de la educación de personas jóvenes y adultas apela a la participación corresponsable de los distintos sectores y actores en la planificación y ejecución de las mismas, asumiendo que las necesidades de la población surgen a partir de situaciones o contextos específicos. Implican la necesidad de que los distintos niveles, modalidades y promotores de procesos educativos desarrollen acciones articuladas e integradas, partiendo del principio fundamental del aprendizaje y la educación a lo largo de la vida.

### **6. Atención a la multiculturalidad e interculturalidad**

El Plan reconoce la diversidad de grupos con los que se desarrollan las prácticas educativas con personas jóvenes y adultas y, por tanto, el desafío de pensar en contenidos, metodologías y materiales que respondan con equidad a esa diversidad y expectativas. La EPJA intenta abordar el reto de reducir las asimetrías y construir las condiciones de la multiculturalidad, para convertirlas en interculturalidad.

### **7. Ampliación de la participación social**

Garantizar el derecho a la educación conlleva un esfuerzo colectivo participativo de las personas de las comunidades y de las instituciones locales, nacionales e internacionales. El Plan aborda la coordinación y la articulación de esfuerzos de gobiernos nacionales y locales, de ONG, instituciones educativas y de la sociedad civil, así como de organismos internacionales, aunando esfuerzos humanos, técnicos y económicos. Con ello, se conseguirá potenciar la suma de diferentes recursos dentro de la diversidad de estrategias nacionales en el ámbito de educación de personas jóvenes y adultas.

### **8. Sostenibilidad del Plan**

La sostenibilidad del Plan proviene de la voluntad política de los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos para mejorar los niveles de alfabetismo y ofrecer alternativas de continuidad educativa y aprendizaje a lo largo de la vida.

## **3.2. Objetivos**

### **Objetivo General**

Ofrecer a la población joven y adulta de la región oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida, que permitan dar continuidad a las acciones de alfabetización a través de una oferta educativa de calidad que facilite trayectorias educativas y de formación para la vida productiva y laboral.

**Objetivo específico 1.** Aumentar la tasa de alfabetización en los países iberoamericanos. Se espera que los países iberoamericanos cuenten con planes nacionales que permitan alfabetizar a toda la población que lo requiera con estrategias de estímulo para que dicha

población continúe sus estudios a través de modalidades educativas formales, no formales y de espacios de aprendizajes informales. La meta es lograr tasas de alfabetización en los países de la región Iberoamericana en el 2021 por encima del 95%.

La alfabetización establece el primer paso para la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida, con programas liderados por cada Estado y plasmados en planes nacionales que aseguren su desarrollo efectivo, la coordinación de las acciones de formación, atención educativa de calidad, el seguimiento y la evaluación de las actividades y de los resultados a nivel nacional.

**Objetivo específico 2.** Articular el Plan con estrategias para la prevención del abandono escolar en la educación básica y en la educación secundaria de cada país, a fin de impedir la emergencia de nuevos grupos de analfabetos.

La ampliación del nivel educativo de las personas jóvenes y adultas es una meta factible si existen estrategias que garanticen que todos los alumnos y las alumnas cursen por lo menos 12 años de educación. Ello supone estrategias de prevención del abandono escolar en la educación básica, en primer lugar, y, al mismo tiempo, mejorar los niveles de acceso y finalización de la educación secundaria, lo cual deberá asumirse de manera generalizada en todos los países.

Desde las instancias de educación de personas jóvenes y adultas, se recomienda establecer con los otros niveles del sistema educativo regular vínculos y sinergias, y poner en marcha medidas de coordinación para la prevención del abandono escolar de los niños y niñas, contribuyendo así, por una parte, a encontrar medidas que eviten la deserción escolar y, con ello, mejorar los niveles de alfabetización de la población y, por otra, planificar una correcta y oportuna oferta de educación de personas jóvenes y adultas en función de la evolución de las tasas de deserción y abandono escolar.

**Objetivo específico 3.** Aumentar el número de personas jóvenes y adultas de la región iberoamericana que acceden a programas de educación de personas jóvenes y adultas en todos los niveles y en distintas modalidades y egresan de los mismos.

Lograr que las personas jóvenes y adultas de la región iberoamericana, sujetos de la EPJA, accedan a otros niveles y modalidades educativas, exige formular propuestas que permitan dar respuestas a sus múltiples necesidades de conocimientos y habilidades y a los heterogéneos contextos de la región.

Se requiere aumentar el número, la diversidad y la calidad de los programas, explorando alternativas presenciales, semipresenciales, a distancia, formales y no formales de educación básica, de educación secundaria y de formación técnica, que ofrezcan los medios necesarios a todas las personas jóvenes y adultas que

deseen continuar su educación y formación, garantizando las condiciones para la presencia de mujeres, población indígena, afrodescendientes, personas discapacitadas, migrantes, refugiados, personas adultas mayores y sujetos en contexto de encierro.

**Objetivo específico 4.** Desarrollar sistemas de reconocimiento, acreditación, evaluación y certificación de aprendizajes.

La evaluación, el reconocimiento, la validación y la acreditación de todos los resultados del aprendizaje son prácticas que hacen visible y valoran la amplia gama de competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) que las personas han obtenido en diversos contextos, mediante distintos medios y en diferentes etapas de su vida.

Las personas jóvenes y adultas a lo largo de la vida adquieren variadas competencias a través de formación y capacitación que reciben en espacios formales, no formales e informales, las cuales generalmente no registran ni acreditan y, por tanto, no pueden dar cuenta de sus capacidades y aprendizajes. Igualmente, la información relacionada con ofertas formativas que pueden ser de interés de las personas no es accesible a los potenciales interesados y, en consecuencia, no son aprovechadas a cabalidad.

Se hace necesario contar con políticas que evalúen, es decir, que promuevan las condiciones para que la persona que facilita el proceso y el educando reconozcan alcances y limitaciones durante el proceso educativo, y reconozcan los diversos aprendizajes y posibiliten certificar y acreditar para hacer posible el tránsito, la reinserción y/o continuidad de sus trayectorias educativas a jóvenes y adultos que se encuentran fuera del sistema educativo, brindándoles la posibilidad de concluir sus estudios y a la vez ofrecer alternativas de educación y formación para seguir aprendiendo a lo largo de la vida.

**Objetivo específico 5.** Mejorar la calidad de las ofertas educativas para personas jóvenes y adultas en los países iberoamericanos.

La educación de personas jóvenes y adultas requiere en todo momento tener en cuenta los propósitos de la misma y los sujetos. Es importante reconocer que las personas que acuden a los programas de EPJA llegan con determinadas competencias, expectativas y responsabilidades que demandan una perspectiva holística, en la que el acceso a las ofertas educativas se vinculen al trabajo, a la salud, al acceso de servicios básicos, al aprendizaje en familia, al desarrollo humano y su preparación para vivir con dignidad la etapa de persona adulta mayor, entre otros; desafíos que se enmarcan en el derecho de todos a una educación de calidad que requiere atender las desventajas de los grupos más marginados de la sociedad, que son los

que generalmente se encuentran dentro del grupo de personas con bajos niveles de alfabetismo.

Por tanto, se espera que los países desarrollen currículos e itinerarios formativos pertinentes, acordes a las diferentes demandas y situaciones de los participantes de la EPJA. Además, que sean modulares y flexibles, con una duración suficiente para asegurar un aprendizaje eficaz, con énfasis en la facilitación de los aprendizajes significativos y socialmente válidos, que favorezcan la continuidad educativa y el aprendizaje a lo largo de la vida.

Asimismo, las distintas ofertas educativas requieren de recursos educativos adecuados a los niveles y a las necesidades de los sujetos que estudian y aprenden, lo cual significa elaborar y poner a disposición de los educadores y educandos materiales pertinentes para concebir ambientes de aprendizajes y abordar la realidad y necesidades de diferentes colectivos. Si se pretende garantizar una educación intercultural bilingüe de calidad para personas pertenecientes a minorías étnicas y pueblos originarios, se debe asegurar que las mismas tengan acceso a libros y materiales educativos que garanticen una educación intercultural bilingüe.

Igualmente, la calidad de la EPJA requiere de quienes asuman el rol de educadores determinadas competencias para trabajar con personas que se definen como jóvenes y adultas y que al mismo tiempo provienen de distintas realidades sociales, culturales, lingüísticas y étnicas. Se espera que los países cuenten con programas de formación para educadores cuyas propuestas pedagógicas tengan en cuenta a los sujetos de la EPJA.

**Objetivo específico 6.** Aumentar la cooperación técnica y financiera con diferentes actores en materia de educación y aprendizaje a lo largo de la vida.

Con la riqueza y con la diversidad de estrategias existentes y posibles que cada Estado adopte, los países iberoamericanos se dirigen a una misma meta compartida por todos: mejorar los niveles de alfabetismo de todas las personas y asegurar el acceso a una educación permanente que les posibilite aprender a lo largo de la vida. El Plan articulará los diversos planes nacionales en un marco regional más amplio, a fin de que los gobiernos de los países de la región incrementen el presupuesto en materia de educación de adultos, así como la suma de esfuerzos y la solidaridad entre los países para lograr dichos resultados.

Asimismo, el Plan fomentará la creación y el fortalecimiento de redes iberoamericanas de educación de personas jóvenes y adultas; la firma de acuerdos y la realización de proyectos en los que participan diferentes organismos y actores cuyo objetivo sea mejorar los niveles de alfabetismo y favorecer el aprendizaje de las personas jóvenes y adultas, promoviendo la igualdad de género, trabajos con pueblos

indígenas, afrodescendientes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y otros actores de la EPJA.

**Objetivo específico 7.** Contar con estudios y sistematizaciones regionales sobre Educación de Personas Jóvenes y Adultas.

Es imprescindible la producción y la difusión del conocimiento, a fin de orientar políticas y programas adecuados, específicos y sensibles a las particularidades de cada país y de la región Iberoamericana para avanzar en materia educativa.

La diversidad cultural y de contextos de los países iberoamericanos, así como la diversidad de sujetos que se pretende atender requiere abordar la EPJA con estrategias innovadoras para dar respuestas a las necesidades educativas y de formación de las personas jóvenes y adultas en cada país. Cada una de estas experiencias singulares, entre ellas, las que promueven la atención a mujeres, a pueblos indígenas y a afrodescendientes, pueden brindar elementos y claves para trabajar de manera más amplia y con una perspectiva regional, por lo cual, estudiarlas y difundirlas es un compromiso que desde el Plan se debe emprender.

También los alfabetizadores y educadores de personas jóvenes y adultas constituyen uno de los actores clave para sostener iniciativas y garantizar la permanencia y la continuidad de las personas que participan de los programas de alfabetización y de otros niveles educativos de EPJA. Por tanto, contar con un estudio sobre el perfil y la situación de los educadores de personas jóvenes y adultas (alfabetizadores, promotores, facilitadores, monitores, etc.), posibilitará promover acciones concretas y operativas que faciliten mejorar la calidad y el alcance de la formación de los mismos y con ello enriquecer la calidad de la educación de personas jóvenes y adultas.

**Objetivo específico 8.** Comunicar y difundir las acciones realizadas en torno a la educación de personas jóvenes y adultas con el propósito de fortalecer su desarrollo y presencia en la política pública en la región.

Desde el Plan se divulgarán acciones nacionales y regionales dirigidas a gobiernos, a organismos internacionales, a agencias de cooperación, a organizaciones no gubernamentales, a comunidades locales y al sector privado; además se promoverán las campañas de difusión y promoción de los programas de educación de personas jóvenes y adultas, buscando llegar a todos los actores y sujetos de la EPJA.

También se propone dar visibilidad al conjunto de estrategias que implementan los países al desarrollar los planes y programas de educación de personas jóvenes y adultas y a los logros que se desprenden de las actividades.

### 3.3. Coordinación y gestión del Plan

Las **Conferencias Iberoamericanas de Educación** serán el espacio político e institucional en el que se presenten y se debatan anualmente los avances de este Plan, cuyas conclusiones se harán llegar a las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Estas Conferencias acordarán la orientación política y estratégica del Plan, a partir de la información que sobre sus avances y sus resultados les presente la Unidad Coordinadora.

**Comité Intergubernamental.** Es el órgano político del Plan, del que participa un representante de cada país iberoamericano. Su actividad está relacionada con la información, con el análisis y con los informes periódicos que se obtengan sobre los avances del Plan.

**Unidad Coordinadora.** Órgano de coordinación interinstitucional, conformado por la SEGIB y la OEI. La Unidad Coordinadora es la responsable de dar seguimiento a las líneas de acción del Plan y de presentar informes de resultados al Comité Intergubernamental.

**Secretaría Técnica.** La coordinación técnica del Plan se realiza desde la OEI, teniendo por objetivos impulsar y dar seguimiento técnico a las actividades propuestas por la Unidad Coordinadora y a los acuerdos de las reuniones del Comité Intergubernamental. Es la instancia responsable de garantizar la operatividad de las acciones planteadas en el marco del Plan, apoyando técnicamente a la Unidad Coordinadora y al Comité Intergubernamental.

### 3.4. Seguimiento y Evaluación del Plan

El seguimiento del Plan estará a cargo de la Unidad Coordinadora. La evaluación del mismo deberá contar con un sistema de indicadores que, conforme a los objetivos específicos, elabore la Secretaría Técnica.

### 3.5. Costos y estructura de financiamiento

Poner en marcha el Plan implica no solo mayores recursos financieros, sino también un uso más eficiente de los medios económicos y humanos disponibles a nivel local, nacional y regional. Se requieren más iniciativas y esfuerzos creativos para hacer buen uso de los recursos disponibles y para movilizar nuevos recursos a nivel nacional e internacional.

Universalizar la alfabetización y ofrecer propuestas para la continuidad educativa y un aprendizaje a lo largo de la vida conlleva unos costos fijos y otros que varían en función de la población, atendida en cada nivel, ante la variedad de ofertas educativas para personas jóvenes y adultas y de los recursos disponibles para las mismas.

El proyecto Metas Educativas 2021 también plantea la necesidad de asegurar que entre 30% y 70% de las personas recién alfabetizadas continúen cursando estudios equivalentes a la educación básica. Naturalmente, esta formación continua es más costosa, ya que requiere el acceso y permanencia de los recién alfabetizados en el sistema escolar formal o, alternativamente, en programas no formales.

En sus inicios, los programas de formación continua para recién alfabetizados involucrarían una cuantía de recursos relativamente menor. Para tener incorporados a estos programas el 5% de los recién alfabetizados en 2015 (poco más de 1,6 millones de personas en la región), los costos estimados apenas superarían los 410 millones de dólares. Sin embargo, el incremento del costo de este tipo de programas sería significativo hacia 2021, ya que para cubrir un promedio regional de alrededor del 46% de los beneficiarios de programas de alfabetización, se requerirían alrededor de 9.200 millones de dólares.

Dada la relevancia de financiar los objetivos del Plan, la Secretaría Técnica y la Unidad Coordinadora deberán actualizar el estudio de costos previamente realizado.

La puesta en marcha del Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la vida 2015-2021 requiere de un estudio de costos que abarque la implementación de programas de alfabetización, de educación básica, de educación secundaria y educación técnico profesional para personas jóvenes y adultas, bajo el paradigma de aprendizaje a lo largo de la vida. Como referencia, se puede partir de la estructura de costos para cada uno de estos niveles educativos realizados para las Metas Educativas 2021.

El costo para la implementación de programas para todos los niveles de la educación de personas jóvenes y adultas en distintas modalidades está sujeto a un conjunto de variables que responden a la situación educativa de cada país: infraestructura y equipamientos disponibles, recursos humanos formados para desarrollar programas de EPJA en todos los niveles, número de personas jóvenes y adultas que demandan estos programas, flujo de estudiantes y tiempo de duración de cada programa, entre otros.

La estructura financiera del Plan estará compuesta por distintas aportaciones. En primer lugar, la procedente de los Estados, como primeros responsables de la educación de las personas jóvenes y adultas en el marco de sus políticas nacionales. Cuando estos recursos no sean suficientes, se buscará complementarlos con recursos procedentes de la cooperación internacional.

La gestión del financiamiento interno es una actividad propia de los responsables de cada país, así como la búsqueda de recursos de cooperación internacional, actividad esta última en la que la OEI y la SEGIB prestarán su más amplia colaboración.

Cabe destacar que en los distintos informes regionales los países reportan entre las fuentes de financiamiento, además de la financiación pública y de la cooperación internacional, financiación proveniente del sector privado y de la sociedad civil.



#### 4. México: Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018

El Plan Iberoamericano de Alfabetización y Aprendizaje a lo largo de la Vida encuentra un buen ejemplo de diseño, desarrollo, coordinación, precisión y sistema de financiación en la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo impulsada por la Secretaría de Educación Pública de México, a través del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Esta es la razón de su incorporación como modelo referente en esta sección, realizada con base en el *Documento Rector de la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018*, INEA, México, 2014.

##### Antecedentes

El desarrollo de programas de alfabetización y continuidad educativa dentro de las políticas de educación para personas jóvenes y adultas evidencia los compromisos de los Estados con la educación y el aprendizaje de personas jóvenes y adultas a lo largo de la vida.

En este contexto, México pone en marcha la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018. Campaña que entiende que educar es una responsabilidad compartida de gobierno, sector productivo y sociedad.

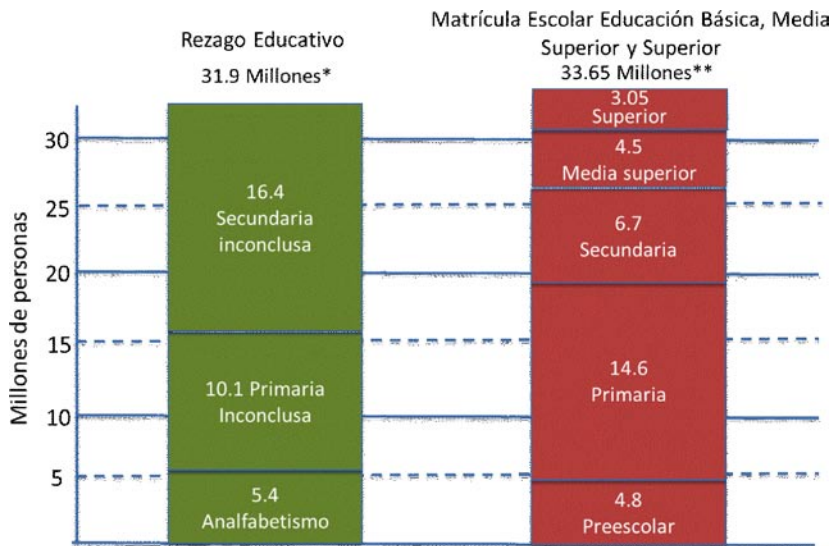
El Estado y quienes impulsan la Campaña están convencidos de que el aprendizaje incrementa las capacidades de las personas que reciben el conocimiento, les otorga sentido de pertenencia y los integra de mejor manera a su comunidad. Por ello, la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo no es un programa de gobierno más, es parte de una visión de país, es un proyecto nacional.

La Campaña asume orientaciones y compromisos internacionales, entre ellas la iniciativa Educación para Todos de la UNESCO –Foro Mundial de *Educación para Todos* (Dakar, 2000)– que entre sus metas tiene atender las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos y aumentar para el año 2015 los niveles de alfabetización de los adultos en un 50%, los objetivos propuestos en el Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015, y el proyecto Metas educativas 2021: desarrollar planes nacionales de universalización de la alfabetización, que contemplen la continuidad educativa hasta completar la educación básica antes del 2015; financiar suficiente y establemente para la alfabetización y la educación básica de adultos y articular el Plan con estrategias para la prevención del fracaso y del abandono escolar en la educación básica de cada país a fin de prevenir el analfabetismo.

En México, el rezago educativo afecta a más de 31 millones de personas, de una población total de 120 millones. Entre quienes se encuentran en rezago, el 6% son analfa-

betas, en tanto que el 11,8% no han terminado primaria y el 19,8% tienen secundaria inconclusa (ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Total de personas con rezago educativo y matrícula del ciclo escolar 2013-2014



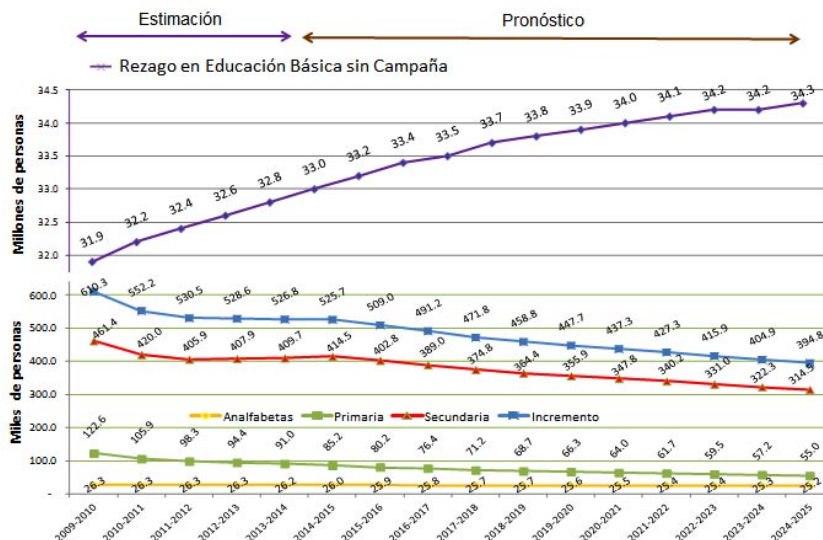
Fuentes:

\*Estimación con base en el Censo General de Población y Vivienda, 2010.

\*\* Estadística educativa, SEP, ciclo escolar 2013-2014, preliminar.

Con la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo, el Gobierno asume el compromiso de mejorar, con una perspectiva de pertinencia y calidad, los niveles de alfabetismo de todas aquellas personas que se encuentran en esta situación y, al mismo tiempo, contribuir también a frenar el posible crecimiento del rezago educativo, que, según estimaciones, como se puede observar en el Gráfico 2, llevaría a ampliar el número de personas en estas condiciones.

Gráfico 2. Proyección del crecimiento anual del rezago educativo y abandono escolar 2010-2025



Fuentes:

Rezago Educativo: INEA con base a las proyecciones de abandono de la SEP y las proyecciones de población de CONAPO e información del Censo General de Población y Vivienda, 2010.

Abandono Escolar: Formato 911 y proyecciones de la Secretaría de Educación Pública (2012).

#### 4.1. Perfil de la población analfabeta

El Censo General de Población y Vivienda 2010 registró a 5.393.665 personas en condición de analfabetismo, representando el 6.9% de la población de 15 años y más. De estas, unos 3.3 millones de personas son mujeres, y 2.1 millones, hombres. En su mayoría las personas analfabetas hablan el español (3.9 millones de personas) en tanto que unos 1.5 millones de personas hablan alguna lengua indígena.

El analfabetismo indígena representa el 27% del analfabetismo total. En contraste, la población indígena mayor de 15 años representa solo el 6.9%. En la población indígena, el analfabetismo se acentúa por condición de género, ya que una de cada tres mujeres indígenas es analfabeta, sin embargo en la población hispanohablante, lo es una de cada dieciséis mujeres (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Perfil de la población analfabeta en porcentajes

Sexo		Lengua		Zonas	
Mujeres	Hombres	Español	Indígena	Urbana	Rural
61%	39%	73%	27%	49.7%	50.3%

Asimismo, del total de personas analfabetas, el 64% está en edad productiva (15-64 años) y el 36% restante es mayor de 65 años de edad. Ocupada está el 35%, en tanto que el 65% está desocupada.

Si se tienen en cuenta los ingresos totales de las personas con bajos niveles de alfabetismo, los datos indican que el 70% no percibe ingresos, el 20% recibe menos de dos salarios mínimos y solo el 10% percibe ingresos superiores a dos salarios mínimos.

En cuanto al lugar de residencia del mayor porcentaje de personas analfabetas, 7 de cada 10 residen en 9 estados del país: Veracruz, Chiapas, México, Oaxaca, Puebla, Guerrero, Guanajuato, Michoacán y Jalisco. Dichos estados serán de atención prioritaria en el contexto de la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018.

#### 4.2. Objetivos de la Campaña Nacional de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018

La Campaña, al concluir el año 2018, pretende alcanzar fundamentalmente cuatro objetivos:

1. Reducir el índice de analfabetismo del 2010 en un 50%, al pasar de 6.9% a 3.4% al concluir el año 2018.
2. Dar continuidad educativa para reducir el analfabetismo funcional al lograr la conclusión de nivel de primaria de 2.2 millones de personas.

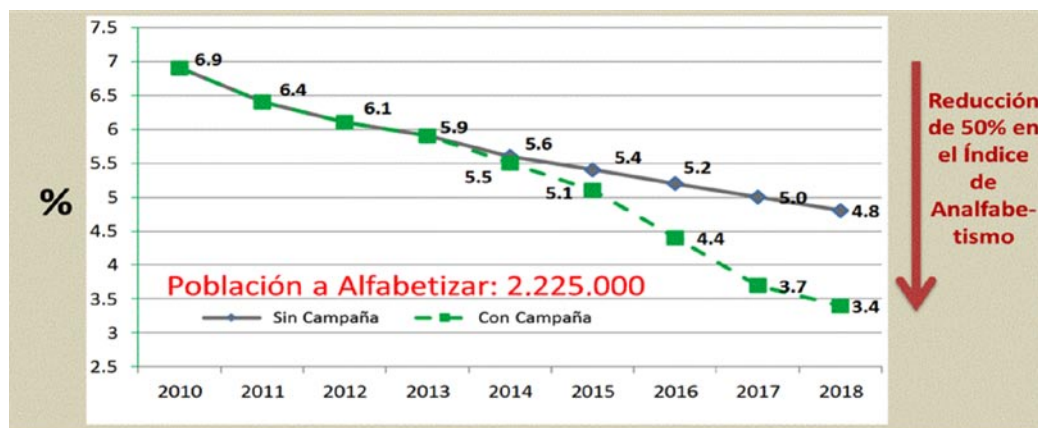
3. Disminuir de 38.5% a 33.1% el índice de rezago educativo, al concluir el nivel de secundaria 3.1 millones de personas.
4. Incrementar la atención a fin de pasar de la contención a la reducción del rezago educativo.

Del total de personas analfabetas, la Campaña, entre los años 2014-2018, proyecta alcanzar un total de 3,847,450 personas, abarcando diferentes rangos de edad:

- De 15 a 29 años: 440,144.
- De 30 a 49 años: 1,256,960.
- De 50 a 69 años: 1,695,699.
- De 70 a 79 años: 454,649.

En el Gráfico 3 se pueden ver las proyecciones del índice de analfabetismo 2010-2018, sin Campaña y con Campaña.

Gráfico 3. Proyecciones del índice de analfabetismo 2010-2018, % de población mayor de 15 años.



Contemplan la dinámica poblacional, así como la incorporación anual por efecto de la deserción y no cobertura del sistema escolarizado de educación básica.

### 4.3. Estrategia operativa para la implementación de la Campaña

A partir de la concepción de la Campaña y las metas que se pretenden lograr, la puesta en marcha de la misma requiere establecer determinados pasos y estrategias, que posibilitarán ir tomando decisiones oportunas y acertadas.

Las estrategias se inician en la planeación y pretenden cerrar con la acreditación de los conocimientos.

### 1. Planeación

- Definición de metas anuales por Estado, municipio y localidad.
- Estrategia de atención por microrregión.

### 2. Barrido de identificación

- Ubicación georreferenciada de población identificada.
- Levantamiento tipo censal en colonias y localidades con incidencia de analfabetismo.

### 3. Reclutamiento

- 530 mil becarios, instructores comunitarios, vocales, promotores de salud, promotores indígenas, profesores jubilados, empleados públicos, etc.
- 300 mil Asesores Educativos.
- 170 mil promotores, capacitadores, organizadores regionales, etc.

### 4. Capacitación

- Esquema de capacitación por figura solidaria.

### 5. Alfabetización por tipo de localidad

#### 6. Acreditación de estudios

- Promotores de Salud apoya en la aplicación de exámenes en los Centros de Salud e IMSS Oportunidades.
- Aplicador Bilingüe en brigadas para localidades indígenas.

En el marco de la Campaña, el INEA llevará a cabo estrategias transversales con programas ya instrumentados por el Gobierno Federal, tales como:

- Programa de Instructores Comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).
- Programa Oportunidades de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Programa IMSS-Oportunidades del Instituto Mexicano del Seguro Social.

#### 4.4. Acuerdos Estratégicos y Movilización Social

Para la implementación de la Campaña, se han establecido alianzas y acuerdos estratégicos con un conjunto de instituciones de los sectores educativo, público y social, que tienen por objetivo:

- ▶ Coadyuvar en la planeación e identificación de la población analfabeta.
- ▶ Promover la integración de estudiantes de educación media superior y superior en la Campaña.

- ▶ Entregar la relación de estudiantes de educación media superior y superior que participarán como asesores educativos.
- ▶ Facilitar espacios en los que funcionen los círculos de estudios, privilegiando espacios educativos.
- ▶ Coordinar con los municipios y órganos político-administrativos el apoyo a la Campaña.

#### **4.5. Financiación**

Los costos de la Campaña han sido cuidadosamente definidos, lo que otorga al proyecto rigor y compromiso. De esta forma, no solo se aseguran las condiciones básicas para su viabilidad, sino que se envía un enérgico mensaje social de la voluntad del Gobierno mexicano y de la SEP de cumplir sus objetivos en el tiempo establecido.